

3^{ème} Comité stratégique transfrontalier sur l'observation

Le 16 janvier 2015

Mission Opérationnelle Transfrontalière, Paris

Compte-rendu et relevé de décision



Premier ministre



Liste des participants

Brigitte BACCAÏNI, CGET

Brigitte BARIOL, FNAU

Jonathan BOUDRY, MOT

Olivier DENERT, MOT

Jean-Luc FRES, CGET

Marianne GUEROIS, UMS Riate

Ieva KALNINA, INTERACT point Viborg

Jean PEYRONY, MOT

Christina PFENNIGER, Ambassade de Suisse à Paris

Jean RUBIO, MOT

Volker SCHMIDT-SEIWERT, Federal Office for Building and Regional Planning (BBR)

Jean-Claude SINNER, Ministère du Développement durable et des infrastructures du Grand-Duché de Luxembourg

Adela SPULBER, MOT

Gilles TOUTIN, CGET

Stijn VANACKER, Département de l'Aménagement du territoire - Région Flamande

Ronan YSEBAERT, UMS Riate

Introduction : présentation du processus d'observation statistique des territoires transfrontaliers

Une étude menée par la MOT et la FNAU en 2010-2012 à la demande de la DATAR (désormais CGET) a permis de faire connaître les difficultés à observer des espaces transfrontaliers. A la suite de cette étude et d'un séminaire consacré à l'observation à Nancy en décembre 2012, une démarche destinée à privilégier un processus d'amélioration et d'enrichissement progressif et pragmatique du référentiel de données et d'indicateurs, qui permettra à terme de connaître plus précisément les problématiques transfrontalières a été lancée. Cela s'est traduit

par la mise en place d'un Comité stratégique transfrontalier (CST) et d'un Groupe de travail technique (GTT)¹ dont les premières réunions ont eu lieu en 2014.

Ces deux organes rendent possible le partage d'une même culture de l'observation transfrontalière à travers différentes actions :

- la création d'une plateforme internet en ligne (groupe Ariane) afin de partager l'information
- la remontée de messages auprès des instances européennes (les espaces transfrontaliers sont dynamiques, stratégiques)
- la mobilisation des instances statistiques afin de les sensibiliser notamment à l'enjeu de l'observation de ces territoires à fort enjeu et les mettre en réseau.

Il s'agit ainsi de s'organiser pour mieux observer ces espaces au service de politiques publiques efficaces.

La présente réunion du CST aborde les points suivants :

- Organisation des interventions sur l'observation lors du Séminaire du 19 mai 2015 au Luxembourg -Eclairage global sur le séminaire

- Point sur l'organisation de la séquence sur l'observation
- 1^{ère} intervention : Elaboration d'une carte européenne illustrant la disponibilité des données de flux de travailleurs transfrontaliers
- Présentation de l'étude sectorielle INTERACT sur l'emploi transfrontalier

- Point sur les travaux du GTT

- Point sur la plateforme d'échange web pour l'observation transfrontalière
- Point sur les premiers travaux envoyés par les membres du GTT
- Ums-Riate : présentation de l'étude de faisabilité d'une base de données transfrontalière, présentation du sommaire d'une typologie des espaces transfrontaliers en Europe

1) Organisation des interventions sur l'observation lors de l'Atelier « obstacles à la coopération » du 19 mai 2015 au Luxembourg

1.1 Eclairage global sur l'atelier

Cette action consacrée aux obstacles transfrontaliers, menée sous la Présidence luxembourgeoise de l'UE pourrait être poursuivie sous la présidence néerlandaise au premier trimestre 2016.

Depuis le traité de 2009, l'Union européenne doit jouer un rôle de promotion de la cohésion sociale, économique et territoriale. Or les objectifs sont loin d'être atteints. C'est pourquoi le Luxembourg souhaite le renforcement de l'approche territoriale dans le cadre réglementaire de l'UE.

Dans ce contexte, le Luxembourg entend mener 5 actions :

- la mise en œuvre de l'agenda territorial

¹ Cette démarche d'observation, de partage autour de la question des territoires transfrontaliers a entraîné en 2013 la mise en place d'un dispositif à deux étages : un niveau politique (le comité stratégique transfrontalier) et un niveau technique (le groupe de travail technique).

- les perspectives territoriales de l'UE à l'horizon 2050 sur la base d'un projet ESPON
- un travail sur la levée des obstacles transfrontaliers encore existants entre les régions frontalières (considérées comme les coutures de l'Europe)
- une visibilité accrue des fonds structurels (politique de cohésion) en organisant un conseil des ministres formel
- le développement de la politique urbaine concernant les petites et moyennes villes et les régions métropolitaines transfrontalières

Concernant les espaces transfrontaliers au niveau local, l'idée est de faire émerger un instrument légal qui autorise un territoire transfrontalier à pratiquer un droit différent en prenant exemple de la législation française sur le droit à l'expérimentation. Cet instrument permettrait de renforcer la compétitivité de ces régions frontalières et d'améliorer les conditions de vie de leurs habitants. Il s'agirait ainsi d'agir à petite échelle (recourir à des contrats et à des conventions entre Etats) en créant une « bulle transfrontalière » limitée dans le temps.

La bulle transfrontalière devra autoriser l'application de dispositions légales différentes. Mais il devra rester de la responsabilité des territoires de définir les instruments juridiques.

L'utilisation de la bulle pourrait se fonder sur la réglementation du GECT :

- application volontaire
- demande d'autorisation aux Etats d'appliquer cette disposition
- prédisposition : existence d'un GECT

Au préalable, il est nécessaire d'établir une liste positive des domaines politiques pour lesquels cette bulle pourrait être applicable et ceux qui en seraient exclus.

La présidence luxembourgeoise propose d'ouvrir une discussion sur la « bulle transfrontalière » en vue de son application lors de la période 2021-2027. Il s'agit de définir un certain nombre de points : lien avec la stratégie territoriale, dispositions particulières d'un des partenaires ou de tous les partenaires.

Informations sur l'atelier :

Date et lieu : 19 mai 2015 à Luxembourg (lieu à fixer)

Nombre d'invités : 80 personnes

Pré-programme :

9.00-10.30 : Séquence sur les points de blocages de la coopération transfrontalière (15 fiches obstacles MOT)

11.00-12.30 : séquence sur l'observation (dont le CST est en charge)
Comment montrer le besoin d'observer pour mener des bonnes politiques publiques transfrontalières et contribuer à surmonter des obstacles ?

14.00-15.30 : Ateliers thématiques en parallèle (aménagement/mobilité, santé/social, emploi)

16.00-16.30 : Restitution/ Conclusion

1.2 Point sur l'organisation de la séquence sur l'observation

1.2.1 Articulation de la séquence « observation » avec les autres :

Une partie des obstacles est due à une connaissance parcellaire du fonctionnement des bassins transfrontaliers. La récente étude réalisée par la MOT pour le SGAR Nord-Pas-de-Calais (mise à jour d'un premier rapport parlementaire franco-belge) a permis d'avoir une connaissance du fonctionnement de la coopération transfrontalière par une observation qualitative et quantitative des obstacles.

La séquence d'1h30 a pour but de montrer en quoi une observation rigoureuse et coordonnée des espaces transfrontalier peut contribuer à lever un certain nombre d'obstacles, grâce à une meilleure compréhension du fonctionnement de ces espaces et de leurs points de blocage.

La MOT assiste le Grand-Duché du Luxembourg sur l'atelier du 19 mai et doit lui fournir 15 fiches obstacles emblématiques afin d'élaborer une « bulle » temporelle, s'inspirant du droit à l'expérimentation.

Le but est d'inciter la Commission et les Etats à ne pas envisager la coopération selon un seul angle financier.

1.2.2 Présentation de 3 cas (à titre indicatif)

- *1er exemple : L'observation transfrontalière existe, est réalisée.* Elle permet d'identifier des obstacles et des atouts participant des échanges transfrontaliers, d'en mesurer l'impact et de guider les décisions dans le choix d'une solution adaptée qui a été mise en œuvre ; un cas d'observation, en l'occurrence sur les questions de santé, pourrait être retenu.

- *2ème exemple: Les obstacles et atouts sont plus connus par l'expérience que par l'observation statistique,* et leur mesure est parcellaire (l'information n'est pas disponible à la bonne échelle, les définitions sont différentes des deux côtés de la frontière). L'observation incomplète peut impliquer des choix discutables ; un cas de coopération en matière d'emploi pourrait être retenu

- *3ème exemple : Un exemple où l'observation n'est pas en mesure d'être réalisée.* Le potentiel des échanges transfrontaliers est là. Il peut exister quelques données pour en mesurer l'intensité, mais l'observation manque et ne permet pas de comprendre les leviers et les freins au développement ; un cas de coopération en matière de logement/foncier pourrait être retenu

1.2.3 Objectif politique :

- Faire reconnaître que l'observation est indispensable pour identifier les obstacles au développement des espaces transfrontaliers, étape qui est nécessaire pour indispensable la lever ces obstacles transfrontaliers , et esquisser une feuille de route multi-niveaux :

- Encourager le développement de projets d'observation coordonnées entre états et finançables par les programmes Interreg, s'ils sont liés à la réalité de la frontière et aux priorités du programme (besoins en matière d'indicateurs, ...);
- Coordonner sur les frontières les approches nationales, comme celle envisagée par l'Allemagne (projets MORO transfrontaliers, workshop international en 2015)
- Promouvoir la possibilité d'exploiter les enquêtes européennes existantes, telle que « Force de travail » (en augmentant la taille de l'échantillon pour les grands pays), et également les données administratives nationales (DADS,...); mieux articuler données statistiques et données administratives
- Faire valider le travail du CST/GTT dans le cadre de la coopération intergouvernementale (« Agenda territorial »), avec l'appui de la Commission; étape suivante : présidence néerlandaise de 2016
- Envisager un projet ESPON sur le sujet »

1.2.4 Critères des exemples à présenter lors de la séquence « observation » :

- Assurer la représentativité européenne des exemples (1 exemple frontières françaises ; 1 exemple Europe centrale ; 1 exemple Europe du Nord. Affiner la typologie des exemples en lien avec l'UMS RIATE). La MOT propose d'identifier des territoires et des acteurs.
- Un exemple pourrait consister en la représentation du cas des données sur les flux transfrontaliers et son illustration par une carte sur l'accessibilité de la donnée.

1.2.5 Pré-programme de la séquence « observation » :

11.00 : introduction et présentation de l'initiative de Nancy

11.15 : Présentation des 3 exemples européens, de la carte européenne des flux de travailleurs frontaliers, des premiers résultats de l'étude UMS Riate

11.45 : Table ronde : présence de représentants des Etats, d'un institut statistique national et de la Commission (Eurostat ou DG REGIO), un grand élu frontalier

1.3 Elaboration d'une carte européenne illustrant la disponibilité des données de flux de travailleurs transfrontaliers

Il s'agit de réaliser une carte très communicante

Projet de typologie pour la légende, à simplifier en fonction de la lisibilité et de la faisabilité:

- > Donnée statistique ou administrative
- > Flux entrant et/ou flux sortant
- > Maille (NUTS 3 ou inférieur à NUTS 3)
- > Périodicité
- > Degré de comparabilité des chiffres

> Observation possible, partiellement possible ou impossible

La première carte que l'on peut en tirer devra en tout cas représenter :

- La disponibilité du flux sortant (éventuellement du flux entrant quand il n'a pas été communiqué par le pays tiers)
- La maille géographique de collecte.

Principe de la carte :

- Savoir si l'information est disponible (montrer également l'information manquante)
- Savoir si la donnée existe
- Montrer la finesse de la donnée
- Tirer des enseignements de la carte : l'emploi frontalier n'est pas le problème de tous les pays européens ; dépasser la question des flux transfrontaliers ; montrer le potentiel non réalisé de la libre-circulation des personnes
- Le CGET propose de réaliser cette carte.

1.4 Présentation de l'étude sectorielle INTERACT sur l'emploi transfrontalier

Contenu

- Vue d'ensemble des évolutions à long terme dans le domaine de la mobilité des travailleurs en Europe
- Quatre études de cas sur l'évolution du marché du travail : deux cas transfrontaliers (Grande Région, Italie - Slovénie), et deux transnationaux (région de la Mer Baltique et de l'Espace alpin)
- Observations sur ce qui a été fait dans ce domaine par les programmes Interreg

Observations et conclusions

- La coopération transfrontalière est plus directement impliquée dans l'intégration du marché de l'emploi dans les territoires de coopération par:
 - (1) l'élimination ou l'atténuation des obstacles persistants à la mobilité transfrontalière,
 - (2) le développement des capacités de la main d'œuvre à utiliser le potentiel du marché du travail transfrontalier,
 - (3) la création de structures et de réseaux de coopération spécifiques.
- La coopération transnationale est plus préoccupée par l'évolution démographique en général (*brain drain – brain gain*, attraction et rétention de talents, emploi des femmes, des seniors, etc.)
- Problèmes d'accès aux données et de terminologie

Recommandations

La coopération transfrontalière doit œuvrer à :

- fournir des informations sur les possibilités d'emploi transfrontalier
- surmonter des différences de système
- soutenir la formation professionnelle et améliorer les aptitudes et les compétences qui peuvent aider à accéder à des emplois par-delà des frontières
- appuyer les cadres de gouvernance territoriaux établis pour faire progresser l'intégration des marchés du travail + soutenir leur gestion.

La coopération transnationale doit se concentrer sur:

- l'amélioration des politiques au niveau national et régional afin de créer des espaces de mobilité plus conviviaux
- répondre aux implications plus complexes de l'évolution démographique

- une plus forte intégration du marché du travail à l'échelle transnationale
- l'identification des problèmes de données et de terminologie

La représentante d'Interact se dit prête à étudier une contribution du programme au processus du CST (par ex des traductions en anglais) si cela peut permettre l'implication de plus d'Etats.

2) Point sur les travaux du GTT

2.1 Point sur la plateforme d'échange web pour l'observation transfrontalière

La plateforme web consacrée au CST/GTT a été mise en ligne : <http://www.espaces-transfrontaliers.org/comite-strategique-transfrontalier/> mais reste à compléter et enrichir.

2.2 Point sur les premiers travaux envoyés par les membres du GTT

2.2.1 Rassembler l'information sur les données existantes ou non sur les flux de travailleurs frontaliers (compléter 2 fiches par frontière flux sortants ET flux entrants par frontière)

Les fiches ont été complétées par le Luxembourg et la Wallonie. Les fiches correspondant aux autres pays doivent être récoltées d'ici le prochain GTT.

2.2.2 Décrire le mode de recensement actuel des données statistiques pour chacun des pays suivants (France, Belgique, Allemagne, Luxembourg, Suisse, Italie, Espagne)

Le mode de recensement au sein de chaque pays membre du CST sera décrit et présenté sur la plateforme web.

Exemples :

En France

Qui : Insee. Direction des statistiques démographiques et sociales (DSDS)

Périodicité: Les enquêtes de recensement sont annuelles à partir de 2004. A compter de fin 2008, le recensement fournit, chaque année, des résultats à partir des informations collectées lors des cinq enquêtes annuelles les plus récentes.

En Belgique:

Qui: STATBEL

Périodicité: Dernier recensement en 2011.

En 2011, une nouvelle importante modification de méthode est survenue, avec le recours aux bases de données administratives existantes et non plus à une enquête auprès de tous les citoyens du pays.

Au Luxembourg

Qui : STATEC

Périodicité: Au moins tous les 10 ans. Dernier recensement en février 2011

En Espagne

Qui: INE

Périodicité: Recensement tous les 10 ans. Dernier recensement en 2011.

2.2.3 Fournir un formulaire de recensement pour chacun des pays suivants (France, Belgique, Allemagne, Luxembourg, Suisse, Italie, Espagne)

Les premiers formulaires de la Belgique, du Luxembourg et de l'Espagne ont été fournis. L'analyse de ces documents aide à identifier si les informations recensées (lieu du domicile, lieu du travail) rendent possible la comptabilisation des flux de travailleurs frontaliers.

2.2.4 Compléter la liste des publications sur l'observation transfrontalière et la liste sur l'emploi frontalier (en vue de l'atelier au Luxembourg et afin d'alimenter la plateforme web)

Les listes ont été complétées par la plupart des pays membres du CST et présentées au CST. Sauf contre-indication du CST, elles seront mises en ligne sur le site web de la Plateforme sur l'observation d'ici le prochain GTT.

2.2.5 S'inspirer du tableau « obstacles transfrontaliers » pour présenter un exemple d'obstacle sur une frontière

Seul le Luxembourg a proposé une liste d'obstacles. Les autres membres du GTT seront relancés individuellement d'ici la prochaine réunion.

2.3 UMS Riate : présentation de l'étude de faisabilité d'une base de données transfrontalière et présentation du sommaire d'une étude sur une typologie des espaces transfrontaliers en Europe

2.3.1 Étude de faisabilité d'une observation pérenne des espaces transfrontaliers

Objectif de l'étude :

Comparaison objective et scientifique de territoires transfrontaliers

Deux aspects essentiels :

- Institutionnel: Assurer la pérennité de la base de données: approfondissement de la coopération entre acteurs (Instituts Statistiques Nationaux, IGN, acteurs locaux), garantie de moyens financiers et humains suffisants (aspects politiques, juridiques et financiers)
- Méthodologique et technique: Assurer l'harmonisation des données: sémantique, spatiale et temporelle

6 fiches synthétiques mises en place :

- Enjeux de l'observatoire: Pour qui ? Pour quoi ?
- Sélection des variables, de la maille de collecte et du fond de carte
- Modèle de données et métadonnées
- Collecte de données, métadonnées et fond de carte
- Harmonisation sémantique, harmonisation spatiale et temporelle
- Diffusion, gestion courante et mise à jour de la base

Pour accéder au rapport : <http://www.ums-riate.fr/Webriate/?portfolio=etude-de-faisabilite-pour-la-creation-dun-observatoire-du-transfrontalier>

2.3.2 Typologie socio-économique des régions frontalières de l'Union européenne (2000-2012) + Etude UMS Riate 2015-2016 pour le CGET

Enjeux et objectifs

Une typologie des régions frontalières internes à l'Union européenne pour...

- ... améliorer la connaissance et l'évolution des territoires complexes
- ... adapter les outils de la coopération transfrontalière aux profils des territoires

Quels indicateurs de l'intégration transfrontalière ?

- (1) Ampleur et évolution des **différentiels** entre régions frontalières (gradients et discontinuités territoriales)
- (2) Intensité et évolution des **relations** transfrontalières

Difficultés conceptuelles et méthodologiques :

- Des facteurs qui relèvent de **dimensions multiples** (porosité frontières, disparités économiques, différences linguistiques, degrés de coopération politique...), jouant à différentes échelles
- **Pas de lien simple de cause à effet** entre ouverture des frontières, évolution des disparités et augmentation des échanges
- **Accès aux données** (stock et flux)

Choix effectués pour l'étude « Typologie des régions frontalières européennes » (CGET, Observatoire des territoires, 2015-2016)

- Dégager différents types de contextes frontaliers européens et leur évolution depuis 2000, à partir d'un petit nombre d'indicateurs économiques et sociaux, disponibles pour une large couverture spatiale et temporelle
- Espace d'étude : UE28 + 4 Etats
- Echelon d'analyse : NUTS2/3
- Quelles régions frontalières ? 2 possibilités envisageables :
 - Critère normatif = *a priori* les NUTS2/3 contigus à toute frontière internationale interne à l'espace d'étude
 - Critère institutionnel = régions de coopération transfrontalière (question des contiguités maritimes à résoudre)
- Données :
 - sur les différentiels économiques et sociaux : séries temporelles (2000-2012) disponibles dans la base de données régionales d'ESPON (ESPON Database)

Relevé de décision

- Les membres du CST acceptent de contribuer à l'organisation de la séquence consacrée à l'observation transfrontalière lors de l'atelier sur les obstacles transfrontaliers qui aura lieu le 19 mai 2015 au Luxembourg
- Les membres du CST acceptent la création d'une page web consacrée à l'actualité et au contenu de l'observation transfrontalière
- Les membres du CST valident les listes de travaux sur l'observation et sur l'emploi transfrontalier (complétées par les membres du GTT) en vue de leur mise en ligne sur la page web
- Les membres du CST accueillent favorablement la proposition d'une plus importante articulation avec INTERACT

- Les membres du CST envisagent de monter un projet ESPON sur la question de l'accès aux données transfrontalières

- Les membres du CST demandent aux institutions membres du GTT à contribuer aux différents travaux demandés en vue de l'organisation de l'atelier au Luxembourg

Prochaine date du CST

Le prochain CST doit avoir lieu en avril 2015 (*date à préciser*).