



Ministère  
des Transports  
de l'Équipement  
du Tourisme  
et de la Mer

Direction Générale  
de la Mer  
et des Transports

Sous-direction  
des Services  
de Transports  
ferroviaires  
et collectifs



## **LES TRANSPORTS PUBLICS TRANSFRONTALIERS DE VOYAGEURS**

**Synthèse  
Juin 2006**

A travers les contacts qu'ils nouent jour après jour de part et d'autre des frontières, les territoires frontaliers constituent aujourd'hui de véritables avant-postes d'une Europe intégrée. Les transports transfrontaliers collectifs de voyageurs contribuent à structurer leur développement et constituent souvent une étape importante dans la constitution de leur projet de territoire.

Pendant longtemps créées au coup par coup, pour répondre à un besoin ponctuel, les lignes de transport transfrontalier tendent de plus en plus à être intégrées à un projet territorial, dans le cadre d'une politique des transports transfrontaliers plus élaborée.

Si la part modale de ces transports collectifs de voyageurs est difficile à déterminer avec précision sur l'ensemble des déplacements transfrontaliers de proximité, on estime à 271.000 le nombre de travailleurs frontaliers de la France vers les pays voisins, auxquels se rajoutent quelques milliers de scolaires, médico-sociaux et dans une moindre mesure des flux d'achats et de loisirs. 23000 personnes utilisent chaque jour ces transports collectifs transfrontaliers (46000 voyages) tous motifs confondus, mais essentiellement des travailleurs frontaliers. Leur part modale dans cette mobilité transfrontalière est donc au maximum de 8% et probablement un peu moins encore, sans tenir compte bien entendu des disparités locales.

## **I – ETAT DES LIEUX**

Sur les 23.000 personnes transportées quotidiennement en transfrontalier, 18.000 personnes utilisent le train (soit 36.000 voyages environ) et 5.000 personnes par bus (soit 10.000 voyages environ). Ainsi parmi tous les usagers qui prennent les transports en commun pour leurs déplacements transfrontaliers, 80% utilisent le train et 20% les bus. Cette répartition n'a pas évolué depuis 2002. On constate donc une nette prédominance de l'usage du mode ferroviaire sur le mode « bus ».

Par ailleurs, la part modale du fer sur l'ensemble des déplacements transfrontaliers peut être importante sur certaines dessertes (Sillon Lorrain notamment). Dans ces cas, elle est liée à la qualité de l'offre (cadencement, intégration tarifaire...) et à l'importance des bassins de vie desservis.

Toutefois la fréquentation des trains transfrontaliers reste proportionnellement faible par rapport à la capacité offerte.

### **A – LES LIGNES ROUTIERES URBAINES TRANSFRONTALIERES**

#### **1- Évolution des lignes**

Il existe 43 lignes de bus urbains au départ de 12 agglomérations transfrontalières dont la très grande majorité se situe dans la moitié nord de la France.

Sur les 43 lignes actuelles, six ont été mises en place après 2002 : une à Longwy et à Saint-Louis, deux à Thionville et à Annemasse. Deux lignes sont également en projet à Longwy et Menton.

Inversement, des fermetures de lignes ont été constatées : une ligne reliant Villerupt à Esch-sur-Alzette dans l'Est de la France et la ligne ATCRB reliant Bayonne à San Sebastian au Pays-Basque. D'autres modifications en négatif sont également intervenues : la rupture du partenariat entre un transporteur français et un transporteur espagnol pour une ligne routière mais la ligne fonctionne toujours et est désormais opérée par le transporteur espagnol seul ; la ligne F des Transports Publics Genevois (Genève Cornavin (CH) – Ferney Voltaire (F) – Gex (F)) subit désormais une rupture de charge à la mairie de Ferney Voltaire (F) à cause du retrait du partenaire financier français.

Les lignes routières se caractérisent toujours par une faible pénétration sur le territoire voisin à l'exception de quelques « véritables » lignes transfrontalières, minoritaires dans le paysage national (à Lille (MWR), Longwy, Forbach et Genève).

Malgré quelques évolutions ponctuelles dans les agglomérations où les manques étaient patents (Annemasse, Menton), on constate une stabilité globale des réseaux et des lignes transfrontalières sur l'ensemble des agglomérations concernées. Quand il y a création d'une ligne, il s'agit généralement d'une densification d'un réseau existant. La plupart des réseaux ont donc atteint un certain palier dans leur évolution.

En ce qui concerne les motifs de déplacements, les travailleurs transfrontaliers représentent, comme en 2002, la catégorie de voyageurs la plus importante dans les flux en transports collectifs à destination du Luxembourg, de l'Allemagne, de la Suisse et de Monaco. Vers la Belgique, les motifs domicile-école sont toujours prédominants et l'Italie et l'Espagne continuent d'attirer essentiellement des touristes sur ce type de trajet.

Aujourd'hui, l'attention des décideurs se porte plus sur le développement de l'offre ferroviaire (TCSP ou réseau lourd) que sur le routier. Ainsi des projets de transport en site propre ont monopolisé l'attention et les moyens humains et financiers (Lille, Valenciennes). Toutefois l'amélioration de l'intermodalité bus/train reste un enjeu, que ce soit en favorisant leur connexion physique (horaires coordonnés, accessibilité) ou en développant l'information intermodale.

Autre constat, le développement des réseaux ne se traduit plus nécessairement par une augmentation du nombre de lignes mais s'accompagne d'une logique d'amélioration du service (modification des tracés pour s'adapter à la demande et améliorer l'intermodalité, mise en place de taxibus pour augmenter l'amplitude horaire, centrale d'information intermodale transfrontalière, abonnements transfrontaliers voire intégration tarifaire et billettique transfrontalière,...).

## **2. Evolution des montages juridiques**

On ne constate pas d'évolution dans les montages juridiques recensés en 2002 : les nouvelles lignes suivent le même montage que les anciennes. En revanche, les nouveaux réseaux (Annemasse et Menton) intègrent les nouvelles contraintes juridiques. Il s'agit par exemple du lancement des appels d'offre pour choisir l'exploitant de la ligne transfrontalière, en accord avec la loi Sapin de 1993 instituant les Délégations de Service Publics (DSP).

On retrouve la même typologie qu'en 2002

1) **Montage simple** : les transporteurs agissent seuls. Dans ce cas, le montage juridique se limite à l'application des dispositions des règlements communautaires, c'est-à-dire aux autorisations de transport international et à la possession de la licence communautaire. .

2) **Convention simple** : le transporteur agit seul mais, en plus de l'autorisation et de la licence communautaire, il a signé une convention ou un accord avec une autorité organisatrice étrangère ou un transporteur étranger..

3) **Montage avec pluralité d'opérateurs** : les liaisons transfrontalières sont opérées par des transporteurs de différentes nationalités, exploitées en commun et possédant une tarification commune. En plus des autorisations internationales obligatoires (autorisation et licence communautaire), des conventions lient les différents transporteurs. Des montages encore plus complexes peuvent associer aux transporteurs leurs autorités organisatrices respectives.

### 3. Evolutions du rôle des autorités organisatrices de transport urbain (AOTU)

L'action des AOTU se caractérise par une vision plus transversale et plus prospective que celle des transporteurs locaux sauf dans quelques cas particuliers comme à Strasbourg, Maubeuge et Longwy où la définition de la politique des transports est déléguée de façon informelle au transporteur. Dans ce cas, le rôle de l'AO consiste à valider, si elle le souhaite, les propositions de son mandataire.

Les AOT sont généralement plus conscientes des problèmes, y compris ceux relatifs à la conformité avec la législation.

Le rôle moteur des AO, lorsqu'elles sont des groupements de communes, est cohérent avec le fait que leurs collectivités membres ont en charge la réalisation des projets de territoire et des documents de planification. Cela leur conférerait par ailleurs une légitimité à être partie prenante d'une structure transfrontalière définissant la politique de transport, si celle-ci venait à être créée.

De nombreuses AO de transport urbain revendiquent leur légitimité à offrir des liaisons transfrontalières dans la mesure où les transports collectifs transfrontaliers ne sont pas des services suffisamment rentables pour attendre que l'initiative vienne de transporteurs aux risques et périls, mais toutes soulignent également qu'il n'existe pas de cadre juridique clair leur permettant de financer et d'organiser ce type de service.

Leur rôle majeur dans l'organisation de lignes transfrontalières a été entériné par le Ministère des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer qui les autorise à financer ce type de lignes depuis 2002, mais il reste encore à faire circuler cette information aux instances concernées.

### 4. Rôle des transporteurs

La répartition des réseaux de transports urbains a quelque peu évolué depuis l'étude de 2002. Le groupe RATP est apparu sur le réseau annemassien, aux dépens de Kéolis, et a créé les TP2A en partenariat avec les TPG. Kéolis exploite toujours, quant à lui, le réseau de Lille. Connex gère toujours le réseau de Dunkerque mais a fait face à une fermeture de ligne (ligne de Villerupt) et a perdu un réseau au profit de Transdev (ex-ATCRB) au Pays Basque. Le groupe Transdev est très majoritaire sur les autres réseaux (Maubeuge, Longwy, Thionville, Forbach, Strasbourg, Menton). Seul Métro-cars, l'exploitant du réseau de Saint-Louis, est un transporteur indépendant.

Globalement, les groupes de transport sont favorables à l'exploitation de réseaux transfrontaliers et prêts à aider les collectivités à monter ce type de projet.

Les transporteurs des pays voisins ont aussi un rôle majeur dans l'exploitation de lignes transfrontalières. En effet, en dehors de Thionville, Strasbourg, Saint-Louis, ils exploitent des lignes transfrontalières en exclusivité ou en partenariat avec des transporteurs français.

Leur présence peut présenter une faiblesse car l'ouverture et l'exploitation des lignes étant unilatérale, leur fermeture l'est également. Or on sait que ces lignes sont toutes utilisées en majorité par des Français se rendant de l'autre côté de la frontière, principalement pour travailler ou suivre des études.

Cette présence peut également se révéler être un point positif dans le cadre de la réflexion sur la création d'une AO des transports transfrontaliers. En effet, les entreprises de transport des pays voisins (à l'exception de l'Espagne) fonctionnent selon le concept français de « régie » : elles sont à la fois exploitants de lignes et « autorités organisatrices » ; elles sont donc particulièrement impliquées dans l'existence et le fonctionnement de lignes transfrontalières. Le potentiel de développement (ou d'amélioration) de la coopération en matière de transport est réel en poursuivant le dialogue avec elles.

## **B – LES LIGNES ROUTIERES INTERURBAINES TRANSFRONTALIERES**

La loi du 30 décembre 1982 (LOTI) a transféré aux collectivités territoriales la compétence d'organisation des transports publics réguliers de personnes. Le département, en particulier, organise les services réguliers publics et les services à la demande, d'intérêt départemental. De nombreux départements organisent donc des services transfrontaliers, en plus des transporteurs aux risques et périls.

Pour cette étude, seules les lignes offertes par les départements ont été prises en compte. Les lignes exploitées aux risques et périls, même sur de faibles distances, fonctionnent comme les lignes internationales classiques (du type Paris / Berlin) et ne présentent donc pas de problèmes particuliers, que ce soit des problèmes relationnels ou juridiques.

En 2005, parmi les 22 départements frontaliers, onze d'entre eux n'organisent pas de transports transfrontaliers et n'ont pas émis l'intention d'en organiser à l'avenir.

Depuis les 11 autres départements, il existe au total 13 lignes : 9 lignes pour lesquelles le transporteur est lié contractuellement avec un conseil général (Nord, Ardennes, Meuse, Haute-Savoie (3 lignes), Savoie et Hautes-Alpes (2 lignes)) et 4 lignes financées en partie par un conseil général mais organisées par d'autres (l'Ain avec 2 lignes et le Haut-Rhin avec 2 lignes également). Trois autres conseils généraux (Pyrénées Orientales, Aisne et Moselle) se sont montrés concernés par ce type de service mais s'ils n'en organisent pas (ou plus) aujourd'hui.

En conclusion, l'offre transfrontalière interurbaine existe même si elle est très réduite.

Configurées pour un service minimum, les lignes de transports transfrontalières interurbaines s'inscrivent plus que toutes autres dans une logique de droit au transport. La faiblesse de l'offre explique leur faible fréquentation, qui, en retour, limite leur développement selon un mécanisme de cercle vicieux.

En tant qu'autorités organisatrices de transport, les conseils généraux rencontrent exactement les mêmes problèmes organisationnels, juridiques et financiers que les AO urbaines, les montages juridiques étant les mêmes que pour les lignes routières urbaines.

## **C – LES LIGNES FERROVIAIRES TRANSFRONTALIÈRES**

### **1. Évolution des lignes**

7 des 11 régions frontalières françaises possèdent des lignes ferroviaires transfrontalières au départ de leur territoire : Nord-Pas-de-Calais, Lorraine, Alsace, Franche-Comté, Rhône-Alpes, Provence Alpes Côte d'Azur et Aquitaine.

Il existe au total 21 lignes de train classiques et une ligne de tram-train.

Les évolutions de ces réseaux ferroviaires transfrontaliers sont plus lentes que pour les lignes routières du fait des délais de réalisation de l'infrastructure (études et conception).

Il n'y a pas eu de fermeture de lignes depuis 2002. Au contraire, les projets concernent d'ailleurs généralement des réouvertures de lignes qui avaient fermé à cause de leur désaffectation (Nord-Pas-de-Calais et Lorraine), plus rarement des créations de lignes (CEVA). Comparé au mode routier collectif qui connaît une relative stabilité, le ferroviaire est sur une pente de développement plus forte et fait l'objet de nombreuses attentions que ce soit de la part de l'exploitant ou des Régions.

### **2. Montages juridiques pour les lignes ferroviaires**

Il existe des lignes opérées par des transporteurs ferroviaires de pays voisins sans que la SNCF n'intervienne. Dans ce cas, le montage juridique de la ligne est spécifique. Le montage décrit ci-dessous n'est donc valable que pour les lignes où la SNCF opère seule ou en partenariat avec un opérateur étranger.

Suite au transfert de compétences de l'Etat aux régions, la participation de la SNCF à une ligne transfrontalière suppose au minimum l'inscription de la ligne dans la convention (ou « compte TER ») la liant à son autorité organisatrice, le conseil régional.

Ensuite, si la SNCF n'intervient pas seule, les transporteurs ferroviaires de part et d'autre de la frontière signent des conventions d'exploitation, définissant le partage des coûts, l'organisation des services, le matériel à utiliser... Dans certains cas, l'exploitation de la ligne est partagée entre les transporteurs, dans d'autres, un transporteur peut louer le matériel de l'autre.

Une convention entre la région et une autorité organisatrice de transport d'une région limitrophe d'un Etat voisin peut parfois être conclue. En effet, depuis 2000, la loi SRU autorise explicitement les conseils régionaux français à organiser des services ferroviaires régionaux transfrontaliers de voyageurs. A défaut d'autorité organisatrice de transport dans la région limitrophe de l'Etat voisin, la région peut demander à la SNCF de conclure une convention avec le transporteur compétent de l'Etat voisin pour l'organisation de tels services transfrontaliers.

Le cadre de la coopération pour l'organisation de services ferroviaires transfrontaliers est donc plus clair et moins contraignant que celui des transports routiers, l'uniformisation à l'échelle européenne avec les différents paquets ferroviaires et l'autorisation explicite apportée par la loi SRU permettant la signature d'une convention entre les régions et leurs homologues du pays voisin y sont pour beaucoup.

### **3. Le positionnement de plus en plus fort des conseils régionaux**

Depuis 2002, les régions ont toutes pris la compétence d'autorités organisatrices des transports ferroviaires d'intérêt régional. Il est à noter que 4 des 11 régions frontalières étaient volontaires pour exercer cette compétence dès 1997 : Nord-Pas-de-Calais, Alsace, Rhône-Alpes et Provence Alpes Côte d'Azur.

Les régions sont les autorités organisatrices des lignes ou de la partie française des lignes au départ de leur territoire, à moins que la ligne ne soit exploitée exclusivement par un opérateur du pays voisin.

Deux des sept lignes de la Région Lorraine font figure d'exception. Ainsi, l'Etat français est l'autorité organisatrice du tram-train de Sarreguemines (F) / Sarrebruck (D) et la Région Alsace est celle de la ligne TER Sarreguemines (F) / Sarrebruck (D).

Le rôle des régions en matière de services transfrontaliers est reconnu par tous les acteurs, y compris par les interlocuteurs des pays voisins qui s'adressent désormais spontanément à elles alors qu'au lancement de la régionalisation de la compétence en transport ferroviaire pour les liaisons d'intérêt local, certains s'orientaient encore vers les Directions Régionales de l'Equipement.

Toutes les régions ayant des lignes transfrontalières en 2005 développent une stratégie globale de développement de ces lignes. Elles organisent bien sûr les liaisons ferroviaires « intercités » mais également la desserte suburbaine des agglomérations transfrontalières les plus dynamiques (notamment à Lille, le nord de la Moselle, l'agglomération franco-valdo-genevoise, la Riviera franco-italienne et le Pays-Basque).

Elles visent à une interconnexion optimale de tous les réseaux. Aujourd'hui, plusieurs d'entre elles ont mis en place des accords tarifaires transfrontaliers pour faciliter l'intermodalité. Il est même intéressant de constater que l'intégration tarifaire et l'information multimodale transfrontalière sont autant, voire plus développées et modernisées que l'intégration tarifaire franco-française. Le site Internet DTPR (Genève) et la tarification « Unireso » franco-suisse, l'abonnement « Flexway » franco-luxembourgeois bientôt avec une puce sans contact et le projet LIRICA (entre Région PACA et la Province italienne de Ligurie) en sont des exemples tout à fait révélateurs.

À l'exception de la frontière franco-luxembourgeoise, les problèmes d'interopérabilité des réseaux ferroviaires, en particulier entre les systèmes de sécurité, sont présents sur toutes les frontières. Les délais d'homologation des nouveaux matériels nécessitent au moins 2 ans et l'achat de matériel transfrontalier se révèle être très cher. En effet, la mise aux normes du matériel roulant dans chacun des pays traversés suppose un surcoût de 25% à 50% par rapport à une rame classique. Ce différentiel pèse sur les régions, ce qui limite l'acquisition de nouveaux matériels transfrontaliers. Cependant, même si les procédures d'homologation sont lentes et techniquement complexes, des solutions semblent être trouvées progressivement.

En dehors des problèmes d'interopérabilité, certaines régions sont confrontées à leur incapacité à pouvoir traiter avec leur homologue quand celui-ci se trouve être un Etat. Les dispositions du Code Général des Collectivités Territoriales relatives aux relations des collectivités françaises avec des collectivités étrangères, frontalières ou non interdisent aux collectivités territoriales françaises de traiter directement avec un Etat étranger.

La signature d'une convention n'est pas possible entre la Région Lorraine et le Grand-Duché du Luxembourg, entre la Région PACA et Monaco et entre la Région PACA et l'Italie (pour la portion de la ligne Cannes / Vintimille entre la frontière et Vintimille qui est toujours de compétence de l'Etat italien).

#### **4. L'évolution de la SNCF sur ces questions**

En ce qui concerne l'accès à l'information par Internet, celle relative à chaque liaison est généralement présente sur le site d'information national et sur le site dédié aux liaisons régionales. Certaines liaisons transfrontalières ne sont toutefois pas toujours référencées sur les deux sites, voire dans aucun des deux.

Au niveau central, la politique transfrontalière de la SNCF se développe progressivement. En juin 2003, par exemple, Louis Gallois (Président de la SNCF) et Benedikt Weibel (Président des Chemins de Fer Fédéraux suisses) ont signé une convention pour renforcer leur coopération.

En interne, le Chef du Département « Projets » à la Direction des Transports Publics de la SNCF recherche la mise en réseau des directeurs régionaux du Développement et des Achats de la SNCF, afin de diffuser les bonnes pratiques d'une région à l'autre, pour tendre vers un club transfrontalier qu'il animerait. Sa mission consiste également à coordonner l'action des directions régionales avec leurs homologues du pays voisin. La SNCF étant décentralisée, les directeurs régionaux de la SNCF disposent d'un fort pouvoir de décision ; c'est donc sur eux que repose la politique transfrontalière de la SNCF.

Dans sa relation avec les conseils régionaux, la direction centrale de la SNCF souhaite se positionner comme un partenaire dans la conception des projets, au-delà de son strict rôle de maître d'œuvre.

Au sujet de leur relation avec les transports routiers, le Chef du Département « Projets » à la Direction des Transports Publics de la SNCF n'exclut pas de défendre des communautés tarifaires permettant de faire l'aller en train et le retour en bus de façon à améliorer l'amplitude de l'offre. Les enjeux d'intermodalité entre le transport collectif ferroviaire et le transport collectif routier sont au cœur d'une politique de lutte contre le « tout voiture ».

Cependant, il faut bien admettre que l'effet frontière et la présence de deux opérateurs de part d'autre de la frontière constitue un frein supplémentaire pour mener les projets. Les intérêts de chaque acteur (souvent inavoués) ne facilitent pas toujours l'émergence des idées novatrices.

#### **D – PLACE DES TRANSPORTS DANS LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION**

La dimension transfrontalière des agglomérations est prise en compte dans la plupart des projets de territoire, et généralement dans au moins un des trois documents suivants : contrat d'agglomération, PDU, SCOT.

Toutefois, si l'on restreint le champ transfrontalier aux transports, la place qu'on lui accorde revêt une importance symbolique et fonctionnelle mais, dans les faits, les projets opérationnels sont plus rares. On constate une certaine autonomie des acteurs des transports collectifs par rapport aux projets de territoire transfrontaliers. Les services s'occupant des transports ne sont pas toujours bien connectés à ceux traitant du transfrontalier ou du projet territoire en général.



Même dans les cas où les lignes transfrontalières sont d'initiative politique, elles ont rarement été intégrées dès le départ dans une démarche de planification transfrontalière. Dans ce cas, l'objectif est pragmatique : répondre à un besoin de la population locale.

Dans un certain nombre de cas, les lignes ne sont d'ailleurs pas d'initiative politique : les transporteurs eux-mêmes en sont à l'origine, comme c'est le cas à Villerupt-Esch (qui a aujourd'hui fermé) ou à Longwy. Par ailleurs, les logiques de coopération et de transport restent tout de même très dissociées. Ainsi, Villerupt est inclus dans le Périmètre des Transports Urbains de Longwy mais n'est pas membre de l'association du Pôle Européen de Développement.

A l'échelle d'une agglomération transfrontalière, cela est encore plus flagrant et les décisions prises d'un côté de la frontière ne sont pas forcément cohérentes avec celles prises de l'autre côté. On retrouve ainsi, sur diverses frontières, des projets de renforcement de liaisons autoroutières côté français quand le pays voisin mène plutôt une politique de restriction de l'accès des automobiles à leur territoire.

A une plus grande échelle, on peut espérer quelques avancées avec le couplage des futurs contrats de plan à l'objectif 3 (futur programme INTERREG).

## **E – EVOLUTIONS DU CADRE JURIDIQUE ET REGLEMENTAIRE AUTOUR DES TRANSPORTS TRANSFRONTALIERS DE VOYAGEURS**

Depuis 2002, le cadre juridique des transports transfrontaliers, complexe, car relevant à la fois du droit communautaire et du droit des collectivités locales, a peu évolué depuis l'étude de 2002, les compétences et prérogatives des collectivités sont restées identiques. Il est toutefois intéressant de noter deux évolutions.

La première concerne le développement d'outils de coopération transfrontalière pouvant servir de bases juridiques pour la création de structures communes autonomes à même de gérer un ensemble de lignes transfrontalières, soit des autorités organisatrices des transports transfrontaliers. Il peut s'agir d'un Groupement Local de Coopération Transfrontalière ou GLCT ou d'un district européen, syndicat mixte ouvert de droit français créé par la loi « Libertés et responsabilités locales » d'août 2004 et pouvant accueillir des collectivités territoriales françaises et étrangères ainsi que leurs groupements.

La seconde concerne la question de la légalité du cabotage, en tant que capacité pour un transporteur à desservir les points d'arrêt situés dans le pays dont il n'est pas le ressortissant, au regard des règlements européens régissant le transport international de voyageur par route. En 2002, la question avait été posée de savoir si les services urbains et suburbains réguliers étaient exclus de toute possibilité de cabotage ou si le cabotage était autorisé pour un service urbain ou suburbain régulier, même indépendamment de l'existence d'un service international. Dans cette seconde hypothèse, le cabotage aurait été entièrement libre du point de vue du droit européen pour les services urbains et suburbains.

Depuis 2002, dans le cadre du développement des transports transfrontaliers dans l'agglomération franco-valdo-genevoise, la France et la Suisse se sont penchées sur la question de l'autorisation du cabotage pour les lignes transfrontalières dans le cadre des Accords Suisse-Union Européenne. Au regard des analyses de l'UE, il est possible d'en déduire pour les frontières intra-communautaires, sous réserve d'une confirmation par le service juridique de la DG énergie et transport, que l'autorisation ou de l'interdiction du cabotage pour les dessertes transfrontalières ne relève pas du niveau communautaire (et de l'application du règlement 98/12) mais bien de la responsabilité de chaque Etat membre.

## **II – OBSTACLES ET ENJEUX**

### **A- DES DIFFICULTES RECURRENTES**

#### **1. Faiblesse des statistiques**

Le problème de la connaissance des déplacements sur les territoires transfrontaliers est patent : faible connaissance des données statistiques relatives aux déplacements (à leur volume, à leurs motifs, et à leurs caractéristiques par segment de population), absence de comptage sur certaines lignes de bus transfrontalières, enfin, lourdeur et coût qui rendent très rares les enquêtes ménages transfrontalières. Ces lacunes profondes nuisent gravement à la conduite d'une politique de développement des infrastructures transfrontalières, où l'absence d'indicateurs connus ou de chiffres conduit à une vision erronée qui sous-estime les besoins et entrave une planification efficace des transports.

#### **2. Inadéquation de l'offre et de la demande**

Le faible résultat de fréquentation de certaines lignes (souvent routières) n'incite pas les pouvoirs publics à améliorer l'offre en l'adaptant en particulier à des créneaux horaires susceptibles d'intéresser le maximum de personnes (travailleurs frontaliers en particulier) et à des itinéraires drainant le maximum de personnes, qui seraient fondés sur une information récente sur les origines et destinations les plus courantes au sein d'un bassin de vie transfrontalier.

#### **3. Faible articulation entre projets de transport et aménagement du territoire**

L'émergence de véritables réseaux de transports publics de proximité transfrontaliers se heurte également à la faible prise en compte du transfrontalier dans les documents de planification de part et d'autre des frontières : côté français, malgré l'omniprésence du thème des transports dans les discours des élus, très rares sont les SCOT, les PDU et les contrats d'agglomération qui abordent cette problématique.

La nature elle-même des documents de planification des transports diverge énormément de part et d'autre de la frontière. En outre, toute une partie des agglomérations dont la partie française n'atteint pas les 100.000 habitants requis, n'ont pas l'obligation de se doter de PDU, bien que comprises dans une agglomération transfrontalière beaucoup plus importante, ce qui est le cas de Longwy, Forbach, Sarreguemines, Saint-Louis entre autres. En général, l'articulation des projets de transports de part et d'autre est faible et les projets véritablement transfrontaliers et planifiés comme tels sont très rares.

On remarque la difficulté d'aborder les problèmes de transports en terme de réseau plutôt qu'en termes de moyens techniques à mettre en œuvre. La création des lignes transfrontalières de bus notamment relève encore souvent d'une stricte initiative du transporteur sans s'inscrire dans une réflexion d'ensemble sur la constitution d'un réseau de transports transfrontaliers et sans que les acteurs du projet de territoire transfrontalier n'aient vraiment de prise sur ce service.

#### **4. Absence de modèle et de mise en réseau des acteurs**

Il est frappant de voir le grand nombre d'acteurs et d'interlocuteurs différents, français et étrangers, concernés par la problématique des transports transfrontaliers.

Il est encore plus frappant de constater dans la plupart des cas l'absence de connaissance mutuelle du système de fonctionnement des transports de part et d'autre de la frontière, le grand éclatement des niveaux de prise de décision dans ce domaine, l'étanchéité du monde des transports par rapport à celui de la planification dans les espaces transfrontaliers, enfin, le cloisonnement, même en franco-français des démarches et des initiatives prises (celles en ferroviaire, celles en routier, celle à l'échelle de tel ou tel Périmètre de Transports Urbains...), ce qui nuit à l'avancement des projets et à la cohérence d'ensemble permettant l'émergence de véritables réseaux multimodaux de transports transfrontaliers.

### **B. PROPOSITIONS D' ACTIONS ET PERSPECTIVES DE DEVELOPPEMENT**

Ces constats amènent à réfléchir à des solutions plus innovantes dans le cadre d'une coopération toujours plus poussée.

#### **1. Améliorer la connaissance de la mobilité transfrontalière**

La connaissance fine des déplacements transfrontaliers doit contribuer à une meilleure identification des besoins en termes d'infrastructures, tant routières que ferroviaires et de la nécessité de créer ou de renforcer telle ou telle ligne sur des itinéraires saturés. Elle doit permettre également à l'Etat et aux collectivités locales de fonder leur politique de transports et leur projet d'agglomération transfrontalière sur des données fiables et non sur des intuitions ou un vide statistique qui justifierait toute inaction.

Sur le plan de la connaissance de la mobilité, il semble important d'agir simultanément à deux échelles différentes :

- d'une part, au niveau de chaque agglomération transfrontalière, systématiser les enquêtes-cordons et mobilité des ménages, prenant en compte bien entendu les déplacements transfrontaliers,

- au niveau national, d'autre part, créer des observatoires statistiques de la mobilité. Dans un premier temps, on pourrait envisager une mise en réseau systématique des différents offices statistiques nationaux permettant d'avoir une vision complète des trajets de leur origine à leur point d'arrivée (ce dernier aspect est rarement renseigné), en fonction de leur mode de trajet et de leur motivation. Dans un deuxième temps, on pourrait imaginer le développement d'une observation statistique transfrontalière plus institutionnalisée où la mobilité transfrontalière serait un des terrains d'investigation du programme de recherche.

## **2. Favoriser la mise en réseau des acteurs**

A l'instar de quelques agglomérations transfrontalières comme celle de Genève, il est urgent de créer des instances de concertation politique et technique rassemblant l'ensemble des partenaires concernés par cette problématique de part et d'autre de la frontière. Elles auraient pour objectif de définir une politique concertée des transports à l'échelle de tout le territoire transfrontalier, mêlant les différents modes de transports et portant sur l'articulation des différentes échelles de réflexion, une infrastructure de proximité pouvant également avoir une fonction de desserte de plus longue distance. Lutter contre une certaine étanchéité entre les acteurs en charge des transports et ceux traitant de la coopération transfrontalière, que ce soit entre les différents niveaux de collectivités ou au sein d'une même collectivité, permettrait une meilleure intégration des transports au sein des projets des territoires transfrontaliers.

Ces instances de concertation pourraient se mettre en place rapidement au sein de chacun des territoires transfrontaliers désignés et rassembleraient élus, services techniques des collectivités concernées, représentants des états, transporteurs routiers et ferroviaires présents sur le secteur de part et d'autre de la frontière. Elles auraient pour fonction de définir un programme d'actions à mettre en œuvre (tant en terme de procédures et d'interconnexions des réseaux nationaux que de création de lignes transfrontalières, de mise en cohérence d'un véritable réseau...) et d'organiser les moyens à mettre en place pour atteindre ces objectifs. La création de ces groupes permettrait une mise en réseau locale essentielle à la compréhension mutuelle transfrontalière et à une approche multiculturelle (pays comme métiers) des transports, des échanges techniques approfondis, la complémentarité des compétences et connaissances et, enfin, une validation politique plus aisée le moment venu.

## **3 Vers une mise en cohérence de la planification des transports en transfrontaliers**

Si l'élaboration progressive de réseaux de transports intégrés à l'échelle des projets de territoires transfrontaliers passe par la mise en réseau des acteurs concernés par l'instauration des comités opérationnels (organe de concertation et de décision transfrontalière en transports), elle passe également par la systématisation d'un volet transfrontalier dans les documents de planification nationaux de part et d'autre des frontières.

Côté français, la systématisation d'un volet transfrontalier doit être mise en œuvre et ajustée en fonction de l'analyse qui sera menée pour mieux articuler en transfrontalier la planification et les transports. On dispose aujourd'hui du recul suffisant pour procéder à l'évaluation précise et aux lacunes des documents français. Il sera nécessaire de compléter ce travail par une analyse similaire de cette prise en compte de l'autre côté de la frontière.

Une formalisation du « porter à connaissance » dans le domaine des transports devrait être systématisée en transfrontalier. Enfin, il convient de réfléchir à terme à la création de documents proprement transfrontaliers qui pourraient s'imposer aux parties nationales des territoires frontaliers.