

Les massifs aux frontières françaises

Les zones de montagne représentent plus de 40 % des frontières françaises¹. Parmi les massifs français², trois se trouvent en position frontalière. Quelles sont leurs caractéristiques, leurs enjeux transfrontaliers communs ? Quels exemples et bonnes pratiques de coopération peut-on mettre en avant ?

Présentation des massifs



© Patrick Guerne

LE MASSIF DU JURA

Le massif du Jura, de part et d'autre de la frontière avec la Suisse, est un territoire de montagne habité. Il représente une zone de passage important entre les deux pays. **Sa densité de population³ est plus importante sur la bande frontalière, qui se démarque par une forte croissance démographique liée à l'attractivité économique de la Suisse, notamment en termes d'emploi.** Cinq lignes ferroviaires relient les deux pays de part et d'autre du massif, mais les passages par Bâle et Genève, le contournant, sont de plus en plus privilégiés.



© François Breton

LE MASSIF DES ALPES

Le massif des Alpes est un ensemble montagneux transfrontalier et européen qui s'étend sur plus d'un millier de kilomètres, de la Méditerranée jusqu'au Danube. Très peuplé, son maillage urbain est dense : 71 % de la population vit dans une aire urbaine - l'espace transfrontalier de Genève étant le plus dynamique. En France, 10 % vit sur une aire urbaine dont le cœur est situé en dehors du massif : Nice, Toulon, Marseille, Avignon, Valence, Lyon. Ces villes étendent ainsi leur influence sur leur zone de montagne de proximité. **Le massif des Alpes, à cheval entre huit pays⁴, connaît un dynamisme touristique très important. Il représente la première destination touristique en Europe.**



© Julien Ait El Mekki

LE MASSIF DES PYRÉNÉES

Le Massif des Pyrénées s'étend sur trois pays : la France, l'Espagne et la Principauté d'Andorre. Sa densité de population est la plus faible des trois massifs frontaliers⁵. L'évolution positive de la démographie pyrénéenne a diverses causes : l'attractivité résidentielle de certains territoires, y compris parfois en haute montagne (vis-à-vis des retraités et des touristes), mais aussi l'étalement urbain dans les cantons de piémont, à proximité des pôles urbains (Pau, Toulouse) et des littoraux. **Il se caractérise par une grande étanchéité en termes de traversée Nord/Sud. Les principaux axes de communication se situent le long des littoraux basque et catalan et ont tendance à être saturés.** Le tourisme constitue la première source économique des vallées, qui comptent une trentaine de stations de ski, soit 10 % de l'offre nationale.

¹ Frontières métropolitaines.

² Identifiés par la Loi « Montagnes » (Loi relative au développement et à la protection de la montagne de 1985, complétée en 2016 par la loi de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne).

³ 60 hab./km².

⁴ Italie, France, Monaco, Suisse, Autriche, Liechtenstein, Allemagne et Slovénie.

⁵ 28 hab./km².

Des enjeux transfrontaliers communs



MOBILITÉ ET ACCESSIBILITÉ

La mobilité et l'accessibilité dans les espaces de montagne sont des enjeux de premier ordre, notamment celui du « franchissement transfrontalier ». Les questions d'interconnexion ferroviaire¹ les concernent tous, et davantage les Alpes. Mais la gestion et la maintenance à un niveau satisfaisant des équipements existants posent souvent problème².

► **Le massif du Jura** compte plus de 56 000 travailleurs frontaliers³ à destination des cantons du Jura, Neuchâtel, Berne, Vaud et Genève.

► **Le massif des Alpes**, frontalier avec la Suisse, l'Italie et Monaco, recense pour sa part plus de 78 000 travailleurs frontaliers à destination de la Suisse⁴, présents surtout dans la partie nord frontalière avec l'agglomération de Genève, et plus de 45 000 travailleurs frontaliers⁵ à destination de la Principauté de Monaco résidant dans leur très grande majorité dans les Alpes-Maritimes et dans une moindre mesure en Italie.

► **Dans le massif des Pyrénées**, le renforcement des liaisons transfrontalières dans la partie centrale des Pyrénées et le désenclavement de la Principauté d'Andorre sont les principaux enjeux.

► **Sur le site de la MOT, consultez les rubriques :**

[« Espaces naturels et ruraux »](#)

[« Environnement »](#) - [« Changement climatique »](#)

ENVIRONNEMENT, CLIMAT, ESPACES PROTÉGÉS

Comprenant de nombreux parcs frontaliers, les espaces de montagne nécessitent des politiques transfrontalières concertées de préservation et de valorisation des ressources.

► Massif des Pyrénées

- **Le projet Interreg Poctefa « Green »**⁶ rassemble les gestionnaires des espaces naturels pyrénéens⁷, sur les mêmes enjeux de préservation, de gestion et de valorisation des territoires du massif.
- **Le Parc pyrénéen des Trois Nations**, regroupement de quatre parcs naturels andorrans, espagnol et français, porte une stratégie commune concernant le développement durable et la préservation de l'environnement. Il travaille à une labellisation auprès de l'Unesco pour devenir une « réserve de biosphère transfrontalière ».
- **Le Parc naturel régional des Pyrénées Catalanes et le Parc naturel Cadi-Moixero** ont quant à eux mis en place des corridors écologiques transfrontaliers⁸.
- **La Communauté de Travail des Pyrénées** a créé un « Observatoire Pyrénéen du Changement Climatique » pour anticiper les impacts du changement climatique.
- **Le Syndicat mixte d'études et d'aménagement de la Garonne (SMEAG)** mène des actions transfrontalières visant la restauration des cours d'eau.

► Massif des Alpes

- **L'Espace Mont-Blanc** a mis en place une « Stratégie d'Avenir du Massif du Mont-Blanc » pour mettre en cohérence à l'échelle transfrontalière les politiques publiques axées sur l'environnement. Le projet ALCOTRA « AdaPT Mont-Blanc » a permis la signature d'une charte transfrontalière posant un cadre de bonnes pratiques environnementales relatives au changement climatique. Aujourd'hui, l'Espace Mont-Blanc s'intègre dans le PITER⁹ PARCOURS qui vise à mettre en valeur le patrimoine naturel et culturel des trois versants.
- **L'Espace Maritime-Mercantour** est l'un des acteurs du PITER ALPIMED visant à encourager l'échange de bonnes pratiques dans le territoire des Alpes de la Méditerranée afin notamment de développer un tourisme durable.
- **Les Hautes Vallées**, territoire franco-italien au cœur des Alpes, se sont engagées dans la coopération transfrontalière via l'association « Conférence des Hautes Vallées ». Une stratégie transfrontalière a été élaborée pour regrouper les priorités de développement. Elle se décline en projets dans le cadre du programme Interreg ALCOTRA 2014-2020, grâce au PITER « Les Hautes Vallées - Cœur des Alpes ».

► Massif du Jura

- **Le projet de Parc transfrontalier du Doubs franco-suisse** est en construction autour du Doubs, rivière à la fois « frontière » et « trait d'union ». L'espace naturel dispose de traits communs, comme le paysage naturel et agricole, l'économie et la tradition horlogères.



L'Espace Mont-Blanc

TOURISME

L'enjeu touristique concerne tous les massifs. Il apparaît comme un vecteur d'activité et d'attractivité important et se traduit en projets transfrontaliers concrets : véloroutes, sentiers, projets culturels, guides touristiques communs, etc.

La plupart des massifs sont dotés de stratégies de promotion touristique impulsées par les comités de Massif, mais leur dimension transfrontalière est limitée (Jura, Pyrénées) voire absente (Alpes), la captation des touristes restant concurrentielle de part et d'autre de la frontière.

➤ **Dans le massif des Alpes**, très diversifié entre le Nord et le Sud, les démarches de promotion touristique transfrontalière restent domestiques, à l'exemple de domaines skiables transfrontaliers comme « Les Portes du Soleil » ou « Mont Blanc Unlimited », et des projets touristiques souvent financés par le programme ALCOTRA.

➤ **Dans le massif du Jura**, l'enjeu est de promouvoir une coordination touristique commune autour de l'image du « Jura transfrontalier »¹⁰. À noter, la Conférence TransJurassienne (CTJ) a impulsé la publication d'un « Guide du routard du Jura franco-suisse ».

➤ **Le massif des Pyrénées** est celui qui attire le moins de touristes étrangers parmi les massifs situés aux frontières françaises. L'un des domaines skiables (Candanchu/Le Somport) se situe à cheval sur la France et l'Espagne, avec un système de forfaits transfrontaliers. Mais la promotion transfrontalière reste difficile, notamment avec l'Andorre dont la politique de développement touristique, basé sur une activité de masse, semble peu compatible avec le reste du massif.

➤ **Sur le site de la MOT, consultez la rubrique :**
[« Tourisme »](#)



L'héliport de l'hôpital transfrontalier de Cerdagne

ACCÈS AUX SERVICES PUBLICS

Les espaces de montagne transfrontaliers sont confrontés à des problèmes d'accessibilité aux services : santé, éducation, formation, culture, numérique, etc. Ces difficultés rendent parfois difficile le maintien d'une population.

La mutualisation des équipements et des services de part et d'autre de la frontière permet de résoudre un grand nombre de ces difficultés mais celle-ci doit encore être améliorée, les obstacles juridiques et administratifs restant inhérents au montage de tels projets.

➤ **L'hôpital transfrontalier de Cerdagne**, dans le massif des Alpes, incarne à lui seul le résultat d'une volonté politique binationale. Situé dans la commune espagnole de Puigcerdá, à quelques kilomètres de la frontière, cet hôpital transfrontalier a ouvert ses portes en 2014 sous la forme d'un Groupement Européen de Coopération Territoriale (GECT). Son objectif : améliorer l'offre de soins dans un bassin de vie transfrontalier enclavé¹¹. L'équipement, cogéré par la Generalitat de Catalogne et le ministère français de la Santé (ARS Occitanie), est un exemple de coopération transfrontalière unique en Europe.

➤ Fiche projet :

[« L'hôpital transfrontalier de Cerdagne ».](#)

¹ Compatibilité des horaires de train, développement de l'offre de transports en commun afin de désengorger les axes routiers.

² A l'exemple de la ligne des Horlogers, dans le Massif du Jura, qui relie Besançon au Locle et à La Chaux-de-Fonds en Suisse.

³ Selon l'Office fédéral de la statistique suisse (1^{er} trimestre 2020).

⁴ Selon l'Office fédéral de la statistique suisse (1^{er} trimestre 2020).

⁵ Selon l'Institut Monégasque de la Statistique et des Études Économiques (2019).

⁶ <https://www.green-biodiv.eu>

⁷ Parc National des Pyrénées (FR) et Parc Nacional Ordesa y Monte Perdido (ES) ; Parc Pyrénéen des Trois Nations ; PNR Pyrénées Catalanes (FR) et Parc natural Cadi-Moxeiro (ES).

⁸ Couloirs naturels par lesquels les plantes et les animaux transitent pour se nourrir, se reproduire, etc. Ils s'inscrivent dans la Stratégie de l'Union européenne pour l'Infrastructure verte qui porte sur le développement d'une initiative d'infrastructure verte transeuropéenne (TEN-G) semblable à celle qui existe pour les transports européens à grande échelle (TEN-T) et les réseaux énergétiques (TEN-E). Voir : <https://ec.europa.eu/environment/nature/ecosystems/docs/GI-Brochure-210x210-FR-web.pdf>

⁹ Les PITER (Plans Intégrés Territoriaux), spécificité de programme INTERREG ALCOTRA, ont pour objectif le développement économique, social et environnemental d'un territoire transfrontalier à travers la mise en œuvre d'une stratégie commune.

¹⁰ Même si persistent deux labels touristiques différents : « Montagnes du Jura » côté français et « Jura Trois Lacs » côté suisse.

¹¹ Avant la création de cet hôpital, la population devait se rendre à Perpignan, soit à plus de 100 km, 1h30 de route en voiture.

La gouvernance transfrontalière



AU NIVEAU LOCAL

AU NIVEAU NATIONAL EN FRANCE

© Aerogondo/AdobeStock

Pour répondre à ces enjeux transfrontaliers, et faciliter l'émergence de projets communs, la mise en place d'une gouvernance transfrontalière est une étape essentielle.

Certains massifs transfrontaliers bénéficient de **structures de coopération couvrant une grande partie de leur périmètre**, à l'exemple de la Communauté de travail des Pyrénées dans le massif pyrénéen ou de la Conférence Transjurassienne dans le massif du Jura.

On trouve des **structures de coopération à une échelle locale** comme le GECT Parc européen Alpi Maritime-Mercantour dans le massif alpin ou des coopérations moins formalisées à l'exemple du Parc pyrénéen des Trois Nations qui réunit quatre parcs naturels d'Andorre, de France et d'Espagne. Le PNR Pyrénées-Ariégeoises, qui en fait partie, a par exemple inscrit la dimension transfrontalière dès sa création dans sa charte constitutive.

Les massifs français font l'objet de différents **dispositifs, outils et instruments contractuels** : conventions interrégionales, schémas interrégionaux, programmes opérationnels interrégionaux FEDER (il s'agit parfois uniquement d'une mesure consacrée au massif à l'intérieur d'un programme opérationnel comme pour celui des Vosges ou du Jura), programmes opérationnels régionaux FEDER-FSE et programmes opérationnels transfrontaliers Interreg A et transnationaux Interreg B comme le programme Espace Alpin. L'Espace alpin fait également l'objet d'une stratégie macro-régionale, la SUERA.



La Conférence transfrontalière de l'Espace Mont-Blanc

Elle constitue une structure informelle de concertation politique et de mise en oeuvre de projets communs, associant les représentants des trois pays. Elle se réunit trois à quatre fois par an selon une rotation établie entre la République et Canton du Valais (Suisse), la Communauté de Communes de la Vallée Chamonix Mont-Blanc (France) et la Région autonome Vallée d'Aoste (Italie).

Le Conseil national de la montagne (CNM) est une instance consultative instaurée par la loi Montagne de 1985 en France. Avec 80 membres, dont l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) qui en assure le secrétariat général, elle se compose de parlementaires, de représentants des régions et départements, des neuf massifs (Alpes, Corse, Guadeloupe, Jura, Martinique, Réunion, Massif central, Pyrénées et Vosges) et de membres de la société civile. Elle est force de proposition pour définir les objectifs de développement, d'aménagement et de protection de la montagne. Le CNM a engagé un travail de réflexion avec la MOT concernant les zones transfrontalières, faisant souvent face à de forts déséquilibres socio-économiques de part et d'autre des frontières et d'une grande disparité des réponses apportées.

La montagne occupe également une place importante au sein de **l'Agence Nationale de la Cohésion des Territoires (ANCT)** qui apporte son soutien aux politiques de massifs via les Commissariats de massif, relais territoriaux des missions et des actions de l'ANCT en matière de développement et d'équilibre des territoires, et les dotations en appui des contrats de plan interrégionaux de massif. Pour ce faire, un programme « Montagne » est également en cours de création au sein de l'ANCT. La MOT travaille aux côtés de l'ANCT pour une bonne prise en compte des enjeux transfrontaliers.

➡ **Sur le site de la MOT, consultez la rubrique :**
[« Gouvernance transfrontalière »](#)

Ce document a été réalisé à partir des contenus du site Internet de la MOT. Pour y retrouver toutes les ressources sur la coopération transfrontalière, par thèmes et par territoires :

www.espaces-transfrontaliers.org/ressources



Mission opérationnelle transfrontalière
38, rue des Bourdonnais - 75001 Paris - France
Tél. : +33 (0)1 55 80 56 80 www.espaces-transfrontaliers.eu

