

19 - MARS 2001

Espaces transfrontaliers



La lettre de la mission opérationnelle transfrontalière

Vers une intercommunalité transfrontalière européenne



Pierre Moscovici,
ministre délégué
chargé des Affaires
européennes.

La coopération décentralisée transfrontalière s'est développée d'une manière significative ces dernières années. Nos collectivités territoriales ont été parmi les premières à lancer des initiatives dans tous les domaines, pour mieux connaître leurs voisines européennes et commencer à réaliser des projets en commun.

L'Union européenne encourage cette coopération grâce, notamment, au programme d'initiative communautaire Interreg. L'Etat a également favorisé le développement de la coopération décentralisée transfrontalière par la conclusion de différents accords dans ce domaine avec plusieurs pays européens. Mais également en faisant évoluer notre législation, en particulier ces deux dernières années avec la loi d'orientation pour l'aménagement durable du territoire et la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains. Le but est de mettre à la disposition de nos collectivités territoriales des outils juridiques qui leur permettent de réaliser des projets transfrontaliers avec des collectivités territoriales étrangères. L'accélération de la construction de l'intercommunalité dans notre pays, depuis deux ans, nous permet d'envisager de créer les conditions d'une intercommunalité transfrontalière autour de projets de territoire. Projets d'agglomération, de pays, d'espaces naturels transfrontaliers devront mieux articuler notre

► **Suite en p. 4**

Droit opérationnel transfrontalier

Comment les acteurs de terrain peuvent-ils s'approprier les outils juridiques existant pour faciliter la réalisation de leurs projets ? Comment les besoins exprimés à travers les expérimentations concrètes sur le terrain peuvent-ils contribuer à faire évoluer les cadres juridiques d'ensemble au niveau national et européen ?

C'est pour essayer de répondre à ces deux questions que la Mission Opérationnelle Transfrontalière a travaillé pendant ces quinze derniers mois à la constitution d'une « boîte à outils » juridique, pour la mettre à disposition des porteurs de projets transfrontaliers. Porteurs de projets transnationaux et interrégionaux pourront sans doute s'en inspirer aussi utilement.

La mise en œuvre de projets transfrontaliers soulève de nombreuses questions relatives à la compétence, à la procédure administrative, aux délais, aux mécanismes de codécision, au choix de la forme juridique appropriée, aux conséquences juridiques et financières. D'une frontière à l'autre, les données géographiques, politiques et économiques varient. Chaque projet s'élabore dans un contexte précis et il n'existe pas de formules « interchangeables ».

Les dispositions juridiques qui encadrent cette coopération varient en outre selon le droit interne de chaque Etat et les accords internationaux et bilatéraux que l'Etat a signés et ratifiés.

Par conséquent, les modalités pratiques de la coopération transfrontalière ne sont pas identiques d'une frontière à l'autre et les formes proposées par les différents textes ne répondent pas toujours aux attentes des porteurs de projet.



C'est pourquoi l'étude du droit opérationnel transfrontalier devait être réalisée à partir des attentes exprimées et des expérimentations conduites sur le terrain : elle suppose une confrontation permanente entre les possibilités juridiques et leur mise en pratique à l'échelle locale. ■

SOMMAIRE

Dossier : Des outils juridiques pour monter les projets transfrontaliers.....	p. 2-3
L'actualité	p. 4
Formation	p. 4

Des outils juridiques pour monter les projets transfrontaliers

Le droit opérationnel de la coopération transfrontalière est indissociable de la pratique mise en œuvre entre les collectivités françaises et celles des Etats limitrophes. Cette pratique contribue à son évolution, à travers les attentes exprimées par les porteurs de projet dans la recherche de montages juridiques adaptés à leurs besoins.

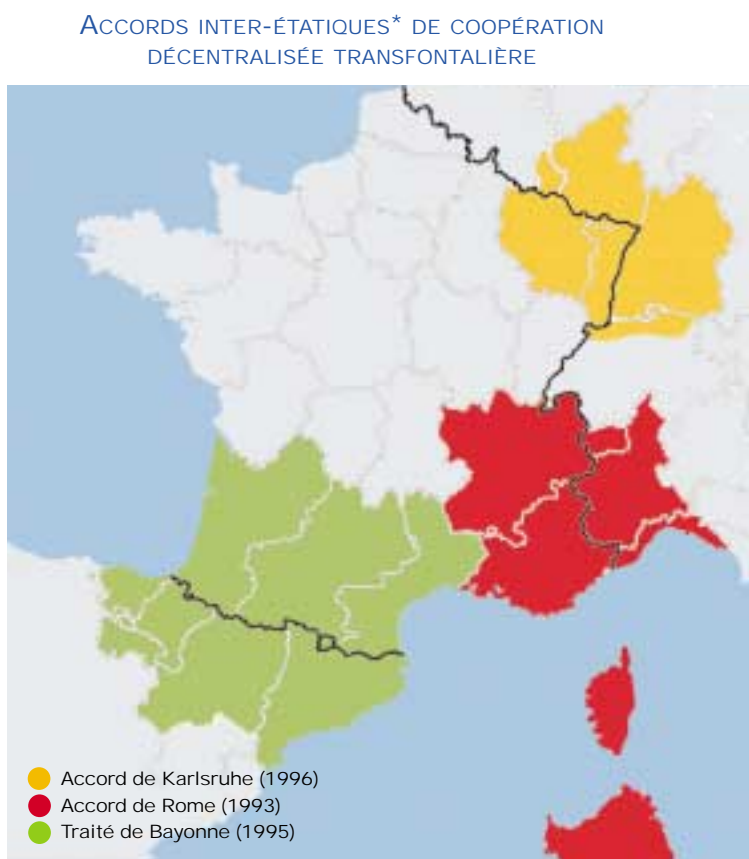
Pour un projet transfrontalier, quelle que soit sa nature, la phase opérationnelle se traduit par la recherche d'un montage juridique permettant de définir les engagements respectifs des collectivités territoriales impliquées avec éventuellement d'autres partenaires publics et privés.

Attentes des porteurs de projet

Les attentes des porteurs de projet, pour la structuration juridique de celui-ci, vont varier en fonction de la nature des actions envisagées et des partenaires impliqués. La pratique permet d'identifier trois niveaux de coopération transfrontalière qui traduisent, pour chaque site transfrontalier, le degré d'avancement de la coopération transfrontalière, mais également les finalités propres des projets et les objectifs poursuivis de part et d'autre de la frontière par les acteurs concernés. Chaque niveau génère des demandes différentes en matière de montage juridique et d'outils opérationnels.

Outils de planification stratégique

A l'échelle d'un territoire transfrontalier, les outils de planification stratégique transfrontalière permettent de mettre en place, entre les



*Signés dans le cadre de la Convention de Madrid (1980).

collectivités concernées, une procédure de coordination et de définition d'orientations communes. Objectif : préparer et planifier la réalisation de projets d'aménagement

et d'équipements transfrontaliers. Cette stratégie a par exemple été mise en œuvre à l'échelle de l'agglomération Bayonne/San Sebastián, à travers la rédaction d'un « Livre blanc de l'Eurocité basque » (juin 2000) par l'Agence transfrontalière de l'Eurocité basque Bayonne-San Sebastián (GEIE dont le siège est à San Sebastián).

Outils de « management territorial »

La démarche de « management territorial » correspond, elle, à un besoin de mobilisation des partena-

riats utiles pour favoriser l'émergence des projets. Elle se traduit souvent par la volonté de créer une équipe technique pour passer à une phase opérationnelle. Se mettent alors en place des structures d'animation territoriale à vocation généraliste, comme la Conférence permanente des intercommunales transfrontalières ou Copit (association loi 1901 dont le siège est à Lille). Cette structure intervient à l'échelle de l'agglomération lilloise pour mettre en œuvre les orientations du projet Grootstad : soit une quarantaine de projets classés selon neuf thématiques, le financement de quatre de ces projets devant figurer dans le futur contrat d'agglomération de Lille-métropole.

Outils de réalisation de projets

Les collectivités et autorités locales membres situées de part et d'autre de la frontière ont souvent besoin de structures juridiques dans la phase de réalisation de leurs projets transfrontaliers. Ces structures peuvent assurer la gestion de services et d'équipements transfrontaliers, mais également, sur certaines frontières, permettre la réalisation d'équipements transfrontaliers.

C'est le cas du groupement local de coopération transfrontalière « Centre Hardt-Rhin supérieur », qui s'est donné essentiellement pour mission dans un premier temps de construire un pont sur le Rhin enjambant la frontière franco-allemande.

Evolution du droit opérationnel

Deux dispositions de la loi « Solidarité et renouvellement urbains » du 13 décembre 2000 vont renforcer ces dynamiques. Elles concernent, d'un côté, la prise en compte de l'occupation des territoires limitrophes dans les documents d'urbanisme s'appliquant aux territoires frontaliers et, de l'autre, la participation des collectivités locales d'Etats limitrophes au capital des sociétés d'économie mixte locales, à parité avec les collectivités françaises, faisant de ces sociétés des outils de maîtrise d'ouvrage transfrontalière à part entière. ■

Points de vue

BELGIQUE-FRANCE



Karel Debaere,
coordinateur du
projet Grootstad
pour
l'intercommunale
Leiedal

« Concernant la coopération transfrontalière d'ordre institutionnel, il n'y a pas à proprement parler de structure juridique adaptée. Une forte volonté politique locale a permis de créer la Copit (Conférence permanente des intercommunales transfrontalières, sous la forme d'une association loi 1901) en vue de formaliser une coopération, existant depuis dix ans, fondée sur le volontariat. En revanche, pour réaliser des projets concrets d'ordre opérationnel, l'absence de structure juridique ad hoc, inhérente à l'absence de traité dans ce domaine entre la France et la Belgique, pose de plus en plus de difficultés. Nous espérons que la visite de notre ministre-président flamand en France et ses rencontres avec messieurs Mauroy et Delebarre, qui marquent une véritable prise de conscience politique au niveau régional, engendrera des décisions nationales facilitant la coopération transfrontalière entre nos deux pays. »

FRANCE-ALLEMAGNE



Martine Arnold,
Communauté
urbaine de
Strasbourg

« Des questions d'ordre juridique en matière de coopération transfrontalière se sont posées lors de la mise en œuvre de deux grands projets communs à Kehl et Strasbourg. Pour le premier d'entre eux, la construction d'une passerelle piétonnière sur le Rhin, la création d'un groupement local de coopération transfrontalière (GLCT) ne nous est pas apparu pertinente au regard de ce qui constitue une maîtrise d'ouvrage à objet unique. L'utilisation de la structure créée par le Traité de Karlsruhe aurait dans ce cas alourdi les procédures en ajoutant un échelon administratif. De la même façon, dans le cas de l'organisation du festival de l'art paysager, nous avons retenu une formule juridique classique : une convention d'occupation précaire. Le recours à des structures juridiques adaptées aux projets transfrontaliers ne serait réellement pertinent que pour la gestion d'un équipement à long terme, or ce festival est un événement à durée déterminée. En revanche, la création d'un GLCT se justifiera plus particulièrement pour la propriété et la gestion d'équipements. Dans cette perspective, la passerelle, une fois réalisée, pourrait être transférée à un GLCT à créer. »

FRANCE-BELGIQUE-LUXEMBOURG



Louis-François Reitz,
Pôle européen de
développement de
Longwy

« Pour les projets transfrontaliers opérationnels que nous développons sur le Pôle européen de développement, l'absence de structure juridique n'est pas un obstacle. Nous fonctionnons avec des maîtrises d'ouvrage déléguées de part et d'autre de la frontière. La difficulté pour faire s'entendre des services différents entre eux n'est pas plus complexe en transfrontalier qu'à l'intérieur d'un territoire national, lorsqu'il y a, comme ici, une longue pratique de la coopération transfrontalière. Le véritable point de blocage vient de l'absence de hiérarchisation du territoire. Il nous manque en transfrontalier un "censeur", auquel reviendrait le pouvoir de décision en fin de négociation. Si nous n'avons pas besoin d'outils pour fabriquer ensemble, nous en avons besoin pour décider en commun : l'association tri-nationale transfrontalière, que nous avons créée en 1996 pour porter notre projet d'agglomération, est une première étape en ce sens. »

FRANCE-ESPAGNE



Serge Peyrelongue,
secrétaire général
de la mairie
d'Hendaye

« Il y a trois ans, nous avons créé un Consorcio, structure juridique de droit espagnol utilisée pour les projets de coopération transfrontalière depuis le traité de Bayonne. Au moment de cette création, l'Etat français a été très exigeant, nous imposant en particulier de préciser les actions engagées par cette structure, donc en limitant son champ de compétences. Avec le recul, il ressort que les freins de l'Etat sont devenus d'utiles garde-fous. Au quotidien, le Consorcio est une formule qui nous satisfait pleinement, même si, côté français, il a fallu apprendre à connaître et à faire connaître à nos partenaires cette structure de droit espagnol. Elle correspond aux types de coopération d'ordre culturel, touristique et sportif que nous menons actuellement avec nos voisins d'Irun et de Fontarrabie. Dans l'avenir, si nous engageons des projets de plus grande envergure, et plus précisément en matière de développement économique, il serait nécessaire d'utiliser toutes les possibilités offertes par nos statuts (conventions, contrats avec organismes privés). »

A votre disposition

La synthèse du fonds documentaire, réalisé en lien avec la SCET, est disponible sur simple demande auprès de la Mission Opérationnelle Transfrontalière.

Quant aux fiches opérationnelles sur les textes et structures juridiques, elles seront en libre accès sur le site : espaces-transfrontaliers.org avant la fin de l'année. Enfin, si vous avez des demandes spécifiques sur les structures juridiques adaptées à vos projets, n'hésitez pas à nous contacter.

« Passeurs de frontières »

Une étude « recherche-action » a été réalisée par le Collège Coopératif de Bretagne, pour analyser les pratiques professionnelles liées au développement transfrontalier.

La démarche retenue dans cette perspective a été d'identifier et de caractériser les nouvelles fonctions en émergence, dans le cadre des pratiques transfrontalières, pour en dresser une typologie. A partir de cette dernière et en se fondant sur l'hypothèse qu'un processus de professionnalisation est en cours, les chercheurs en ont déduit des besoins de formation.

Hautement qualifiés, le plus souvent fonctionnaires, les « passeurs de frontières » déploient une palette de compétences riche et diversifiée et bénéficient de nombreuses opportunités pour les entretenir et en acquérir de nouvelles. Ainsi, les conclusions de l'étude proposent aux acteurs professionnels de mieux formaliser et de

capitaliser leurs expériences liées au développement et à l'interculturalité, sans pour autant négliger les formations plus classiques, initiales ou continues.

La Mission Opérationnelle Transfrontalière aura à cœur, lors de ses prochaines formations, de se référer aux compétences ainsi identifiées et de proposer des réponses adaptées aux besoins repérés dans cette étude, afin d'aider au développement des nouveaux métiers du transfrontalier. ■

Cette étude est disponible sur simple demande à la MOT ou à l'adresse Internet suivante : www.uhb.frontiere/ccb/transfrontalier/hm

Rectangle d'or

Aménagement des abords de l'aéroport international de Genève : passage à l'opérationnel.

Après trois ans de réflexions sur l'aménagement des abords de l'aéroport international de Genève – visant à un rééquilibrage et à un développement transfrontalier du pôle d'activité tertiaire de la zone contiguë à l'aéroport côté suisse –, les partenaires français et suisses sont entrés dans une phase de préparation opérationnelle du projet, dont les conclusions sont attendues pour la fin de cette année. Si la volonté politique est forte de part et d'autre de la frontière, encore faut-il la décliner, la préciser et la traduire



Vue aérienne du site de l'aéroport international de Genève.

en termes d'engagements économiques, d'investissements, de participations et de subventions des partenaires publics et privés.

C'est pourquoi des expertises complémentaires amenées et pilotées par le milieu local et le chef

de projet sont d'ores et déjà lancées. Elles devront préciser les conditions de la faisabilité du projet et l'inscrire dans son contexte socio-économique, territorial et naturel. Elles doivent également proposer un outil de pilotage franco-suisse susceptible de porter la réalisation de ce projet. ■

A vos magnétoscopes

Dans le cadre d'une série d'émissions sur le développement local, Vidéoscop (Université de Nancy), avec l'appui de la MOT, a réalisé une vidéo de 52 minutes sur la coopération transfrontalière. « Du transfrontalier vers l'Europe » est un film à destination du grand public comme des initiés, dans lequel trois territoires livrent les secrets de leurs projets transfrontaliers. Il sera diffusé le mardi 27 mars à 5 heures 30, sur la Cinquième.

FORMATION

Dans le cadre du programme national d'assistance technique Interreg IIA, la MOT a planifié les actions de « formation-recherche-action » pour le premier semestre 2001, sur des thèmes liés aux pratiques transfrontalières.

Prochaines dates à retenir : 19 avril 2001

« Le traitement des déchets en transfrontalier », à Menton.

24 avril 2001

« Les gestionnaires de programmes Interreg », organisé par la Datar avec l'appui technique du CNASEA, à Paris.

4 et 5 mai 2001

« Coopération transfrontalière entre espaces naturels protégés », en partenariat avec le Parc Naturel Alpi Maritime et le Parc du Mercantour.

26 et 27 juin 2001

« Séminaire sur la mise en œuvre d'Interreg III », à destination des services déconcentrés du ministère de l'Équipement, à Paris.

D'autres séminaires pour lesquels les dates restent à définir sont en cours de préparation :

- le droit opérationnel transfrontalier,
- le développement économique transfrontalier,
- la coopération sanitaire et médico-sociale en transfrontalier.

Pour tout renseignement complémentaire :

Gérard Vautrin
Tél. : +33-(0)3 83 58 45 47
E-mail : gvastrin@cucos.u-nancy.fr

NB : les inscriptions sont gratuites.

L'assemblée générale de la MOT

pour l'année 2001 se tiendra à Lille, le 31 mai prochain à 14h30. L'ensemble des membres de l'association y est convié ainsi que les personnes extérieures qui le souhaitent, en tant qu'observateurs.


► Suite de l'édition p. 1

espace national aux autres pays voisins et contribuer ainsi à la construction européenne. Dans cette perspective, le gouvernement présentera prochainement au Parlement différentes mesures qui font suite aux propositions de la commission Mauroy sur l'avenir de la décentralisation, afin de favoriser davantage le développement de la coopération décentralisée transfrontalière.

Pierre Moscovici



Espaces transfrontaliers

MISSION OPÉRATIONNELLE TRANSFRONTALIÈRE – 23, rue du Départ – 75014 Paris – France
Tél. : 33 (0)1 43 21 61 67 – Fax : 33 (0)1 43 20 19 37 – Email : jhmot@club-internet.fr
Directeur de la publication : Jacques Houbart – Rédaction : Annabelle Farné
Cette lettre a été financée dans le cadre du Programme National d'Assistance Technique Interreg IIA
Réalisation :  01 53 23 35 00 • Coordination : Clotilde Hauzy • Photos : DR
Impression : LMG • Numéro d'ISSN : 0183-0678

