

N°29 - JANVIER 2011

Espaces transfrontaliers



La lettre de la mission opérationnelle transfrontalière

Pour une gouvernance multi-niveaux des questions transfrontalières



Emmanuel Berthier,
délégué interministériel
à l'aménagement
du territoire et
à l'attractivité régionale

La récente mission parlementaire sur la coopération transfrontalière confiée à Étienne Blanc, député de l'Ain, Fabienne Keller, sénatrice du Bas-Rhin et Marie-Thérèse Sanchez-Schmidt, députée européenne, met en évidence les enjeux propres aux territoires frontaliers métropolitains français et notamment les situations de déséquilibres qu'ils rencontrent vis-à-vis des territoires des États riverains.

Ces territoires frontaliers font face à des problématiques communes (emploi, transport, services publics, logement, organisation de leurs démarches de coopération transfrontalières...) mais de nombreuses situations appellent des réponses spécifiques, du fait de la diversité de ces territoires (urbains, ruraux, de montagne, maritimes).

Le rapport a apporté un éclairage sur les situations les plus urgentes et propose des solutions innovantes. Nous considérons que l'action de l'État vis-à-vis des territoires frontaliers et transfrontaliers (Eurodistrict, Eurométropole, Eurorégion, etc.) doit s'inscrire dans la durée, s'appuyer sur une connaissance fine de ces territoires et passer par une meilleure organisation de la réponse de l'État aux demandes des acteurs locaux, tant au niveau central que déconcentré.

La DATAR a été missionnée pour organiser des groupes de travail interministériels afin d'évaluer la faisabilité des propositions du rapport parlementaire. La MOT, qui est étroitement associée à ces travaux, a contribué de manière significative à la question de la gouvernance de la coopération transfrontalière.

La DATAR développe également en lien avec la MOT et la Fédération Nationale des Agences d'Urbanisme un volet transfrontalier de l'observatoire des territoires, qui constitue un premier élément de réponse au besoin de « se doter d'un observatoire stratégique des régions frontalières », identifié dans le rapport.

Conférence à Budapest

Lors d'une conférence internationale à Budapest, les 9 et 10 décembre 2010, en présence du Président de l'Assemblée nationale de Hongrie, Dr. László Kövér, les représentants de quatre organisations impliquées au niveau national dans la coopération transfrontalière* ont signé la Déclaration de Budapest, créant une plateforme européenne de structures centrales d'appui à la coopération transfrontalière.

Pour ce faire, il est nécessaire de développer des structures de coopération et de coordination intégrant tous les niveaux : local, régional et national.

Des échanges à développer entre les pays

Des modèles d'organisation de la coopération transfrontalière existent déjà dans quelques pays européens**, et les difficultés rencontrées peuvent trouver



Signature de la Déclaration de Budapest

Un besoin fort dans les Pays d'Europe centrale

Plus fragmentés que d'autres régions, ces pays sont confrontés à des problèmes liés à l'intégration des minorités et à la nécessité de rétablir la confiance après les conflits des années 1990. La coopération transfrontalière constitue une opportunité pour surmonter ces anciennes barrières et améliorer le développement des territoires.

une réponse dans les échanges d'expériences et l'exemple d'autres modèles en Europe.

Dans ce contexte, les objectifs de la plateforme européenne sont de créer un réseau de soutien à l'organisation multi-niveaux de la coopération transfrontalière incluant les niveaux nationaux, d'échanger les expériences et de réaliser des projets communs afin de lever les obstacles à la coopération. ■

* La MOT pour la France, le CESCO pour la Hongrie, le « Grensmakelaar » pour les Pays-Bas et les Communautés de travail Galice/Nord Portugal et Castille-et-León/Nord Portugal pour la frontière Espagne/Portugal.

** Cf. dossier pages 2/3.

SOMMAIRE

Dossier Gouvernance centrale et coopération transfrontalière : quatre exemples en Europe _____ p. 2-3
L'actualité de la MOT _____ p. 4

Gouvernance centrale et coopération transfrontalière

Quatre exemples en Europe

La Déclaration de Budapest* signée le 10 décembre 2010 a mis en place une « plateforme européenne de structures nationales d'appui à la coopération transfrontalière », qui réunit la MOT pour la France, le CESC pour la Hongrie, le « Grensmakelaar » pour les Pays-Bas et les Communautés de travail Galice/Nord Portugal et Castille-et-Léon/Nord Portugal pour la frontière Espagne/Portugal. Ce dossier présente la situation sur ces quatre territoires.

FRANCE : vers une politique nationale de coopération transfrontalière organisée

Identifiant la politique transfrontalière comme « un enjeu de tout premier plan



pour les seize régions concernées et les quelque dix millions de Français qui résident à proximité d'un pays voisin », une mission sur les questions transfrontalières a été confiée par le Premier ministre à trois parlementaires**.

Rendu officiellement en juin 2010, le rapport de cette mission a préconisé dix-neuf propositions, répondant à trois objectifs prioritaires. Le dernier vise à « favoriser un aménagement concerté des bassins de vie transfrontaliers et une gouvernance plus efficace entre l'État et les collectivités locales ».

Afin d'analyser les suites à donner à ces recommandations, des groupes de travail regroupant notamment les ministères concernés, ainsi que la MOT, se sont réunis entre septembre et décembre 2010.

Des coopérations foisonnantes, une gouvernance défailante

Le rapport de juin 2010 a mis l'accent sur – la grande diversité des situations, des objectifs et des besoins sur les frontières,

- l'intensité des coopérations qui y sont menées grâce à une forte volonté politique locale,
- une grande complexité dans la gestion et le montage des coopérations,
- des difficultés accentuées par le manque de vision stratégique central du développement des territoires frontaliers.

« Ces carences privent ces espaces de potentiels d'innovation et de croissance, y restreignent le développement d'activités et freinent les liens culturels et démocratiques que leur position charnière pourrait renforcer ».

Les groupes de travail ont analysé la faisabilité technique des préconisations, qui relèvent de thématiques très diverses et qui pourront être mises en œuvre à différentes échelles : certaines concernent des évolutions législatives

Le point de vue de Patrick Crézé, directeur de la DATAR, adjoint au délégué

Depuis le rendu officiel du rapport en juin 2010, quel est le rôle de la DATAR dans l'examen des propositions de ce rapport ?

Le cabinet du premier ministre a confié à la DATAR, en lien avec le secrétaire d'État aux affaires européennes, le soin d'analyser les propositions formulées dans le rapport parlementaire. Quatre groupes de travail interministériels ont été constitués autour des thèmes suivants :

- doter la France d'une boîte à outils pour plus de compétitivité sur ses frontières,
- répondre aux besoins de services des populations frontalières,
- faciliter l'organisation spatiale des territoires transfrontaliers,
- organiser une réelle gouvernance des questions transfrontalières.

Y a-t-il des mesures qui vont pouvoir être mises en place rapidement ?

Il reviendra au premier ministre de se prononcer sur les suites à donner à ces travaux. Mais tous ces sujets portent sur des dispositifs législatifs ou réglementaires qui doivent faire l'objet d'études d'impact approfondies et d'échanges bilatéraux ou européens. Car la singularité du transfrontalier réside dans la grande diversité des situations auxquelles il est difficile de donner une réponse unique si ce n'est au travers d'une réglementation européenne.

L'enjeu le plus important réside donc dans la formalisation et l'adoption de gouvernances adaptées à chaque espace transfrontalier.



Quel est l'importance de la mise en place d'un dispositif national d'appui ?

En étant ouverts à la libre circulation des biens et des personnes tout en maintenant des systèmes économiques et sociaux différents, les espaces transfrontaliers sont soumis à un double enjeu de compétitivité et de cohésion territoriale. Ils doivent donc faire l'objet d'un système d'observation spécifique qui permette de construire une stratégie d'intégration qui seule permettra de réduire ou dépasser les différentiels de compétitivité.

* Cf. article en page 1.

** Étienne Blanc, député de l'Ain, Fabienne Keller, sénatrice du Bas-Rhin, en liaison avec Marie-Thérèse Sanchez-Schmid, députée européenne, ont réalisé cette mission auprès de Michel Mercier, ministre de l'espace rural et de l'aménagement du territoire et de Pierre Lellouche, secrétaire d'État chargé des affaires européennes entre décembre 2009 et juin 2010.

(comme la création récente des pôles métropolitains frontaliers dans la loi de réforme des collectivités territoriales), et d'autres pourraient trouver une réponse dans la mise en œuvre d'une coordination interministérielle institutionnalisée, à laquelle la MOT pourra intervenir en appui technique, ainsi que dans la mise en place d'« un observatoire stratégique des régions frontalières ». Une réunion interministérielle en 2011 devrait permettre de présenter les résultats officiels de ces travaux.

HONGRIE : une nouvelle structure, le CESC

Association mise en place en novembre 2009 sur le modèle de la MOT, le CESC (Central European Service for Cross-Border Initiatives) est un outil d'assistance au service des collectivités frontalières hongroises et des structures transfrontalières. Il permet leur mise en réseau et assure la remontée des obstacles frontaliers du niveau local vers le niveau central.

Le niveau central comprend : un Secrétariat d'État en charge des coopérations transfrontalières, une Commission interministérielle pour les coopérations transfrontalières et une Agence nationale de développement (responsable de la gestion des fonds européens).

PAYS-BAS : un médiateur transfrontalier

Avec une organisation centralisée, les Pays-Bas ont mis en place un « Grensmakelaar » (médiateur transfrontalier) pour résoudre les problèmes transfrontaliers. Désigné pour trois ans par les ministères concernés, son rôle est d'identifier les obstacles en se concertant avec les pays voisins, et de rechercher des solutions au niveau national. Une « task force » sur le transfrontalier, composée de représentants des régions et départements frontaliers, a été créée pour soutenir ce travail, ainsi que des groupes de travail sur des thèmes comme l'emploi, l'éducation, la santé, la sécurité, l'environnement, les transports publics, l'aménagement du territoire.

ESPAGNE/NORD-PORTUGAL : une structure de coordination

Le dispositif concerne plus spécifiquement la frontière entre le Nord du Portugal et la Galice. Au niveau central, un « référent » transfrontalier est présent dans chaque ministère des affaires étrangères (MAE) de chaque

Conférence de Budapest

Le point de vue des autorités européennes et nationales

Lors de la conférence, les représentants nationaux et européens ont mis l'accent sur la valeur ajoutée des structures centrales d'appui à la coopération transfrontalière.

Point de vue de la Commission européenne

« Les structures d'appui au niveau national sont très importantes pour certains États membres. Afin qu'elles puissent atteindre leur potentiel maximum dans le soutien à la coopération transfrontalière, il est nécessaire de mettre en cohérence leur travail et de trouver des synergies. Une plateforme permettant à ces structures

à la coopération transfrontalière. Cette gouvernance a besoin, pour bien fonctionner, d'un véritable outil d'information, d'appui, de formation et de diffusion. Cela nécessite à la fois une vision globale du fait transfrontalier et une approche pragmatique et différenciée au contact de partenaires de terrain, par frontière, compte tenu de la diversité économique, sociologique, historique et culturelle des territoires. »

*Pierre Ricard
Directeur à la Délégation
interministérielle à l'aménagement
du territoire et à l'attractivité
régionale (DATAR), France*



Allocution du président de l'Assemblée nationale de Hongrie, Dr. László Kövér, lors de la conférence.

d'échanger leurs points de vues et de coopérer afin de rendre la coopération plus efficace et plus stratégique, ne peut être perçue que favorablement par la Commission européenne. »

*Simona Pohlová
Directrice de programme,
Commission européenne, Direction
générale pour la Politique régionale*

Point de vue des autorités françaises

« La France a entrepris de développer une gouvernance multi-niveaux adaptée

Point de vue des autorités hongroises

« La coopération transfrontalière contribue au développement régional et à l'intégration européenne au profit des citoyens et doit bénéficier de l'appui des États. A la veille de la Présidence hongroise, la Hongrie salue la signature de la Déclaration de Budapest et s'engage à accompagner la mise en œuvre de ses objectifs. »

*Dr. László Kövér
Président de l'Assemblée
nationale de Hongrie.*

côté et une Commission mixte sur la coopération transfrontalière est dirigée par les deux MAE. Au niveau déconcentré, on trouve côté portugais : une Commission de coordination et de développement régional du Norte, ainsi qu'un référent

transfrontalier et côté Galice : un référent transfrontalier. Plusieurs structures transfrontalières soutiennent le dispositif comme un GECT « Galicia/Norte Portugal », une Communauté de travail « Galicia/Norte Portugal » et une Eurorégion. ■

Coopération transfrontalière en Afrique de l'Ouest

En 2010, la MOT a réalisé une étude pour le Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest de l'OCDE. Celle-ci visait à formuler des propositions pour améliorer la coopération transfrontalière entre le Mali et le Burkina Faso tant sur le plan institutionnel que pratique (exemple de la filière économique de la mangue). Les résultats seront intégrés dans un guide sur la coopération transfrontalière en Afrique de l'Ouest.

Un séminaire de restitution s'est tenu en juin 2010 au Burkina Faso. Il a été l'occasion de présenter les conclusions et d'organiser un débat avec les représentants des ministères et de l'Union Africaine, les maires des communes frontalières, les opérateurs économiques, etc.

Ces travaux ont également ouvert la voie à de nouveaux partenariats avec des acteurs intervenant sur le continent africain, désireux d'échan-



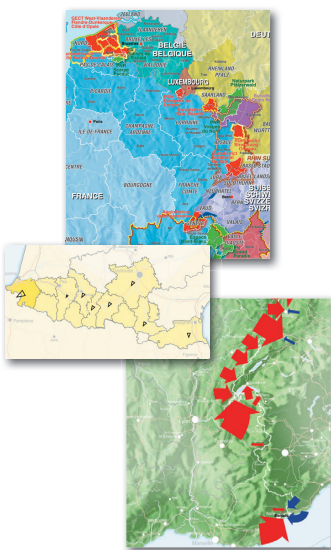
Signature de la convention entre le directeur général de la MOT, Dr. Hans-Günther Clev et le directeur du programme « Frontière » de l'Union Africaine, Aguibou S. Diarrah.

ger savoir-faire et expériences sur le transfrontalier. En décembre 2010, l'Union Africaine, dotée d'un programme « Frontière », a signé une convention de partenariat avec la MOT qui fera l'objet d'un programme de travail 2011-2012. ■

Observation des territoires transfrontaliers

Partant du constat de l'absence d'indicateurs stratégiques pertinents pour les territoires transfrontaliers de la France et de ses conséquences en matière de « non prise en compte » de ces espaces dans les politiques publiques, l'observatoire des territoires de la DATAR a confié à la MOT et à la FNAU* une étude visant une meilleure compréhension du fonctionnement de ces territoires. Faisant suite à un travail exploratoire mené en 2008 par la

MOT, cette étude porte sur l'investigation et la comparaison d'une liste restreinte d'indicateurs clés, fondés sur les données disponibles au sein de dix espaces urbains transfrontaliers**. Ce travail, dont les conclusions seront présentées au printemps 2011, doit permettre l'analyse des points communs et des différences entre tous les territoires d'étude, dans un objectif de construction d'une observation des territoires transfrontaliers au niveau national. ■



* Fédération Nationale des Agences d'Urbanisme.

** Plateforme West-Vlaanderen/Flandre-Dunkerque-Côte d'Opale, Eurométropole de Lille-Kortrijk-Tournai, Territoires nord lorrains, Sillon lorrain, Eurodistrict Strasbourg-Ortenau, Eurodistrict Trinational de Bâle, Agglomération franco-valdo-genevoise, Métropole Côte d'Azur, Eurodistrict de l'Espace Catalan Transfrontalier, Eurocité Basque Bayonne-San Sebastian.

Nouvelle publication des Cahiers de la MOT

« La société civile et la coopération transfrontalière »



La nouvelle édition des « Cahiers de la MOT » est consacrée à l'implication de la société civile dans la coopération transfrontalière. Publiée en français et en anglais, cette brochure d'une vingtaine de pages met l'accent sur le rôle de la société civile dans la coopération transfrontalière, qui constitue, selon le Dr. Hans-Hünther Clev, « un retour aux origines, une prise de conscience de la finalité même de la coopération transfrontalière et, dans un sens plus large, de la construction européenne ».

La thématique englobe tant une société civile actrice de la coopération transfrontalière, que destinataire de projets publics ou consommatrice d'offres culturelles et d'informations. La brochure présente de nombreux témoignages en Europe ainsi que les résultats du projet URBACT « EGTC »* qui a montré que « l'implication de la société civile constituait l'une des conditions à la réussite d'un projet de territoire transfrontalier ».

La brochure est téléchargeable sur le site www.espaces-transfrontaliers.eu
Pour obtenir une version papier : mot@mot.asso.fr

Séminaire sur le sport

Les résultats du séminaire sur la coopération transfrontalière dans le domaine du sport, organisé en octobre 2010 par la MOT en lien avec le CG Pas-de-Calais, sont disponibles :

- le compte-rendu sur le site www.espaces-transfrontaliers.eu,
- les ressources dédiées aux adhérents sur l'« Espace adhérents » du site.

* « Expertising Governance for Transfrontier Conurbations ».