

14 - MARS 2003

Espaces transfrontaliers



La lettre de la mission opérationnelle transfrontalière

Pour mieux passer les frontières



**Gilles de Robien,
ministre de l'Équipement,
des Transports,
du Logement, du
Tourisme et de la Mer.**

Plus de 260 000 personnes traversent chaque jour nos frontières dans les deux sens pour aller travailler.

Ces déplacements s'effectuent le plus souvent en voiture individuelle, contribuant à la saturation des infrastructures routières, créant nuisances, perte de temps et fatigue. Le développement des transports collectifs transfrontaliers constitue une véritable alternative à une telle évolution.

Ces transports constituent un enjeu important d'aménagement du territoire, car ils contribuent à structurer les bassins de vie transfrontaliers, permettant ainsi une meilleure articulation de notre territoire national avec l'Europe tout entière. C'est pourquoi je veillerai à ancrer la constitution de réseaux transfrontaliers dans les documents nationaux de planification.

Des actions seront nécessaires, notamment au plan juridique, pour une vraie prise en compte de la réalité transfrontalière. J'entreprendrai toutes les démarches utiles au niveau national et au niveau européen pour faire converger législations et politiques.

J'espère ainsi faciliter la création de transports publics transfrontaliers, à l'initiative des collectivités locales et des opérateurs associés, dans la perspective d'une meilleure intégration communautaire de nos territoires frontaliers.

Le transfrontalier : une stratégie d'avenir

L'heure est aux réflexions et aux préconisations pour l'avenir des politiques nationales et communautaires d'aménagement du territoire. Le transfrontalier tient une place de choix en leur sein. La MOT ne manquera pas de contribuer opérationnellement aux améliorations à apporter à la coopération.

En France, les orientations du gouvernement ont été préparées pour la mise en place d'une nouvelle politique d'aménagement du territoire. En Europe, les débats sur l'avenir de la politique régionale communautaire ont déjà commencé. Ces réflexions interviennent dans des contextes particulièrement porteurs : alors qu'au niveau communautaire le processus d'élargissement se précise, au niveau national s'amorce une nouvelle étape de la décentralisation. C'est la période que la Datar a choisie pour faire part de ses préconisations. Parmi celles-ci, le transfrontalier est souvent cité comme un élément clé de la politique à venir.

Inventer de nouveaux partenariats

Le Comité stratégique, dans son rapport au premier ministre*, n'a pas manqué d'évoquer le transfrontalier. Pour lui, préparer les territoires aux nouvelles dimensions de l'Europe passe par « l'invention de nouveaux partenariats de projet, c'est-à-dire les ensembles transfrontaliers de coopération territoriale fondés sur des



thèmes d'intérêt commun ».

D'autre part, dans les contributions de la France à la réforme de la politique de cohésion économique et sociale*, une des trois ambitions est de « promouvoir la cohésion territoriale d'un espace européen sans effet de frontières internes ». Ce texte précise que pour poursuivre cet objectif, « les programmes de coopération transnationale associant les régions sur la base de grands ensembles géographiques, la coopération en réseau et la coopération transfrontalière, constituent une valeur ajoutée essentielle de l'action communautaire ».

* Documents disponibles sur le site de la MOT : www.espaces-transfrontaliers.org.

SOMMAIRE

Dossier : Transports transfrontaliers : des lignes pour unir les hommes.....	p. 2-3
Réflexion sur l'intercommunalité transfrontalière – Interact en bref – Création de la Conférence transjurassienne.	p. 4

Transports transfrontaliers

Des lignes pour unir les hom

Depuis trente ans, les flux transfrontaliers de voyageurs connaissent un accroissement continu. Le développement des transports collectifs entre pays voisins constitue une alternative à la saturation progressive des infrastructures routières. Il reste encore des freins à son véritable essor.

La Direction des transports terrestres (DTT) du ministère de l'Équipement, des Transports, du Logement, du Tourisme et de la Mer, a confié en 2002, à la Mission opérationnelle transfrontalière, un important travail d'investigation sur ce sujet*. Cette dernière l'a présenté lors d'un séminaire de recherche-action, les 27 et 28 novembre derniers, à Hendaye. L'étude rassemble une base de connaissances, préalable nécessaire à la poursuite de la réflexion sur ce thème.

Agglomérations et flux

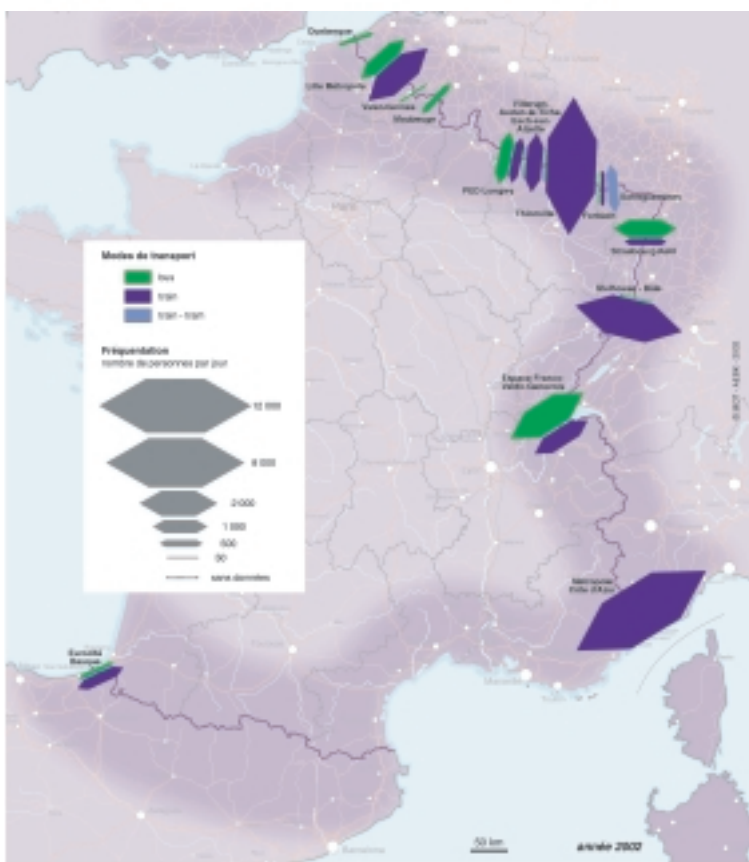
Les agglomérations transfrontalières sont le théâtre d'incessants flux de personnes. Au sein de ces espaces, la mobilité entre pays limitrophes se caractérise majoritairement par des flux de courtes distances. Outre les flux scolaires, sanitaires et autres, les déplacements domicile-travail représentent l'essentiel de la « porosité » des frontières. Chaque jour, plus de 250 000 personnes quittent la France vers un pays voisin, mais moins de 10 000 résidents étrangers viennent travailler en France. Ces chiffres sont en constante augmentation au gré de la conjoncture économique européenne. Les transports en commun en mode transfrontalier sont faiblement utilisés, en raison d'une offre souvent inadaptée, ce qui favorise l'utilisation de la voiture particulière.

Lignes routières

Le fonctionnement du système de transport et les politiques d'investissement, en France comme à l'étranger, dépendent pour une grande part des autorités organisatrices : États, régions, départements, agglomérations, communes et groupements intercommunaux.

La plupart des 41 lignes routières de transport collectif entre la France et ses pays voisins sont exploitées par

Transports collectifs dans 14 agglomérations transfrontalières
Modes de transports



des transporteurs français privés. Elles ne transportent cependant dans les agglomérations que 1,8 % des voyageurs utilisant les transports collectifs franchissant les frontières. Leur fréquentation est très hétérogène : les lignes les plus empruntées sont surtout localisées dans les agglomérations du nord et de l'est de la France, et il existe une forte corrélation entre la qualité de l'offre et la fréquentation des lignes. 80 % d'entre elles sont des prolongements de lignes existantes vers les territoires étrangers, exploitées par des transporteurs en tarification unique. Les lignes semi-intégrées, pratiquant une tarification transfrontalière spécifique, et les lignes exploitées en commun par deux transporteurs avec tarification commune sont plus rares et ne représentent que 20 % des lignes transfrontalières.

Les chemins de fer

La SNCF exploite, en collaboration avec ses partenaires étrangers, 23 liaisons transfrontalières, dont 12 en agglomération. Le transport ferroviaire, plus rapide et plus confortable,

est aussi plus onéreux. Il concerne de plus longues distances et son offre est beaucoup plus importante que celle du transport routier de voyageurs. Pour cette raison, le train est utilisé par la grande majorité des usagers transfrontaliers des transports collectifs, mais cela correspond seulement à 8,2 % de la totalité des déplacements transfrontaliers au sein de ces agglomérations. Des abonnements rendent l'offre plus attractive, grâce à des conventions tarifaires signées entre la SNCF et ses partenaires ferroviaires.

Planification territoriale

Les élus ne manquent pas d'occasions pour souligner dans leurs discours le lien physique entre les États frontaliers. Toutefois, l'intégration des transports collectifs urbains dans les démarches territoriales reste réduite. La volonté politique de créer des lignes de transport collectif n'est pas majoritaire. Actuellement, la mise en place d'une ligne est le plus souvent liée à une demande ponctuelle et rarement à une vision globale d'aménagement transfrontalier.

Les outils de planification et de contractualisation donnent une place limitée aux transports collectifs urbains transfrontaliers. Le thème est peu abordé à grande échelle (SDEC, Schémas de services, etc.), ni à l'échelon local (SCOT, PDU). Il convient cependant de relever que l'initiative communautaire baptisée Interreg II A a financé plusieurs études dans ce domaine.

Les freins au développement

Le cadre de développement des échanges avec nos voisins souffre de sa complexité juridique et des différences d'organisation de part et d'autre des frontières. Les textes nationaux et communautaires sont difficilement accessibles aux porteurs de projet et sujets à de multiples interprétations, notamment dans le cas du cabotage transfrontalier. Le cloisonnement infranational des compétences, avec la juxtaposition des autorités organisatrices, ne facilite pas non plus la tâche.

Les différences des modes d'organisation et des niveaux de compétence de part et d'autre de la frontière, l'absence de mise en réseau des acteurs, le niveau insuffisant des crédits de développement, l'inadéquation entre l'offre et la demande, et la rareté des statistiques disponibles constituent également des obstacles.

Perspectives

Plusieurs conditions sont nécessaires au développement de ce type de transports collectifs : tout d'abord, la prise en compte systématique du transfrontalier par les observatoires statistiques, la conduite d'enquêtes-cordons sur la mobilité au sein des agglomérations s'étendant sur deux Etats ; ensuite, la mise en place d'une harmonisation des systèmes européens et des législations nationales, notamment par la création du statut d'autorité organisatrice pour les lignes transfrontalières.

Enfin, la planification territoriale devrait mieux prendre en compte le facteur transfrontalier et il y aurait grand intérêt à fournir aux porteurs de projet une assistance pour les accompagner dans leurs démarches opérationnelles. ■

*L'étude « Transports transfrontaliers dans les agglomérations transfrontalières » est disponible sur simple demande et téléchargeable sur notre site Internet : www.espaces-transfrontaliers.org.

Points de vue

Gérald Lemaire, responsable du suivi de l'offre de transport, Lille Métropole Communauté Urbaine.



L'agglomération lilloise compte deux lignes ferroviaires transfrontalières : Lille-Courtrai et Lille-Tournai.

La création d'une ligne tram-train entre Lille et Comines venant se greffer au réseau urbain lillois est à l'ordre du jour dans le futur contrat d'agglomération. Concernant les lignes de bus, une seule ligne est véritablement transfrontalière : la MWR (Mouscron-Wattrelos-Roubaix). Exploitée conjointement par les Belges et les Français, elle seule propose une tarification intégrée. Les 12 autres lignes transfrontalières ne font que des incursions légères de l'autre côté de la frontière.

Dans l'ensemble, les transports collectifs de voyageurs dans l'agglomération transfrontalière, hormis la MWR, relèvent plus d'une juxtaposition d'exploitation que d'un ensemble véritablement intégré. Absence de stratégie d'ensemble, manque de concertation, mauvaise circulation de l'information font partie des problèmes à résoudre. Dans le cadre de la poursuite de la décentralisation, le droit à l'expérimentation pourrait contribuer à la mise en place progressive d'un véritable réseau intégré de transports transfrontaliers.

Fabrice Etienne, ingénieur transports et planification, Office des transports et de la circulation du canton de Genève.



Au sein de l'agglomération franco-genevoise, l'offre de transports collectifs transfrontaliers de voyageurs est relativement faible alors que les migrations journalières y sont pourtant très importantes. On constate ainsi que

la part modale des transports collectifs représente 3 ou 4 % de l'ensemble des déplacements transfrontaliers alors qu'elle atteint 25 % entre les cantons de Genève et de Vaud.

Le canton de Genève affiche une volonté politique forte pour développer cette offre. Le projet d'une ligne de RER, le CEVA, reliant Genève Cornavin, Genève Eaux-Vives et Annemasse, en est d'ailleurs la preuve. Pour atteindre cet objectif de renforcement de l'offre, il faudra surmonter de nombreux blocages institutionnels. Un accord franco-suisse dans le domaine des transports serait très utile : il permettrait non seulement de pallier les carences juridiques liées aux problèmes des appels d'offres transfrontaliers mais également de régler les problèmes relatifs au cabotage transfrontalier et au financement binational des lignes.

Serge Heredia, directeur de la Semitul.



La Semitul est un transporteur du groupe Transdev qui gère les lignes de bus entre l'agglomération de Longwy et le Luxembourg.

Tout d'abord, il est important de dire que les transports collectifs de voyageurs ne suscitent pas de problème majeur dans ce territoire transfrontalier : les relations avec les transporteurs luxembourgeois sont bonnes (le Luxembourg finance l'ensemble du réseau), la relative concentration géographique du bassin de population comme des lieux de destination permet de ne pas multiplier les lignes, l'offre est importante et le réseau « intermodal ». Les lignes sont donc réellement « transfrontalières » : une tarification unique, des correspondances immédiates et des lignes de bus systématiquement doublées par des lignes ferroviaires.

Il serait souhaitable toutefois de « systématiser » cette offre en créant de nouvelles lignes, notamment entre Villerupt et Esch-sur-Alzette (pour remplacer la ligne supprimée en décembre 2002), et dans le segment de frontière entre Longwy et Villerupt. Enfin, un travail pourrait être réalisé au niveau national pour trouver une fiscalité qui permettrait d'élargir les « versements transport » à l'ensemble du bassin de vie transfrontalier.

Réflexion sur l'intercommunalité transfrontalière

Dans le cadre de la convention spécifique Pays basque intégrée au volet territorial du contrat de plan Etat-région, l'Etat, le conseil régional d'Aquitaine et le conseil général des Pyrénées-Atlantiques, en partenariat avec le conseil des élus du Pays basque, ont décidé de réaliser une étude sur la faisabilité de la constitution d'une structure intercommunale transfrontalière sur deux territoires distincts qui en ont fait la demande.

Ces territoires, situés à la frontière avec la communauté autonome de Navarre, correspondent d'une part au secteur de Xareta (soit les communes

de Sare et Ainhoa côté français et de Zugarramurdi et Urdax côté espagnol), d'autre part à la vallée de la Baïgorry côté français et aux collectivités espagnoles d'Erro, Baztan et Valcarlos.

Suite à un appel à projet lancé au dernier trimestre 2002, les différents partenaires précités ont choisi de confier le projet à la MOT. L'étude, engagée depuis janvier pour une période de six mois, doit permettre de réaliser, dans une première phase, des diagnostics territoriaux pour mieux prendre en compte les attentes des acteurs de terrain et établir des comparaisons avec d'autres projets transfon-



taliers menés sur la chaîne pyrénéenne. La seconde phase portera sur la définition de modes d'organisation transfrontalière pour chaque territoire. Elle donnera lieu à une restitution des travaux à l'occasion d'une journée de séminaire à destination des élus, techniciens et acteurs socio-économiques des deux territoires concernés. ■



Interact en bref

Interact fait partie de l'initiative communautaire Interreg. Le programme se fonde sur l'expérience et les enseignements d'Interreg I et Interreg II, et a pour but d'augmenter l'efficacité d'Interreg III pendant la période de programmation actuelle.

Trois objectifs

- Améliorer la qualité de mise en œuvre des trois volets d'Interreg par le rapprochement et les échanges entre tous les praticiens de la coopération, y compris en direction des pays tiers, par l'élaboration de références et d'outils communs.
- Coordonner les dispositifs de mise en œuvre et les espaces de programmation d'Interreg III C.
- Optimiser la valeur ajoutée communautaire d'Interreg au bénéfice de l'intégration et de la cohésion territoriale européenne, avec une priorité spécifique pour les zones concernées par l'élargissement de l'Union.

Trois priorités

Priorité 1 : Soutien à la gestion d'Interreg

- Animation, coordination, élaboration d'outils communs (site Web, banque de données, valorisation de bonnes pratiques, approfondissement des questions juridiques, etc.).
- Formation et qualification des praticiens Interreg sur les questions de gestion ou sur les thèmes de coopération afin d'optimiser la diffusion des références et outils communs.

Cette priorité sera mise en place à travers des points focaux Interact, qui feront l'objet d'une gestion décentralisée et seront choisis après appel à candidature parmi les autorités de gestion/secrétariat technique conjoint des trois volets d'Interreg. Ils assureront les missions suivantes :

- information et animation,
- boîte à outils,
- qualification et transfert,
- transition et coopération avec les pays candidats.

Priorité 2 : Initiatives de développement local et régional Interreg

Diffusion et partage de bonnes pratiques entre les différents réseaux (études comparatives, plates-formes d'échanges d'expériences, séminaires et actions de formation, initiatives régionales).

Priorité 3 : Coopération et gestion de la transition dans les régions frontalières avec les pays candidats à l'adhésion

Mesures identiques à la priorité 1 pour développer des actions, dont le chef de file sera obligatoirement situé dans une des régions de l'Union actuellement frontalières des pays de l'élargissement.

Un programme

Interact correspond à un seul programme communautaire dont l'autorité de gestion et de paiement est assurée par la Chancellerie fédérale autrichienne.

Pour plus d'informations sur Interact : www.interact-online.net. ■

La Conférence transjurassienne



Depuis le 1^{er} juillet 2002, la Conférence transjurassienne a succédé à la Communauté de travail du Jura, organisme de concertation transfrontalier et interrégional qui réunissait depuis 1985 la région Franche-Comté et les cantons suisses limitrophes (Berne, Vaud, Neuchâtel et Jura).

Créée sur la base d'un accord

intergouvernemental franco-suisse (octobre 2001), cette nouvelle structure institutionnalise le partenariat existant et permet d'associer, côté français, les représentants de l'Etat (préfets de région et des départements concernés). La conférence réunit par conséquent l'ensemble des partenaires compétents pour examiner les questions liées au dévelop-

ment transfrontalier de l'arc jurassien.

La Conférence a vocation à favoriser la coopération transfrontalière dans de nombreux domaines, comme l'aménagement du territoire, les transports, le développement économique, l'enseignement, la formation, les affaires sanitaires et sociales, l'énergie, l'environnement ou le tourisme. ■

