

Les ruralités transfrontalières

Couvrant une grande partie de l'Union européenne, les territoires ruraux sont hétérogènes dans leurs composantes, leurs dynamiques et leurs définitions. Les espaces ruraux transfrontaliers sont quant à eux différemment appréhendés de part et d'autre de la frontière, selon que l'on considère un seul versant ou le territoire dans son ensemble. Quels sont les différents types d'espace ruraux transfrontaliers ? Pourquoi est-il stratégique pour leur développement de mettre en oeuvre des coopérations transfrontalières ? Quelles sont les politiques publiques pour les soutenir ?

Introduction

Une nouvelle approche du rural en France

Afin de permettre une meilleure prise en compte du phénomène rural et garantir une meilleure adéquation des définitions à l'échelle européenne, l'INSEE a proposé une nouvelle définition du rural. Jusqu'en 2020, les communes étaient considérées comme rurales dès lors qu'elles n'appartenaient pas à une unité urbaine¹. Cette nouvelle définition du rural de l'INSEE présente des critères morphologiques (variation de la densité de population) mais également fonctionnels (rôle des territoires comme lieux de résidence, de travail ou de consommation).

Quatre catégories de territoires ruraux

Sur les 22 millions de ruraux recensés en 2017 (soit 33% de la population française), une majorité d'entre eux (58%, 13 millions) vivent dans un territoire qui est sous l'attraction d'un pôle dense et 42% (9 millions) dans une zone hors attraction d'un pôle dense, donc particulièrement rurale. L'Insee établit ainsi quatre types de territoires ruraux selon leur densité et l'attraction d'un pôle urbain :

1. Le rural (périurbain) sous forte influence d'un pôle d'emploi (10% de la population française)
2. Le rural (périurbain) sous faible influence d'un pôle d'emploi (9%)
3. Le rural autonome peu dense (11%)
4. Le rural autonome très peu dense (2%)

Approches complémentaires pour appréhender les ruralités

Pour autant, le phénomène rural ne se définit pas seulement au travers de critères morphologiques (densité de population) et fonctionnels (lié à la polarisation des emplois). Des approches complémentaires sont développées au sein d'institutions d'aménagement du territoire en Europe, par exemple en cherchant à définir le degré de centralité d'un bassin de vie.

La définition du degré de centralité pour une commune s'appuie sur les différents niveaux d'équipements et de services disponibles pour

la population. Ce type d'analyse du degré de centralité a vocation à être étendu aux espaces transfrontaliers, dans une logique de bassin de vie où un centre de services étranger est parfois plus proche et plus directement accessible pour les habitants d'un versant frontalier que le centre de services national le plus proche.

Des enjeux clés pour les territoires transfrontaliers

Aujourd'hui, un tiers de la population des régions rurales vit dans une région frontalière. Ces régions rurales frontalières sont moins performantes en matière de services routiers et ferroviaires que les autres régions rurales. Leurs habitants sont susceptibles de parcourir des distances plus longues pour atteindre une école primaire ou secondaire ou un hôpital.²

Une meilleure prise en compte de la spécificité de ces territoires et des interdépendances qui les lient aux agglomérations est nécessaire. **La proximité de centralités situées de l'autre côté de la frontière, et les interdépendances possibles à l'échelle transfrontalière sont autant d'opportunités à saisir pour un développement intégré entre les deux versants, économe en ressources et support d'une plus grande cohésion.**



L'ARC JURASSIEN FRANCO-SUISSE

¹ Regroupements de plus de 2 000 habitants dans un espace présentant une certaine continuité du bâti

² Source : Communication de la CE «Une vision à long terme pour les zones rurales de l'UE», 2021.

Diversité des espaces

Territoires enclavés

Dans certains territoires ruraux, la proximité d'une frontière s'apparente plus à une limite qu'à un «carrefour». C'est le cas d'espaces ruraux isolés, pour lesquels les services de mobilité et de transport ne se prolongent pas de l'autre côté de la frontière. L'ouverture en transfrontalier est alors motrice pour leur développement. Deux exemples :

- **La pointe Nord des Ardennes** avec le chaînon ferroviaire manquant entre Givet et Dinant.
- **Des vallées isolées en montagne**, pour lesquelles le désenclavement passe par un développement transfrontalier, comme en témoigne la mise en place de l'**Hôpital de Cerdagne**, exemple emblématique de service public déployé à l'échelle d'un bassin de vie transfrontalier relativement isolé. [Plus d'infos](#)

Espaces péri-urbains

Ces territoires comprennent de nombreux travailleurs pendulaires transfrontaliers ; leur développement est tiré par des métropoles ou espaces industriels voisins situés de l'autre côté de la frontière. Si les mobilités professionnelles transfrontalières sont fortes, elles peuvent engendrer des problématiques liées au sous-dimensionnement des infrastructures de transports (congestions, pollution, retards...), et à des dissymétries dans les retombées fiscales liées au travail frontalier. Ces disparités peuvent tendre à une augmentation des inégalités entre les résidents, un manque de recettes pour les collectivités ayant la charge de mettre en place des services, et en conséquence par des tensions en matière de cohésion sociale. Exemples :

- **Les espaces ruraux du Nord Lorrain**
- **L'Arc jurassien.** [Plus d'infos](#)

Espaces de montagne et espaces naturels

Pour les massifs ou espaces naturels frontaliers, à faible voire très faible densité démographique, outre les enjeux en termes de services publics, les questions relatives au maintien des milieux naturels et à la reconversion touristique ne peuvent faire l'impasse d'une élaboration pleinement conjointe de part et d'autre de la frontière. Que ce soit pour s'adapter aux conséquences du réchauffement climatique et à la fonte des glaciers, ou pour proposer des alternatives



MODANE, FRONTIÈRE FRANCO-ITALIENNE

de diversification touristique, le développement de stratégies transfrontalières est gage d'opportunités. Deux exemples :

- **Le massif des Pyrénées**, avec la stratégie Pyrénéenne ou l'observatoire du changement climatique, portés par la Communauté de Travail des Pyrénées. [Plus d'infos](#)
- **Les dynamiques engagées à Modane en Savoie** pour construire une destination bas-carbone franco-italienne.

A distance des agglomérations, des territoires porteurs d'aménités résidentielles

D'autres espaces ruraux frontaliers, avec peu de flux quotidiens, et sans se trouver dans le rayon d'influence d'une grande métropole extérieure, peuvent gagner en attractivité de par leur proximité avec des espaces urbains voisins situés de l'autre côté de la frontière, en s'appuyant sur leurs aménités résidentielles.

- **Le Pays Basque français**, moins peuplé que son voisin espagnol, est attractif pour des actifs ou retraités espagnols qui viennent y implanter leur résidence principale ou secondaire. [Plus d'infos](#)
- **Aux frontières suisses, belges ou allemandes**, des résidents du pays voisin viennent s'implanter ou bénéficier des aménités des territoires ruraux situés à proximité, de l'autre côté de la frontière.
- **Pour le territoire Sambre-Avesnois**, le développement de coopérations transfrontalières à l'échelle du bassin de vie partagé et les équipements urbains belges voisins sont un levier pour renforcer l'attractivité résidentielle de l'espace rural.



LE PAYS BASQUE FRANCO-ESPAGNOL



OUVERTURE EN TRANSFRONTALIER DES FRANCE SERVICES, DÉPARTEMENT DU NORD

- La publication d'une boîte à outils sur l'accès aux possibilités de financement de l'UE.

L'Agenda Territorial 2030, nouvel agenda territorial adopté par l'UE pour contribuer à la cohésion territoriale, invite à tenir compte des synergies existantes entre les espaces urbains et ruraux dans une perspective de développement de liens fonctionnels durables entre les villes et les zones avoisinantes dont la coopération pourra contribuer au développement économique et social des territoires. **Les territoires ruraux transfrontaliers pourraient faire à terme l'objet d'une prise en compte dédiée, de par les enjeux et interdépendances qui leur sont propres.**



PUIGCERDA ET LE PLATEAU CERDAN, À LA FRONTIÈRE FRANCO-ESPAGNOLE

Echelle nationale

Au niveau national, plusieurs programmes de revitalisation pilotés par l'Agence Nationale de Cohésion des Territoires (ANCT) visent à déployer des ingénieries et financements dédiés aux espaces situés à l'écart des grandes agglomérations :

- **Le plan «France Ruralités»** lancé en juin 2023, qui prend la suite de l'Agenda rural lancé en 2019 et qui vise à répondre de manière adaptée aux besoins des territoires ruraux et d'effectuer leurs transitions.
- **Le programme «Petites villes de demain»**, dont 1600 communes de moins de 20 000 habitants exerçant des fonctions de centralité sont bénéficiaires.
- **Le programme «Villages d'avenir»**, qui déploiera 100 chefs de projets installés dans les préfectures ou dans les sous-préfectures des territoires les plus ruraux pour accompagner les communes rurales dans la conduite de leurs projets.
- **Le programme «France Services»**, qui comprend la mise en place de 2500 lieux d'accès aux services publics.

Deux exemples :

- **L'ouverture en transfrontalier des France Services du Département du Nord.** [Plus d'infos](#)
- **L'établissement d'un dialogue stratégique tri-national autour des villes de Bouzonville et Sierck-les-Bains, bénéficiaires du programme PVD.** [Plus d'infos](#)

Politiques de revitalisation territoriale

Echelle européenne

Le 30 juin 2021, la Commission européenne a publié une Communication présentant sa vision pour faire des espaces ruraux des zones «plus fortes, connectées, résilientes et prospères à l'horizon 2040» alors que la crise sanitaire accompagnée des phénomènes de mondialisation et d'urbanisation a particulièrement touché ces territoires. Pour y parvenir :

- **La Commission apporte un soutien stratégique pour améliorer les synergies et les complémentarités entre les fonds qui contribuent au développement rural :**

La Politique Agricole Commune (PAC) à travers son Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader), et la Politique de cohésion, à travers le Fonds européen de développement régional (FEDER), le Fonds de Cohésion et le Fonds social européen plus (FSE+), constituent les deux principales sources de financement de l'UE pour les zones rurales.

- **Elle propose un plan d'action rural articulé autour d'initiatives phares :**

- La mise en place d'une plateforme de revitalisation rurale.
- La création d'un observatoire rural.



SIERCK-LES-BAINS, FRONTIÈRE FRANCO-BELGE

Complémentarités urbain-rural, enjeu phare de la transition écologique

Interdépendance entre le rural et l'urbain

Les territoires ruraux transfrontaliers sont pleinement interdépendants avec les agglomérations qui leur sont proches, qu'ils soient intégrés aux systèmes urbains (mobilités pendulaires domiciles-travail) ou à l'écart de ceux-ci. Ils peuvent faire valoir leurs aménités résidentielles et touristiques, ou nécessiter des politiques dédiées de désenclavement.

Ces interdépendances entre territoires urbains et ruraux sont d'autant plus fortes à l'heure de la lutte contre le changement climatique.

Deux projets transfrontaliers emblématiques :

➤ **Le projet AROMA**, à l'échelle de la Grande Région, a créé une centrale d'achat commune pour alimenter les établissements de «restauration hors domicile» du territoire transfrontalier, prenant en compte les complémentarités agricoles entre les territoires de part et d'autre de la frontière, afin de constituer des circuits-courts transfrontaliers.

➤ **Le Cluster transfrontalier Eau Lémanique**, a permis le développement économique de la filière de l'eau tout en répondant aux problématiques environnementales qui se posent pour une gestion efficiente de cette ressource, à l'échelle transfrontalière.

Interdépendances socio-économiques

Les interdépendances entre territoires ruraux et urbains transfrontaliers sont également d'ordre socio-économique, avec d'importants flux d'échanges entre les centres urbains où se concentrent les emplois et les activités, et les espaces ruraux pourvoyeurs d'aménités résidentielles.

Les catégorisations du fait rural par l'INSEE témoignent de la proportion importante de ces espaces qui se trouvent directement sous l'influence d'un pôle urbain.

A l'échelle transfrontalière, ces interdépendances économiques entre espaces ruraux et urbains posent la question des péréquations fiscales et des aménagements communs à prendre en charge.

La crise sanitaire et l'augmentation du nombre de télétravailleurs frontaliers a fait apparaître les territoires ruraux transfrontaliers comme pourvoyeurs d'aménités résidentielles et touristiques, attractifs pour des populations urbaines.



LES FLANDRES, FRONTIÈRE FRANCO-BELGE

Le développement des tiers-lieux numériques, permettant la création de nouveaux espaces de sociabilité et le rapprochement d'activités de l'économie présentielle avec celle de l'économie productive, est un exemple de nouvelles formes de liens qui peuvent se construire entre espaces ruraux et urbains :

➤ **Le projet COWOPY**, a permis la mise en réseau d'espaces de coworking ruraux et urbains des deux côtés des Pyrénées.

Les interdépendances économiques et écologiques entre territoires urbains et ruraux ne sont pas le propre des territoires transfrontaliers, mais elles nécessitent une prise en compte d'autant plus particulière près des frontières. Ces interdépendances entre un territoire et son voisin étranger sont plus difficiles à se représenter. Il s'agit aussi d'une rupture des modèles de régulation, avec des complémentarités économiques ou écologiques qui font plus difficilement l'objet de prises en charge dédiées.



PAYS DE MOSELLE, FRANCE-ALLEMAGNE -LUXEMBOURG

Ce document a été réalisé à partir des contenus du site Internet de la MOT.

Cliquez sur ce lien pour retrouver l'ensemble des ressources sur les

➤ [«Ruralités transfrontalières»](#).