



ACTES DE LA CONFÉRENCE ANNUELLE DE LA MOT

Assemblée générale
des 21 et 22 septembre 2021
à Morteau et à La Chaux-de-Fonds

TR#1 : Transition écologique : Vers
une sobriété transfrontalière ?

TR#2 : Co-développement : La
relance économique peut-elle être
transfrontalière et solidaire ?

TR#3 : Citoyenneté : Comment
favoriser l'inclusion citoyenne et
territoriale transfrontalière ?

TR#4 : Résilience : La
montagne jurassienne.

Introduction

La conférence annuelle a été organisée dans le cadre de l'Assemblée générale de la Mission Opérationnelle Transfrontalière (MOT) des 21 et 22 septembre à Morteau et La Chaux-de-Fonds, à l'invitation de l'Agglomération urbaine du Doubs. La première partie de la conférence a eu lieu dans le Théâtre municipal de Morteau, le 21 septembre. La seconde partie s'est déroulée le lendemain, au Musée international de l'Horlogerie à La Chaux-de-Fonds.

A travers sa conférence annuelle, la Mission Opérationnelle Transfrontalière (MOT) souhaite lancer le Borders Forum 2022. Les quatre sujets choisis répondent à la fois au programme d'activité et aux priorités identifiées par la Commission européenne pour les territoires transfrontaliers, dans le cadre du rapport publié en juillet 2021.

Conférence Partie I – le 21 septembre 2021 à Morteau

Mot de bienvenue

Philippe ALPY, Vice-Président en charge du développement territorial, de l'attractivité, des affaires européennes et transfrontalières, Département du Doubs, prononce un discours de bienvenue au titre du Département du Doubs. Il se félicite de la présence de Joël Giraud, Secrétaire d'Etat chargé de la Ruralité, à Morteau à l'occasion de l'Assemblée Générale de la MOT, ainsi que de l'état d'avancement de la loi 3DS. Il remercie l'Agglomération urbaine du Doubs d'accueillir le réseau MOT. Il évoque ensuite le dynamisme économique du territoire et l'enjeu de la montagne dans le bassin de vie transfrontalier de l'Arc Jurassien. Enfin, il salue la récente labélisation du PNR du Doubs Horloger, qui initie un nouveau défi, celui de faire de ce territoire un exemple de bien vivre par excellence.



TABLE RONDE 1 :

Transition écologique : Vers une sobriété transfrontalière ?

Dans un contexte politique marqué par l'adoption du Pacte Vert européen et la promulgation de la Loi Climat-Résilience, cette table-ronde propose d'aborder la question de la «sobriété transfrontalière». En d'autres termes, il s'agit d'analyser la contribution de l'aménagement urbain transfrontalier en matière de préservation des ressources naturelles. Un nombre important de territoires frontaliers est caractérisé par une pression démographique dont l'impact sur les sols est souvent intensifié par la périurbanisation de l'habitat. L'objectif français de «Zéro artificialisation nette» devient ainsi une équation complexe pour les politiques publiques. En parallèle, la ressource en eau, est également impactée par l'artificialisation et par son exploitation dans le cadre d'un grand nombre d'activités de production (industrie, agriculture ou production d'énergie), tout en étant soumise aux aléas climatiques, de plus en plus fréquents.

Participants :

Catherine BARTHELET, Présidente de l'Agence d'urbanisme Besançon Centre Franche-Comté

Hân VO, Directrice Partenariats et financements, Communauté d'agglomération Pays Basque

Alexandre MOINE, Professeur de géographie à l'Université de Franche-Comté, Membre du Comité Directeur du Forum Transfrontalier

Animation par **Aurélien BISCAUT**, MOT



Les deux rives du Doubs, la frontière passant au milieu du lac de Chaillexon - Source : Forum transfrontalier

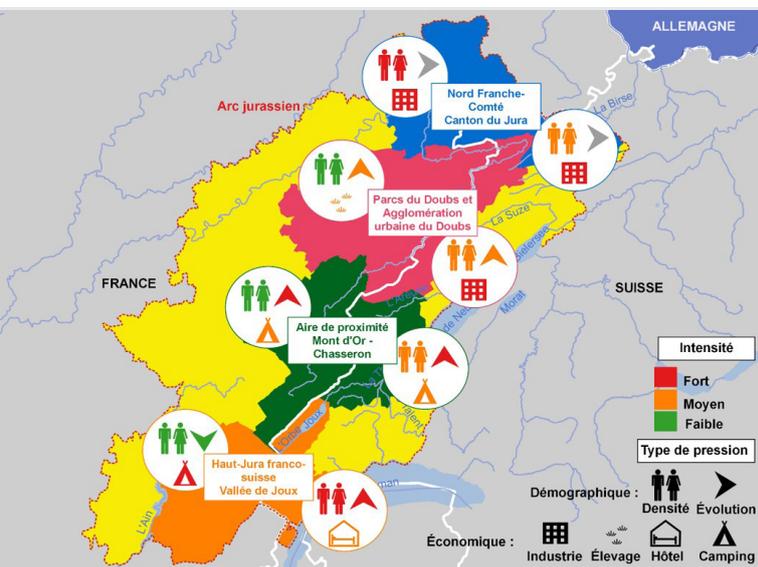


Morteau

Alexandre MOINE, Professeur de géographie à l'Université de Franche-Comté, Membre du Comité Directeur du Forum Transfrontalier

Existe-t-il des stratégies foncières communes, à l'échelle de l'Arc Jurassien, pour concilier attractivité résidentielle et préservation des ressources? L'Arc Jurassien se caractérise par de fortes disparités en terme de pressions démographique et économique, sur l'ensemble des sous-territoires transfrontaliers. Dans un territoire comme celui-ci, aux situations contrastées entre France et Suisse, quelle analyse peut-on tirer des politiques d'aménagement portées de part et d'autre de la frontière ?

L'Arc Jurassien est un territoire transfrontalier caractérisé par un massif karstique de moyenne montagne, avec des éco-systèmes qui se ressemblent de part et d'autre de la frontière, ainsi que des filières agricoles presque identiques.



Schématisme des principales pressions exercées sur la ressource en eau - Source : OSTAJ.

On observe toutefois une croissance contrastée : une croissance de population et des services plutôt en France et une croissance du nombre d'emplois plutôt en Suisse. Par ailleurs, **97% des déplacements se font en voiture, pour 32 000 personnes qui franchissent la frontière chaque jour.**

Comment articule-t-on ce qui nous permet d'organiser le développement de ce territoire ? Comment la pression est-elle gérée côté français et, a contrario, comment la dévitalisation est gérée côté suisse ? En France, le SRADDET organise l'ensemble des autres schémas et place de la cohérence à une échelle régionale.

La question est de savoir comment le partager avec les partenaires Suisses, qui n'ont pas les mêmes logiques, ni les mêmes prérogatives d'intercommunalité.

Côté suisse, il n'y a pas de Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT), document-clé côté français pour organiser les bassins de vie, bien que le SCoT du Pays Horloger ne soit pas encore finalisé. C'est pourtant à cette échelle qu'on peut imaginer organiser la planification et l'urbanisation et gérer de fait des mobilités. Or, les zones de moyenne montagne ont échappé jusqu'à présent à la question des SCoT, qui sont seulement en cours de réflexion.

Quelle est l'interconnaissance de la part des acteurs de l'aménagement français et suisses sur les documents réciproques ? Dans le cadre d'INTERREG V, la plateforme ARCAD – actuellement en reconstruction suite à l'incendie subi par l'hébergeur OVH à Strasbourg en mars 2021 – a justement été créée dans le but de partager les données et les connaissances en matière d'aménagement du territoire.

Aujourd'hui, certains dossiers posent problème sur le territoire de l'Arc Jurassien, comme la création d'une station d'épuration à Villers-le-Lac qui pourrait recueillir les eaux usées suisses des Brenets. C'est un projet qui a malheureusement volé en éclat de manière unilatérale par la fusion de la Commune des Brenets avec celle du Locle.

Le projet de création d'un parc éolien, un dossier de grande actualité dans la transition écologique, va voir le jour côté suisse sans étude de co-visibilité pour la France.

Le contournement à venir du Locle et de La Chaux-de-Fonds risque de conduire les travailleurs frontaliers à aller plus loin en Suisse pour aller travailler. Ces quelques exemples laissent à penser qu'on pourrait certainement mieux faire en termes de transition écologique. Parallèlement, la réhabilitation de la Ligne des Horlogers entre Morteau et La Chaux-de-Fonds ne permettra pas d'asseoir une vraie ligne cadencée, avec un service de haut niveau entre les deux villes. Il manque un raisonnement véritablement transfrontalier sur un document de mobilité.

Enfin, la question de la gouvernance locale est interrogée: quel échelon intervient pour essayer de co-construire ces documents d'aménagement ? L'Agglomération urbaine du Doubs pourrait jouer ce rôle, mais la difficulté est qu'elle n'a pas de compétences dans ce domaine. Il faudrait que ces échelons participent à la mise en place d'un schéma, à l'échelle du bassin de vie, qui coordonnerait la consommation foncière, la mobilité, l'implantation des services etc. Dans le cadre de la loi 3DS, Jacqueline Gourault a été interpellée sur la question de la possible différenciation, via les PNR, qui disposent de beaucoup d'ingénierie et qui pourraient être des lieux de réflexion autour de la question des schémas transfrontaliers.

Catherine BARTHELET, Présidente de l'Agence d'urbanisme Besançon Centre Franche-Comté (AUDAB)

Est-ce vous parvenez à imaginer ce que pourrait être un SCOT transfrontalier ? Quelle gouvernance peut-on envisager aujourd'hui pour palier les différences de systèmes des deux côtés de la frontière ? Comment pouvez-vous vous projeter sur votre frontière ?

L'imbrication des différents documents (SCoT, PLUi etc.) est sans doute complexe, toutefois des avancées concrètes sont déjà perceptibles à l'échelle du territoire couvert par l'AUDAB, avec notamment une division par deux de la consommation foncière en l'espace de dix ans.

L'AUDAB est très favorable à la différenciation des territoires et même au sein d'un seul territoire. Les territoires n'ont pas tous le même destin, et en fonction de leur dynamisme, de l'accueil de fonctions régaliennes ou d'universités par exemple, on ne peut pas leur demander d'atteindre le même niveau de non-consommation foncière.

La question de la mobilité est un enjeu fondamental pour le territoire, où la grande majorité des déplacements se font en voiture.

L'AUDAB a déjà participé à des projets de coopération transfrontalière dans le cadre d'INTERREG, mais ce sont tous des projets à courte durée. Le territoire aurait besoin d'accompagnement, notamment financier, pour l'aider à poursuivre dans le temps ce type de projets.

Plus globalement, il faudrait un idéal de coopération, qui s'appuie sur l'expérience de la MOT, sur l'AUD ou encore sur le RUN (Réseau Urbain Neuchâtelois). L'AUDAB plaide pour un document commun, un schéma de cohérence transfrontalier en matière d'aménagement du territoire, ou à défaut une charte. Au manque d'ingénierie au sein du territoire pointé par Alexandre MOINE, Catherine BARTHELET rappelle la mise en place par l'ANCT d'un outil d'appui aux collectivités et l'agence est identifiée dans ce cadre.

Un outil comme l'ECBM – European Cross-border Mechanism – serait également bénéfique au territoire, bien que le franco-suisse ne s'inscrive pas dans le cadre communautaire. C'est d'ailleurs une particularité à prendre en compte, car le territoire ne bénéficie pas des mêmes dispositifs d'accompagnement, contrairement à la plupart des autres territoires transfrontaliers.

L'ECBM pourrait faciliter la discussion entre partenaires et leur permettrait d'aller plus loin, notamment sur la partie planification.



Hàn VO, Directrice Partenariats et financements, Communauté d'agglomération Pays Basque (CAPB)

Côté Pays basque, la MOT a travaillé sur une stratégie de coopération transfrontalière avec l'Agence d'urbanisme (AUDAP). Sans porter spécifiquement sur l'urbanisation des territoires, cette stratégie porte quand même sur des sujets déjà évoqués, tels que la question de la préservation et de la valorisation des espaces naturels non-artificialisés. Qu'est-ce que cette stratégie a induit en terme de connaissance de part et d'autre de la frontière ?

En effet, l'agglomération Pays Basque a élaboré une « stratégie » de coopération transfrontalière.

Mais pour ce qui de l'aménagement transfrontalier concerté, cela n'existe tout simplement pas. La CAPB, en dépit de son engagement, n'est encore jamais parvenue à travailler sur des projets d'aménagement concerté. Seule l'urgence oblige les partenaires de part et d'autre de la frontière à travailler ensemble.

En matière de gestion de l'eau par exemple, une station d'épuration transfrontalière a vu le jour à Ainhoa et traite 90% des eaux usées de Navarre. Ce projet a pu être réalisé, car il répondait à une situation d'urgence, et non parce qu'il était issu d'un schéma régional.

Aujourd'hui, l'Etat est particulièrement présent en matière d'aménagement du territoire, parfois trop, de sorte que les collectivités locales manquent d'agilité pour construire et être plus créatifs en matière de coopération transfrontalière. Or, de l'autre côté de la frontière, les collectivités espagnoles ont quasiment toutes les cartes en main pour l'élaboration de leur schéma de

planification, avec des niveaux de compétences bien supérieurs aux nôtres. Côté français, dans le processus de création de document de planification, il n'y a pas d'obligation de concertation des collectivités voisines, uniquement de consultation. Le document final doit seulement leur être transmis à titre informatif.

Pour autant, la CAPB a saisi l'occasion de cette stratégie de coopération transfrontalière pour mettre notamment l'accent sur la transition écologique, à travers la gestion des espaces partagés et la gestion des ressources. Comme dans l'Arc Jurassien, le Pays basque travaille à la mise en place d'un PNR transfrontalier, et la CAPB travaille avec la Navarre et les communes espagnoles à la construction d'une charte PNR en transfrontalier. Par ailleurs, la préservation du littoral soulève également d'autres enjeux spécifiques, puisque de Bayonne à San Sebastián, ce littoral subit la même pression démographique, touristique et foncière.

Questions et réactions de la salle

Morgan VAUTHIER, Radio RCV, demande ce qu'il manque pour une coopération transfrontalière efficace en matière d'aménagement.

Hân VO affirme qu'il manque un outil juridique agile, et c'est tout l'objet de la proposition soutenue par la MOT à travers le règlement ECBM. Il s'agit de permettre à ces zones, qui ont des spécificités transfrontalières, de pouvoir travailler à un véritable aménagement concerté.

Guy LARMANJAT, Conseil départemental de l'Ain, plaide pour que les territoires transfrontaliers aient un vrai droit à l'expérimentation. Il demande quel est le rôle du Comité régional franco-genevois (CRFG) à cet égard.

Anne GUILLABERT, SGAR – Auvergne-Rhône-Alpes, indique que le rôle du Comité régional franco-genevois a évolué ces dernières années, des commissions ont notamment été transférées au GLCT du Grand Genève. Tout en reconnaissant la valeur du local, il est nécessaire que le préfet de région coordonne et recadre les relations transfrontalières à l'échelle de toute la frontière.

Aurélien BISCAUT demande si INTERREG VI, qui comporte des objectifs qui permettent de travailler sur des stratégies de coopération territoriale intégrées, est une opportunité pour les territoires transfrontaliers.

Pour Alexandre MOINE, les PNR sont des lieux où il faut agir, une échelle où une réflexion autour de l'aménagement du territoire concerté est souhaitable. L'idée d'un copilotage du PNR du Doubs Horloger était débattue avant que le parc ne soit labellisé, mais elle a été refusée par l'État français, car un PNR doit fonctionner dans un cadre légal français. Aujourd'hui toutefois, plusieurs éléments concomitants semblent particulièrement favorables au développement d'une expérimentation dans l'Arc Jurassien : un nouveau PNR, la loi 3DS à venir, la loi Expérimentations de l'an dernier et INTERREG VI. Il faut saisir cette opportunité.

Catherine BARTHELET indique qu'il faut des volontés politiques fortes et être capable de les mettre en œuvre. Si seule la « consultation transfrontalière » est obligatoire dans les textes, personne ne nous interdit d'aller concerter nos voisins plus tôt dans le processus de création de schéma de planification. L'AUDAB serait ravie de s'inscrire à nouveau dans un projet INTERREG. Il faut des moyens financiers, mais l'ingénierie existe sur le territoire de l'Arc Jurassien (AUDAB, ANCT etc.).

Philippe VOIRY, ambassadeur pour les questions transfrontalières, MEAE, appelle les élus à s'appuyer sur la loi Expérimentations, et s'il apparaît que ce texte n'est pas assez souple, il pourra toujours évoluer par la suite. Les administrations centrales ont entendu et compris les attentes des collectivités locales.

Hân VO indique que la CAPB travaille avec l'AUDAP sur un outil d'observation transfrontalière, qui va permettre aux acteurs de part et d'autre de la frontière de disposer d'un socle de connaissances partagées et de parler le même langage. La nouvelle génération INTERREG est également l'opportunité de travailler sur des bassins de vie transfrontaliers et d'écrire une stratégie intégrée.



TABLE RONDE 2 :

Co-développement : La relance économique peut-elle être transfrontalière et solidaire ?

D'après les premières observations produites sur le sujet, les territoires frontaliers français ont été parmi les plus sévèrement touchés par la crise, notamment le recul de l'emploi y est plus important qu'ailleurs. A l'heure où s'engagent les plans de relance européen (Recovery fund) et français (en particulier au travers des CRTE), la question de la solidarité transfrontalière n'en devient que plus centrale afin de davantage prendre en compte les interdépendances transfrontalières révélées par la crise, et de favoriser la relance économique par-delà les frontières.

Participants :

Olivier CREVOISIER, Professeur d'économie territoriale à l'Université de Neuchâtel

Anne VIGNOT, Présidente de Grand Besançon Métropole

Henry DEMORTIER, Directeur Stratégie territoriale, IDELUX

Animation par **Jean PEYRONY**, MOT



Val de Morneau



La Chaux-de-Fonds - Source : Istock / Bleex

Olivier CREVOISIER, Professeur d'économie territoriale à l'Université de Neuchâtel

Quels ont été les impacts de la crise à l'échelle de l'Arc jurassien ? Les deux versants font-ils les mêmes constats ?

On manque encore de recul pour analyser les conséquences de la crise sur le marché du travail transfrontalier. Néanmoins, on observe une augmentation du chômage, surtout côté français, dans les départements du Doubs, du Territoire de Belfort et de l'Ain.

Si historiquement, les frontaliers travaillaient essentiellement dans le secteur industriel, seuls 30% d'entre eux y travaillent aujourd'hui ; la main d'œuvre frontalière se rapproche de plus en plus de la main d'œuvre suisse en termes de répartition par secteur. Les frontaliers se rapprochent ainsi des secteurs en croissance (commerce, santé, tourisme, hôtellerie), et leurs profils se diversifient (+ de femmes, + de qualifications).

En 2020, l'industrie a vu son chiffre d'affaires baisser de 20%. Aujourd'hui, le niveau est équivalent à celui d'avant la crise, notamment en raison du marché chinois. Ce sont surtout les services qui ont été affectés par la crise.

On observe aussi des spécificités par secteurs. Dans le domaine de la santé, les hôpitaux suisses, qui ne fonctionneraient pas sans la main d'œuvre française, ont beaucoup sollicité les frontaliers pendant la crise. Le commerce a également été touché, avec la suppression du tourisme d'achat. On note également un véritable effondrement de l'hôtellerie, consécutif à la crise du tourisme, notamment d'affaire.

Les activités qui ont considérablement crû ces dernières années, et qui subissent le plus largement les conséquences de la crise, sont caractéristiques de l'économie présente. Or du côté Suisse, les débats concernant le marché du travail et l'aménagement du territoire sont très influencés par

la question du télétravail. Or, ces activités, qui concernent une majorité de frontaliers, ne sont pas compatibles avec cette nouvelle modalité de travail.

Anne VIGNOT, Présidente de Grand Besançon Métropole, Maire de Besançon

Quelle est aujourd'hui votre vision de la coopération ? Quels mécanismes et quels leviers peuvent être actionnés pour favoriser la relance, la solidarité et le co-développement transfrontalier ? Sur l'Arc Jurassien, la récente inscription des savoir-faire horlogers au patrimoine mondial de l'Unesco, ou encore les coopérations inter-universitaires peuvent-elles constituer de premières réponses ?

Concernant les conséquences de la crise, elles en sont aujourd'hui au constat, et nous n'avons pas assez de recul pour les analyser. D'ailleurs, de nombreuses études sociologiques montrent que la société témoigne d'une mémoire collective de plus en plus courte. Si on peut considérer que la crise et ses effets ont été traumatiques, la modification durable et structurelle des collaborations, des territoires et des gouvernances – que beaucoup considèrent comme une conséquence évidente – ne va pas de soi et mériterait d'être davantage analysée.

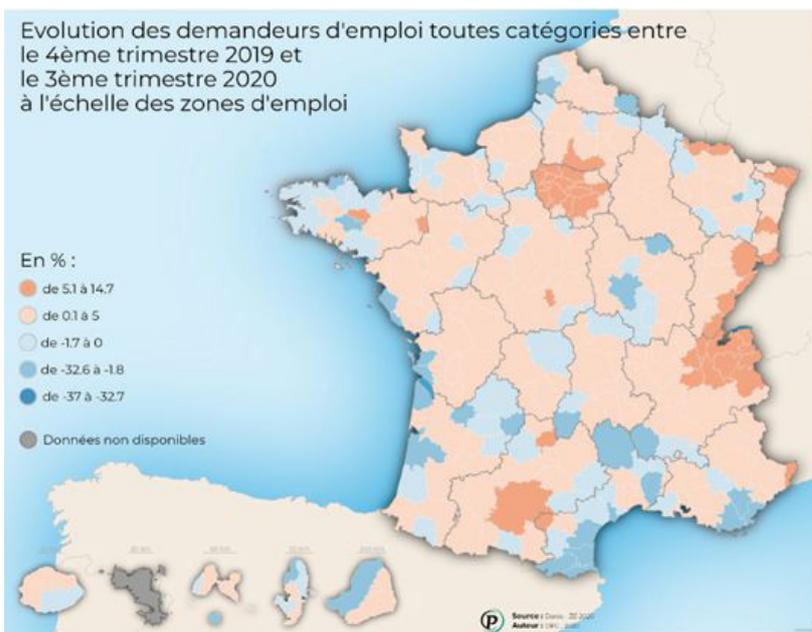
La volonté d'effacer la frontière est paradoxale. C'est justement parce qu'il y a une frontière et une dissociation de fonctionnement des deux côtés qu'il existe une dynamique au sein du territoire transfrontalier. La question est de savoir si elle est positive et pour qui elle l'est.

Un territoire qui fonctionne est un territoire capable de mettre en place des coopérations ; un même territoire ne peut pas être abordé sur un même périmètre pour des thématiques différentes ; le périmètre n'est pas le même si on parle de coopération universitaire, d'écotourisme ou de travail frontalier. Or, les systèmes administratifs fonctionnent « par territoires », ils recréent des frontières en permanence et limitent finalement la coopération.

La récente inscription des savoir-faire en mécanique horlogère au patrimoine mondial de l'Unesco a montré que, lorsque l'on aborde les choses d'un point de vue éco-systémique, la frontière devient un élément complètement intégré, et non une limite à repousser.

Outre l'approche territoriale, il faut également prendre en compte les différences culturelles pour construire les coopérations : le montage de projets transfrontaliers n'est pas abordé de la même façon en France et en Suisse.

Les crises sanitaire et climatique nous interrogent sur la pertinence des territoires, tels qu'ils ont été composés par l'histoire, la société et le système économique. Enfin, la crise sanitaire repose la question, dans le cadre franco-suisse, des enjeux communs essentiels, tels que la forêt ou la ressource en eau.



Evolution des demandeurs d'emploi entre fin 2019 et fin 2020. Source : OITC (Observatoire des impacts territoriaux de la crise).

Henry DEMORTIER, Directeur Stratégie territoriale, IDELUX

De quels autres exemples transfrontaliers, très interdépendants d'un point de vue économique, peut-on faire état ? Du point de vue de la frontière belgo-luxembourgeo-française, quelle est votre vision de l'enjeu du co-développement ?

S'il y a des ressemblances avec le franco-suisse, les deux territoires sont très différents, du fait notamment que le territoire belgo-luxembourgeo-français s'inscrit au sein de l'Union européenne. Le Grand Duché du Luxembourg a le plus haut PIB par habitant de l'Union européenne, il est l'une des premières places financières d'Europe. Le marché du travail luxembourgeois compte plus de 200 000 frontaliers, dont la moitié est issue du Grand Est et le reste de Wallonie et des Länder allemands. La Province de Luxembourg, rattachée à la Belgique en 1839, est très influencée par la proximité du Luxembourg et son attractivité fiscale et sociale, avec 1/3 des actifs qui y travaillent. Son objectif est de ne pas devenir un territoire de résidence.



Le manque d'espace et la congestion aux abords des villes et des sites économiques, ainsi que le niveau de pollution très important corrélés au développement économique luxembourgeois, poussent les autorités politiques à parler de co-développement. Mais jusqu'à présent, il s'agit plus d'un discours que d'une réalité.

La formation est un enjeu important pour le territoire. Dans une approche bottom-up, IDELUX travaille avec les opérateurs de terrain à la création de formations continues, en se basant sur les forces des uns et des autres. Le modèle de gestion hybride des zones d'activité pourrait également se généraliser, avec des sites de productions installés en Wallonie et des sièges sociaux implantés au Luxembourg. IDELUX travaille également avec les communes autour de projets de création d'équipement culturel, ainsi que sur la Smart Region, la digitalisation.

En parallèle, il faut mener et développer une action top down au niveau du Gouvernement Wallon, qui détient la majorité des compétences relatives à la coopération transfrontalière. Mais le faible poids démographique et politique de la Province du Luxembourg est un obstacle. En juin 2021, le premier ministre luxembourgeois et le ministre président de la Région Wallonne se sont réunis. La Province du Luxembourg espère que cette relation sera pérenne.

La santé est également un enjeu important, la crise sanitaire l'a révélé, avec 50% des infirmiers du Grand Duché qui sont des travailleurs frontaliers. Si le Luxembourg est un pôle d'attractivité important, la société luxembourgeoise est également très dépendante de ses voisins.

Questions et réactions de la salle

Cédric DUPRAZ, Conseil communal de la Ville du Locle, précise que les régions frontalières ont permis d'éviter la désindustrialisation qui a touché la Suisse centrale, par une concurrence salariale et fiscale. Tout en garantissant la souveraineté territoriale, ne faudrait-il pas encourager la prise de consultation au niveau transfrontalier, lors de modifications fiscales qui ont un impact considérable sur l'économie transfrontalière ?

Morgane LEGRAND, Collectivité européenne d'Alsace, s'interroge sur le rôle de l'Union européenne dans la relance économique transfrontalière, avec le plan de relance européen, la Commission européenne ayant incité les Etats membres à prendre en compte le transfrontalier. Elle voudrait également entendre l'avis des intervenants sur l'abandon des négociations relatives à l'accord-cadre franco-suisse.

Stéphane BERDAT, Canton du Jura, demande en quoi le travail frontalier est un « problème », même pour les territoires de résidence.

Olivier BAUDELET, Commission européenne, rappelle qu'il y a trois inconvénients du travail frontalier : l'impact sur la qualité de vie des frontaliers, l'impact des mobilités sur l'environnement, l'impact sur la fiscalité des territoires de résidence. Concernant le rôle de l'Union européenne dans le développement de la coopération transfrontalière, il rappelle que certains éléments centraux pour une coopération vertueuse ne sont pas des compétences communautaires, à commencer par les questions fiscales, de santé ou encore de droit du travail. La Commission européenne a une marge de manœuvre assez limitée sur ces sujets. Elle a néanmoins émis plusieurs orientations relatives au télétravail, à l'ouverture des frontières pour les biens essentiels et les travailleurs frontaliers en temps de crise. Elle est en cours de réflexion autour du sujet du co-développement et participe à certains projets pilotes, dont un avec le Luxembourg dans le cadre de l'agenda territorial. Enfin, il regrette que l'aspect transfrontalier n'ait pas été inclus de manière très claire dans le plan de relance européen.

Henry DEMORTIER rappelle l'importance des discussions multinationales dans l'aménagement du territoire, pour une réelle coopération entre les pôles et les périphéries. Il affirme également que la coopération fonctionne bien lorsqu'il s'agit de répondre à une situation de crise ; mais sans structure pérenne, la coopération s'estompe. La coopération transfrontalière en Europe est essentiellement basée sur le volontariat de certaines personnes, car rien ne l'oblige. Il y a peut-être une initiative à prendre du côté de la Commission européenne, pour obliger les territoires voisins à se parler, hors temps de crise.

A propos de l'Arc jurassien, **Olivier CREVOISIER** regrette l'absence d'une entité institutionnelle qui recouvrirait l'entité fonctionnelle, ce qui génère une série de dysfonctionnements particuliers. L'absence de coordination résulte aussi du fait que les différences entre deux Etats se catalysent dans les territoires transfrontaliers. Entre la France et la Suisse, la différence de monnaie peut engendrer de véritables

catastrophes, comme en 2008. Il rappelle également que le plan de relance européen ne concerne que la partie française. Il revient enfin sur la question de la complémentarité des territoires dans l'aménagement : à quoi sert de favoriser les emplois d'exportation si la contrepartie est une dégradation des conditions de vie dans le territoire voisin ? Il faut penser l'aménagement différemment aujourd'hui et aller vers un co-développement harmonieux.

Anne VIGNOT rappelle que la frontière est un élément à intégrer. Malgré le manque d'accord-cadre, des coopérations se font entre certains acteurs, dans la coopération interuniversitaire par exemple. Elle regrette que le projet de la Ligne des Horlogers ne soit qu'une réhabilitation, non un véritable projet transfrontalier, avec une augmentation de la cadence. Il est difficile de parler de co-développement aujourd'hui, sans l'outil dont on sait qu'il est essentiel à l'amélioration de la mobilité.

Fin de la première journée de conférence.

Conférence Partie II - le 22 septembre 2021 à La Chaux-de-Fonds

Mots de bienvenue

Théo HUGUENIN-ELIE, Conseiller communal de la Ville de La Chaux-de-Fonds, souhaite à tous la bienvenue. Il évoque la richesse des collections du Musée international de l'Horlogerie de La Chaux-de-Fonds et rappelle à quel point l'horlogerie représente un lien séculaire et indéfectible entre les territoires suisse et français.

Régis HUGUENIN-DUMITTAN, Directeur-conservateur du Musée international de l'Horlogerie de La Chaux-de-Fonds, souhaite la bienvenue à tous les congressistes et les invite à revenir visiter le musée, qui constitue un chaînon essentiel dans l'offre et la culture de l'Arc jurassien franco-suisse.



Le Musée international d'horlogerie à La Chaux-de-Fonds



TABLE RONDE 3 :

Citoyenneté : Comment favoriser l'inclusion citoyenne et territoriale transfrontalière ?

La notion du statut de « citoyen transfrontalier » occupe particulièrement les acteurs politiques et techniques en France comme en Europe. Sur les frontières, la crise a impacté d'abord les habitants des bandes frontalières ; leur vie quotidienne, qui les amène d'ordinaire à franchir les frontières pour le travail, la consommation ou simplement les relations humaines, au sein de ce que nous appelons « les bassins de vie transfrontaliers », a été bouleversée. Au cœur du débat se retrouve donc la question de la reconnaissance de la citoyenneté transfrontalière, au sein de bassins de vie transfrontaliers eux-mêmes structurés autour de services publics. Pour assurer leur pérennité, faut-il déployer des mesures d'exception propres aux frontières, quitte à assumer leur caractère relativement fermé ? Et comment associer les principaux concernés au plus près de la prise de décision, en recueillant les attentes et faisant apparaître les contradictions propres à ces espaces ?

Participants :

Philippe VOIRY, Ambassadeur pour les commissions intergouvernementales, la coopération et les questions frontalières, MEAE (France)

Mireille GASSER, Secrétaire générale d'arcjurassien.ch, Co-secrétaire d'Arcjurassien.org

Hasna CHARID, Juriste fiscaliste, Groupement Transfrontalier Européen

Animation par **Thibault DEVILLARD**, MOT



Philippe VOIRY, Ambassadeur pour les commissions intergouvernementales, la coopération et les questions frontalières, Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères (MEAE), France

Faut-il pérenniser les mesures d'exception accordées aux territoires frontaliers lors de la crise ? Comment l'élaboration des concepts de «statut transfrontalier» et de «bassins de vie transfrontaliers» répond aux difficultés vécues pendant la pandémie ?

A plus long terme, comment mieux prendre en compte les besoins et les enjeux de proximité dans la fabrique des politiques publiques ? Dans quelle mesure des politiques de démocratie participative peuvent venir compléter la démocratie représentative ?



Il convient de mettre la citoyenneté en regard de la souveraineté, ce sont deux concepts qui se renforcent l'un et l'autre. Le lien entre les deux se fait avec une série de droits et de devoirs, qui s'exercent à l'intérieur d'un système administratif, à l'intérieur de frontières. De fait, pour parler de citoyenneté dans un espace transfrontalier, il faut prendre un autre biais, sans pour autant oublier le lien avec la souveraineté – qui pourrait être une souveraineté européenne dans les décennies à venir. Pour l'heure, cela nous amène à nous interroger sur les aspects concrets et quotidiens de la citoyenneté : le vivre-ensemble au sein des bassins de vie transfrontaliers.

Comment éviter de revivre le traumatisme de la fermeture des frontières ? A l'échelle historique, la liberté de circulation des personnes est la norme. Le frontalier a des droits qui dépassent le simple domaine du travail. Or, les mesures prises lors de la crise ont réduit le frontalier à n'être qu'un travailleur, en lui retirant de fait tout une partie de ce qui fait sa dignité (sa vie personnelle, familiale, affective, etc.) et une partie de son existence matérielle (impossibilité de faire des courses, etc.).

Le MEAE travaille sur le concept de carte de mobilité et souhaite l'appliquer au contexte franco-suisse.

L'idée est actuellement en discussion avec la Fédération et les cantons suisses. Ce document comporterait le nom de la personne, sa date de naissance, sa photo et son lieu de résidence, en revanche pas sa nationalité. Dans la pratique, ce document prendrait la valeur des attestations que l'on a

connues lors de la crise. La carte, dotée d'une puce, inclurait également des services (mobilité, protection sociale etc.). La carte serait délivrée par des groupements de coopération transfrontalière, il leur revient de se porter volontaires pour cette expérimentation. Elle serait opérationnelle en cas de retour d'une crise.

Mireille GASSER, Secrétaire générale d'arcjurassien.ch, Co-secrétaire d'Arcjurassien.org

Comment, du point de vue Suisse, percevez-vous l'intérêt de la pérennisation de ces mesures d'exception, ainsi que le développement d'un «statut transfrontalier» basé sur le lieu de résidence ?

Soutenue par la Fédération, la proposition de carte de mobilité est encore au stade de discussion en Suisse, dans un contexte tendu entre la Fédération et les cantons. A l'heure actuelle, il est nécessaire de dissiper l'incompréhension de certains cantons, qui ont peur d'une remise en cause des compétences cantonales en matière de coopération transfrontalière.

Il faudrait donner corps, matérialiser les bassins de vie transfrontaliers, les rendre véritablement fonctionnels. L'Arc jurassien est un bassin de vie transfrontalier, mais dans quelle mesure est-il perçu comme tel par les citoyens ?

Il faut travailler sur des services publics transfrontaliers mutualisés, faciliter les échanges en matière de mobilité, de santé etc.

Matérialiser le bassin de vie transfrontalier est essentiel pour créer un sentiment d'appartenance, auquel la notion de citoyenneté est intrinsèquement liée. Au sein de l'Arc jurassien, des ferments de sentiment d'appartenance existent mais il faut encore les développer.

Pour mettre en œuvre les bassins de vie, deux outils sont à disposition : les organismes transfrontaliers (GLCT, associations etc.) qui peuvent être des courroies de transmission ou des acteurs concrets du développement de ces espaces; ainsi qu'INTERREG VI, et notamment les objectifs 5 et 6 qui permettent d'aborder les questions de gouvernance et la possibilité de travailler avec et pour les territoires.

Hasna CHARID, Juriste fiscaliste, Groupement Transfrontalier Européen

Comment percevez-vous ce débat ? Quels sont les obstacles qui vous reviennent régulièrement, dans votre pratique quotidienne au contact des citoyens transfrontaliers ?

Dans un contexte de crise, la généralisation du télétravail a permis de résoudre, dans certaines professions, des problématiques auxquelles ont été confrontés les citoyens transfrontaliers. Aujourd'hui, les Etats doivent reconnaître l'importance de cet outil, tout en prenant en compte les questions qu'il soulève en termes fiscaux, sociaux et de droit du travail.

Pour renforcer le sentiment d'appartenance des citoyens transfrontaliers, il faut en premier lieu résoudre les problématiques auxquelles ils sont confrontés.

L'idée d'une administration publique transfrontalière peut également être bénéfique, notamment pour réduire certains processus administratifs. Le sentiment d'appartenance du citoyen peut être limité par des formalités administratives trop lourdes. De même, les questions fiscales sont un enjeu important, avec des situations de double imposition, comme de non-double imposition. Ce sont des situations qui ne peuvent pas perdurer, car elles créent des différences entre ces citoyens.

Il est nécessaire de multiplier les échanges et la cohésion entre les citoyens. Cela passe par des outils, mais aussi une communication des outils et projets qui sont mis en place auprès des citoyens.

Questions et réactions de la salle

Christian DUPESSEY, Annemasse Agglo, Pôle métropolitain du Genevois français, Président de la MOT, précise qu'on est aujourd'hui au cœur d'une étape nouvelle dans les relations transfrontalières, et la crise sanitaire a créé un déclic supplémentaire. La proposition de carte de mobilité n'est pas toujours bien accueillie à l'échelle nationale, mais elle a soulevé l'enthousiasme de ceux qui vivent le transfrontalier. Ce déclic passe par la réalisation concrète d'amélioration de la vie quotidienne dans les bassins de vie transfrontaliers, par le renforcement du sentiment d'appartenance. Il est convaincu qu'il faut avancer de façon simultanée au niveau local et au niveau national.

Annie GENEVARD, Conseil National de la Montagne, pose la question des nouveaux travailleurs frontaliers qui n'ont pas la culture du transfrontalier et demande comment créer une cohésion avec ces nouvelles populations.

Philippe VOIRY propose de se tourner vers les acteurs locaux, qui peuvent accompagner ces nouveaux frontaliers, à l'image du tissu associatif strasbourgeois qui cherche à promouvoir le transfrontalier avec un certain succès. Le modèle alsacien prouve que ce n'est pas une situation sans espoir, car les acteurs locaux ont des leviers à disposition, avec le soutien éventuel des administrations nationales. Pour conclure, il souligne l'importance des Assemblées générales de la MOT, qui sont des lieux de réflexion privilégiés. Beaucoup d'idées mises en œuvre par le gouvernement français sont apparues lors de ces événements. Le franco-suisse – et en particulier le franco-genevois – est le grand laboratoire du transfrontalier en France.

Pierre VAUFREY, Agglomération Urbaine du Doubs, Ville de Morteau, souligne le décalage qui existe entre la volonté politique et les mentalités des citoyens sur le transfrontalier et évoque la nécessité de mener un vaste travail de communication, pour renforcer le sentiment d'appartenance transfrontalier.

Alexandre MOINE, Université de Franche-Comté, Comité Directeur du Forum Transfrontalier, regrette que la question de la culture soit la grande absente des



débats, souvent focalisés sur les questions économiques. La question de la citoyenneté et le sentiment d'appartenance s'ancrent pourtant davantage dans l'idée d'une culture partagée. Comment révéler et entretenir un imaginaire Arc Jurassien plus global ?

Nathan SOURISSEAU, Grand Besançon Métropole, s'interroge sur le rôle des formations et la possibilité pour les étudiants d'avoir une expérience de l'autre côté de la frontière, compte tenu des niveaux très différents entre la France et la Suisse.

Laure COUSSOT, Canton de Vaud, évoque l'importance de communiquer sur les outils financiers qui existent, notamment les Fonds dédiés aux Petit Projets Transfrontaliers. Elle souligne aussi la nécessité de prendre en compte la diversité des territoires et la spécificité des besoins dans les conventions de bassins de vie.

Joseba ERREMUNDEGUY, Communauté d'Agglomération Pays Basque, regrette que les débats se focalisent souvent sur l'économie, en oubliant la culture, le sport et surtout la jeunesse. Or, pour créer une communauté de destin, le sentiment d'appartenance doit se fonder dans l'interconnaissance des jeunes, en favorisant le multilinguisme et la mobilité des étudiants. L'une des solutions serait de multiplier les appels à projets et l'implication citoyenne des jeunes.

Patrice HERMANN, Collectivité européenne d'Alsace, soulève le sujet de la participation à la prise de décision, et du vote des citoyens sur un espace transfrontalier donné. Comment associe-t-on les citoyens à la prise de décisions, notamment dans les organes dédiés à la coopération transfrontalière, qui souvent fonctionnent en vase clos ? Participer à la prise de décision est fondamental pour renforcer le sentiment d'appartenance.

Hasna CHARID souligne l'évolution du monde frontalier, avec des travailleurs frontaliers qui résident au-delà de 30km de la frontière. En s'appuyant sur les élus, sur les tissus locaux, il faut parvenir à échanger et communiquer, sur des problématiques culturelles, économiques, ou encore de reconnaissance de diplômes.

Mireille GASSER salue l'intérêt de la salle pour ces questions de citoyenneté et de sentiment d'appartenance. Elle espère que les initiatives du gouvernement français, et notamment la reconnaissance des bassins de vie transfrontaliers, donnent plus de marge de manœuvre aux collectivités territoriales frontalières. La crise sanitaire a remis le transfrontalier au cœur du débat, c'est une opportunité à saisir.

TABLE RONDE 4 :

Résilience : La montagne jurassienne. Quelles (res)sources de rebond et d'adaptation ?

En raison de la crise du Covid-19 qui a mis à l'épreuve et à mal nombre de certitudes, de territoires, d'habitants, et a fait réapparaître des frontières qu'on pensait quasiment disparues en Europe, les territoires, en particulier transfrontaliers, ont vécu une prise de conscience à marche forcée de leurs vulnérabilités, mais aussi de leurs ressources. Dans la montagne jurassienne, ces ressources sont multiples : ses espaces naturels remarquables, ses paysages, son économie touristique, son organisation façon «archipel» ... Cette prise de conscience ne peut que nous interroger sur la gouvernance territoriale et a fortiori transfrontalière ; en effet, un système de gouvernance efficace permet de limiter les risques, de mettre à disposition des amortisseurs (sociaux, économiques, environnementaux) garantissant une plus grande faculté d'adaptation et de rebond, favorisant «l'hospitalité» territoriale et prenant soin tant des habitants que des écosystèmes.

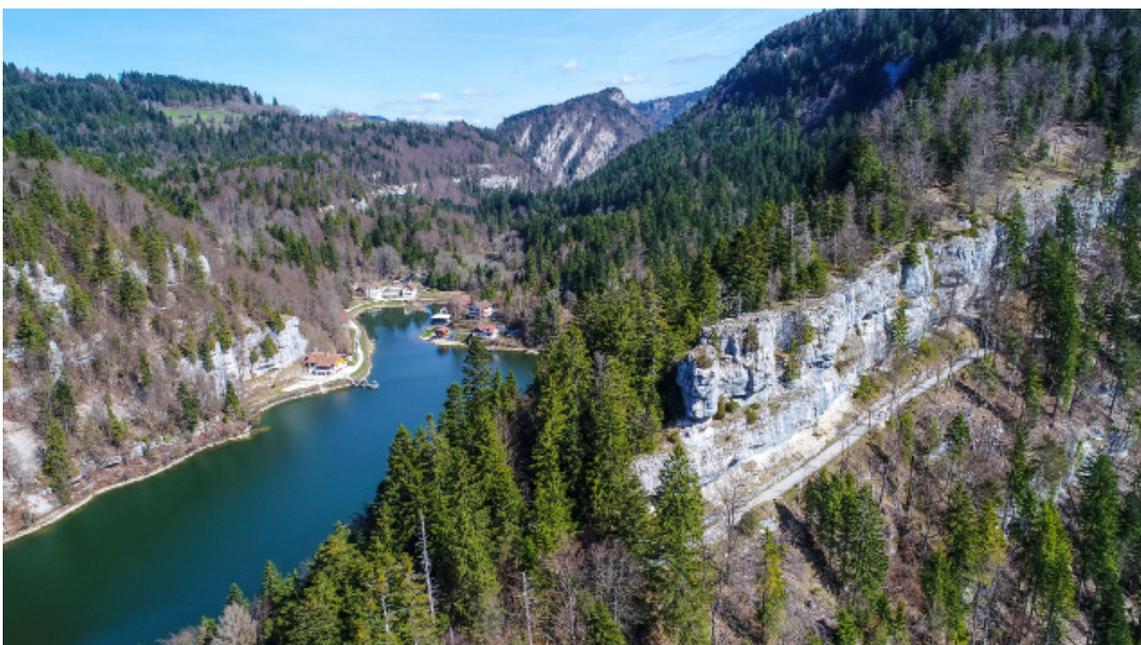
Participants :

Yannick NANCY, Directeur du Parc naturel régional du Doubs Horloger

Annie GENEVARD, Présidente du Conseil National de la Montagne, Députée du Doubs

Olivier BAUDELET, DG REGIO, Commission européenne

Animation par **Jean RUBIO**, MOT

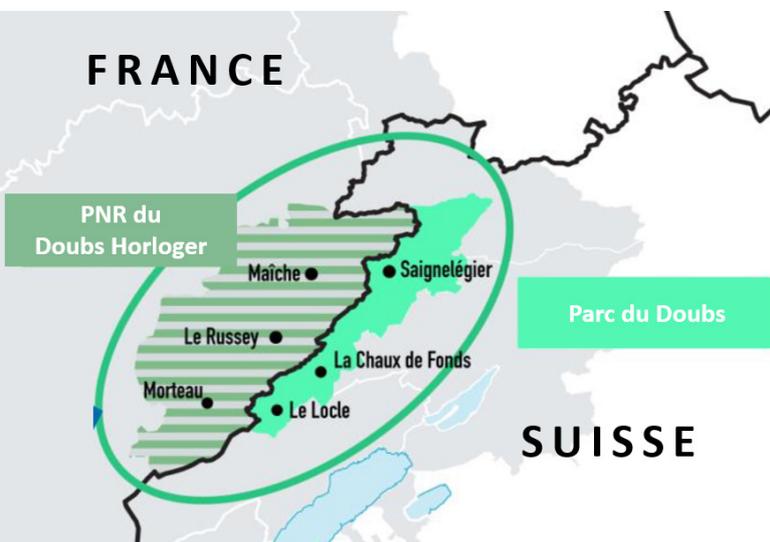


Le massif jurassien. Source : Patrick Guerne

Yannick NANCY, Directeur du Parc naturel régional du Doubs Horloger

À l'aune de la création du PNR du Doubs Horloger, de quelles ressources peut se prévaloir la montagne jurassienne transfrontalière ?

Le label de PNR est un véritable atout. Lors de la candidature, on a pu mesurer toutes les tensions et tous les atouts du massif jurassien. C'est un territoire qui est en première ligne face au changement climatique, avec la question de l'accès à l'eau, tant en termes de qualité que de quantité, la question de l'enneigement pour les stations de ski de moyenne montagne, ou encore la question de la mobilité. Les enjeux de la consommation foncière ou encore de la préservation des paysages sont transfrontaliers, partagés entre les deux parcs. A ce titre, une forme de gouvernance commune est en train de se constituer, avec un accord de partenariat formalisé en 2014.



Les deux parcs ont des modes de fonctionnement différents, l'un est géré par une association suisse, l'autre par un syndicat mixte français, ce qui complexifie la création d'une structure transfrontalière (GECT, GLCT). L'idée est peut-être de continuer à travailler de manière conventionnelle. Le but est de remobiliser les ressources de la montagne, de développer le tourisme.

Enfin, la labélisation PNR confère plus de visibilité au patrimoine naturel et permet aux habitants de mieux connaître les ressources de leur propre territoire.

Annie GENEVARD, Présidente du Conseil National de la Montagne, Députée du Doubs

Comment le nouveau programme Avenir Montagnes peut-il soutenir l'adaptation, la créativité territoriale ? Au travers des enjeux touristiques d'avenir par exemple ?

La particularité de l'Arc jurassien est la présence d'un archipel de petites villes le long de la frontière, qui forment ensemble

la première agglomération du massif du Jura.

Depuis les premiers travaux de l'AUD relatifs à la création du parc du Doubs horloger, les autorités mettent en avant la possibilité pour ce parc d'être transfrontalier. Pour que le transfrontalier fonctionne, il faut que les coopérations soient conçues comme des intérêts bien compris par chacun des acteurs.

Concernant la question de la résilience, le premier enjeu est celui de faire reconnaître les territoires transfrontaliers au niveau national : ils ne sont pas toujours perçus à la mesure de ce qu'ils apportent à la prospérité nationale.

Si l'on s'arrête au taux de chômage et au niveau de vie, l'Arc jurassien est un territoire qui va bien, or c'est aussi un territoire qui a des enjeux. La difficulté de l'Etat français est celle d'apporter son soutien à un territoire qui semble aller parfaitement bien.

Le second enjeu est de travailler sur la réduction de l'asymétrie des territoires transfrontaliers. Si côté suisse, des fonds considérables sont dédiés à l'amélioration de la mobilité, côté français on a beaucoup de mal à susciter l'intérêt des pouvoirs publics locaux sur ces enjeux de mobilité.

Le troisième élément est de savoir affronter les enjeux communs. Il n'y a de progression sur un territoire transfrontalier que lorsque les différents acteurs sont capables de travailler ensemble. Aujourd'hui, la question est notamment de savoir quel modèle de développement durable nous voulons pour l'Arc jurassien.

Le quatrième enjeu est de faire de l'Arc jurassien un territoire exemplaire, ce à quoi le PNR peut contribuer, notamment sur la question de la protection des paysages partagés. Cette question est d'ailleurs remise en cause par la pression foncière côté français, ou encore par la pression des énergies renouvelables exercée par la Suisse (avec l'installation d'un parc éolien à proximité de la frontière).

Le plan Avenir Montagnes est un plan de soutien à l'investissement doté de 650 millions d'euros générant 1,8 milliard d'investissements publics dans les territoires et organisé autour de 14 mesures. Parmi ces mesures, le fonds Avenir Montagnes Investissement doté de 300 millions d'euros, co-financé par l'Etat et les Régions, qui seront alloués à divers projets (réduction de friches dans les stations de montagne, réduction des lits froids dans les résidences de tourisme, rénovation d'équipements touristiques...). Il appartiendra aux territoires de faire remonter leurs projets. Enfin, Avenir Montagnes Ingénierie, doté de 31 millions d'euros, constitue le volet d'accompagnement des territoires en ingénierie. Son objectif est d'affecter des crédits à des postes, dont les titulaires seront chargés de coordonner les politiques montagnardes dans les différents massifs.

Olivier BAUDELET, DG REGIO, Commission européenne

Comment l'existence de structures locales de gouvernance transfrontalière peuvent être un facteur de résilience et d'adaptation face aux crises pour les territoires ? La Commission européenne a publié un rapport en juillet 2021 qui parle justement de la résilience des territoires transfrontaliers, pouvez-vous nous en dire un mot ?

La crise a rappelé que l'ouverture des frontières n'était pas acquise, et à quel point les régions frontalières sont dépendantes de leurs voisins. Mais elle a aussi révélé du positif, en démontrant notamment que les régions transfrontalières dotés d'une gouvernance commune étaient celles qui avaient la plus grande capacité à faire face à des chocs.

Pour améliorer la capacité de résilience des territoires transfrontaliers, il faut consolider les acquis de la coopération de façon à anticiper les futures crises.

En parallèle, il faut plaider auprès des autorités nationales pour que les territoires frontaliers aient une plus grande marge de manœuvre dans la manière dont ils appliquent les règles décidés à l'échelle nationale.

Le rapport de la Commission européenne du 14 juillet 2021 met en avant l'idée que les territoires frontaliers sont un laboratoire pour l'Union européenne. L'une des conclusions de ce rapport est la nécessité d'améliorer la résilience de ces territoires, en approfondissant la coopération institutionnelle.

Le degré de résilience des territoires frontaliers dépend de leurs institutions, de leur gouvernance et de leur capacité à travailler ensemble. Il y a plusieurs niveaux, du degré 0 – les institutions s'ignorent – au degré 3, avec des institutions communes, des administrations publiques transfrontalières. Les institutions communes ont plusieurs avantages :

- avoir une certaine cohérence et éviter l'addition des intérêts nationaux potentiellement divergents,
- travailler sur le long terme,
- avoir un aménagement du territoire commun, une connaissance et des statistiques communes, le tout permettant des prises de décision sur mesure et des politiques adaptées,
- avoir un territoire plus fort, capable de dialoguer avec les autorités nationales, européennes, mais aussi avec les opérateurs de transport ou le monde économique,
- être plus ambitieux, en se dotant d'une personnalité juridique pour mettre en œuvre des projets,
- rendre possible la participation citoyenne.

La Commission européenne apporte un soutien politique à la coopération transfrontalière, elle propose également des instruments juridiques (GECT, ECBM...) et travaille à la réduction des obstacles administratifs et juridiques. Elle apporte des financements pour des projets entre citoyens, à travers les programmes INTERREG. Elle soutient l'émergence des territoires fonctionnels, dotés de stratégies territoriales

intégrées. La vision de la Commission européenne sur la coopération transfrontalière est sensiblement la même que celle de la MOT.



Questions et réactions de la salle

Jacques-André TSCHOUMY, Forum Transfrontalier Arc Jurassien, demande à la MOT de préparer des instruments juridiques qui permettent à des organisations transfrontalières de transformer ces territoires en territoires de décision sur les affaires les concernant.

Aurélien BISCAUT pense que certains groupements transfrontaliers ne fonctionnent pas bien et demande si parfois, la coopération de deux structures n'est pas plus efficace qu'une seule structure commune. C'est le cas par exemple avec le PNR du Doubs côté suisse et le PNR du Doubs Horloger côté français, dont les chartes respectives comportent chacune un volet transfrontalier. Les GECT sont des territoires de projets, pas de pouvoir, contrairement à des PNR.

Annie GENEVARD n'a pas de réponse univoque, cela dépend beaucoup de la réalité territoriale, de l'antériorité de la coopération, du fait qu'on ait à faire ou non à un pays membre. Elle rappelle la nécessité pour un territoire transfrontalier de penser son avenir en commun, notamment sur la question des mobilités, qui touche à la qualité de vie des habitants, la maîtrise de l'émission des gaz à effets de serre, la décarbonation des métiers de l'industrie, autant de sujets sur lesquels on est interdépendants.

Yannick NANCY revient sur le futur de la coopération transfrontalière dans le PNR du Doubs Horloger et évoque des obstacles juridiques à la création d'une structure commune. Les parcs suisses ont également des prérogatives plus restreintes que les parcs français ; ils n'ont pas par exemple de compétences en matière d'aménagement du territoire. Il espère que le parc du Doubs suisse pourra être une porte d'entrée pour dialoguer directement avec les Cantons sur ces sujets-là. Les deux parcs fonctionnent aujourd'hui par convention. S'il est certain que la convention actuelle sera renforcée, la création d'une structure commune n'est quant à elle pas une nécessité, du moins la structure juridique reste à déterminer.

Olivier BAUDELET rappelle, pour conclure, la nécessité d'une bonne gouvernance pour être ambitieux sur un territoire transfrontalier, à savoir une gouvernance qui permet d'avoir une stratégie commune, de pouvoir prendre les décisions et d'avoir les moyens en termes de finance et d'ingénierie.

Fin de la deuxième journée de conférence.