



Mission
Opérationnelle
transfrontalière

© Imagestate / Eyedea

Actes

“Les territoires transfrontaliers : l'Europe au quotidien”

**RENCONTRES EUROPÉENNES
DES 8 ET 9 NOVEMBRE 2007 à LILLE – FRANCE**

Avec la participation de :



ACTES

"Les territoires transfrontaliers : l'Europe au quotidien"

Rencontres européennes, 8 et 9 novembre 2007 à Lille - France
Mission opérationnelle transfrontalière

Avril 2008

Sommaire

Avant-propos	4
Liste des intervenants en séance plénière	5
Programme des deux journées	6
Ouverture	9
Les territoires transfrontaliers, des espaces de proximité qui répondent aux aspirations des habitants	9
Pour une Europe proche des citoyens et plus propice au développement économique des territoires	13
"Penser globalement, agir localement"	15
Objectifs des rencontres européennes	19
Table ronde plénière - "Les territoires transfrontaliers : répondre aux besoins des habitants, construire l'Europe par des projets concrets"	21
L'Eurométropole "Lille-Kortrijk-Tournai" (France/Belgique).....	22
L'Eurocité basque Bayonne San Sebastián (France/Espagne)	22
L'Eurodistrict trinational de Bâle (France/Allemagne/Suisse)	24
Les City Twins Francfort (Oder)/Sublice (Allemagne/Pologne).....	24
Le projet de villes jumelles Newry-Dundalk (Irlande du Nord/ République d'Irlande)	26
Vers la création de l'EUROMOT, réseau européen d'autorités locales transfrontalières	29
Présentation de la démarche EUROMOT	29
Témoignages sur la stratégie EUROMOT	30
Signature de la convention constitutive	31
Alliance stratégique EUROMOT / ARFE	32
Une actualité majeure pour la coopération transfrontalière	33
Les douze ateliers	35
Atelier 1 - Les territoires transfrontaliers	35
Atelier 2 - Les agglomérations transfrontalières	43
Atelier 3 - Les territoires ruraux et naturels transfrontaliers	51
Atelier 4 - La coopération maritime.....	57
Atelier 5 - Le développement économique	69
Atelier 6 - L'emploi et la formation	81
Atelier 7 - La santé	91
Atelier 8 - L'environnement.....	99
Atelier 9 - Les transports collectifs.....	109
Atelier 10 - La culture et l'intégration territoriale	119
Atelier 11 - Les outils juridiques de la coopération.....	125
Atelier 12 - La formation aux métiers du transfrontalier	137
Synthèse des ateliers et des recommandations.....	143

Table ronde plénière - "L'Europe des projets au service des citoyens : les engagements des acteurs publics nationaux et communautaires en faveur des territoires transfrontaliers"	151
La politique régionale transfrontalière, clef de voûte de la construction de la citoyenneté européenne.....	151
Des moyens pour concrétiser les projets	153
Déployer les outils juridiques pour développer les zones transfrontalières	154
"Une Europe des projets et un projet européen"	155
Investir dans la coopération territoriale avec les porteurs de projets	155
Passer par le territoire pour toucher le citoyen.....	156
L'importance nouvelle de la dimension territoriale	157
Les Etats ont intérêt au développement de la politique transfrontalière !	158
Une amélioration de la mise en œuvre des politiques européennes	158
L'accompagnement financier de l'EUROMOT ?	159
Conclusion des rencontres	161
ANNEXES	165
Convention "EUROMOT" entre la MOT, Eixo Atlântico et City Twins.....	165
Alliance stratégique entre la MOT et l'ARFE	168
La stratégie EUROMOT - réseau européen d'autorités locales transfrontalières.....	173
Carte de l'EUROMOT	181

Avant-propos



Les rencontres européennes "Les territoires transfrontaliers : l'Europe au quotidien" se sont tenues les 8 et 9 novembre 2007 à Lille Grand Palais en France. Elles ont été organisées par la Mission opérationnelle transfrontalière et ont réuni plus de huit cent personnes. Trente-six pays en Europe étaient représentés. Ces rencontres ont permis de mettre en évidence les enjeux fondamentaux de la coopération transfrontalière et ont souligné la nécessité, pour favoriser son développement, d'une meilleure prise en compte de la spécificité transfrontalière dans les politiques nationales et européenne. Elles ont lancé la création de l'EUOMOT, réseau européen d'autorités locales transfrontalières, qui se propose de participer à ce développement. Douze ateliers ont été préparés par des groupes de travail techniques qui ont travaillé tout au long de l'année 2007. Ils ont permis de faire ressortir, thème par thème, les enjeux et les bonnes pratiques de la coopération

transfrontalière en Europe, pour parvenir à des propositions concrètes, regroupées aujourd'hui dans un "manifeste"¹ adressé aux institutions nationales et européennes.

Partenaires financiers

Les partenaires financiers des rencontres étaient la Caisse des dépôts et consignations, Lille métropole communauté urbaine (LMCU), le Conseil régional Nord - Pas de Calais, la Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (DIACT), la SNCF, le Ministère français des affaires étrangères et européennes, le Ministère de la culture et de la communication, le Conseil régional Provence-Alpes-Côte d'Azur, le Conseil régional Aquitaine, la Région wallonne, le Conseil général du Nord et Transdev.

Remerciements

La Mission opérationnelle transfrontalière remercie tout spécialement pour leur contribution à l'organisation de ces rencontres : les partenaires financiers dont particulièrement la Caisse des dépôts et consignations, le comité d'organisation des rencontres, les groupes de travail des douze ateliers et leurs "chefs de file" ainsi que l'agence "La 4^{ème} dimension".

¹ A télécharger en français, anglais et allemand sur www.espaces-transfrontaliers.eu

Liste des intervenants en séance plénière

Pierre Mauroy , président de la MOT et de Lille métropole communauté urbaine	9
Augustin de Romanet , directeur général de la Caisse des dépôts et consignations	13
Pierre Mirabaud , délégué interministériel à l'aménagement et à la compétitivité des territoires	15
Jacques Houbart , directeur général de la MOT	19
Stefaan de Clerck , bourgmestre de Kortrijk.....	22
Alain Lamassoure , député européen, vice-président de l'Eurocité basque Bayonne San Sebastián, vice-président de la MOT	23
Walter Schneider , président de l'Eurodistrict trinational de Bâle, Landrat de Lörrach.....	24
Martin Patzelt , maire de Francfort (Oder), président de l'Eurorégion Pro Europa Viadrina	24
Ryszard Bodziacki , maire de Slubice.....	25
Charlie Casey , maire adjoint, Newry et Mourne District Council	26
Jim d'Arcy , maire, Dundalk Town Council.....	27
Margarida Aritzeta-Abad , directrice générale de l'action départementale de la vice-présidence, Generalitat de Catalunya.....	30
Christof Wolff , président du groupement local de coopération transfrontalière Regio Pamina	30
Andy Pollak , directeur du Centre d'études transfrontalières, République d'Irlande/Irlande du Nord.....	31
Xoán Vázquez Mao , secrétaire général d'Eixo Atlántico do Noroeste Peninsular	31
Lambert Van Nistelrooij , président de l'Association des régions frontalières européennes	32
Hans-Günther Clev , directeur général de l'Agence de développement du Land de Rhénanie Palatinat.....	143
Danuta Hübner , commissaire européen en charge de la politique régionale.....	151
Rudolf Niessler , directeur de la coordination de la politique au sein de la DG Regio de la Commission européenne	154
Philippe Herzog , président de Confrontations Europe	155
Jan Olbrycht , membre du parlement européen, vice-président de la Commission du développement régional	155
Michel Delebarre , président du Comité des Régions	156
Rui Nuno Baleiras , secrétaire d'Etat chargé du développement régional, Ministère de l'environnement, de l'aménagement du territoire et du développement régional, Portugal.....	157
Jean-Pierre Jouyet , secrétaire d'Etat chargé des affaires européennes, Ministère des affaires étrangères et européennes, France.....	158
Peter Wostner , directeur adjoint du bureau des collectivités locales et de la politique régionale, Slovénie.....	158

Ce document est une note de synthèse des interventions et des échanges. Les propos ne sont pas repris dans leur intégralité mais condensés ; seuls sont repris dans leur intégralité les discours d'ouverture (Pierre Mauroy, Augustin de Romanet et Pierre Mirabaud), la présentation des objectifs (Jacques Houbart), le discours de la commissaire Danuta Hübner et le discours de clôture (Jean-Pierre Jouyet).

Programme des deux journées

JEUDI 8 NOVEMBRE

10H00 - OUVERTURE

Pierre Mauroy, président de la MOT et de Lille métropole communauté urbaine

Augustin de Romanet, directeur général de la Caisse des dépôts et consignations

Pierre Mirabaud, délégué interministériel à l'aménagement et à la compétitivité des territoires, France

10H30 - PRESENTATION DU PROGRAMME ET DES OBJECTIFS

Jacques Houbart, directeur général de la MOT

10H40 - TABLE RONDE PLENIERE

"Les territoires transfrontaliers : répondre aux besoins des habitants, construire l'Europe par des projets concrets"

Cette table ronde sera le lieu d'une interpellation politique et citoyenne sur la nature de l'intégration européenne et les enjeux de la coopération transfrontalière. L'objectif est de montrer que les territoires transfrontaliers répondent aux besoins des habitants des espaces frontaliers et qu'ils constituent un moyen efficace pour relancer l'Europe autour de projets concrets, par la convergence des politiques nationales et européennes.

Introduction avec **Pierre Mirabaud**, délégué interministériel à l'aménagement et à la compétitivité des territoires, France

- Eurométropole "Lille-Kortrijk-Tournai", France/Belgique : **Stefaan De Clerck**, bourgmestre de Kortrijk
- Eurocité basque Bayonne San-Sebastian, France/Espagne : **Alain Lamassoure**, vice-président, député européen
- City Twins Francfort (Oder)/Slubice, Allemagne/Pologne : **Martin Patzelt**, maire de Francfort (Oder), président de l'Eurorégion Pro Europa Viadrina et **Ryszard Bodziacki**, maire de Slubice
- Eurodistrict trinational de Bâle, France/Allemagne/Suisse : **Walter Schneider**, président, Landrat de Lörrach
- Projet de villes jumelles Newry-Dundalk, Irlande du Nord/Rép. d'Irlande : **Jim D'Arcy**, maire, Dundalk Town Council et **Charlie Casey**, maire adjoint, Newry et Mourne District Council

animée par **Dominique Rousset**, journaliste

12H30 - DEJEUNER SUR PLACE - VISITE LIBRE DES ESPACES D'EXPOSITION

14H00 - ATELIERS

- **Les territoires transfrontaliers** : "comprendre pour agir"
- **Le développement économique** : "pour un partenariat gagnant/gagnant"
- **L'emploi et la formation** : "mobiliser les compétences"
- **Les agglomérations transfrontalières** : "construire la ville ensemble"
- **La coopération maritime** : "créer des liens de proximité"
- **La formation aux métiers du transfrontalier** : "professionnaliser les acteurs"

16H30 - PAUSE

17H00 - VERS LA CREATION DE L'EUROMOT

- **Présentation de la stratégie EUROMOT**
Alain Lamassoure, vice-président de la MOT
- **Table ronde - Témoignages sur la stratégie EUROMOT**
Margarida Aritzeta-Abad, directrice générale de l'action départementale de la vice-présidence, Generalitat de Catalunya, Espagne
Christof Wolff, président du GLCT Regio Pamina, Allemagne/France
Andy Pollak, directeur du Centre d'études transfrontalières, Rép. d'Irlande/Irlande du Nord
- **Présentation et signature de la convention EUROMOT**
Pierre Mauroy, président de la MOT
Xoán Vázquez Mao, secrétaire général d'Eixo Atlántico do Noroeste Peninsular, Espagne/Portugal
Martin Patzelt, maire de Francfort (Oder), Allemagne, représentant le réseau City Twins
- **Présentation et signature de l'alliance stratégique EUROMOT/ARFE**
Pierre Mauroy, président de la MOT
Lambert Van Nistelrooij, président de l'Association des régions frontalières européennes (ARFE)

animé par **Jacques Houbart**, directeur général de la MOT

18H30 - FIN DE LA PREMIERE JOURNEE

19H00 - "LES DIX ANS DE LA MOT" AU PALAIS DES BEAUX-ARTS DE LILLE

Discours d'ouverture de **Martine Aubry**, maire de Lille

Intervention de **Pierre Mauroy**, président de la MOT

Buffet européen - Visite libre du musée

VENDREDI 9 NOVEMBRE 2007

Accueil des participants à partir de 9h

9H30 - ATELIERS

- **Les territoires ruraux et naturels transfrontaliers** : "valoriser les ressources locales"
- **La santé** : "se soigner à proximité"
- **Les transports collectifs** : "favoriser la mobilité au quotidien"
- **La culture et l'intégration territoriale** : "s'enrichir de la diversité"
- **L'environnement** : "prendre soin de notre territoire commun"
- **Les outils juridiques de la coopération** : "structurer les projets"

12H00 - DEJEUNER SUR PLACE - VISITE LIBRE DES ESPACES D'EXPOSITION

14H00 - SYNTHESE DES ATELIERS ET RECOMMANDATIONS

Hans-Günther Clev, directeur général de l'Agence de développement du Land de Rhénanie Palatinat, Allemagne

14H30 - TABLE RONDE PLENIERE

"L'Europe des projets au service des citoyens : les engagements des acteurs publics nationaux et communautaires en faveur des territoires transfrontaliers"

L'objectif de cette table ronde est de donner des impulsions et de faire des propositions aux niveaux nationaux et européen pour l'avenir de la coopération transfrontalière. Elle permettra d'interpeller les institutions européennes, les responsables de programmes communautaires et les gouvernements nationaux dans le soutien aux projets de terrain.

Introduction avec **Pierre Mauroy**, président de la MOT

- **Rudolf Niessler**, directeur de la coordination de la politique, DG Regio, Commission européenne
- **Michel Delebarre**, président du Comité des Régions
- **Jan Olbrycht**, membre du parlement européen, vice-président de la Commission du développement régional
- **Rui Nuno Baleiras**, secrétaire d'Etat chargé du développement régional, Ministère de l'environnement, de l'aménagement du territoire et du développement régional, Portugal
- **Peter Wostner**, directeur adjoint du bureau des collectivités locales et de la politique régionale, Slovénie
- **Jean-Pierre Jouyet**, secrétaire d'Etat chargé des affaires européennes, Ministère des affaires étrangères et européennes, France
- **Philippe Herzog**, président de Confrontations Europe

animée par **Dominique Rousset**, journaliste

16H30 - CONCLUSIONS DES RENCONTRES

par **Jean-Pierre Jouyet**, secrétaire d'Etat chargé des affaires européennes, France, et présentation des priorités de la présidence française de l'Union européenne (deuxième semestre 2008).

17H00 - FIN DES RENCONTRES

Ouverture

Les territoires transfrontaliers, des espaces de proximité qui répondent aux aspirations des habitants



PIERRE MAUROY

Président de la MOT et de Lille métropole communauté urbaine, France

Mesdames, Messieurs, chers amis européens et transfrontaliers. Je dois vous dire que c'est avec une certaine émotion que j'ouvre ces rencontres car elles sont singulières. J'ai l'habitude, de fait, de rencontrer de vastes publics, mais votre originalité tient en ce que vous venez de toute l'Europe, que vous êtes transfrontaliers, riches d'une grande diversité, et qu'on ne se connaît pas encore. Il a fallu, en effet, attendre la dixième année de la Mission opérationnelle transfrontalière (MOT) pour enfin se rassembler et ainsi contribuer à montrer que l'Europe, malgré les difficultés qu'elle peut rencontrer, fonctionne bien au quotidien.

A l'occasion du dixième anniversaire de la MOT, j'ai le plaisir, en tant que président de cette mission et de Lille métropole communauté urbaine, d'ouvrir ces rencontres européennes de Lille. Celles-ci doivent permettre de débattre des enjeux politiques et opérationnels de la coopération transfrontalière à partir du thème "Les territoires transfrontaliers : l'Europe au quotidien".

Je souhaite la bienvenue à toutes les personnes venues de l'ensemble des pays d'Europe. Je suis particulièrement sensible à votre présence qui montre l'intérêt que vous portez à la coopération transfrontalière. Je tiens à saluer tout particulièrement les personnalités qui nous honorent de leur présence : le représentant du ministre de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables, Pierre Mirabaud, délégué interministériel à l'aménagement et à la compétitivité des territoires, qui s'exprimera lui-même ensuite. Je salue également le préfet de la Région Nord - Pas de Calais, Daniel Canepa, qui porte beaucoup d'intérêt à la coopération transfrontalière, Augustin de Romanet, directeur général de la Caisse des dépôts et consignations et Antoine Joly, délégué à l'action extérieure du Ministère des affaires étrangères, qui nous aide beaucoup à la MOT.

Je saluerai enfin les représentants de la Commission européenne et en particulier Madame la commissaire Danuta Hübner qui a montré beaucoup de sollicitude à l'égard de notre projet et qui s'exprimera demain en introduction de la seconde table ronde plénière. Lors de la deuxième journée interviendra également Jean-Pierre Jouyet, secrétaire d'état chargé des affaires européennes.

Je souhaite associer à mes salutations ceux qui ont permis de promouvoir la MOT et qui sont à mes côtés pour vous accueillir : Monsieur Alain Lamassoure, vice-président de la MOT, député européen, Monsieur Stefaan De Clerck, bourgmestre de Kortrijk et Mesdames et Messieurs les maires et représentants des intercommunales belges, ensemble constitué aussi bien de Wallons que de Flamands, avec lequel la métropole lilloise va s'associer pour former l'Eurodistrict "Eurométropole Lille-Kortrijk-Tournai".

Le directeur général de l'association, Jacques Houbart, s'exprimera en précisant les objectifs et le programme de nos rencontres.

Je salue enfin tous les intervenants qui vont s'exprimer au cours de ces deux journées et dont les noms seront cités tout au long des débats.

Je tiens à remercier tous les élus et fonctionnaires de Lille métropole communauté urbaine. La LMCU est constituée de la ville de Lille, associée à la Communauté urbaine qui se compose de quatre-vingt-cinq communes, ensemble qui représente un million d'habitants.

La Mission opérationnelle transfrontalière, bien que créée à l'initiative de la Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire avec le soutien de la Caisse des dépôts et consignations et de plusieurs ministères français, n'est pas un organisme parisien, mais implanté au cœur des frontières. Elle est en effet constituée d'acteurs issus des territoires frontaliers qui ont convaincu les autorités nationales de soutenir leur action. Ces territoires étaient bien souvent oubliés, gravement troublés par leur histoire (histoire des échanges à travers l'Europe, histoire des guerres qui se sont succédées). Cette reconnaissance que nous voulions des territoires et des phénomènes transfrontaliers s'est faite progressivement et d'abord sur la base d'une assistance opérationnelle à la réalisation des projets transfrontaliers, d'une mise en réseau des porteurs de projets et de l'organisation d'une interface entre eux et les autorités nationales et européennes.

La présence, lors de ce colloque, de personnes de toutes les régions transfrontalières d'Europe démontre la réalité de l'élargissement de ce réseau.

Cette démarche transfrontalière est complexe puisqu'elle implique la confrontation de cultures, de langues et d'institutions différentes. Elle ne se construit pas seulement avec des institutions mais elle est l'œuvre d'hommes et de femmes décidés, volontaires, animés par un idéal de progrès. Au fil du temps, des réseaux se sont tissés, la MOT a su dégager de nouvelles compétences techniques et fait progresser une certaine idée de l'Europe de proximité.

A l'occasion du dixième anniversaire de la MOT, je tiens à remercier tous les anciens membres présents parmi nous qui ont été des précurseurs, ainsi que les membres du bureau : Alain Lamassoure, Jean-Marc Garnier, trésorier de la MOT et la secrétaire Madame Christiane Eckert. Je remercie également sincèrement les membres des administrations qui ont soutenu la MOT pendant ces dix années ainsi que l'équipe opérationnelle de la Mission qui ont tous œuvré à cette belle aventure.

C'est ainsi qu'à partir de cinq sites pilotes², candidats à l'expérimentation, la MOT a accompagné les collectivités territoriales dans la réalisation de leurs projets : projets ponctuels ou de territoires

² Lille Métropole, Strasbourg - Kehl, Saint-Louis - Bâle - Mulhouse, Menton - Vintimille, Conurbation Bayonne - San Sebastian.

transfrontaliers, métropoles, agglomérations, espace ruraux, espaces naturels ; projets qui couvrent aujourd'hui l'essentiel des frontières situées entre la France et ses pays voisins. En évoquant des territoires transfrontaliers, il ne s'agit pas de repousser les frontières ou de constituer des ensembles extraterritoriaux. Même lorsqu'ils sont juridiquement constitués, ces projets de territoires n'ont pas pour objectif leur administration mais la coordination des politiques des autorités locales, nationales et européennes pour développer sur un même territoire des programmes d'actions qui répondent correctement aux aspirations des habitants des régions transfrontalières. Aujourd'hui, forte de son réseau de quarante-six membres, la MOT a souhaité partager avec d'autres ses connaissances, ses bonnes pratiques et ses savoir-faire en organisant ces rencontres européennes sur le thème "Les territoires transfrontaliers : l'Europe au quotidien".

Il est réellement nécessaire aujourd'hui de relancer la construction européenne et de tout faire pour rapprocher l'Europe des citoyens. Par ces rencontres européennes, nous souhaitons faire la démonstration que l'Europe, celle des projets concrets, est en marche dans les territoires transfrontaliers et que ceux-ci constituent une réponse concrète aux besoins des habitants des régions transfrontalières ainsi qu'un vecteur puissant d'intégration des frontières internes et de pacification des frontières externes de l'Europe. Nous souhaiterons également, sur la base des travaux des douze ateliers, faire des propositions et des recommandations aux autorités nationales et communautaires pour garantir l'avenir de la coopération transfrontalière. C'est l'une des missions de la MOT.

Pour accompagner dans le temps cette démarche, nous procéderons à la création de l'EUROMOT, réseau européen d'autorités locales transfrontalières, en signant une convention entre la MOT, Eixo Atlántico et City Twins. Nous passerons également une alliance stratégique entre l'EUROMOT et l'Association des régions frontalières européennes, l'ARFE, pour couvrir ainsi toutes les échelles de coopération et parler d'une seule voix au niveau européen. Un projet ambitieux que justifie le nombre de personnes impliquées dans la relation transfrontière.

Je terminerai ce propos en soulignant la forte mobilisation qui a précédé ces rencontres européennes par la constitution de douze groupes de travail préparatoires à l'élaboration des différents ateliers. Près de cent soixante personnes, de toute l'Europe, ont en effet constitué autour de l'équipe technique de la MOT, la matière vivante de nos réflexions. Je tiens à remercier tous ceux qui ont contribué à l'organisation de ce colloque, en particulier l'équipe technique de la MOT en lien avec l'agence "La 4^{ème} dimension".

Je remercie également tous nos partenaires, entreprises, collectivités locales, ministères qui ont participé financièrement à l'élaboration de ces rencontres, et tout particulièrement la Caisse des Dépôts, dont le directeur général va s'exprimer devant vous.

Vous êtes en demande, en espérance, au sujet du transfrontalier. Ces territoires transfrontaliers ont des histoires très diverses mais ils se rassemblent autour du fait qu'ils sont des territoires à problèmes, qui ont été oubliés et, parallèlement, qui aspirent à être reconnus. L'un des objectifs de la MOT et de ces rencontres est de faire de ces régions, des territoires reconnus en Europe.

Le Nord - Pas de Calais s'est intéressé au transfrontalier pour deux raisons. La première résulte de la proximité de la frontière, frontière par laquelle, pendant près de mille ans, les hommes et les guerres sont arrivés, aucun obstacle naturel ne venant empêcher leur passage. La région fut alors le théâtre, pendant ce millénaire, de toutes sortes d'invasions, avec l'ensemble des conséquences

que cela engendre pour les populations. Venues de Mongolie, de Chine, du Caucase, puis de toute l'Europe, les populations et les combats ont affaibli durablement cette zone frontalière.

La première volonté de la région fut de dépasser cette situation et d'affirmer un message de sécurité, en adhérant à l'Europe et à sa construction. C'est aussi un message de paix, idéal à partager pour permettre aux populations de vivre sereinement.

La seconde motivation de la région Nord - Pas de Calais est liée à l'évolution économique. En effet, les régions transfrontalières ont été écartées de cette croissance. La région nordiste renferme dans son sol des matières premières, telles que la houille. Associée à l'Est de la France, la métallurgie du Nord était la base de l'économie. Le textile, aussi très florissant, a accompagné la métallurgie dans sa chute à la fin du 20^{ème} siècle. La région a connu un véritable séisme, en voyant la fermeture de ses puits de mines qui a ensuite entraîné celle des hauts fourneaux dont les aciers n'étaient plus vendus. La nouvelle technologie a réduit les prix de l'acier mais a augmenté le chômage engendrant alors des problèmes sociaux.

Le textile, en crise dans les années 1970, a pu être sauvé un temps grâce à l'aide de la Communauté européenne, mais aujourd'hui cette industrie doit s'exporter. Sans industrie ni économie caractéristique, le Nord - Pas de Calais était destiné à déperir. De plus, dans l'environnement direct des trois grandes capitales très attractives que sont Londres, Bruxelles et Paris, le Nord-Pas de Calais aurait pu se laisser condamner au déclin. La région transfrontalière, forte d'une volonté de garder son identité et sa personnalité, acceptant néanmoins de coopérer avec les grandes capitales et les Etats, a refusé tout abandon.

La mentalité transfrontalière, aussi bien celle du Nord - Pas de Calais que celle des autres régions d'Europe, est un état d'esprit favorable avant tout à l'Europe. Dans un avenir proche, pour la métropole lilloise, il s'agira d'unir les deux millions d'habitants qui la composent au sein de l'Eurodistrict.

Une volonté des régions, ballottées par l'Histoire, de s'en sortir, pousse à la métamorphose de Lille, de la métropole, de la région et de toute la région transfrontalière sous les auspices de l'Europe, de la paix, du développement et de la prospérité.

Pour une Europe proche des citoyens et plus propice au développement économique des territoires



AUGUSTIN DE ROMANET

Directeur général de la Caisse des dépôts et consignations, France

Monsieur le premier ministre, Madame la commissaire, Monsieur le délégué à l'aménagement du territoire, Monsieur le préfet de Région, chers amis européens.

Cinquante ans après la signature du Traité de Rome, la vision des pères fondateurs garde toute son actualité : l'Europe est aujourd'hui un projet de paix et de progrès.

Les jeunes générations ont tendance à oublier que l'Europe a été bâtie autour de ce projet de paix. Il suffit alors de rappeler que la France n'avait pas été en paix pendant une période aussi longue que celle que nous connaissons, depuis Louis XV. Par temps de paix, on entend toute période où la ville de Paris n'est pas sous la canonnade ennemie et où les Français se sentent en sécurité. Au 18^{ème} siècle, entre les batailles de Denain (1712) et de Valmy, la France avait en effet connu une période de paix de quatre-vingts ans. En dehors de ces quatre-vingts années, l'Europe et donc la France, ont toujours été dans des périodes troubles. Aujourd'hui, après soixante-deux ans de paix, nous vivons une période exceptionnelle, dont nous ne mesurons jamais assez le prix.

Le mouvement que nous sommes actuellement en train de construire, avec le développement économique des organisations transfrontalières, est probablement aussi important que celui des jumelages, phénomène florissant au cours des années 1960 et 1970.

En surmontant, à Lisbonne, deux ans de blocage institutionnel, les vingt-sept chefs d'Etats et de gouvernement nous ont rappelé l'essentiel de l'Europe : construire une Europe plus proche des préoccupations des citoyens et plus propice au développement économique des territoires.

Ce besoin d'une Europe de proximité s'exprime avec une force particulière dans les régions frontalières, autrefois périphériques et théâtres d'affrontements inexpiables qui ont trouvé dans la construction européenne un nouvel avenir de coopération et d'échanges.

La Caisse des Dépôts, partenaire des collectivités locales, est fière d'être aux côtés de la MOT depuis son origine et c'est pourquoi j'ai tenu à être présent aujourd'hui aux côtés du premier ministre Pierre Mauroy et d'Alain Lamassoure, auprès duquel j'ai travaillé à la construction de l'Euro entre 1995 et 1997, en tant que collaborateur de son cabinet. Heureux d'être présent pour le dixième anniversaire de la MOT, je salue l'action de son président depuis 2001.

Pour la Caisse des Dépôts, il s'agit d'un engagement important, puisque notre histoire est celle d'un médiateur. Créée en 1816 pour servir de médiateur entre un Etat qui ne pouvait plus emprunter et des citoyens qui n'avaient plus confiance, (en 1816, les citoyens étaient presque obligés de payer les établissements financiers afin de conserver leur argent), la Caisse des Dépôts a instauré un nouveau rapport puisqu'elle a rémunéré les citoyens français afin qu'ils prêtent de l'argent à l'Etat. Médiateur aux conflits du public et du privé, le législateur a défini la Caisse des Dépôts comme un groupe public qui exerce des missions d'intérêt général et qui concourt au développement économique. C'est donc grâce aux ressources permises par les bénéfices accumulés depuis 1816, et en tant qu'acteur du développement économique, toujours guidé par la loi de l'intérêt général, que notre institution, fondation d'intérêt général, est un appui naturel des collectivités territoriales et des pouvoirs publics pour le développement économique. C'est pour ce motif que nous considérons notre engagement au sein de la MOT comme naturel.

Les actions qui ont été menées dans les cinq sites pilotes ont mis en évidence l'intérêt croissant des acteurs locaux pour le développement de ce type de collaboration transfrontalière nouvelle. Elles ont aussi révélé l'attente des populations, par exemple en matière de transports interurbains. Qu'il s'agisse des transports, des réseaux d'assainissement, d'accès aux équipements sportifs ou d'infrastructures de toutes sortes, la Caisse des Dépôts a su y apporter son soutien. Elle est notamment un acteur important des transports urbains et interurbains puisqu'avec Transdev³, quatrième transporteur européen de voyageurs, partenaire de la MOT, nous sommes fiers de quarante mille collaborateurs.

Dans le même temps, ces réalisations concrètes ont mis en lumière des difficultés pratiques et juridiques liées à la limitation par les législations nationales de l'usage des fonds publics. Ainsi, la coopération transfrontalière est devenue un champ d'expérimentations et d'innovations grâce au cadre de la MOT. Nous avons pu mettre en place, par exemple, des embryons de partenariat public privé et je salue la mise en place du nouvel instrument juridique des groupements européens de coopération territoriale (GECT) dont le premier exemple sera très prochainement réalisé avec la mise en place de l'Eurodistrict de Lille.

En tant que partenaire des fonds structurels européens, la Caisse des Dépôts est reconnue par la Commission européenne comme un adjudicateur des fonds structurels européens ; nous sommes prêts à accompagner ces développements. Les deux exemples concrets que sont le projet de piscine dans la région lilloise, à Comines (projet pour les enfants de l'Eurodistrict Lille-Kortrijk-Tournai) et le projet de création d'un deuxième GECT qui devrait voir le jour à la frontière luxembourgeoise, dans la ville nouvelle d'Esch-Belval, témoignent de cet engagement. Nous réfléchissons de même à intégrer ce dernier projet dans la liste des dix villes nouvelles écologiques, appelées Ecopolis, qui sont actuellement proposées par la mission de Jacques Attali.

A travers tous ces projets, ce sont l'Europe du quotidien et également la grande Europe qui se construisent. Dans cette Europe dont de nombreuses frontières sont les cicatrices de l'Histoire, la coopération transfrontalière est un gage de réconciliation. C'est dans cette perspective que je me réjouis beaucoup de la création de l'EUROMOT qui aura certainement un rôle à jouer dans la revue des politiques communautaires qui sera menée en 2008.

³ Transdev représente les intérêts de la branche transport de voyageurs de la Caisse des dépôts et consignations.

La Caisse des Dépôts est non seulement heureuse de participer à l'action de la MOT mais elle en est aussi particulièrement fière car c'est pour elle le moyen de se projeter dans l'Europe et d'y intervenir de manière plus fréquente. Directeur de la Caisse des Dépôts depuis quelques mois, j'ai en effet été frappé par la réticence émise par l'institution à sortir des frontières de la France. Mes collaborateurs ont effectivement longtemps estimé que l'Europe pouvait être une menace pour ce modèle original de Caisse des Dépôts décrit plus haut. Dès lors que notre organisme respecte les règles du marché, ne casse pas les règles de la concurrence mais revendique le fait que des missions d'intérêt général peuvent justifier des interventions originales, ce modèle, une fois explicité, a toute sa place à l'intérieur de nos frontières, mais aussi dans toute l'Europe. Nous tenons à exporter nos ressources humaines et financières pour le succès des projets transfrontaliers.

"Penser globalement, agir localement"



PIERRE MIRABAUD

Délégué interministériel à l'aménagement et à la compétitivité des territoires, France

Monsieur le premier ministre, Monsieur le directeur général, Mesdames et Messieurs représentants de la Commission, du Parlement européen, du Comité des Régions et des Etats Membres, Mesdames, Messieurs.

Voilà un peu plus de dix ans que le Gouvernement français et notamment la DATAR, le Ministère de l'équipement avec l'appui efficace de la Caisse des Dépôts, a soutenu le projet de création d'un outil destiné à accompagner les démarches et les projets de coopérations transfrontalières. Le constat était simple : la construction de l'Europe donnait aux zones transfrontalières une importance accrue ; ainsi a-t-on parlé par exemple de zones coutures. Pour renforcer ce caractère fédérateur, la Commission européenne avait, dès la fin des années 1980, marqué son intérêt par la création de l'Interreg 1.

Comme dans toute démarche innovante de ce type, il fallait approfondir la connaissance des territoires, conduire des diagnostics, traiter des questions peu ou mal abordées et notamment en matière juridique, puisque les questions juridiques sont extrêmement compliquées, et enfin épauler la mise en œuvre de projets significatifs répondant à ces constats et pouvant montrer le chemin.

La MOT était née et je suis heureux, en tant que délégué interministériel à l'aménagement et à la compétitivité des territoires et comme successeur de ceux qui en 1997 et 1999 ont lancé ce projet, d'être présent à ce dixième anniversaire. Je me souviens de l'appui que nous avons pu apporter à la MOT dès sa fondation, appui très concret que nous avons maintenu tout au long de ces dix ans et je le dis clairement, que nous maintiendrons dans les projets futurs.

Nous avons été rejoints par d'autres ministères, mais pour que le système puisse fonctionner, il devait être rejoint par les collectivités territoriales et les différents acteurs territoriaux. Cela s'est fait lors de la création officielle de l'association et l'adhésion progressive d'un certain nombre de territoires, conduisant aujourd'hui à la couverture d'une grande partie des frontières françaises.

Le bilan de ces dix années est tout à fait satisfaisant, et je voudrais remercier ceux qui ont contribué à ce bilan. Jacques Houbart, qui depuis le début porte la MOT, ainsi que toute son équipe, ont notamment permis de concrétiser une idée qui a pu paraître utopique à ses débuts. Le nombre de participants à ce colloque montre bien l'intérêt porté à ce sujet.

La qualité de l'expertise juridique de la MOT, sujet ingrat mais essentiel pour faire avancer les projets transfrontaliers, la capacité de la MOT à collaborer en matière d'observation et de recueil des données transfrontalières, notamment en rapport avec l'Observatoire des territoires de la DIACT, et la contribution que la MOT a pu apporter aux projets d'agglomérations transfrontalières dont nous parlerons dans plus de détails lors de la table ronde, sont les données principales qui ont permis à la MOT d'évoluer comme elle l'a fait.

Nous félicitons Monsieur le premier ministre et président de la MOT, pour le dynamisme de la structure qu'il dirige et l'aide apportée aux territoires qui souhaitent faire émerger leurs projets et qui ont besoin de l'expertise de la MOT pour ce faire.

Je vous remercie également de nous accueillir à Lille, dans une terre où la coopération transfrontalière a une signification particulièrement forte. L'Eurométropole franco-belge a été évoquée précédemment, on peut aussi rappeler le groupe parlementaire franco-belge, dans lequel Messieurs Lamassoure et De Clerck ont travaillé et qui a permis les conditions d'émergence de cette métropole transfrontalière. Ils ont contribué à développer une méthode qui pourra servir à d'autres régions transfrontalières et inspirer des projets du même type.

Nous sommes dans une région qui pratique la coopération de façon extrêmement forte puisque, à tous les étages de la coopération européenne, elle est partie prenante et acteur fort avec la gestion d'un programme de coopération transfrontalière (Manche-Mer du Nord), un programme de coopération transnational (l'Europe du Nord-Ouest) et un programme unique de coopération européenne qui couvre les vingt-sept Etats membres de l'Union et dont le Conseil régional a accepté de prendre la responsabilité.

Au-delà de la région Nord - Pas de Calais, c'est pratiquement l'ensemble de la France qui est concernée par cette coopération transfrontalière. Dix-neuf régions dont les quatre régions ultrapériphériques, sont impliquées dans ces programmes. Ce n'est pas un hasard si cet intérêt manifesté dans le pays, et dans les autres pays européens, est devenu un objectif à part entière de l'Union européenne, objectif qui a permis d'augmenter les budgets consacrés aux programmes de

coopération transfrontalière pour 2007/2013. L'objectif de renforcer le sentiment d'appartenance à l'Europe donne tout son sens à la politique de cohésion territoriale.

La stratégie de Lisbonne en faveur de l'innovation, de la société de la connaissance et de l'emploi, que nous nous sommes engagés, au sein de l'Union, à mettre en œuvre dans les programmes de développement régional, a largement été relayée dans les douze programmes de coopération transfrontalière qui impliquent notre pays.

Ce mouvement, que nous soutenons, est donc lancé et doit contribuer à relever le défi majeur du développement durable. Il permettra de déterminer les efforts que nous allons devoir déployer pour répondre à ces défis du changement climatique et gérer l'impact de ce dernier sur notre mode de vie.

Tout récemment, le président Barroso, invité par le président Sarkozy à l'issue du Grenelle de l'environnement⁴ a indiqué "à défi exceptionnel, mobilisation exceptionnelle, l'Europe a pris la tête d'une nouvelle révolution". Nous sommes au cœur de défis que nous partageons entre Etats membres et au sein de l'Union, avec son soutien. A leur échelle, les territoires transfrontaliers doivent y contribuer puisque cela touche tous les domaines du développement territorial et de l'organisation des services publics (transports, construction, énergie, traitement des déchets, santé, agriculture, tourisme...). Cela interpelle tous les réseaux de chercheurs, d'universitaires, d'entreprises et les décideurs qui conduisent ces politiques territoriales.

La pédagogie à développer en la matière sera d'autant plus efficace auprès des habitants que les messages délivrés dans ces territoires transfrontaliers seront le résultat d'un consensus politique préparant les actions opérationnelles fondées sur une vision commune et sur des principes de cohésion territoriale. Ces territoires transfrontaliers pourront alors servir de laboratoire opérationnel par le rapprochement des pratiques et des savoir-faire, par un enrichissement mutuel de part et d'autre des frontières, qu'on abolit par-là même. On pourra démontrer la capacité que nous avons à relever un certain nombre de ces défis et à servir d'exemple pour les autres territoires.

Sur de nombreux points, ces politiques et ces projets opérationnels transfrontaliers devront également intégrer les différentes échelles d'intervention (nationale, régionale, locale, communautaire, transnationale, transfrontalière). Les questions économiques, environnementales ou autres nécessitent souvent de transcender des limites trop étroites. Il ne s'agit pas en la matière d'opposer transnational et transfrontalier, mais bien de rechercher les complémentarités d'échelle pour être le plus efficace possible : "Penser globalement, agir localement".

Cette manifestation, ces deux jours de rassemblement, les échanges qui vont s'y dérouler, s'inscrivent par ailleurs, en terme de politique de l'Union, à un moment intéressant : le débat sur l'avenir de la politique de cohésion économique, sociale et territoriale (puisque ce mot figure dans le projet de Traité qui devrait être adopté prochainement). Ce débat est lancé et il faut que nous puissions y répondre, contribuer aux réponses à apporter et je suis convaincu que les responsables, les acteurs de ces territoires transfrontaliers ont des réponses spécifiques et c'est pour cela qu'ils doivent y contribuer de manière à ce que, à l'issue, l'Union prenne les meilleures décisions possibles.

⁴ Le Grenelle de l'environnement est une démarche de concertation concernant toutes les forces vives de France (élus, entreprises, associations...), qui s'est tenue en 2007 afin de préparer les décisions que prendrait le gouvernement français en matière d'environnement.

La France est à la veille de sa présidence de l'Union européenne, Jean-Pierre Jouyet évoquera sans doute ce sujet dans son intervention de demain et c'est aussi un moment pour faire remonter un certain nombre de messages pour que les territoires transfrontaliers puissent s'exprimer et se faire entendre.

L'avenir de cette politique de cohésion, au-delà des grands principes, nous pourrons d'autant mieux le bâtir que nous le fonderons sur des résultats tangibles, valorisés, capitalisés au bénéfice de tous et en lien étroit avec les défis environnementaux, technologiques et économiques que nous connaissons.

L'objectif des programmes que nous mettons en œuvre et les réflexions que nous allons conduire pour la suite doivent rendre visibles toute la valeur ajoutée communautaire, il faut que nous soyons attentifs à bien le démontrer, programme après programme, démarche après démarche.

Je sais que nous pouvons compter sur la MOT pour participer à ce débat, à ces projets, à la construction de ce monde transfrontalier grâce à son enthousiasme, son équipe, grâce aux méthodes que la MOT a pu développer. L'Etat français sera attentif aux résultats de ces travaux, prêt à examiner les propositions et préconisations qui répondront à ces préoccupations. Le Ministère de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables et tout particulièrement la DIACT resteront des partenaires actifs et exigeants de ce processus.

Objectifs des rencontres européennes

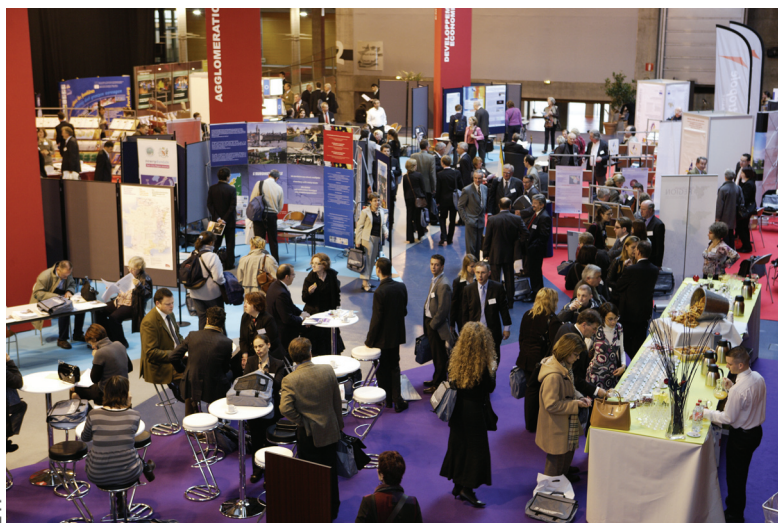


DR

JACQUES HOUBART
Directeur général de la MOT

L'objectif principal de nos rencontres est de mettre en avant l'Europe des projets, celle à l'œuvre dans les territoires transfrontaliers :

- tel sera l'objet de notre première table ronde animée par Dominique Rousset, journaliste à Radio France,
- dans chaque atelier, des projets concrets seront présentés pour illustrer les enjeux soulevés par la thématique traitée et introduire les débats,
- un espace "projets", reprenant les douze thèmes de ateliers, a également été organisé au sein des lieux d'exposition, à proximité de la salle de conférence, afin de compléter et d'enrichir ces échanges d'expériences.



DR

L'espace "projets" a été un lieu d'échanges et de rencontres autour des projets transfrontaliers.

La MOT a été créée il y a dix ans pour aider les autorités locales frontalières à réaliser leurs projets transfrontaliers (projets ponctuels et projets de territoire). Cet objectif est plus que jamais d'actualité : nous souhaitons le promouvoir à l'échelle européenne en échangeant avec d'autres

réseaux nos expériences, nos pratiques et en diffusant notre savoir-faire notamment en matière d'assistance opérationnelle au montage de projets.

Pour produire des projets transfrontaliers, il faut réunir :

- une volonté politique forte,
- des professionnels sur le terrain et dans les réseaux pour faire vivre les territoires transfrontaliers,
- une bonne connaissance de la langue, de la culture et des modes de fonctionnement de l'autre de part et d'autre des frontières,
- une bonne articulation entre programmes et projets pour dégager des moyens financiers,
- une bonne articulation entre pouvoirs institutionnels et niveaux de compétence et cela frontière par frontière, projet par projet.
- une gouvernance multi-niveaux pour assurer la cohérence des stratégies et des projets sur un même territoire.

Nous échangerons sur toutes ces questions au cours de nos deux jours d'entretien et plus particulièrement lors des ateliers.

En ce qui concerne le processus de productions des travaux, des notes de cadrage ont été produites par les groupes de travail préparatoires aux ateliers. Chacune constitue en soi une matière riche, à la fois état des lieux de la question traitée, mise en évidence des obstacles, perspectives d'évolution et propositions de recommandations aux instances nationales et communautaires.

Les propositions de recommandations des groupes de travail seront débattues et mises au point dans les ateliers. Elles seront éditées intégralement dans un manifeste qui sera transmis officiellement aux instances nationales et européennes et dont le contenu sera accessible à tous les participants de nos rencontres.

En introduction de la seconde table ronde plénière, Hans-Günther Clev, directeur général de l'Agence de développement du Land de Rhénanie Palatinat, présentera cette synthèse aux ministres représentant les présidences successives de l'Union européenne en 2007 et 2008 ainsi qu'aux représentants des institutions communautaires.

Jean-Pierre Jouyet, secrétaire d'Etat français, chargé des affaires européennes, conclura nos travaux et présentera les priorités de la présidence française de l'Union européenne pour le deuxième semestre de l'année 2008.

Table ronde plénière

"Les territoires transfrontaliers : répondre aux besoins des habitants, construire l'Europe par des projets concrets"



Animatrice : Dominique Rousset, journaliste

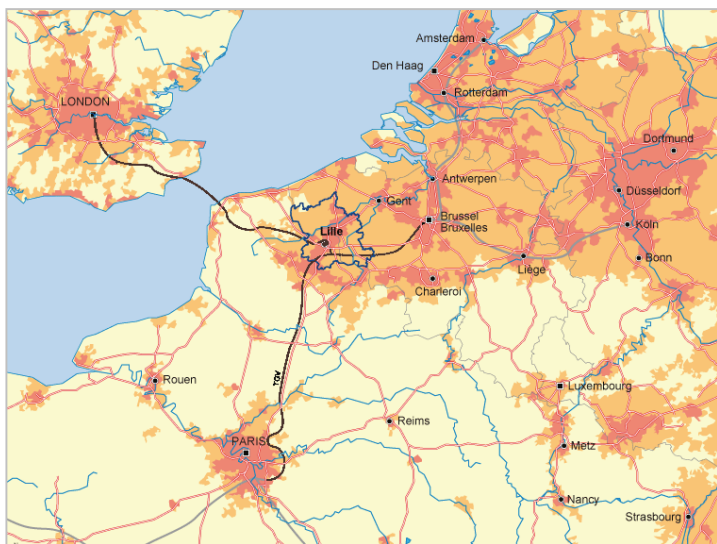
Pierre Mirabaud

Les enjeux de la coopération transfrontalière dépassent désormais les réalisations d'infrastructures communes. La vie quotidienne des régions transfrontalières ne doit plus être marquée par la spécificité "transfrontalière". Toutefois, s'adapter à la diversité des situations requiert une certaine souplesse institutionnelle : la gouvernance doit s'exercer aux bonnes échelles pour recueillir l'adhésion des citoyens aux projets de coopération. Ces projets constituent un formidable outil d'adhésion communautaire et profitent au développement des territoires.

L'Eurométropole "Lille-Kortrijk-Tournai" (France/Belgique)

STEFAN DE CLERCK
Bourgmestre de Kortrijk

Depuis quinze ans, nous avons développé des pratiques concrètes de coopérations intercommunales. Nous avons installé un groupe de travail parlementaire franco-belge en charge d'une double mission : trouver une forme juridique de travail et inventorier les problèmes de la



coopération transfrontalière. Ce travail a abouti à la création d'une Eurométropole⁵ entre la Wallonie, la Flandre et la France.

La métropolisation est une nouvelle réalité européenne, une source d'inspiration pour formuler les grands rêves du futur : l'Eurométropole est un espace de liberté et de présence multiculturelle.

L'Europe prend de l'importance, politiquement et économiquement,

mais seules les communautés locales trouvent les réponses intégrées aux besoins des populations. L'Europe et les autorités locales sont les deux pôles en développement : l'Etat nation s'efface.



@ Vincent Lecigne, LMCU

La Place de Kortrijk en Belgique

⁵ La signature des statuts se fera en 2008, cet espace territorial rassemble deux millions d'habitants.

L'Eurocité basque Bayonne San Sebastián (France/Espagne)

ALAIN LAMASSOURE

*Député européen, vice-président de l'Eurocité basque Bayonne San Sebastián,
vice-président de la Mission opérationnelle transfrontalière*

La réalisation d'un espace de vie au Pays basque a été possible grâce à l'Europe. Depuis l'ouverture des frontières, les relations transfrontalières se sont multipliées de façon exponentielle.



Engagés dans la coopération, les élus espagnols et français se sont montrés capables d'identifier les problèmes et d'élaborer des projets communs. Les difficultés rencontrées n'ont pas été d'ordre politique, mais plutôt administratif et bureaucratique : même si les programmes Interreg financent nos projets, l'application du droit européen aide peu à leurs concrétisations. En effet, en vertu du principe de subsidiarité, l'Europe traite les grands sujets et non ceux qui ont trait à la vie quotidienne.



La baie de San Sebastian,
au Pays basque en Espagne

Stefaan de Clerck

Les accords de coopération restent bilatéraux : leur ratification par deux parlements est obligatoire et retarde la mise en œuvre des projets. L'Europe ne nous donne pas les instruments pour dépasser ce cadre et les structures administratives se cantonnent au schéma national n'intégrant pas la réalité transfrontalière.

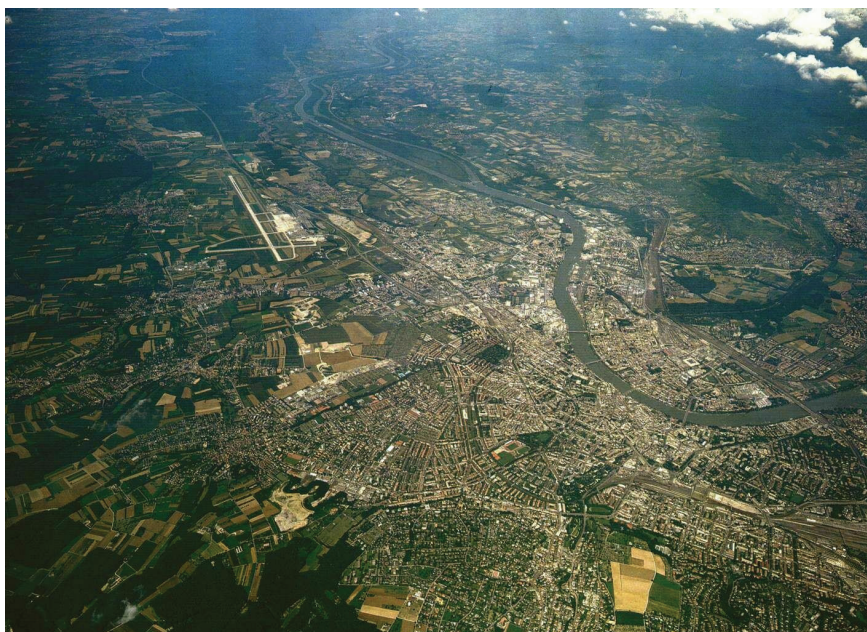
L'Eurodistrict trinational de Bâle (France/Allemagne/Suisse)

WALTER SCHNEIDER
Président, Landrat de Lörrach

La volonté politique des Régions doit être forte pour obtenir des solutions de la part du législateur national.

La coopération trinationale, à l'initiative des citoyens, date de plusieurs décennies : sans se préoccuper des questions politiques, ils ont considéré que cet espace économique offrait des opportunités de travail transfrontalier.

© Eurodistrict trinational de Bâle



Vue aérienne de l'agglomération trinationale de Bâle

L'Eurodistrict, qui vise à intensifier les relations entre nos trois pays, est caractérisé par son efficacité opérationnelle et son ancrage démocratique (à travers un conseil de district).

Les City Twins Francfort (Oder)/Sublice (Allemagne/Pologne)

MARTIN PATZELT
Maire de Francfort (Oder), président de l'Eurorégion Pro Europa Viadrina

Nous avons besoin d'une forte volonté politique mais surtout d'hommes sur le terrain, désireux de coopérer, au-delà des frontières.

Comment dépasser les nations pour rapprocher nos expériences ? Comment faire adhérer nos populations à la Communauté européenne ?

L'Europe n'appartient pas seulement aux hommes politiques : montrons aux habitants que l'Europe peut changer leur quotidien !



Malgré le contrat de jumelage qui les liait depuis la période communiste, Francfort et Sublice ont longtemps été opposées. La confiance s'est rétablie en travaillant ensemble sur des projets concrets de développement.

RYSZARD BODZIACKI
Maire de Slubice

Pour développer une coopération avec l'Allemagne, la Pologne doit atteindre un bon niveau de développement économique. Mais nos mentalités sont différentes, et dans nos projets, nous soulignons toujours l'existence de ces différences. La jeunesse a une grande importance : aujourd'hui, nous sommes fiers de voir se constituer des institutions scolaires et universitaires germano-polonaises.



L'agglomération transfrontalière de Francfort sur l'Oder / Śluby, frontière entre l'Allemagne et la Pologne.

Stefaan de Clerck

La jeunesse est un élément clef. La coopération doit nous mener vers des instruments politiques communs et des écoles transfrontalières, internationales et multilingues.

Pierre Mirabaud

L'assouplissement des procédures administratives est nécessaire : le service public a pour mission d'améliorer la vie quotidienne des citoyens. Les acteurs des territoires doivent donc bousculer les administrations !

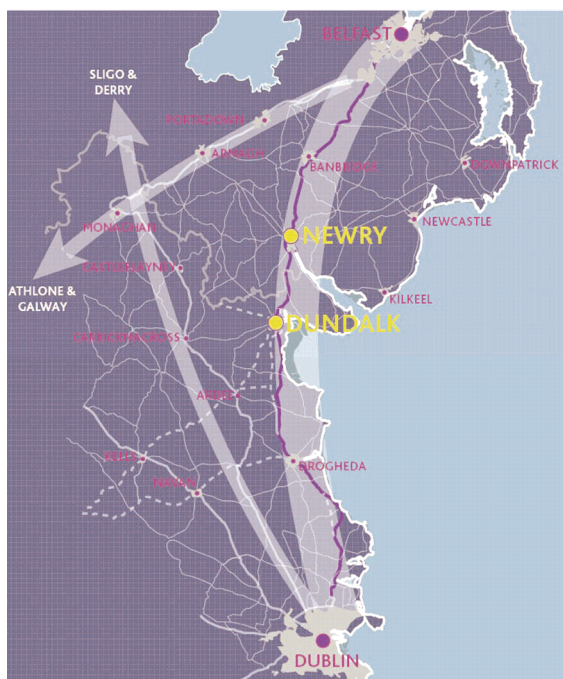
Alain Lamassoure

L'Europe délivre des aides financières via les bourses ERASMUS et aide à la reconnaissance mutuelle des diplômes. On atteint progressivement une harmonisation universitaire sur la base du LMD (Licence, Master, Doctorat : trois, cinq, huit ans) mais les effets de ce système sont parfois pervers : la migration des étudiants vers certaines écoles de dentistes ou de vétérinaires en Belgique et en Autriche par exemple est problématique⁶.

Le projet de villes jumelles Newry-Dundalk (Irlande du Nord/ République d'Irlande)

CHARLIE CASEY

Maire adjoint, Newry et Mourne District Council



Notre principal défi consiste à dépasser nos préjugés lors de la planification de politiques et de stratégies entre nos deux nations.

Le projet d'échanges transfrontaliers de Newry-Dundalk, financé par les gouvernements irlandais du Nord et du Sud, vise principalement à créer des échanges entre Belfast et Dublin. Mais les

⁶ Cf. le différend entre la Commission européenne et l'Autriche sur les quotas d'étudiants européens dans les écoles médicales du pays.

problèmes d'infrastructure requièrent la coopération des représentants locaux, entre lesquels les contacts politiques ne sont pas faciles à établir.

JIM D'ARCY
Maire, Dundalk Town Council

Nous essayons de créer un "pont de confiance" entre nos deux nations pour travailler ensemble, notamment au cœur des régions frontalières.

La construction d'une route de communication entre le Nord et le Sud irlandais, d'abord jugée impossible par les Anglais (pour des problèmes de sécurité), vient d'être inaugurée. Cette réalisation ouvre symboliquement les portes à d'autres projets communs.

Walter Schneider

Entre l'Allemagne et la Pologne, nous avons à réitérer les efforts consentis autrefois pour l'entente franco-allemande.

Comment faire apparaître "l'utilité européenne" dans les médias ?

Martin Patzelt

Les médias jouent un rôle très important dans l'adhésion des populations. Les peurs des populations trouvent leur origine dans les différences de développement économique : sans convergence économique, nous ne rencontrerons pas de succès.

Stefaan de Clerck

Nous devons convaincre la population de participer aux projets de coopération en leur montrant que la création de l'Eurométropole Lille-Kortrijk-Tournai leur sera bénéfique. Nous avons besoin de l'Europe pour créer et porter des dossiers exemplaires de coopération transfrontalière.

Alain Lamassoure

Des dizaines de petits problèmes empoisonnent notre quotidien mais ils ne peuvent être traités ni par les préfets ni par le gouvernement... Essayons de mettre en place une procédure locale pour les résoudre !

Vers la création de l'EUROMOT, réseau européen d'autorités locales transfrontalières

Présentation de la démarche EUROMOT



ALAIN LAMASSOURE

Député européen, vice-président de la MOT (France)

Les frontières politiques ont disparu mais pas les frontières administratives, bureaucratiques et locales. Ainsi, dans un même espace de vie, des droits différents s'appliquent. Comment surmonter ces systèmes d'apartheid ?

La MOT souhaite faciliter la coopération de proximité en permettant le déploiement d'outils juridiques opérationnels, d'outils financiers et d'une gouvernance multi-niveaux.

En outre, l'Union européenne pourrait peut-être doter certains domaines de règlements simplificateurs pour remplacer les multiples accords bilatéraux.

Cependant, il est difficile d'intéresser les médias à la politique transfrontalière, qui n'appartient ni au temps médiatique ni au temps électoral.

Les régions frontalières sont des lieux privilégiés pour l'observation du bon ou du mauvais fonctionnement du droit communautaire.

La mission de l'EUROMOT consistera à inventer les "vivre ensemble" de différents territoires transfrontaliers, de les rendre dynamiques et pacifiques. Grâce à ce réseau, la diffusion de modèles de coopérations efficaces sera possible.

C'est pourquoi l'EUROMOT est constitué aujourd'hui pour former un réseau européen solide d'autorités locales transfrontalières et collaborer de manière plus efficace avec les institutions nationales et européennes. Il est officiellement lancé ce jour par la signature d'une convention de

coopération entre la MOT, Eixo Atlántico⁷ et City Twins⁸. De manière complémentaire, une alliance stratégique est conclue entre l'EUROMOT et l'Association des régions frontalières européennes (ARFE).

Témoignages sur la stratégie EUROMOT



DR

MARGARIDA ARITZETA-ABAD

Directrice générale de l'action départementale de la vice-présidence, Generalitat de Catalunya (Espagne)

Si le mot "frontière" évoque l'étranger, le mot "transfrontalier" évoque la proximité et le quotidien. La Generalitat de Catalogne et le Conseil général des Pyrénées-Orientales travaillent à la création d'un Eurodistrict⁹ : "L'espace catalan transfrontalier". Nous adhérons à l'EUROMOT pour profiter des expériences du réseau et partager nos pratiques par exemple dans le domaine de la santé publique¹⁰.

CHRISTOF WOLFF

*Président du groupement local de coopération transfrontalière Regio Pamina¹¹
(Allemagne/France)*

Si l'EUROMOT envisage de mettre en exergue les meilleures pratiques, alors nous pourrions apprendre davantage des différentes régions transfrontalières européennes. Gageons que l'EUROMOT nous aide à exercer une pression suffisante sur les administrations communautaires !

⁷ Réseau de villes frontalières impliquant le Nord-Portugal et la Galice en Espagne (www.eixoatlantico.com).

⁸ Réseau de villes jumelles impliquant l'Allemagne, la Pologne, l'Estonie, la Lettonie, la Suède, la Finlande et la Russie.

⁹ Espace rural et urbain d'un million d'habitants.

¹⁰ La Generalitat de Catalogne et l'Etat français ont créé un hôpital transfrontalier en Cerdagne, à Puigcerda.

¹¹ Groupement local de coopération transfrontalière regroupant un million deux cent mille d'habitants.

ANDY POLLAK

Directeur du Centre d'études transfrontalières (République d'Irlande/Irlande du Nord)

L'Europe a joué un rôle crucial dans la résolution du conflit irlandais. Son engagement fort fait tomber les obstacles entre les citoyens de part et d'autre de la frontière vers la création d'un espace transfrontalier d'intérêt économique et social.

Signature de la convention constitutive

Pierre Mauroy

L'EUROMOT est aujourd'hui créé pour appuyer vos projets, surmonter les difficultés transfrontalières et, avec le temps, mettre en place toutes les formes de démocraties possibles : vous ferez grandir ce mouvement en le structurant.

Une fois l'EUROMOT juridiquement constitué dans le courant de l'année 2008, toute autorité locale transfrontalière existante ou en voie de constitution sur les frontières européennes aura vocation si elle le souhaite à rejoindre notre réseau dans les conditions fixées par ses statuts.

Nous souhaitons porter un message politique fort :

Les territoires transfrontaliers constituent

- une réponse concrète aux besoins des habitants des régions frontalières,
- un vecteur puissant d'intégration des frontières internes et de pacification des frontières externes de l'Europe.

Parallèlement, nous adapterons et ferons évoluer nos équipes techniques pour échanger et transférer nos connaissances, nos expériences et nos savoir-faire.

XOAN VAZQUEZ MAO

Secrétaire général d'Eixo Atlántico do Noroeste Peninsular (Espagne/Portugal)

La coopération transfrontalière est non seulement un instrument primordial du développement local dans les territoires périphériques, mais aussi un moyen de construire l'Europe et de rapprocher la construction européenne des citoyens.

L'organisation de la réflexion sur la coopération de seconde génération est urgente : le développement de services aux citoyens transfrontaliers, source d'optimisation des ressources, doit être une priorité. Cette réflexion implique tous les acteurs, y compris les institutions communautaires, car elle concerne l'Europe, sa croissance en paix, son développement, sa cohésion et son développement polycentrique.

L'EUROMOT est une entité essentielle dans ce processus de réflexion et d'analyse : elle joue le rôle d'interlocuteur vis-à-vis des institutions européennes.

De plus, l'EUROMOT, en scellant un accord stratégique avec ARFE, constitue un grand lobby au service du développement et de la coopération transfrontalière.

MARTIN PATZELT
Maire de Francfort (Oder) et représentant du réseau City Twins

A l'image de Francfort (Oder), des villes ont été divisées par l'histoire : comment les réunir à nouveau ? De cette réflexion est née le réseau City Twins : projet de villes jumelées financé par l'Union européenne à travers un processus institutionnalisé.

Nous espérons que les villes jumelles pourront offrir des indicateurs pour le développement des territoires transfrontaliers et ainsi contribuer à l'EUROMOT.



De gauche à droite :
Xoán Vázquez Mao,
secrétaire général d'Eixo
Atlántico, Pierre Mauroy,
président de la MOT et
Martin Patzelt, maire de
Frankfurt (Oder),
Allemagne.

Signature solennelle de la convention EUROMOT par les représentants des trois réseaux constitutifs Pierre Mauroy, Xoán Vázquez Mao et Martin Patzelt (cf. copie de la convention signée en annexe).

Alliance stratégique EUROMOT / ARFE

Pierre Mauroy

Pour couvrir toutes les échelles de la coopération, parler d'une seule voix au niveau européen et garantir l'avenir de la coopération transfrontalière, la MOT, au nom de l'EUROMOT, et l'Association des régions frontalières européennes (ARFE) ont décidé de signer une alliance stratégique.

LAMBERT VAN NISTELROOIJ
Président de l'Association des régions frontalières européennes (ARFE)

L'ARFE, active depuis trente-cinq ans, regroupe cent eurorégions. L'ARFE, la MOT et les collectivités ont déjà travaillé ensemble pour le maintien des fonds européens alloués aux activités transfrontalières pour 2007/2013. L'ARFE a besoin du soutien des autorités locales pour accomplir sa mission et renforcer la défense de la coopération transfrontalière en Europe.



Pierre Mauroy, président de la MOT et Lambert Van Nistelrooij, président de l'ARFE.

Signature solennelle de l'alliance stratégique entre l'EUROMOT et l'ARFE par Pierre Mauroy, président de la MOT au nom de l'EUROMOT et Lambert Van Nistelrooij, président de l'ARFE (cf. copie de l'alliance stratégique signée en annexe).

Une actualité majeure pour la coopération transfrontalière

Dominique Rousset

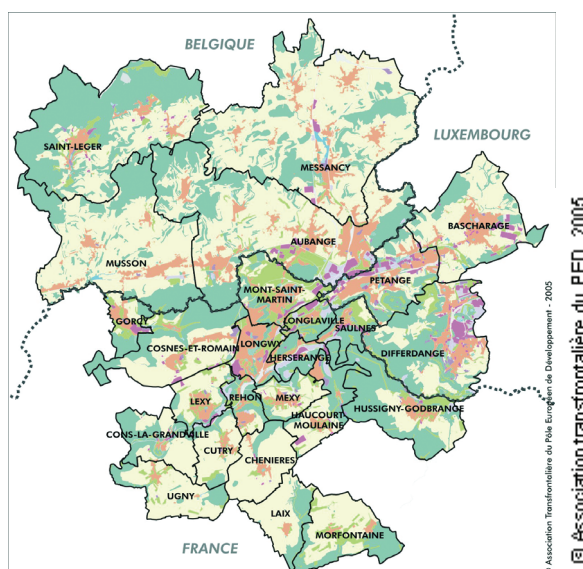
Un comité fondateur de l'EUROMOT a été constitué le 8 novembre 2007. Sa présidence a été confiée à Pierre Mauroy, président de la MOT, sa vice-présidence à Luís Filipe Menezes, président d'Eixo Atlântico et à un représentant du réseau City Twins, et son secrétariat à Alain Lamassoure.

Les douze ateliers

Les expériences de terrain présentées lors des ateliers ont fait l'objet de "fiches projets". Celles-ci ne sont pas reprises dans les Actes mais elles peuvent être téléchargées sur le site Internet www.espaces-transfrontaliers.eu.

Atelier 1

Les territoires transfrontaliers : "comprendre pour agir"



Intervenants

Président

Christof Wolff, président du GLCT Regio Pamina (DE/FR)

Présentation de la note de cadrage et animation des débats

Jef Van Staeyen, directeur de la Conférence permanente intercommunale transfrontalière (COPIT) (BE/FR)

Projet 1 : D'un concept de reconversion à un réseau métropolitain transfrontalier (FR/LU/BE)

Patrick Bousch, président du Conseil supérieur de l'aménagement du territoire, chercheur-responsable du département GEODE CEPS INSTEAD (LU)

Projet 2 : CENTROPE Vienne-Bratislava-Győr-Brno (AU/SL/HU/CZ)

Dr. Eugen Antalovsky, directeur d'Europaforum, Vienne (AU)

Projet 3 : L'Observatoire statistique transfrontalier de l'espace franco-valdo-genevois (FR/CH)

Dominique Frei, directeur de l'Office cantonal de la statistique de Genève (CH)

Présentation des recommandations

Jef Van Staeyen, directeur de la COPIT (BE/FR)

Rapporteur

François Moullé, maître de conférences, Université d'Artois (FR)

Suivi à la MOT

Olivier Denert, directeur de projet, Mission opérationnelle transfrontalière

Note de cadrage et recommandations

❖ Introduction

Bassins de vie, bassins d'emploi, agglomérations transfrontalières ou aires métropolitaines, "pays" ruraux... ces "espaces vécus" bousculent les fonctionnements politico-administratifs. De tels espaces franchissent les frontières nationales, un processus que l'intégration européenne ne peut que favoriser. En écho au débat portant sur l'avenir de l'Union, l'enjeu est aujourd'hui de savoir quels territoires transfrontaliers nous voulons construire pour demain. Allons-nous vers de simples espaces marchands ou bien vers de véritables territoires de projets constitués sur des périmètres définis, portés politiquement et gérés techniquement par une gouvernance transfrontalière ?

Alors même que la dimension territoriale (et urbaine) de la politique de cohésion s'affirme, et que la coopération territoriale est désormais un objectif à part entière de la politique de cohésion, ni les objectifs de cette coopération en terme d'aménagement du territoire, ni les concepts territoriaux qu'elle mobilise (eurorégions, eurodistricts, etc...) n'ont fait l'objet de définition précise au niveau communautaire. L'économie (productive, résidentielle) des territoires transfrontaliers reste également un champ quasi vierge de la recherche. Concepts, typologie, échelles des territoires transfrontaliers... il est urgent de proposer des méthodologies pertinentes et de faire reconnaître la position tout à fait spécifique qu'ils occupent dans la construction européenne.

❖ Esquisse de définitions

Qu'est-ce qu'un "territoire transfrontalier" ? A cette question correspondent plusieurs réponses en fonction des frontières sur lesquelles on se place et des échelles spatiales dans lesquelles on s'inscrit. Dans une perspective de développement territorial, un "territoire transfrontalier" doit, comme tout territoire, répondre à plusieurs critères qui, s'ils ne doivent pas tous constituer un point de passage obligé dans cette tentative de définition, contribuent dans l'idéal à façonner le contour de ce type de territoire.

Un territoire transfrontalier est un espace habité présentant des fonctionnalités transfrontalières et traversé de dynamiques qui dépendent souvent de ressorts économiques et sociaux (flux domicile-travail, comportements d'achats, d'éducation, de loisirs, pratiques culturelles pouvant résulter ou non d'une proximité culturelle ou linguistique antérieure à l'existence de la frontière, affaires, coopérations entre acteurs publics...). Cependant, si l'existence d'au moins quelques unes de ces pratiques est une condition nécessaire à l'existence d'un territoire transfrontalier (pas de territoires

sans habitants !), ces pratiques sont souvent à géométrie variable et la présence de la frontière et de ses effets peut être "subie", voire refoulée.

L'existence de ces fonctionnalités n'est donc pas suffisante pour justifier l'existence d'un territoire transfrontalier, car celui-ci relève également d'une construction politique et d'une adhésion citoyenne. Dans ce cas, le territoire peut faire l'objet d'un projet politique et institutionnel, dont le périmètre va être fixé lors de la définition de son projet de "création" : une agglomération transfrontalière, une région au centre de l'Europe... pas forcément en coïncidence avec les différentes réalités fonctionnelles.

L'existence de ce territoire transfrontalier, bénéficiant d'un projet identifiable, sinon "identitaire", passe également par son appropriation par les habitants et les acteurs socio-économiques, facilitée par une communication des pouvoirs publics en ce sens, qui fait écho aux fonctionnalités transfrontalières qu'ils peuvent dans certains cas expérimenter eux-mêmes.

Sans ce projet politique, à terme citoyen, on ne peut parler que d'espace, et non de territoire transfrontalier. Nous ne partageons pas le présupposé souvent implicite dans le "monde Interreg" que le marché ou la seule coordination des acteurs économiques apportent des solutions en l'absence de projet politique (l'examen territorial de l'Øresund par l'OCDE, qui fait l'apologie de la "soft governance", tout en posant la question du déficit démocratique, illustre bien ce débat).

Afin de permettre sa reconnaissance extérieure et intérieure, et sa gestion, ce territoire transfrontalier doit également être un espace observé en commun de part et d'autre de la frontière, où, la démarche d'observation, dans la plupart des cas au service du projet politique, va mesurer à la fois les effets de cette frontière (différentiels de tous ordres, flux en résultant) mais également envisager le territoire comme un tout, additionnant les potentialités situées de chaque côté de la frontière.

Ajoutons qu'il existe plusieurs échelles et plusieurs natures de territoires transfrontaliers : espace rural, massif, vallée, agglomération, métropole, réseau de villes, eurorégion ; et que différentes échelles juxtaposées et/ou emboîtées peuvent être pertinentes (bassins de vie pour les services de proximité, d'emploi pour les transports, régions fonctionnelles pour les services supérieurs ou le développement économique).

Rappelons enfin la spécificité du territoire transfrontalier. Contrairement à un "territoire" situé au sein d'un Etat, qui peut faire l'objet de redécoupage politique et administratif, la frontière d'Etat demeure. Son effet peut être atténué, mais pas supprimé. C'est sa gouvernance, et non pas son gouvernement, qui est en jeu. **Un territoire transfrontalier est un espace délimité de projets qui, même lorsqu'il est juridiquement constitué, ne vise pas l'administration de ce territoire mais la mise en œuvre de programmes d'actions destinés à répondre aux besoins des habitants.**

❖ Problèmes constatés

- **Difficulté d'affirmer l'existence du territoire transfrontalier, de le porter politiquement, de le faire vivre de façon démocratique et partagée par les habitants**

Les problèmes constatés sont les suivants :

- Absence d'intercommunalité et plus globalement d'inter-territorialité transfrontalière qui permettraient d'atténuer l'existence de la frontière et de mieux gérer un certain nombre de services.
- Déficit démocratique du territoire politique transfrontalier auprès des habitants qui n'élisent pas leurs représentants. Le territoire est vécu en transfrontalier, à travers les pratiques des populations et des acteurs socio-économiques, mais de façon diffuse, irrégulière, non conceptualisée et encore moins identifiée sur un mode politique. Le désir des populations et des acteurs socio-économiques d'émergence d'un territoire transfrontalier politique est difficilement mesurable. Le "droit à la ville et à la vie transfrontalière", à un "territoire à 360 degré", reste informulé.
- Faible communication auprès des habitants autour des concepts de territoire transfrontalier et des projets de territoire.
- Manque de perception des intérêts communs supérieurs des territoires.

- **Difficulté à communiquer sur leur définition et à faire reconnaître leur singularité et leur rôle dans l'aménagement du territoire des Etats concernés et dans la construction européenne**

Notre tentative de définition des territoires transfrontaliers illustre bien le problème auxquels sont confrontés ces espaces. Comment les définir, comment prouver qu'ils existent et faire connaître leur singularité dans les dispositifs nationaux et européens ?

On constate une faible prise en compte de la dimension territoriale du transfrontalier : pays, parcs, agglomérations, métropoles, eurorégions, et l'émergence encore très timide de leur importance dans les "paysages" nationaux.

Au niveau européen, la dimension transfrontalière des territoires est traitée faiblement et souvent plutôt sous l'angle "réseaux" que sous celui d'"espaces physiques". C'est la dimension thématique qui prime dans la vision européenne du transfrontalier.

- **Difficulté de la connaissance du fonctionnement des territoires transfrontaliers et ses conséquences**

Au niveau local, il existe quelques exercices monographiques d'observation statistique transfrontalière dont les réussites sont inégales et dont l'articulation avec le projet politique est incertaine. Le déficit de connaissance du fonctionnement transfrontalier du territoire¹² empêche de justifier l'existence du lien transfrontalier, donc du territoire transfrontalier, alors même que celui-ci est sommé de prouver qu'il existe, contrairement à un territoire "normal". Cette méconnaissance ne permet pas de mener des politiques publiques cohérentes à l'échelle du territoire dans de

¹² Cette connaissance est surtout axée sur les différentiels de part et d'autre de la frontière ; celle des liens et des dynamiques reste très insuffisante.

nombreux domaines¹³. Enfin, elle handicape fortement la conduite d'un projet de territoire transfrontalier dont l'observation des "fondamentaux" doit être au cœur de son développement.

Au niveau national et international : les autorités nationales n'ont pas développé de modèle de référence en matière d'observation statistique des territoires transfrontaliers. Il n'existe pas de pratique "top down" en la matière, ni de convergence des indicateurs, des échelles et des périodes et dates d'observation statistique. Cette absence de vision des territoires transfrontaliers (à leurs différentes échelles) empêche toute comparaison avec d'autres territoires transfrontaliers ou "nationaux". On déplore enfin la faiblesse de la mise en réseau des rares observatoires transfrontaliers opérationnels. Par conséquent, cette méconnaissance entraîne un déficit de notoriété de ces territoires au niveau national et porte en germe d'incalculables conséquences négatives relatives à l'inadaptation du cadre législatif et réglementaire à leur égard (urbanisme, fiscalité, logement, transports, santé, environnement, éducation...).

Au niveau européen, on pourrait imaginer que l'émergence d'un appareil statistique communautaire pallie les carences des systèmes nationaux, mais le système Eurostat ne dispose pas d'un maillage territorial suffisamment fin et homogène¹⁴, ne pratique pas de transfert de méthodologie "top down" dans ce domaine et ne prend pas en compte, dans le sens inverse, les expériences statistiques transfrontalières locales.

Il faut toutefois saluer quelques travaux pionniers : prise en compte dans l'audit urbain en cours de l'agglomération franco-valdo-genevoise et non de la seule ville de Genève ; prise en compte du caractère transfrontalier des agglomérations dans l'étude 1.4.3 d'Espon "Study on urban functions" (www.espon.eu).

❖ Recommandations

Recommandation 1 : Connaître et faire connaître les territoires transfrontaliers

L'observation du fonctionnement des territoires transfrontaliers est fondamentale pour bâtir un projet territorial en phase avec les forces à l'oeuvre et pour développer des politiques publiques cohérentes avec la réalité des problèmes auxquels sont confrontés ces territoires (et les besoins des populations).

- Poser les bases d'une véritable observation transfrontalière initiée par les politiques et réappropriée par eux pour permettre une lecture partagée des territoires transfrontaliers :
 - . mobiliser les institutions statistiques locales existantes, encourager la diffusion des savoir-faire et développer la mise en réseau des observatoires transfrontaliers,
 - . impliquer les instituts statistiques nationaux et Eurostat,
 - . articuler l'observation du transfrontalier à toutes les échelles : locale (agglomération, bassin d'emploi, aire urbaine, métropole, territoire rural...), (euro-)régionale, par frontière, nationale (mise en réseau des observatoires nationaux) et européenne (Espon, audit urbain).

¹³ Effets frontières parfois violemment subis, notamment dans le domaine du logement par les populations frontalières résidentes ; méconnaissance des équipements et services publics de part et d'autre de la frontière conduisant à des carences ou doublons.

¹⁴ Faible nombre de données locales, hétérogénéité des NUTS de part et d'autre des frontières.

- Se fonder sur l'échelon statistique "de base", à savoir la commune et définir un jeu d'indicateurs communs à l'échelle européenne. L'échelle communale permet en effet de constituer un fonds statistique fiable (qui agrège toutes les données communales), de produire des résultats sur des périmètres à géométrie variable en fonction des thèmes traités et d'avoir un retour auprès des maires des communes concernées.
- Au-delà de l'observation, développer la recherche appliquée sur le fonctionnement actuel des territoires transfrontaliers : économie productive et résidentielle de ces territoires ; typologie des différentes configurations frontalières en Europe ; prospective territoriale sur le potentiel que représente l'intégration transfrontalière dans la perspective des objectifs de Lisbonne...
- Prendre en compte la dimension transfrontalière dans les concepts territoriaux des politiques d'aménagement (coopération métropolitaine (France), Metropolregionen (Allemagne), agenda 21 locaux...).

Recommandation 2 : Mobiliser la connaissance pour mieux agir au service des territoires transfrontaliers

- Articuler l'observation et la planification territoriale et sectorielle en transfrontalier (démarches de type plan de déplacements urbains ou programme local de l'habitat en France,...).
- Modifier les règlements qui régissent les politiques publiques et de planification en fonction des résultats statistiques à l'échelle transfrontalière et non plus strictement nationale.
- Affirmer la nécessité d'outils d'ingénierie territoriale transfrontaliers pour ce faire (et de leur financement).

Recommandation 3 : Faire connaître les territoires transfrontaliers et leur rôle dans la construction de l'Europe

- A l'échelle locale, afin de développer leur appropriation par les populations, les acteurs socio-économiques et les pouvoirs publics, afin de pacifier les frontières sensibles, de réguler les effets frontières, de valoriser les potentiels et d'engager un processus de gouvernance démocratique de ces territoires.
- A l'échelle des régions et des Etats, auprès des instances dont les politiques ont un impact sur ces territoires : politiques sectorielles, politiques d'aménagement qui doivent développer notamment des stratégies transfrontalières (exemple de la coopération métropolitaine), politique de cohésion par les autorités de gestion des programmes européens.
- A l'échelon communautaire : faire reconnaître la contribution des territoires transfrontaliers dans la planification européenne et dans les processus politiques en cours (suivi stratégique de la politique de cohésion, livre vert sur la cohésion territoriale, agenda territorial).
- Labelliser les territoires transfrontaliers aux différentes échelles (eurocités, eurodistricts, eurorégions...) afin de contribuer à renforcer leur identité.

Synthèse des débats

Qu'est-ce qui définit un territoire transfrontalier ? Qu'est-ce qui le caractérise ? Comment fonctionne-t-il ? Comment peut-on mieux le connaître et le faire connaître, et partager cette connaissance afin d'agir pour son développement ? Tel a été le point de départ qui a guidé l'atelier et les débats qui ont suivi les exposés des intervenants.

La présentation des expériences a porté sur des exemples de nature diverse mais reflétant les différents aspects du sujet : un ancien espace trinational de reconversion industrielle transfrontalière en cours de transformation en un réseau métropolitain transfrontalier (le Pôle européen de développement, F/B/LU), un réseau de villes au cœur de l'Europe et couvrant quatre pays dont deux capitales (Vienne et Bratislava) en lieu et place de l'ancien rideau de fer (Centroe, A/CZ/SL/HU), enfin la compréhension d'un instrument d'observation statistique transfrontalière exceptionnel et pionnier situé dans l'une des métropoles transfrontalières les plus dynamiques (l'Observatoire transfrontalier de l'espace franco-valdo-genevois, F/CH). Ces interventions montrent que des enjeux clés sont partagés d'une frontière à l'autre.

Plusieurs témoignages complémentaires ont été formulés par des participants. L'un a insisté sur la nécessité de poursuivre les exercices d'observation statistique transfrontaliers, qui ont une importance capitale dans la compréhension du fonctionnement des territoires transfrontaliers et dont les résultats constituent un socle solide sur lequel peut reposer un projet de territoire. Cette priorité n'apparaît pas clairement dans les nouveaux programmes par frontière de l'objectif 3.

Un autre témoignage a montré l'importance de la maîtrise des corpus juridiques pour faire converger les territoires. Sans le droit, les coopérations ne peuvent pas se concrétiser dans l'espace.

Le témoignage suivant, de Patrick Salez de la DG Regio à la Commission européenne, a insisté sur le fait que la Commission n'est pas là pour se substituer aux acteurs locaux et régionaux, mais qu'elle a pour mission de proposer une "boîte à outils" aux acteurs et porteurs de projets. Ils doivent choisir parmi les possibilités envisagées et faire remonter les manques ou les carences. L'objectif est bien de créer du lien de peuple à peuple, l'Union n'ayant pas à jouer l'interface entre les peuples. Elle doit donner les moyens pour que les liens soient durables. Le thème de la coopération transfrontalière est considéré depuis 2007 comme stratégique puisqu'il est une composante de l'objectif 3. D'ailleurs, le nouveau Traité pour l'Union intègre la cohésion territoriale dans les objectifs de l'Union et cite les régions frontalières parmi les territoires à enjeux spécifiques pour celle-ci.

Deux questions ont été formulées dans le débat sans qu'elles ne trouvent de réponse. Qu'est-ce qu'une démocratie locale transfrontalière ? La superposition de plusieurs territoires de référence constitue-t-elle réellement une plus-value pour la population ?

Une demande est formulée sur la nécessité d'une étude sur la perméabilité des frontières en Europe.

Pour terminer, trois remarques concernent directement les recommandations formulées par le groupe de préparation de l'atelier :

- des doutes vis-à-vis de l'idée de labelliser les territoires transfrontaliers,
- la nécessité de généraliser le point concernant la diffusion de l'information aux porteurs de projets, y compris de manière évolutive,
- le besoin de "faire connaître les territoires transfrontaliers" en incluant les médias et la communication à l'égard des populations. Le Comité des Régions ne doit pas être oublié.

En conclusion, même si le débat n'a pas permis autant d'échanges argumentés qu'il en faudrait sur ce thème, la participation de la salle a souligné l'importance de l'atelier dans les préoccupations des acteurs du transfrontalier.

Atelier 2

Les agglomérations transfrontalières : "construire la ville ensemble"



Haparanda-Tornio, villes jumelles à la frontière entre la Finlande et la Suède

Intervenants

Présidents

Sven-Erik Bucht, maire de Haparanda (SE) et Raimo Ronkainen, maire de Tornio (FI)

Animation des débats

Marie Vannouque-Digne, directrice générale des relations internationales, Lille métropole communauté urbaine (FR)

Présentation de la note de cadrage

Frédéric Duvinage, coordinateur général, Eurodistrict trinational de Bâle (FR/DE/CH)

Projet 1 : L'agglomération franco-valdo-genevoise (FR/CH)

Christian Dupessey, maire-adjoint d'Annemasse (FR)

Projet 2 : L'Eurodistrict Sarrebruck Moselle Est (FR/DE)

Isabelle Prianon, directrice du bureau de coopération, Association Zukunft SaarMoselle Avenir (FR/DE)

Projet 3 : Haparanda-Tornio (FI/SE)

Ritva Nousiainen, secrétaire à la coopération, Ville d'Haparanda-Tornio (SE)

Projet 4 : Francfort (Oder) - Slubice (DE/PL)

Klaus Baldauf, délégué à la coopération internationale, Ville de Francfort (Oder) (DE)

Présentation des recommandations

Marie Vannouque-Digne, directrice générale des relations internationales, Lille métropole communauté urbaine (FR)

Rapporteur

Noémie Hinfray, Ecole polytechnique de l'Université de Tours (FR)

Suivi à la MOT

Jean Rubio, chargé de mission, Mission opérationnelle transfrontalière

Note de cadrage et recommandations

❖ Introduction

Les agglomérations transfrontalières et plus généralement les réseaux urbains transfrontaliers constituent de véritables bassins de vie, creusets d'une citoyenneté européenne en devenir. A cheval sur deux, voire trois pays, leur situation transfrontalière exacerbe la complexité des problèmes auxquels sont confrontées des agglomérations "nationales" mais aussi le potentiel d'innovation qu'elles représentent. Dans le contexte d'une agglomération transfrontalière, l'enjeu de la coopération est de donner des réponses concrètes aux besoins des habitants. Par les différentes actions menées, les agglomérations transfrontalières montrent qu'elles sont en avance sur le droit communautaire qui ne les prend pas en compte en tant que telles.

Non seulement elles doivent faire l'objet d'une prise en compte plus grande, mais elles sont un laboratoire de la convergence des politiques et des législations nationales et communautaires. Les agglomérations transfrontalières, voire pour certaines les métropoles transfrontalières qui combinent masse critique et diversité, sont emblématiques de la ville européenne du 21^{ème} siècle.

❖ Enjeux

Les agglomérations transfrontalières existent sur de nombreuses frontières européennes¹⁵. Certaines de ces agglomérations font l'objet de projets politiques de coopération accompagnant la dynamique transfrontalière, parfois depuis plus d'une quinzaine d'années. La coopération transfrontalière, processus au long cours, a permis aux différents acteurs impliqués de passer successivement du stade de l'ignorance, à celui de la connaissance, de la cohérence, de la production en commun et enfin de l'organisation de la gouvernance transfrontalière. Les réponses qui ont été apportées aux problématiques propres à certains de ces territoires ont permis d'entamer une évolution du droit qui donnera aux agglomérations transfrontalières la possibilité d'aller encore plus loin dans leur projet de territoire intégré.

▪ Mieux répondre aux enjeux spécifiques des agglomérations transfrontalières

Les transports et la mobilité

Le phénomène des flux de travailleurs frontaliers se concentre en majorité sur les corridors des agglomérations transfrontalières. Ces travailleurs frontaliers sont dans leur immense majorité des automobilistes... La question de la saturation des infrastructures routières ainsi que celle du développement et de la gestion des transports en commun ne sont pas spécifiques aux

¹⁵ Cf. Etude "Les bonnes pratiques de gouvernance dans les agglomérations transfrontalières en Europe", MOT 2006 ; Espon projet 143 (www.espon.eu).

agglomérations transfrontalières. D'un côté ces questions sont renforcées par le rôle de transit international des frontières ; de l'autre les cadres mis en place par les pouvoirs publics pour résoudre ces questions (par exemple les plans de déplacements urbains en France) ne sont pas inter opérables, ce qui pose le problème de leur coordination (voir atelier 9 "Les transports collectifs").

La gestion intégrée des services à l'échelle de l'agglomération transfrontalière

Les coûts de la "non agglomération", c'est-à-dire de la gestion séparée de part et d'autre de la frontière des services du type assainissement, déchets, énergie, transports en commun, réseaux haut débit, santé, etc. peuvent être importants car cette gestion conduit à la duplication d'équipements et à des coûts d'investissement et de fonctionnement plus élevés. D'où l'enjeu de développer des partenariats entre les administrations urbaines frontalières afin d'aboutir à une gestion intégrée des services urbains transfrontaliers et d'optimiser les coûts de gestion.

Le développement économique et l'emploi

La thématique du développement économique apparaît comme récurrente dans les projets de territoire transfrontaliers et tout particulièrement dans les agglomérations. Mais la gestion intégrée du développement économique (voir atelier 5 "Le développement économique" et atelier 6 "L'emploi et la formation") à l'échelle transfrontalière se heurte à des enjeux de différentes natures : réglementation de l'accès au travail pour les frontaliers, concurrence entre les territoires, incompatibilité des systèmes fiscaux et des normes techniques, non équivalence des diplômes... Cependant, des exemples réussis d'intégration (Øresund) montrent le bénéfice qu'un système urbain transfrontalier peut tirer de cette situation.

La gestion foncière et immobilière

Le logement est une thématique récurrente dans les préoccupations des agglomérations transfrontalières, en raison des différences de coûts du foncier et du logement de part et d'autres des frontières. Par exemple, des frontaliers traversent la frontière pour trouver un logement à moindre coût tout en continuant à travailler dans leur pays d'origine. Des enjeux importants concernent les interactions en termes de pression foncière et immobilière ou d'accès transfrontalier au logement, là encore rendant nécessaire la coordination transfrontalière des démarches menées de part et d'autre (programmes locaux de l'habitat, politiques foncières).

La culture

Les agglomérations transfrontalières favorisent très fortement les échanges interculturels. Grâce au développement d'échanges scolaires, à l'apprentissage de la langue de l'autre, à l'organisation d'événements culturels transfrontaliers ou à la création de partenariats entre différentes institutions culturelles, les habitants de ces agglomérations expérimentent la frontière, non plus comme une barrière ou une coupure, mais comme un lieu d'enrichissement par la diversité. Il s'agit aujourd'hui d'encourager la coopération culturelle, qui constitue le ciment du bon fonctionnement d'un espace de vie transfrontalier (voir atelier 10 "La culture et l'intégration territoriale").

▪ Quelle gouvernance pour les agglomérations transfrontalières ?

Au niveau politique

Les agglomérations transfrontalières font ainsi face à différents problèmes quotidiens résultant de l'incohérence des systèmes propres à chaque côté de la frontière. Pour surmonter ces problèmes,

des solutions plus ou moins formelles ont été envisagées. Selon l'expérience de la MOT, seule la mise en place d'une structure de gouvernance politique pérenne sur un espace identifié permet la définition d'un projet de territoire, au sein duquel il est possible de faire coopérer les différents niveaux de collectivités publiques compétents, les niveaux "supérieurs" (régional, national) venant à l'appui du niveau local, qui doit rester prépondérant. Pour ce faire, le nouvel outil communautaire GECT semble être le plus adapté (exemple de l'Eurométropole Lille-Kortrijk-Tournai). Les Etats membres doivent en conséquence permettre aux collectivités de participer à de telles structures. Cette gouvernance doit respecter la parité entre représentants des différents pays et être lisible pour la population.

Au niveau technique

La mise en place d'une structure technique permanente et dédiée disposant d'un budget propre, au service de la gouvernance politique, constitue l'outil pour répondre aux problèmes posés par le fonctionnement d'une agglomération transfrontalière en coordonnant au sein d'un projet de territoire les différents projets transfrontaliers dans les champs évoqués ci-dessus (transports, services publics, développement économique et emploi, logement, culture...). Il doit s'agir d'une équipe composée d'un personnel qualifié, de préférence dédié au projet, propre ou mis à disposition par les différentes administrations impliquées, maîtrisant les langues et les cultures des différents pays impliqués, fonctionnant de manière pérenne.

La planification de l'aménagement est déterminant pour la structuration d'un territoire et de sa gouvernance ; il comprend l'élaboration d'une vision commune, la coordination des documents de planification, et plus généralement d'un certain nombre de politiques, d'infrastructures (routes, transports en commun, etc.) et/ou services. Cela est vrai également pour les agglomérations transfrontalières. La définition et la mise en œuvre du projet de territoire transfrontalier nécessitent d'améliorer la prise en compte de la dimension transfrontalière dans la réalisation de documents de planification et d'urbanisme de part et d'autre de la frontière ; or la dimension transfrontalière des agglomérations est relativement peu prise en compte dans la plupart des projets de territoire et des documents de planification ou d'urbanisme, que ce soit à l'échelle communale (par exemple : document type plan local d'urbanisme (PLU en France)), intercommunale (par exemple : document type schéma de cohérence territoriale (SCOT en France)) ou régionale (par exemple : document type schéma directeur). Il importe donc d'augmenter leur prise en compte par les autorités institutionnelles compétentes en aménagement et en urbanisme.

Pour ce faire, il faut améliorer la connaissance des documents de planification ou d'urbanisme et des politiques d'aménagement menées dans les pays voisins : la plupart des acteurs impliqués dans la coopération transfrontalière dans les agglomérations européennes font face à la méconnaissance des documents de planification et des politiques d'aménagement menées de l'autre côté de la frontière. Il s'agit pour ces acteurs de bénéficier de formations communes (droit, urbanisme, planification...) et de mettre en place une consultation des partenaires frontaliers lors de la réalisation de projets "nationaux".

Les fonctions d'observation, de planification, d'études d'urbanisme, indispensables pour la définition et le pilotage du projet de territoire, peuvent être mises en œuvre par des outils du type agences d'urbanisme transfrontalières (par exemple l'AGAPE pour le Nord lorrain).

Un dialogue avec les habitants des agglomérations transfrontalières

Les principes démocratiques requièrent que les élus partenaires de la gouvernance politique entretiennent un dialogue structuré avec la population de l'agglomération transfrontalière, ainsi qu'avec les acteurs économiques et sociaux. C'est la condition d'une adhésion de la population à

un projet de territoire qui réponde à ses besoins ; au-delà, le développement d'une citoyenneté transfrontalière promeut la citoyenneté européenne. Ce dialogue avec la population pourra s'appuyer sur des actions de communication telles que l'organisation d'événements autour du projet d'agglomération transfrontalière, l'utilisation des différents médias (télévision, radio, journaux), le développement d'échanges scolaires. Dans la plupart des cas, les meilleurs supports de communication sont des projets réussis (ponts, plateformes de communication, etc.)

▪ **Quelle place pour les agglomérations transfrontalières dans les planifications et stratégies régionales, nationales et européennes ?**

Au niveau régional

L'aménagement des villes doit être coordonné avec celui des régions ; il en est de même pour les agglomérations transfrontalières : les démarches de coopération transfrontalière au niveau des agglomérations doivent être articulées avec celles menées au niveau des eurorégions.

Compte tenu des difficultés spécifiques à la coopération transfrontalière, mais aussi du potentiel qu'elles représentent pour l'intégration européenne, il importe d'encourager la structuration des agglomérations transfrontalières, en faisant prendre en compte davantage la réalité des agglomérations transfrontalières par les programmes de coopération financés dans le cadre de l'objectif 3 : partenariat avec les collectivités locales dans les instances de programmation (la dimension urbaine est prise en compte explicitement par les règlements pour ce qui concerne les objectifs 1 et 2, pas l'objectif 3), financement de l'observation et de l'ingénierie territoriale, promotion de l'outil GECT, assistance technique communautaire... Par ailleurs, les programmes objectif 1 et objectif 2 des régions frontalières doivent être invités à prendre en compte les agglomérations transfrontalières dans leurs stratégies régionales et dans les financements des projets. Compte tenu des mesures en jeu, ce sont eux qui ont vocation à financer les plus gros projets.

Au niveau national ou fédéral

Les agglomérations transfrontalières ont longtemps souffert d'un manque de prise en compte par les stratégies nationales d'aménagement et de planification. Récemment, plusieurs agglomérations transfrontalières, dont l'agglomération trinationale de Bâle ou l'agglomération franco-valdo-genevoise, ont été labellisées dans le cadre de l'appel à projets coopération métropolitaine de la DIACT en France ; le site genevois bénéficie également du Programme agglomération de la Confédération helvétique. A l'image de ces exemples, il paraît important d'encourager la prise en compte de la coopération des agglomérations transfrontalières par les différentes stratégies nationales d'aménagement.

Une coordination entre les autorités nationales de part et d'autre de la frontière prenant en compte les agglomérations transfrontalières permet d'améliorer la synergie des politiques (sectorielles ou territoriales) concernées (par exemple le groupe de travail parlementaire franco-belge). Elle favorise l'harmonisation des législations.

Au niveau communautaire

La spécificité de la coopération transfrontalière est d'être une coopération de proximité. La proximité (ou pour être plus précis, l'accessibilité, qui combine les paramètres de coprésence (densité) et de bonne desserte par les transports) joue un rôle déterminant : c'est le fondement même du phénomène urbain, qui est le paramètre majeur de l'aménagement. Désormais toutes les

politiques d'aménagement du territoire se préoccupent de façon prioritaire de l'urbain, depuis les petites villes innervant l'espace rural, jusqu'aux métropoles motrices de l'économie globalisée.

Au sein des Etats de l'Union européenne, plusieurs politiques ont été menées en faveur des espaces métropolitains (Allemagne : Metropolregionen, France : coopération métropolitaine). Dans la mesure où plusieurs métropoles européennes sont transfrontalières (Lille, Genève, Copenhague-Malmö, Vienne-Bratislava, etc.), elles devraient être identifiées comme un thème d'intérêt européen.

Les différentes politiques sectorielles de l'Union européenne (transport, environnement, ...) ont un impact important sur les territoires. Il faut, comme l'affirment le SDEC (1999) et l'agenda territorial (2007), rendre obligatoire la mise en cohérence des politiques sectorielles et la prise en compte de leur impact spatial, y compris sur les agglomérations transfrontalières. Le choix du tracé du franchissement de l'Øresund entre Copenhague et Malmö a ainsi favorisé la naissance d'une métropole transfrontalière. Il s'agit d'accroître la coordination entre l'Union européenne et les différents Etats limitrophes en faveur de telles agglomérations transfrontalières.

Cette identification de l'enjeu européen des agglomérations transfrontalières devrait se traduire par une prise en compte au niveau communautaire :

- dans les outils communautaires en matière de connaissance (audit urbain (comme c'est déjà le cas pour Genève) ; Espon),
- dans les démarches stratégiques européennes (agenda territorial, suivi stratégique de la cohésion),
- par une mise en réseau européenne de ces sites, en constituant un réseau des agglomérations transfrontalières et plus généralement des autorités locales transfrontalières en Europe, en soutenant le réseau EUROMOT par un projet Interreg 4C et en développant un réseau européen de métropoles transfrontalières dans le cadre d'Urbact.

❖ Recommandations

AU NIVEAU LOCAL

Recommandation 1 : Favoriser une gouvernance politique des agglomérations transfrontalières

- En associant les différents niveaux institutionnels selon leurs compétences au pilotage du projet de territoire.
- En s'appuyant sur des outils techniques (observation, planification).
- En dialoguant avec les habitants.

AUX NIVEAUX REGIONAL ET NATIONAL

Recommandation 2 : Faire prendre en compte la dimension urbaine transfrontalière au niveau régional

- Promouvoir l'articulation entre les niveaux des agglomérations transfrontalières et des eurorégions.
- Prendre en compte les agglomérations transfrontalières dans la mise en œuvre des programmes européens de cohésion 2007/2013.

Recommandation 3 : Inciter les Etats à prendre en compte la réalité des agglomérations transfrontalières

- Permettre aux collectivités qui le souhaitent de participer à des structures intercommunales transfrontalières (favoriser le développement du GECT).
- Développer et coordonner les politiques de soutien à la coopération des agglomérations et métropoles transfrontalières.
- Organiser la coordination des politiques nationales frontière par frontière en prenant en compte les agglomérations transfrontalières et adapter le cas échéant les législations nationales.

*AU NIVEAU EUROPEEN***Recommandation 4 : Prendre en compte l'enjeu européen des agglomérations transfrontalières**

- Prendre en compte dans les outils communautaires les besoins d'observation et de connaissance des agglomérations transfrontalières.
- Faire des agglomérations transfrontalières des lieux de convergence des politiques nationales et communautaires dans le cadre des démarches stratégiques européennes.
- Mettre en réseau les agglomérations transfrontalières à l'échelle européenne.

Synthèse des débats

Les agglomérations transfrontalières qui émergent sur les frontières européennes forment des bassins de vie qui sont porteurs de développement, mais dont la situation spécifique est à l'origine d'une gestion complexe. Comment vivre mieux dans ces territoires et construire des ponts entre les habitants de ces territoires ? Telles sont les questions sur lesquelles les intervenants de l'atelier ont été amenés à échanger.

La présentation des différents projets d'agglomérations transfrontalières (Tornio-Haparanda (FI/SE), Eurodistrict trinational de Bâle (FR/DE/CH), Agglomération franco-valdo-genevoise (FR/CH), Eurodistrict Sarrebruck Moselle Est (FR/DE), Francfort (Oder)-Slubice (DE/PL)) montre que les enjeux sont similaires pour toutes les frontières. Ainsi, l'objectif principal que l'on retrouve d'une agglomération à l'autre est d'améliorer la vie quotidienne des gens qui vivent au sein de ces territoires. Les espaces transfrontaliers doivent devenir des espaces agréables à vivre. Souvent, les intérêts communs visent à éviter l'étalement urbain et/ou à dynamiser un cœur urbain transfrontalier, ce qui nécessite une planification commune de part et d'autre de la frontière. Comme l'urbanisation dépasse les frontières, il est indispensable d'une part de coordonner les aides par-delà la frontière et d'autre part, de mettre en place une structure de gouvernance pérenne afin d'apporter une réponse politique aux besoins des habitants.

Dans la perception des agglomérations transfrontalières, l'hypothèse souvent avancée est que la frontière n'existe pas (d'ailleurs sur les représentations cartographiques des agglomérations transfrontalières, il est rare que la ligne-frontière figure). Il est ainsi plus facile pour les acteurs locaux de proposer une stratégie globale et des projets pour concrétiser la "vision d'avenir" afin de construire, ensemble, l'agglomération transfrontalière.

Les discussions avec la salle ont concerné différents aspects de la gestion des agglomérations transfrontalières. Ainsi, les débats ont porté sur :

- La nécessaire participation de la société civile et de la population au processus de construction des agglomérations transfrontalières. En effet, des initiatives doivent aussi venir de la société civile pour les impliquer davantage dans une "co-construction" de l'agglomération. Favoriser la réalisation de petits projets et les contacts directs avec les personnes est très important pour l'implication de la population.

- La transparence dans les modes de gouvernance et d'organisation. C'est un objectif qui n'est pas aisé à réaliser car en matière transfrontalière le jeu d'acteurs est compliqué et les cultures administratives sont diverses d'un pays à l'autre. Renforcer la connaissance de l'autre est donc primordial et la logique de projet doit prévaloir sur une organisation administrative hiérarchique.

- La transparence dans l'information à la population. L'information ne doit pas seulement venir "du haut" (télévision, médias) mais aussi "du bas".

- Le respect des langues est primordial car il signifie également le respect de l'identité de son voisin. Or, "les frontières linguistiques, culturelles sont parfois plus fortes que les frontières physiques !". La coexistence des deux langues de travail peut par exemple être encouragée grâce à des programmes de formation à la langue du partenaire. Une idée aussi avancée est d'exiger un certain niveau de bilinguisme pour les agents qui travaillent au niveau transfrontalier.

- La question de la domination (de l'un des partenaires sur l'autre) nourrit des craintes, notamment en termes de dépendance économique et de jeux de pouvoir. Ainsi, il faut veiller à ce que les agglomérations transfrontalières ne soient pas "tirées par les plus gros", mais que leur gestion soit assurée par tous les partenaires.

En conclusion, il ressort des débats que la réalité des espaces transfrontaliers doit être prise en compte et qu'une forte volonté politique doit pouvoir porter les projets de territoire. La transparence dans la conduite des agglomérations transfrontalières, la promotion du bilinguisme et la qualité des rapports politiques de part et d'autre des frontières constituent autant d'éléments garants d'une bonne gestion des agglomérations transfrontalières.

Atelier 3

Les territoires ruraux et naturels transfrontaliers : "valoriser les ressources locales"



© Communautés européennes, 1995-2008

Intervenants

Président

Joël Giraud, vice-président du Conseil régional Provence-Alpes-Côte d'Azur (FR)

Animation des débats

Daniel Mio, président du Parc naturel régional Scarpe Escaut (FR)

Présentation de la note de cadrage

Michel Marchyllie, directeur du Parc naturel régional Scarpe Escaut (FR)

Projet 1 : Le projet de Parc transfrontalier du Hainaut (FR/BE)

Reinold Leplat, directeur du Parc naturel des Plaines de l'Escaut (BE)

Projet 2 : Le schéma de développement durable de l'espace Mont-Blanc (FR/IT/CH)

Jean-Marc Bonino, directeur du service "aménagement et montagne", Ville de Chamonix Mont-Blanc (FR)

Projet 3 : La coopération transfrontalière dans les "Montagnes géantes Krkonose/Karkonosze" (CZ/PL)

Hanna Petrikova, directrice de la Réserve de biosphère transfrontalière Krkonose/Karkonosze (CZ).

Présentation des recommandations

Michel Marchyllie, directeur du Parc naturel régional Scarpe Escaut (FR)

Rapporteur

Olivier Denert, directeur de projet, Mission opérationnelle transfrontalière

Suivi à la MOT

Olivier Denert, directeur de projet, Mission opérationnelle transfrontalière

Note de cadrage et recommandations

❖ Introduction

Si la coopération transfrontalière s'est développée d'abord en milieu urbain, elle concerne depuis une dizaine d'années les espaces ruraux, d'ailleurs majoritaires sur l'ensemble des frontières européennes. Ces vastes territoires, littoraux, montagneux ou de plaine, souvent faiblement peuplés, sont soumis à des contraintes spécifiques liées notamment aux ressources financières, techniques et humaines inférieures à celles des espaces urbains. Que la frontière y coupe un bassin de vie transfrontalier ou que des contraintes physiques ou liées à l'histoire la rendent plus étanche, la coopération transfrontalière constitue une voie nécessaire de développement local, leur permettant d'organiser leur territoire avec plus de cohérence, en recherchant les complémentarités ou en mutualisant certains atouts endogènes, des équipements, des services à la population, pour pouvoir être identifiés plus facilement au sein d'une Europe en mutation.

Structurés en "Pays" (France), en parcs ou selon d'autres modes d'organisation, bénéficiant d'aides nationales et européennes spécifiques (Leader, Interreg), ces espaces ruraux transfrontaliers ont vocation à se mettre en réseau afin d'inventorier leurs besoins, d'échanger sur leurs expériences concluantes et d'esquisser des pistes de réflexion pour l'amélioration du quotidien de leur coopération transfrontalière.

Ils se caractérisent non seulement par leurs liens naturels à travers les frontières, mais également par la diversité des thèmes de coopération qui les lient. A l'échelle transfrontalière, les espaces protégés sont l'exemple d'une prise en compte croissante du développement durable par une préservation des ressources naturelles mais également des paysages et des savoir-faire caractéristiques de ces espaces. De plus, ils sont porteurs d'un nouveau type de développement économique du territoire rural grâce à la valorisation de filières productives locales, aux actions touristiques et à l'aménagement concerté.

Au sein de cet ensemble, les espaces naturels protégés (parcs nationaux, parcs naturels régionaux, réserves naturelles, etc.) constituent des espaces de respiration dans une Europe où l'urbanisation et ses conséquences sur l'environnement sont chaque jour plus visibles.

❖ Les espaces ruraux transfrontaliers sont confrontés à des problèmes spécifiques

▪ Des espaces transfrontaliers sous pression frontalière ou en voie de désertification

En fonction de leur positionnement géographique, on assiste soit à la déprise des espaces ruraux transfrontaliers les plus isolés (une grande partie de la frontière franco-espagnole par exemple), soit au contraire à leur mise sous pression par des territoires urbains, parfois situés de l'autre côté de la frontière (exemples des frontières franco-belge et franco-luxembourgeoise, ainsi qu'une partie des frontières franco-allemande et franco-suisse).

La présence de la frontière a longtemps conféré à certains de ces espaces un statut de "cul de sac", aux confins des espaces nationaux et donc en dehors des priorités nationales d'équipements, n'atteignant pas une masse critique suffisante pour leur permettre une certaine visibilité. L'enclavement d'une partie d'entre eux, éloignés des grandes infrastructures de communication, la présence limitée des services d'intérêt général et le faible nombre d'emplois permettent difficilement la croissance voire le maintien d'une population en âge de travailler.

Néanmoins, ces espaces ruraux ou naturels transfrontaliers peuvent constituer de véritables lieux de respiration au sein d'espaces transfrontaliers urbanisés dont ils subissent la pression : flux transfrontaliers divers, périurbanisation par l'installation résidentielle des populations urbaines voisines, pratiques touristiques intensives (week-end notamment). Les actions visant à maîtriser ce phénomène de desserrement des agglomérations voisines sont d'autant plus difficiles à mettre en oeuvre quand les pôles urbains sont situés de l'autre côté de la frontière (Départements de l'Ain et de la Haute-Savoie avec Genève (FR/CH), Département du Haut-Rhin avec Bâle (FR/CH), Basse-Autriche avec Bratislava (AU/SL), etc.).

- **Des espaces naturels à préserver, dont les ressources perdent à ne pas être gérées de manière coordonnée**

Ces territoires ruraux transfrontaliers sont en même temps des espaces fragiles, aux richesses patrimoniales (architecture, paysages, flore, faune, savoir-faire...) nombreuses et parentes de part et d'autre de la frontière. Celles-ci permettent le développement d'un tourisme bénéfique, mais qui peut également constituer un facteur de menaces pour leur équilibre. Cette situation suppose une politique transfrontalière concertée de préservation et de valorisation de ces ressources partagées.

- **Dislocation du lien transfrontalier, constitutif de l'identité de ces espaces ruraux et naturels**

Les espaces ruraux transfrontaliers ont souvent partagé pendant longtemps une culture commune (langue, paysages, architecture, savoir-faire, traditions agricoles, fêtes...). La mutation des sociétés qui y vivent, sous l'emprise des changements économiques et sociaux, a entraîné un repli de ces populations en direction des pôles urbains nationaux situés à leur périphérie, faisant disparaître progressivement cette culture rurale transfrontalière et une partie de l'identité de ces territoires.

- **Faible mise en réseau des espaces ruraux transfrontaliers et faible reconnaissance de leurs spécificités dans les politiques régionales, nationales et européennes d'aménagement du territoire**

Ils souffrent d'une absence de reconnaissance aux niveaux nationaux et communautaire car ils sont éloignés des centres de décision et souvent dépourvus d'une ingénierie importante, d'une mise en réseau efficace, d'un lobbying et d'un relais qui les fédèrent en matière de coopération transfrontalière. Ce relatif effacement leur permet difficilement d'accéder aux politiques et aux crédits dont bénéficient les espaces urbains transfrontaliers.

En outre, de façon encore plus flagrante que pour les espaces urbains, on note l'absence de prise en compte du transfrontalier dans leurs documents de planification spatiale locale (méconnaissance réciproque et problème de l'ingénierie interne limitée) comme dans les documents d'aménagement d'échelle supérieure (au niveau régional notamment).

Cette faible reconnaissance de leur spécificité transfrontalière rend d'autant plus difficile la mutualisation en transfrontalier d'un certain nombre de services et d'équipements de plus en plus difficiles à maintenir dans ce type d'espaces (santé, culture, gestion des risques naturels, accessibilité...).

❖ Recommandations

Recommandation 1 : Développer la gestion de la biodiversité et des ressources naturelles à l'échelle transfrontalière

La gestion de la biodiversité et des ressources naturelles à l'échelle transfrontalière constitue souvent le point de départ de la coopération entre espaces naturels et ruraux. Ces actions visent la gestion de la protection des écosystèmes, à savoir les sols, l'équilibre hydraulique, la végétation, la faune et le déroulement naturel de tous les processus qui s'opèrent dans ces ensembles complexes que sont une forêt, un fleuve, un massif montagneux, un littoral maritime, etc. La coordination, voire l'homogénéisation des outils de gestion est au cœur de ce type de coopération, à l'œuvre dans de nombreux parcs mais encore trop rares dans les espaces ruraux.

Recommandation 2 : Développer les services publics transfrontaliers, renforcer l'accessibilité et l' "irrigation" transfrontalière interne de ces territoires

Les espaces ruraux transfrontaliers ont des difficultés à maintenir les services publics nécessaires à leur bon fonctionnement. Il s'agit de réfléchir à la valeur ajoutée de leur positionnement transfrontalier, à la mutualisation et au maintien de certains services (santé, services à la personne, école...), en surmontant les barrières administratives nationales qui peuvent exister. Se posent également la question de la connexion interne transfrontalière de ces territoires par des modes de communication efficace (téléphonie mobile, haut débit...) et celle de l'accessibilité du territoire à des services publics extérieurs (par les infrastructures de transports).

Recommandation 3 : Gérer en transfrontalier la pression urbaine et touristique

Les territoires ruraux ou naturels transfrontaliers représentent souvent des lieux de respiration au sein d'espaces urbanisés. Il convient de coordonner en transfrontalier les démarches qui leur garantissent une urbanisation maîtrisée et d'y contrôler les phénomènes de denserment (rurbanisation) des agglomérations périphériques (parfois situées de l'autre côté de la frontière). Certains espaces ruraux et naturels sont également soumis à une forte pression touristique et au développement croissant d'équipements destinés aux touristes. Il convient de coordonner les actions d'accueil touristique dans la perspective d'un tourisme durable sans compromettre l'équilibre fragile de ces espaces.

Recommandation 4 : Encourager le développement économique et l'emploi

Certains espaces ruraux et naturels transfrontaliers ont intégré le développement économique dans leur fonctionnement par des actions visant à maintenir des activités et les populations, voire à en attirer de nouvelles.

Ces axes de développement peuvent concerner :

- la diversification et la valorisation de filières économiques locales qui pourraient faire l'objet de pôles d'excellence rurale,
- le développement des activités innovantes (en croisant tourisme et agriculture par exemple),

- l'économie résidentielle et le développement touristique (par la labellisation et la communication commune à l'échelle transfrontalière),
- le travail de désenclavement du territoire (accessibilité routière et en transports collectifs).
L'ensemble de ces axes a vocation à consolider le lien social et culturel de ces territoires.

Recommandation 5 : Organiser la gouvernance du projet de territoire transfrontalier

A l'instar des territoires urbains, les espaces ruraux transfrontaliers réfléchissent dans certains cas à l'élaboration d'un projet de territoire transfrontalier, doté d'une gouvernance commune et le cas échéant d'une structure juridique adaptée. Pour les accompagner dans l'émergence de cette gouvernance, il convient de favoriser leur mise en réseau, et de développer une assistance opérationnelle adaptée.

Recommandation 6 : Faire reconnaître ces territoires comme des espaces "maillons" dans la construction européenne afin qu'ils soient mieux pris en compte dans les stratégies régionales, nationales et communautaires

Par leur nombre et leur taille, ces espaces ont toute leur place dans l'édifice européen, non seulement sur les frontières occidentales mais également comme vecteur de paix en Europe centrale et orientale, sur des frontières parfois plus conflictuelles (Balkans par exemple). Longtemps restées dans l'ombre de la coopération transfrontalière urbaine, leurs démarches transfrontalières ne sont pas fédérées au niveau global, même si certaines catégories d'espaces (essentiellement les espaces naturels protégés) commencent à s'organiser entre elles¹⁶. Aussi il convient de mettre en réseau à l'échelle européenne les acteurs de ces territoires, tant au niveau politique que technique (échanges de bonnes pratiques, transferts d'ingénierie, etc.)

Synthèse des débats

Les espaces ruraux transfrontaliers, majoritaires sur l'ensemble des frontières européennes, sont confrontés à un retard de leur coopération et structuration transfrontalière par rapport aux espaces urbains. Quelles réponses apporter à ces difficultés ? Comment valoriser les ressources locales communes de ces espaces à enjeux ? Tel a été le point de départ qui a guidé l'atelier et les débats qui ont suivi les exposés des intervenants.

La présentation des expériences a porté sur des sites de nature diverse, reflétant les différentes facettes des espaces ruraux et naturels transfrontaliers : un parc naturel transfrontalier densément peuplé et entouré par de grandes agglomérations (le Parc naturel transfrontalier du Hainaut, F/B), un espace de haute montagne habité, corridor transeuropéen de transport routier et mondialement connu (l'espace Mont-Blanc, F/IT/CH) et un parc dans une zone de montagne de l'ex bloc soviétique où la coopération transfrontalière a valeur de reconstruction politique et culturelle européenne (les "Montagnes géantes Krkonose/Karkonosze", CZ/PL). Ces interventions montrent que des enjeux clés sont partagés d'une frontière à l'autre, dans des espaces souvent habités et à la culture transfrontalière commune.

¹⁶ Les parcs naturels régionaux en France, la section européenne du réseau "Global transboundary protected areas network" de l'IUCN, Europarc, le réseau Natura 2000, le réseau des réserves de biosphère transfrontalières de l'Unesco, etc.

L'une des principales préoccupations qui est ressorti des interventions concerne le maintien de l'équilibre de ces espaces fragiles au patrimoine culturel et naturel exceptionnel, menacé soit par la déshérence liée à leur dépeuplement, soit par la pression exercée par les zones urbaines avoisinantes ou par les flux routiers transnationaux qui les traversent.

Un deuxième point de préoccupation concerne la gestion commune et partagée de ces espaces : quels outils ? Quelle méthode pour travailler en transfrontalier ? Comment faire pour sensibiliser les niveaux supérieurs (région d'appartenance, Etats, Union européenne) à la situation de ces territoires ?

Un troisième point abordé concerne la structuration technique et juridique de la gouvernance de ces espaces qui constituent, au même titre que les espaces urbains, des projets de territoires transfrontaliers.

D'emblée, la coopération transfrontalière est vécue par les participants comme une plus-value pour les territoires ruraux transfrontaliers.

Les débats ont notamment porté sur la difficile mais nécessaire coordination des enjeux du développement économique (gestion des flux de transports, de la périurbanisation et de la pression urbaine et touristique transfrontalière) avec les enjeux de préservation et de gestion de la ressource naturelle. A ce titre, le caractère innovant de ce développement économique est à inventer et doit constituer une priorité afin de ne pas faire disparaître ce qui constitue l'atout majeur de ces espaces, à savoir leur cadre de vie et leur patrimoine naturel.

Les participants ont insisté pour que la coopération transfrontalière au sein de ces espaces passe par les habitants et pas seulement par les acteurs institutionnels habituels. La dimension trop souvent folklorique de la culture transfrontalière doit être mise en second plan, au profit des attentes de la population, de leur mode de vie d'aujourd'hui. A ce titre, le monde associatif, proche des habitants, doit être associé à la coopération. Enfin, la dimension linguistique concerne non seulement les techniciens impliqués dans la coopération transfrontalière mais la population elle-même.

Les territoires ruraux transfrontaliers sont trop souvent gérés de l'extérieur. Ils font rarement parler d'eux et l'on décide trop souvent pour eux. Leurs élus n'ont pas souvent un rayonnement national. L'absence de mise en réseau et de relais utiles les pénalise par rapport aux espaces urbains, notamment en matière d'accès aux financements.

En conclusion, un travail d'accompagnement de ces espaces, de mise en réseau et de lobbying organisé est à mener afin de faire reconnaître leur rôle essentiel dans la construction européenne, notamment sur des frontières non encore pacifiées. En outre, au même titre que les espaces urbains, ils ont également leurs propres projets de territoire transfrontaliers et doivent pouvoir bénéficier des mêmes expérimentations, tant en matière de gouvernance transfrontalière, de structures juridiques que de mutualisation des services publics communs, dont le maintien est fondamental dans ces territoires vécus et habités.

Atelier 4

La coopération maritime : "créer des liens de proximité"



Pont de l' Øresund entre Copenhague et Malmö, frontière Danemark/Suède

Intervenants

Président

Alan Marsh, directeur des affaires internationales, Comté du Kent (UK)

Animation des débats

Bruno Cooren, responsable de la mission "relations internationales", Communauté urbaine de Dunkerque - Grand littoral (FR)

Présentation de la note de cadrage

Jean-François Léandri, directeur du développement, Mairie de Bastia (FR)

Projets

- Accessibilité des espaces maritimes

Projet 1 : Impact territorial du tunnel sous la Manche (FR/UK)

Pascal Quintin, directeur des affaires européennes, Conseil général du Pas de Calais (FR)

Projet 2 : Impact de la liaison Dieppe/Newhaven (FR/UK)

Jean-Pierre Lucas, directeur général adjoint, Conseil général de Seine-Maritime (FR)

- Environnement marin

Projet 1 : Parc marin international des Bouches de Bonifacio (FR/IT)

Maddy Cancemi, directrice adjointe des espaces naturels protégés et Christophe Perfettini, responsable de l'unité commande publique, Office de l'environnement de la Corse (FR)

Projet 2 : Estuaire de la Roya - Gestion intégrée des zones côtière (GIZC) "Riviera/Roya" (FR/IT)

Muriel Lazzaretti, chef de service "aménagement de l'espace", Communauté d'agglomération de la Riviera française (FR)

- Gouvernance maritime

Projet 1 : Villes portuaires du nord tyrrhénien (FR/IT)

Jean-François Léandri, directeur du développement, Mairie de Bastia (FR)

Projet 2 : Système de gouvernance du territoire côtier en Toscane (IT)

Francesco Iacometti, fonctionnaire du service "instruments de programmation régionale et locale", direction générale, Région Toscane (IT)

Présentation des recommandations

Jean-François Léandri, directeur du développement, Mairie de Bastia (FR)

Rapporteur

Françoise Schneider-Français, chargée de mission, Mission opérationnelle transfrontalière

Suivi à la MOT

Françoise Schneider-Français, chargée de mission, Mission opérationnelle transfrontalière

Note de cadrage et recommandations

Au moment où se déroule la consultation sur le livre vert de la Commission européenne sur la politique maritime de l'Union¹⁷, l'enjeu que représente la mer pour le développement des territoires européens n'est plus à démontrer.

Dans ce contexte, l'extension à de nouvelles frontières du soutien communautaire à la coopération transfrontalière maritime amène à préciser les enjeux de celle-ci.

La coopération transfrontalière maritime de proximité (par opposition à d'autres formes de coopération, transnationale par exemple) peut être définie comme une relation entre des collectivités ou autorités locales maritimes frontalières portant sur des activités communes. Elle comporte une dimension "territoriale" forte qui se distingue de coopérations menées au sein d'espaces maritimes plus vastes.

Les thèmes de la coopération sont nombreux : liaisons maritimes, mise en valeur des aires portuaires et urbaines, développement économique, coopération touristique et culturelle, protection de l'environnement marin, gestion intégrée des zones côtières, etc.

L'espace maritime constitue à la fois une barrière naturelle et un lien qui impactent en profondeur la coopération transfrontalière. Les deux principaux obstacles à cette coopération concernent l'accessibilité et le manque de culture transfrontalière. Aussi, le développement de la coopération est fortement lié à l'existence de liaisons maritimes ou de liens "fixes" (ponts et tunnels) qui forment de véritables "portes d'entrée" du territoire et qui génèrent des flux et des échanges indispensables à la construction d'un "projet de territoire" commun.

Comment améliorer la conduite de projets transfrontaliers maritimes de proximité ? Comment favoriser la prise en compte de ces espaces et de leur spécificité au niveau communautaire ? Comment faire reconnaître la coopération maritime de proximité comme une nécessité pour intégrer les régions maritimes au territoire européen et comment la pérenniser ? Quel rôle pour la coopération transfrontalière dans la gestion intégrée des zones côtières ? Quelles articulations avec des échelles plus larges de coopération ?

¹⁷ Livre vert de la Commission européenne : "Vers une politique maritime de l'Union : une vision européenne des océans et des mers" [COM(2006) 275, Juin 2006] :

- Volume I : http://europa.eu/documents/comm/green_papers/pdf/com_2006_0275_fr.pdf

- Volume II : http://europa.eu/documents/comm/green_papers/pdf/com_2006_0275_fr_part2.pdf

Ainsi les objectifs de cet atelier sont :

- Echanger sur les spécificités de la coopération transfrontalière maritime de proximité.
- Relever les difficultés rencontrées par les régions maritimes et les expériences réussies en matière de coopération maritime transfrontalière.
- Echanger sur les besoins propres à la coopération sur ce type de territoires.
- Permettre de mieux intégrer les régions maritimes au territoire européen.

❖ Définitions et concepts : la coopération maritime de proximité

Si les Etats sont les premiers acteurs de la coopération maritime sur des thématiques relatives à l'environnement, la navigation ou la sécurité, des démarches de coopération maritime de proximité, entre autorités et collectivités locales côtières, ont émergé en Europe depuis quelques années.

Au regard de la définition "classique" de la coopération transfrontalière, telle que proposée par le Conseil de l'Europe (des relations de voisinage entre collectivités et autorités locales situées de part et d'autre des frontières), l'espace maritime constitue a priori une barrière naturelle créant une discontinuité territoriale. Pourtant des collectivités et autorités locales des zones côtières ont lancé des démarches de coopération qui contribuent à transformer cet obstacle en territoire commun ou du moins en espace d'échange sur des problématiques communes.

Les acteurs de cette coopération sont les collectivités et autorités locales côtières, dont le territoire, l'organisation et les compétences varient d'un Etat à l'autre : à côté des villes ports, des établissements publics, des régions, des provinces ou d'autres échelles infrarégionales ont développé des actions de coopération maritime de proximité.

La principale question qui se pose à ces acteurs est de démontrer que la frontière maritime est bien un espace de coopération. En effet, historiquement, l'émergence des Etats-nations a remis en cause les liens de coopération historique entre zones côtières frontalières.

Il est possible de distinguer la coopération maritime de proximité, sur des sujets communs, du volet transnational, sur des stratégies communes : les régions littorales sont concernées à la fois par l'échelle de la coopération de proximité et par la coopération à l'échelle transnationale (par exemple la Manche et l'Europe du Nord-Ouest pour la Région Nord - Pas de Calais). Dans le cadre de la coopération maritime de proximité, la question des échelles (bassins maritimes, comme la Manche, coopérations de proximité, comme Corse/Sardaigne) doit être abordée en fonction des opportunités.

L'objectif de l'atelier est de faire comprendre que les zones marines frontalières sont des espaces interdépendants, parties prenantes d'un bassin de vie ou de développement commun existant ou potentiel. L'objectif de la coopération est bien de déclencher l'engagement de projets communs dans les domaines du tourisme, du transport de passagers ou de fret, de la culture, etc. Ces projets permettront de passer de "territoires maritimes de confins" à des "territoires maritimes partagés".

Enfin, la spécificité de la coopération maritime de proximité réside aussi dans la variété des thématiques auxquelles elle est associée. Si la sécurité maritime relève d'abord de la compétence

des Etats, les collectivités et autorités locales des zones côtières frontalières ont développé des projets communs dans des domaines tels que :

- la protection de l'environnement marin (exemple du Parc marin international Corse/Sardaigne),
- la gestion intégrée des zones côtières par la préservation et la mise en valeur des littoraux (exemple du Projet de gestion intégrée des zones côtières -GIZC Riviera/Roya franco-italo-monégasque),
- la création de liaisons maritimes (exemple de la liaison Dieppe/Newhaven),
- la mise en valeur des aires portuaires et urbaines (Manche, mer tyrrhénienne),
- la prévention des risques de pollution maritime (Manche, France/Italie).

Dans le cadre de la coopération maritime de proximité, les partenaires mettent également en œuvre de actions de coopération dans le domaine du développement économique, touristique et culturel, à l'instar des territoires transfrontaliers terrestres¹⁸. S'il y a bel et bien cette plus-value de la proximité face aux grands espaces, il convient de la soutenir et de l'accompagner.

❖ **Problèmes et enjeux de la coopération maritime de proximité**

La coopération maritime transfrontalière de proximité n'est pas forcément plus facile aujourd'hui, malgré l'existence de liens fixes ou le soutien de projets par des programmes européens.

Concernant l'échelle géographique, la notion de "proximité" est fondamentale. Cette proximité peut être géographique (douze kilomètres entre la Corse et la Sardaigne), culturelle ou économique. La seconde condition est l'existence d'un lien fixe (pont ou tunnel) ou de liaisons maritimes, voire aériennes permanentes assurant l'accessibilité entre les partenaires situés de part et d'autre de la frontière maritime.

▪ **Un problème lié à la nature de la frontière, l'accessibilité**

Il convient de souligner le besoin d'exploitation et d'articulation des infrastructures de transports et cela, afin de résoudre les problèmes d'accessibilité des territoires par la terre (place de parkings, réseaux routiers jusqu'aux ports, relation villes/ports) comme par l'eau (fréquence et périodicité des navires, coût des transports, mise à niveau des ports pour accueillir les bateaux à grande dimension...) ou la voie aérienne.

Le facteur temps (temps de trajet, mais aussi fréquence des navettes) est essentiel dans le cadre de la coopération maritime de proximité. Et le facteur coût beaucoup plus entravant que sur les frontières classiques. De plus les évolutions sont souvent défavorables. Aujourd'hui, malgré le processus d'intégration européenne, ce sont les logiques internes aux Etats qui structurent l'offre de transport.

Par exemple, certaines villes portuaires du Kent, en tant que destinations touristiques, souffrent de la concurrence des compagnies aériennes à bas coûts. De même, il semblerait que les rives entre

¹⁸ Cf. la coopération entre le Conseil général du Pas de Calais (FR) et le Comté du Kent (UK) dans le domaine de la santé, de l'alimentation et de l'enfance (projet "Bien être") et dans le domaine de l'éducation par l'apprentissage des langues à destination des collégiens (projet K62), www.cg62.fr.

l'Angleterre et la France se soient écartées et cela, malgré la présence du Tunnel sous la Manche¹⁹.

Les compagnies de transport ont focalisé sur les liaisons à l'échelon européen sans tenir compte des besoins de liaisons de proximité nécessaires pour les habitants du Kent et du Pas de Calais. A tel point que maintenant les arrêts Eurostar à Ashford et Frethun sont menacés. Il paraît urgent pour les partenaires transfrontaliers de se mobiliser pour assurer à l'avenir les échanges nécessaires entre régions voisines.

L'observation des flux sous la Manche témoigne d'un déséquilibre important : 70% des utilisateurs du Tunnel sont des britanniques qui se rendent sur le continent. Pour mesurer objectivement ces facteurs et leur évolution, les indicateurs d'accessibilité (qui prennent en compte à la fois le coût du transport (coût monétaire et temps) et le poids de la destination en termes de population ou de PIB) offrent en théorie un éclairage intéressant... à condition de disposer des données.

Actuellement le subventionnement des liaisons maritimes se fait selon des logiques nationales et non géographiques (par exemple les subventions françaises portent sur les liaisons Corse/Continent et non sur les liaisons Corse/Italie, plus rapides du fait de la proximité). Les logiques nationales l'emportent sur les logiques géographiques, chaque Etat subventionnant des liaisons en interne au nom de la continuité territoriale nationale.

▪ **Enjeux thématiques de la coopération maritime de proximité**

Développement du transport maritime au service de la coopération transfrontalière

En matière de fret, le transport maritime est désormais une priorité de l'Union européenne et des Etats membres (développement des autoroutes de la mer et du "short sea shipping"²⁰). La coopération maritime de proximité apparaît comme le chaînon manquant dans les politiques de transport maritime international, et comme un levier du développement local.

Les acteurs locaux (villes portuaires, départements, provinces...) et régionaux sont concernés et ont une évidente opportunité à se saisir de thématiques comme : l'interface mer/terre, la promotion de l'intermodalité, l'organisation des infrastructures de connexion aux ports et dans les hinterlands ou la structuration de la filière logistique y compris dans sa dimension transfrontalière. Par exemple, le "short sea shipping", comme alternative au fret routier, s'intègre aux objectifs de Göteborg.

Concernant le transport des passagers, la question des infrastructures (lien fixes, ports) est privilégiée par rapport à la mise en place de services réguliers dont la question du coût a déjà été évoquée ci-dessus.

Pour le développement du transport maritime fret ou passager, se pose la question des aides publiques au démarrage de nouveaux services (cf. promotion du fret maritime dans le cadre du programme communautaire Marco Polo²¹, ou mobilisation du FEDER dans le cadre des programmes opérationnels de coopération territoriale), voire d'un soutien public pérenne (obligation de service public, dans une perspective de cohésion territoriale).

¹⁹ De plus, la suppression du "duty free" en janvier 2000 n'a pas aidé à redynamiser les échanges. Le "duty free" permettait de ne faire payer aux passagers des ferries que 10% du coût de la traversée transmanche.

²⁰ Cabotage côtier de courte distance.

²¹ Programme visant à réduire l'engorgement des infrastructures routières en transférant une partie du fret de la route vers la navigation maritime à courte distance, le rail et la navigation intérieure (cf. règlement CE 1382/2003, <http://europa.eu/scadplus/leg/fr/lvb/l24159.htm>).

Enjeux économiques

Les acteurs économiques des zones côtières sont plutôt dans une situation de concurrence. Compte tenu toutefois des ressources communes aux territoires maritimes, la coopération transfrontalière peut concerner des thèmes tels que la pêche et l'aquaculture, la logistique, le tourisme (navigation de plaisance, croisières, tourisme côtier, marketing conjoint...) ou le développement de clusters transfrontaliers fondés sur les ressources marines²².

Par exemple, s'il n'existe pas encore de pôle de compétitivité transfrontalier, dans le cadre du pôle "halieutique" de Boulogne (Pas de Calais), des échanges sont réalisés entre universités.

Enjeux emploi-formation

Si la distance et les coûts du transport quotidien sont des obstacles majeurs au développement de l'emploi en transfrontalier au travers des frontières maritimes, il faut toutefois souligner le travail réalisé par l'EURES Channel dans le cadre de la coopération transmanche afin de faciliter la mobilité transfrontalière en matière d'emploi dans le bassin maritime franco-belgo-anglais.

Enjeux environnementaux

Les espaces côtiers sont caractérisés par un patrimoine exceptionnel mais menacé. Cet enjeu nécessite une approche transfrontalière, sur des thèmes tels que la ressource halieutique et la question des quotas, la préservation de la biodiversité, la coordination des Etats et des collectivités en matière de gestion des risques de pollutions maritimes (surveillance maritime, traitement des catastrophes...), le changement climatique, et particulièrement la montée du niveau des mers, le développement des énergies renouvelables marines (éoliennes,...) ou la gestion de la pression urbaine sur les littoraux.

A ce titre, le projet de Parc marin international²³ entre la Corse et la Sardaigne, qui réunira la Réserve naturelle des Bouches de Bonifacio (F), la Réserve naturelle des "Tre Padule de Suartone" (IT), les terrains du Conservatoire du littoral (F) et le Parc national de l'archipel de la Maddalena (IT) vise à préserver et valoriser le patrimoine naturel de ce détroit, notamment des milieux littoraux et marins ainsi que des paysages exceptionnels.

Enjeux culturels et éducatifs

Il existe souvent une culture commune par delà la frontière maritime, du fait de liens historiques anciens (Manche, mer tyrrhénienne,...). Le développement de celle-ci est essentiel au développement de la coopération, au travers de projets portant sur la culture ou l'éducation (par exemple le projet du Conseil général de Seine Maritime d'ouvrir en 2011 un collège franco-britannique en collaboration avec le l'Education nationale française et le Comté de l'East Sussex²⁴).

Enjeux spécifiques pour les territoires reliés par un lien fixe

Les liens fixes correspondent aux infrastructures comme le tunnel sous la Manche (FR/UK) ou le pont et le tunnel reliant le Danemark à la Suède (Øresund). L'objectif des collectivités est bien de développer les "fonctions locales"²⁵ de ces infrastructures via la mise en place de "services

²² Cf. "Développement économique du territoire Normandie/Sussex" ou "Plan Vélo franco-britannique" dans le programme de coopération Interreg 3A franco-britannique et "La coopération transfrontalière, facteur des bonnes pratiques professionnelles au service du développement d'un tourisme durable et européen", Comité départemental du tourisme du Pas de Calais.

²³ www.parcmarin.com.

²⁴ Implanté à Saint-Nicolas d'Almermont, près de Dieppe.

²⁵ Cf. le cas de l'Øresund (Copenhague/Malmö, DK/SE) dans l'étude "Les bonnes pratiques de gouvernance dans les agglomérations transfrontalières en Europe" (MOT, 2006) et "Pour une coopération transmanche de proximité plus intégrée entre le Kent et le Nord-Pas-de-Calais : enjeux et perspectives opérationnelles" (MOT, 2004), à consulter sur www.espaces-transfrontaliers.eu, rubrique ressources/études.

communs" (tunnel sous la Manche) ou d'une réelle démarche d'agglomération transfrontalière (Øresund).

Enjeu du développement durable

Du fait de la pression s'exerçant sur les mers et les espaces côtiers, de nombreuses contradictions s'y déploient entre développement et préservation de leur patrimoine. Résoudre ces contradictions passe par une approche intégrée transfrontalière terre/mer.

La gestion intégrée des zones côtières (GIZC) telle que promue par la Commission européenne²⁶ pourrait être développée en transfrontalier (exemple du projet de GIZC Riviera/Roya concernant la baie et le bassin versant transfrontaliers Roya/Riviera/Principauté de Monaco)²⁷, notamment via une coordination des GIZC à l'échelle des bassins maritimes²⁸ (développement d'outils communs, échange d'expériences).

▪ Organisation et outils au service de la coopération maritime de proximité

La coopération maritime n'est pas une nécessité pour les collectivités et autorités locales côtières frontalières, contrairement aux collectivités des bassins de vie transfrontaliers terrestres qui doivent pallier un certain nombre d'effets frontières (par exemple la saturation des axes de transport liée aux déplacements pendulaires des frontaliers).

Mais la coopération maritime constitue un potentiel indéniable de développement. C'est pourquoi elle nécessite à l'échelle des espaces de coopération maritime un volontarisme politique. La coopération transfrontalière doit s'appuyer sur une vision partagée des enjeux et démarches à mener.

Au-delà des projets ponctuels, se pose la question d'une gouvernance efficace des espaces maritimes de proximité. Dès lors, la mise en réseau des acteurs de la coopération maritime prend tout son sens, comme l'illustrent les projets suivants :

- Gestion intégrée des Zones Côtières (projet de GIZC Riviera/Roya).
- Protocole d'accord Corse/Ligurie/Toscane/Sardaigne pour structurer l'espace maritime autour des villes portuaires²⁹.
- Protocole de coopération entre le Comté du Kent et le Conseil général du Pas de Calais³⁰.

La question se pose également de savoir comment impliquer la population dans les démarches transfrontalières, en veillant à ce que la dimension maritime n'exclut pas la prise en compte de l'ensemble de la population des territoires concernés (exemple du Kent et du Pas de Calais).

Le développement d'une gouvernance en matière de coopération maritime de proximité passe également par l'articulation entre les différentes échelles territoriales concernées par la frontière maritime.

²⁶ Cf. communication de la Commission européenne du 7 juin 2007, <http://ec.europa.eu/environment/iczm/>.

²⁷ Cf. site du SCOT de la Riviera française et de la Roya : www.riviera-roya.proscot.fr.

²⁸ Cf. réflexion dans le cadre du programme opérationnel Transmanche 2007/2013 (www.interreg3.com/objets/fichiers/i4-FR-Programme.pdf).

²⁹ Cf. "Coopération transfrontalière pour le développement durable des villes portuaires du Nord Tyrrhénien", Institut régional de la programmation économique de Toscane, IRPET, www.irpet.it.

³⁰ Cf. Site du Conseil général du Pas de Calais (www.cg62.fr), rubrique relations internationales.

En effet, cette articulation est nécessaire du fait des différences de répartition des compétences concernant les espaces maritimes entre niveau local, régional et national. Par exemple, en France, les collectivités locales ont très peu de compétences³¹ en matière de police des eaux ou sur de nombreuses questions maritimes.

Cette articulation pourrait se faire par l'émergence d'une gouvernance dans les démarches de "bassins maritimes", principalement axées sur la question des impacts environnementaux, ou via des thématiques comme la sécurité maritime ; la Toscane par exemple développe un projet de suivi de l'amélioration des relations entre administrations locales et régionales dans le cadre d'une politique maritime régionale.

▪ **Quelle reconnaissance à l'échelle nationale et européenne de la coopération maritime de proximité?**

Le développement de la coopération maritime de proximité entre territoires côtiers appartenant à des Etats différents contribue à garantir une continuité territoriale européenne.

A l'échelle des Etats et de l'Union européenne, le cadre juridique et financier ne propose pas de mécanismes spécifiques pour les espaces maritimes de proximité. De surcroît, la question de l'accessibilité des espaces côtiers depuis d'autres espaces côtiers n'entre pas dans les "objectifs de Lisbonne".

Dans les programmes opérationnels 2007/2013, la règle des cent cinquante kilomètres maximum entre territoires côtiers (condition de l'éligibilité des projets de coopération maritime au titre du volet transfrontalier) apparaît comme un peu arbitraire : trop pour représenter une proximité physique, pas assez dans une logique de pure accessibilité (par voie aérienne par exemple).

Il importera dans les prochaines années d'évaluer les programmes de coopération maritime de la politique de cohésion : pour quels types de projets (géographie, thèmes, partenaires) sont-ils mobilisés ? Comment sont mobilisés les volets transfrontaliers et transnationaux quand les deux coexistent, parfois au sein du même programme (comme c'est le cas pour les régions ultrapériphériques³²) ?

Des initiatives ont déjà été engagées dans cette optique, comme le projet MSUO ("Maritime Safety Umbrella Operation") sur la coordination des programmes opérationnels Interreg sur le thème de la sécurité maritime³³ ou la conférence organisée par Interact en juin 2007 sur la coopération maritime transfrontalière³⁴.

³¹ Le maire a l'obligation d'interdire la baignade en cas de pollution (police spéciale de la baignade dans la bande des 300 mètres) et intervient également dans le contrôle et la répression en matière de pollutions des eaux par les systèmes d'assainissement.

³² Açores, Canaries, Guadeloupe, Guyane, Madère, Martinique, Réunion.

³³ Cf. www.maritime-safety.org/MSUO-and-Interreg-g.asp.

³⁴ Cf. www.interact-eu.net/227138/557939/597625/1305708.

❖ Recommandations

AU NIVEAU LOCAL

Recommandation 1 : Développer l'observation et coordonner la planification du développement des espaces maritimes de proximité

- Mettre au point des dispositifs en réseau d'observation et d'études partagés (environnement, ressources halieutiques, habitats côtiers, changement climatique, transport et activité portuaire, droit de la mer, données socio-économiques...); envisager à ce titre une coopération avec les niveaux nationaux et européens.
- Développer une planification conjointe dans une approche intégrée de développement durable (répertorier et coordonner les démarches; planifier en commun la mise en place de zones Natura 2000, de corridors de transport de matières dangereuses...).

Recommandation 2 : Impulser des projets de coopération sur des thématiques propres aux espaces maritimes de proximité

- Mise en réseau conjointe des ports et des villes portuaires.
- Coopération en matière de lutte contre les pollutions maritimes.
- Partir des projets, de la vision des habitants: développer les relations et la culture commune, promouvoir la coopération en matière d'éducation et de formation.

Recommandation 3 : Organiser une gouvernance des territoires transfrontaliers maritimes aux différentes échelles pertinentes

- Soit à l'échelle de proximité: cette démarche pouvant concerner des espaces maritimes où il existe un lien fixe (Øresund), des littoraux et estuaires frontaliers ou encore un bassin local (Corse/Sardaigne).
- Soit à l'échelle de bassins maritimes (Manche, mer Tyrrhénienne, Adriatique, Caraïbes...), expérimentée dans le cadre des programmes de coopération transfrontalière 2007/2013.

AU NIVEAU NATIONAL

Recommandation 4 : Associer les autorités locales et régionales côtières à la définition et à la gestion de politiques qui ont un impact sur leur développement (politiques de transport, de sécurité maritime, d'environnement, etc.).

AU NIVEAU EUROPEEN

Recommandation 5 : Favoriser le développement d'un service public de transport maritime de proximité

- Accroître le transport intercommunautaire à courte distance.
- Autoriser l'aide publique au transport maritime.
- Créer un nouvel instrument communautaire promouvant le short sea shipping.

Recommandation 6 : Faire prendre en compte les besoins de la coopération maritime dans les politiques communautaires

- Dans la vision stratégique européenne : intégrer ces éléments dans le livre vert "Vers une politique maritime pour l'Union européenne".
- Dans les législations européennes ayant un impact sur les espaces maritimes.
- Dans la politique de cohésion : réévaluer l'objectif 3 de coopération territoriale européenne en y intégrant la spécificité maritime, évaluer et éventuellement modifier la règle des cent cinquante kilomètres.

Synthèse des débats

Jean-François Léandri, directeur du développement à la Mairie de Bastia (FR), explique qu'il est important que les espaces maritimes soient pris en compte comme des frontières à part entière. Il souligne la difficulté à appréhender la coopération maritime en l'absence d'expériences significatives et d'une réelle méthodologie. La coopération maritime doit contribuer à rapprocher les territoires côtiers et participer à la construction des échanges économiques, commerciaux et culturels.

Concernant les recommandations, les participants rappellent que les acteurs de la coopération maritime sont avant tout les collectivités locales ; l'échelle locale constitue la base de la coopération, en lien avec les régions et les Etats dans l'esprit de l'article onze du règlement FEDER (1083/2006).

Alan Marsh, directeur des affaires internationales au Comté du Kent (UK), explique qu'il est indispensable de mettre en place une gouvernance transfrontalière pour permettre le développement de la coopération maritime, sans oublier que cette coopération doit avant tout s'adresser aux populations de ces territoires littoraux.

Kristian Primdal, consultant en chef pour la Region Zealand au Danemark, présente le contexte de la coopération en mer baltique, qui s'est particulièrement développée depuis l'accession à l'indépendance des pays baltes. Il y a un besoin de transport maritime croissant.

La Région du Zealand s'étend autour de la ville de Copenhague. Les questions maritimes font partie de la vie quotidienne. La coopération avec l'Allemagne porte notamment sur la construction d'un pont entre le Danemark et l'Allemagne s'inscrivant dans la liaison route/rail Hambourg/Copenhague sur le modèle du Pont de l'Øresund avec la Suède. La localisation des arrêts ferroviaires en Allemagne et au Danemark constitue un réel enjeu politique local.

Une autre thématique de travail concerne le développement des corridors de transport entre la Scandinavie et Berlin et vers la Russie, qui permettent une intermodalité route/mer/rail. Dans l'espace baltique, les lignes de ferry remplacent les autoroutes. Les transports maritimes concernent également le fret, par exemple le transport du pétrole venant de Russie, qui nécessite, de manière préventive, une coopération accrue en matière de secours et de prévention des marées noires.

Enfin, la coopération maritime doit également, à côté des investissements structurants (ponts...) permettre une coopération culturelle mais également dans la recherche et dans la formation, afin de relier les Etats.

Bruno Cooren, responsable de la mission "relations internationales" à la Communauté urbaine de Dunkerque - Grand littoral (FR), rappelle que les Etats, comme l'Union européenne, constituent rarement le bon niveau d'impulsion pour le développement de liens transmaritimes, malgré des objectifs ambitieux en matière de développement durable. Concernant le fret, les villes portuaires auraient tout à gagner d'une promotion de transports alternatifs à la route par la voie maritime.

Andrea Garancini, directeur des projets européens de l'Agence de développement de Larnaka à Chypre explique qu'il existe une démarche de coopération maritime entre la Crète (GR) et Chypre. Les villes portuaires de Larnaka à Chypre et Héraklion en Crète développent également des partenariats avec d'autres villes portuaires européennes. Si les liaisons aériennes sont rapides (une heure), les liaisons par ferry entre les deux îles prennent de cinq à dix heures et sont hebdomadaires. Il manque une liaison quotidienne.

Bruno Cooren conclut que cet exemple interpelle la définition communautaire de la coopération transfrontalière maritime, limitée à cent cinquante kilomètres.

Sylvie Couratin, directrice au Conseil régional de Bretagne (FR), demande quel bilan les Conseils généraux de Seine-Maritime et du Pas de Calais tirent de leur expérience de coopération sur leur territoire.

Ron Moys, responsable de la stratégie au Comté du Kent (UK) explique que le Kent va participer à son quatrième programme communautaire de coopération transfrontalière. Depuis le tout premier programme, de nombreux projets Interreg ont été développés entre le Kent et le Nord - Pas de Calais, représentant, entre 2000 et 2006, vingt-cinq millions de livres sterling³⁵ de co-financements communautaires pour la seule région du Kent.

Ces projets ont eu un impact important et positif dans le domaine du tourisme, de la culture, du développement économique, des échanges scolaires, etc. Dans le cadre du nouveau programme, le Kent souhaite privilégier une approche ascendante pour le développement de nouveaux projets en impliquant les échelons locaux dans le processus de décision et les comités de pilotage.

Pascal Quintin, directeur des affaires européennes au Conseil général du Pas de Calais (FR) nuance les propos de Ron Moys. Il rappelle que le Conseil général n'a été directement impliqué, en dehors du tourisme, que sur les projets développés dans le domaine de la santé et de l'éducation. Le Conseil général attend beaucoup de la nouvelle période de programmation et souhaite être impliqué dans le développement d'une politique d'animation territoriale en direction des porteurs de projets, afin de faire connaître le programme de coopération maritime.

Sabine Duhamel, maître de conférence à l'Université du Littoral Côte d'opale (FR), qui associe dans le Nord - Pas de Calais, Dunkerque, Boulogne, Calais et Saint-Omer, explique que son université coopère depuis huit ans avec l'Université du Kent. Cette coopération, complexe au départ, a permis de monter un projet de rapprochement des universités, concernant tant les

³⁵ Plus de trente millions d'euros.

enseignants que les étudiants et les chercheurs, à travers notamment des programmes de formation communs de niveau master. Dans les faits, malgré le tunnel sous la Manche, il reste deux obstacles au développement de ce programme : le coût de la traversée et la maîtrise des deux langues.

Jean-Pierre Lucas, directeur général adjoint au Conseil général de Seine-Maritime (FR) rappelle que sans la liaison transmanche bi-quotidienne Dieppe/Newhaven, la coopération et les échanges entre les territoires de Seine-Maritime et de l'East Sussex n'auraient pas atteint leur niveau actuel. Par exemple, le Conseil général participe à la création d'un collège franco-britannique en lien avec l'éducation nationale.

D'autres coopérations se développent sans intervention du Conseil général qui ne souhaite pas piloter toutes les démarches de coopération sur son territoire. Il souhaite engager un travail d'observation sur les coopérations qui se développent, suite à une remarque de la Cour de comptes européenne sur le risque d'entrave à la concurrence créé par cette liaison.

Delphine Martinet, chargée de mission "coopération franco-britannique" au Conseil général de Seine-Maritime (FR) rappelle qu'il n'y avait pas d'évidence, pour le Conseil général, à coopérer avec l'East Sussex, du fait de l'éloignement géographique. Cette coopération a montré de multiples avantages. Sans la liaison transmanche, de nombreux projets emblématiques n'auraient pas vu le jour comme le projet de "plan vélo" qui doit relier à terme Londres à Paris via le ferry Dieppe/Newhaven. Cette coopération contribue à l'évolution du territoire dans sa globalité.

En conclusion, Jean-François Léandri recommande, pour les nouveaux territoires littoraux souhaitant s'engager dans une démarche de coopération, de rester au plus près des territoires. Par exemple la coopération entre les villes de Bastia en Corse et de Livourne en Toscane avant 2000 a permis de matérialiser des projets. La prise en charge de la coopération maritime par la Collectivité territoriale de Corse à partir de 2000 a conduit à un financement de projets qui ont eu très peu d'impact sur le territoire. Il rappelle qu'en Méditerranée, les villes portuaires, dans leurs démarches de coopération, doivent faire face à la double problématique du développement, avec un trafic maritime croissant, et de la protection de l'environnement (sauvegarde des espèces marines animales et végétales menacées).

Bruno Cooren conclut à une nécessaire subsidiarité pour la prise en compte des intérêts et des besoins des territoires littoraux, les capitales régionales voir nationales étant le plus souvent éloignées de ces territoires. Il souligne l'intérêt de recréer une culture maritime qui a existé dans les villes portuaires avant d'être érodés par les coupures continentales et qu'il convient de défendre dans le cadre d'une Europe unifiée.

Atelier 5

Le développement économique : "pour un partenariat gagnant/gagnant"



Intervenants

Président

Bruno Bonduelle, président, Chambre de commerce et d'industrie de Lille métropole (FR)

Animation des débats

Olivier Ceccotti, chef de projet, Centre transfrontalier de développement industriel et commercial (CTDIC) et Chambre de commerce et d'industrie de Lille métropole (FR/BE)

Présentation de la note de cadrage

Jean Severijns, chef de projet "internationalisation", Province de Limbourg (NL)

Projet 1 : Région scientifique Øresund (DK/SE)

Bengt Streijffert, président directeur général, Øresund Science Region (SE)

Projet 2 : La clause internationale (NL/DE)

Jean Severijns, chef de projet "internationalisation", Province de Limbourg (NL)

Projet 3 : Le Centre transfrontalier de développement industriel et commercial (FR/BE)

Olivier Ceccotti, chef de projet, Centre transfrontalier de développement industriel et commercial (CTDIC) et Chambre de commerce et d'industrie de Lille métropole (FR/BE)

Projet 4 : eBIRD, Connaissance des flux économiques dans la Grande Région (FR/BE/LU/DE)

Catherine Macadré, professeur associé, Groupe ICN, Ecole de management (FR)

Présentation des recommandations

Jean Severijns, chef de projet "internationalisation", Province de Limbourg (NL)

Rapporteur

Catherine Macadré, professeur associé, Groupe ICN, Ecole de management (FR)

Suivi à la MOT

Silvia Gobert-Keckeis, chargée de mission, Mission opérationnelle transfrontalière

Note de cadrage et recommandations

❖ Le contexte et les enjeux

▪ Le rapprochement des acteurs dans la perspective des objectifs de Lisbonne

En matière de développement territorial, les politiques publiques européennes (politique de cohésion 2007/2013) ou nationales mettent l'accent sur la nécessaire territorialisation des objectifs de Lisbonne. Celle-ci passe notamment par le renforcement de la coopération entre acteurs territoriaux et acteurs de l'entreprise, de la formation et de la recherche. Or la stratégie de Lisbonne, visant à tenir la comparaison avec les autres grands marchés mondiaux, comme celui des Etats-Unis, grand marché sans frontières, place donc naturellement les territoires transfrontaliers au cœur de ses enjeux.

▪ Atouts et potentiels des territoires transfrontaliers

Différentiels de fiscalité, de salaires, de prix, diversité linguistique, administrative, culturelle etc. sont autant de contraintes ou d'opportunités selon l'angle considéré. En matière de développement économique, les acteurs publics, économiques et universitaires de part et d'autre de la frontière se trouvent dans un jeu complexe entre concurrence et coopération. Il est temps d'exploiter au mieux le capital territorial commun de ces territoires transfrontaliers. Par exemple, la maîtrise par la main d'œuvre et par les entreprises de deux langues, de deux cultures et de deux environnements administratifs,... constitue un atout pour ouvrir leur horizon économique, non seulement au territoire transfrontalier, mais de façon plus large à l'ensemble des deux ou trois pays concernés, voire au niveau européen ou global.

Une précision s'impose. S'agissant des entreprises, les plus grandes étant plus disposées à la prise en compte de la dimension internationale et donc transfrontalière, cette réflexion concerne en premier lieu les PME. Toutefois, les grandes firmes portent également une responsabilité sociale à l'égard du développement régional et transfrontalier.

❖ Coopérer en transfrontalier : difficultés et clés de réussite

▪ De la concurrence à la coopération

L'enjeu principal réside dans la nécessité de passer d'une logique de concurrence entre les territoires à une logique de "coopétition", qui combine coopération et concurrence. Cette dynamique repose sur le fait de se rapprocher de son voisin, celui-ci apportant ce qui manque au

développement. Ceci est valable autant pour les acteurs publics que pour les acteurs économiques.

Le focus principal des autorités publiques, dans leurs démarches de développement économique, reste souvent dans le cadre des Etats nations. La concurrence entre les territoires reste la règle dans nombre de régions transfrontalières. On y observe en effet un manque de prise de conscience du fait que le développement économique en transfrontalier peut apporter une valeur ajoutée pour l'ensemble du territoire. La mise à disposition des outils adéquats pour les acteurs économiques est conditionnée par cette prise de conscience.

La méfiance réciproque des acteurs économiques au niveau local est l'un des obstacles majeurs à la coopération dans un contexte concurrentiel prédominant. Il s'agit donc de démontrer la valeur ajoutée de la coopération au-delà des frontières, afin d'augmenter le potentiel des territoires frontaliers. La frontière peut être utilisée au mieux des avantages collectifs. Les acteurs publics comme privés ne maximisent pas leur potentiel en développant chacun leur propre stratégie.

▪ **La valeur ajoutée de la coopération**

Il importe de ne pas tomber dans l'angélisme : les entreprises, comme les territoires sont en concurrence, au sein même des espaces nationaux, et d'autant plus en contexte transfrontalier. En participant à l'Union européenne, les Etats ont choisi de coopérer. La construction européenne est incontestablement un jeu "gagnant-gagnant", mais dont certains territoires peuvent pâtir à court terme. Tout l'enjeu de l'atelier est d'examiner les conditions d'un jeu "gagnant-gagnant" pour les territoires frontaliers et leurs habitants. Dans le contexte spécifique du développement économique en transfrontalier, deux logiques peuvent amener à coopérer, la logique de complémentarité et la logique d'économie d'échelle.

La logique de complémentarité

La disparité des forces économiques de part et d'autre de la frontière est un élément de contexte déterminant pour la coopération. Le tissu économique ou industriel varie souvent de façon significative de part et d'autre de la frontière. Ceci est étroitement lié à des différentiels de salaires, de taux de chômage, de prix, etc. Le paradoxe est qu'un tel contexte peut être à la fois un atout pour les acteurs privés (ménages et entreprises) qui tirent profit de ces différentiels dans leur choix d'implantation et de recours au marché du travail, pour certains acteurs publics (le nombre de chômeurs est moindre et les systèmes de protection sociale moins sollicités), et un handicap pour d'autres acteurs publics.

C'est par exemple le cas sur la frontière Nord Lorrain - Luxembourg (FR/LU), où la partie luxembourgeoise du territoire attire les emplois productifs, la partie française les commerces et l'habitat, avec un effet négatif pour les finances des collectivités françaises privées de la ressource de la taxe professionnelle. Il en est de même dans la région Øresund (DK/SE), où les municipalités suédoises doivent financer les écoles pour les enfants d'employés travaillant et payant leurs impôts à Copenhague.

Dans le même temps, si deux ou trois Etats avec différents systèmes se rencontrent sur une frontière il peut y avoir la possibilité pour les entreprises de choisir parmi plusieurs possibilités et de "prendre ce qui est le mieux dans chaque système" ("Zapfahnmodell" : système légal,

administratif...). Ce qui semble à première vue être une difficulté constitue paradoxalement une opportunité : les entreprises peuvent tirer profit des différences en choisissant le système adapté à leur besoin (on peut imaginer une entreprise localisant ses fonctions tertiaires d'un côté de la frontière et ses fonctions logistiques de l'autre côté) ou encore en exploitant le potentiel multiculturel ou multilingue du territoire.

L'exemple de la coopération entre la province de Limbourg (NL) et les différents acteurs du côté allemand montre qu'un incubateur avec cent vingt entreprises à la frontière entre l'Allemagne et les Pays-Bas a pu permettre aux entreprises de s'installer selon leur choix d'un côté ou de l'autre de la frontière au sein d'un même territoire de développement.

Il est également possible que les pouvoirs publics communiquent alors positivement sur le différentiel comme le montre l'exemple de l'Øresund, où les organismes chargés de la promotion du territoire transfrontalier présentent ce différentiel comme un atout pour les entreprises.

Toutefois, cela ne résout pas le problème des charges induites pour les municipalités. Dans certains cas existent des accords fiscaux entre Etats (par exemple mécanismes de reversement du Canton de Genève vers les départements français voisins), mais dans d'autres non ; et la question ne concerne pas uniquement les territoires frontaliers (exemple de la main d'œuvre des pays baltes travaillant au Royaume Uni et commutant hebdomadairement avec leur pays d'origine). La question d'une plus grande coordination fiscale entre Etats au niveau européen se pose donc ici, même si elle dépasse le cadre de l'atelier.

La logique d'économie d'échelle

Dans une approche d'économie d'échelle, "plus grand" veut dire "plus d'impact". La coopération transfrontalière "agrandit" le territoire, pouvant lui permettre d'atteindre la masse critique, en termes d'équipements et de services publics. Il en est de même pour les PME, qui ont plus de visibilité à l'international, etc.

L'une des retombées les plus importantes concerne la division des coûts d'investissement dans des secteurs innovants entre les partenaires en ce qui concerne les infrastructures, les laboratoires, etc. souvent très coûteux dans les secteurs innovants. Il s'agit d'investissements qui n'auraient souvent pas pu être envisagés par chaque partenaire isolé. On peut alors créer une montée en puissance commune pour conquérir les marchés locaux, européens et globaux.

Un marketing commun des entreprises permet une plus grande visibilité au niveau européen voire international. Une présence commune aux foires internationales peut à la fois permettre d'être plus visible et de partager les coûts.

Un exemple d'économie d'échelle est le cluster trinational Biovalley (CH/DE/FR) dans le domaine des sciences de la vie, où la coopération a notamment permis d'atteindre une masse critique et d'intégrer tous les niveaux de la chaîne de production.

En dépassant le contexte local, on peut parvenir au niveau international, à une situation "gagnant-gagnant".

▪ Connaître le territoire transfrontalier, se connaître au sein de ce territoire

La première étape pour initier un développement économique transfrontalier est d'identifier et de connaître le territoire transfrontalier.

De quel territoire parle-t-on ? Le territoire concerné par le développement économique transfrontalier peut aller de territoires de taille relativement réduite dans des espaces transfrontaliers peu denses ou peu accessibles (cas de régions rurales ou de massifs), à des espaces plus vastes (aires urbaines). Il importe également d'articuler les échelles, par exemple celle du bassin d'emploi ou de l'agglomération transfrontalière, espace de vie quotidienne des ménages, avec celle de la région, plus appropriée pour les entreprises. Dans le contexte de la globalisation, la notion de région fonctionnelle (éventuellement métropolitaine) semble la plus pertinente.

Du côté des pouvoirs publics, un diagnostic partagé sur les forces, les faiblesses et les complémentarités des différents versants du territoire transfrontalier, ainsi que sur les flux économiques qui le caractérisent, peut démontrer l'intérêt de développer la coopération, par exemple autour de clusters, pôles de connaissances ou de compétitivité en transfrontalier, ou d'autres formes de coopération dans des domaines communs ou complémentaires. Un tel diagnostic nécessite de rassembler des données économiques harmonisées et comparables au niveau transfrontalier, enjeu extrêmement lourd du fait de la structuration nationale des systèmes statistiques.

Dans ce domaine, un exemple intéressant de coopération est donné par le projet eBIRD (soutenu par Interreg), consistant à constituer progressivement un observatoire économique de la Grande Région (BE/DE/FR/LU) en mettant en réseau universités, autorités publiques, unions professionnelles et chambres de commerce.

La méconnaissance du système de fonctionnement de l'autre côté de la frontière constitue un frein majeur à la coopération. Les systèmes sont souvent très différents (concernant les cultures administratives, juridiques, scientifiques, les structures de soutien aux entreprises, l'accès au marché, les acteurs concernés, les compétences des différents niveaux territoriaux). Pour parvenir à une compréhension commune, toute coopération doit commencer par la connaissance des domaines précités, auxquels s'ajoutent des compétences interculturelles et linguistiques.

Un échange constant entre les acteurs et une communication poussée semblent le mieux répondre aux enjeux afin de surmonter les obstacles rencontrés. La première étape, à côté de la connaissance commune du territoire, est d'apprendre à se connaître.

Le fait d'associer les institutionnels économiques (chambres consulaires, agences de développement, etc.) des deux côtés de la frontière peut permettre de faciliter les échanges d'informations et la compréhension du fonctionnement du pays voisin pour les entreprises concernées. Le soutien des fédérations professionnelles compétentes peut également contribuer à mobiliser les entreprises pour coopérer.

La première action à mener est d'organiser la communication entre l'ensemble des organismes intervenant dans le développement économique des territoires (soit par exemple quatre cent vingt pour l'espace de coopération BE/DE/NL).

▪ **Organiser la gouvernance du développement économique transfrontalier**

Il s'agit d'impliquer tous les acteurs territoriaux, de l'entreprise, de la formation et de la recherche ainsi que tout autre acteur impliqué (chambres de commerce et d'industrie, agences de développement, etc.) à l'échelle du territoire transfrontalier. Du fait de l'hétérogénéité des acteurs de la coopération et la différence des systèmes et des niveaux de compétences de part et d'autre de la frontière, il importe d'impliquer les différents niveaux d'autorités locale, régionale, nationale, voire communautaire. La notion de région fonctionnelle semble à nouveau la plus pertinente pour permettre la mise en réseau de tous les acteurs.

Un bon exemple de cette pratique, fondée sur une région fonctionnelle, est l'"Øresund science region" (DK/SE) où la coopération englobe des autorités locales (en particulier la métropole transfrontalière constituée par Copenhague et Malmö) et régionales ainsi que douze universités. Cela a donné de très bons résultats, pour un territoire de trois millions cinq cent mille habitants.

Dans le contexte des objectifs de Lisbonne, un domaine de coopération privilégié est l'innovation. On peut imaginer une coopération entre les PME dans les secteurs qui se développent rapidement (nouvelles technologies, logistique...). Un cluster transfrontalier regroupant des compétences communes et/ou complémentaires peut faciliter cette démarche.

Il faut associer à cette démarche le secteur universitaire et de la recherche pour permettre à la fois un travail sur les contenus et pour former le personnel compétent nécessaire. Il est important de faciliter l'échange entre les universités et centres de connaissance, et de renforcer l'innovation et le développement technologique ainsi que leur diffusion dans une dimension transfrontalière. Pour cela il faudra mettre en synergie les noyaux d'innovation et identifier les pôles d'excellence transfrontaliers dans les secteurs recherchés.

De bons exemples de telles démarches sont donnés par :

- l' "Øresund science region" (DK/SE),
- la coopération entre le Limbourg et la région d'Aachen (projet "International clause"), (NL/DE),
- le cluster trinational Biovalley (CH/DE/FR) dans le domaine des sciences de la vie,
- le projet ERALAN (laboratoire transfrontalier) (ES/FR).

Dans un espace de nature différente le massif pyrénéen par exemple (ES/FR), le projet PYRED initié par la Chambre de commerce et d'industrie du Gers est également intéressant.

▪ **Répondre aux besoins des entreprises dans leur développement transfrontalier : le rôle des autorités publiques**

D'une manière générale, les autorités publiques de part et d'autre de la frontière sont conjointement responsables d'établir le bon cadre et les bons outils pour la coopération et de lisser les obstacles qui s'opposent au développement économique transfrontalier.

Actuellement, les entreprises rencontrent de nombreuses difficultés quand elles veulent coopérer en transfrontalier ou quand elles sortent de leur territoire "naturel", limité à la frontière nationale. Il est ainsi difficile de mobiliser les entreprises dans une perspective transfrontalière. Se pose toute une série de difficultés : financement, distorsions de concurrence (marchés publics fermés pour les entreprises de l'autre côté de la frontière), manque d'interopérabilité en termes de normes, d'assurances, de certifications, de marché du travail, etc.

Informar les entreprises et faciliter leurs démarches

Les acteurs publics doivent se coordonner en transfrontalier pour faciliter les démarches des entreprises : diffusion de l'information (systèmes juridico-administratifs, législations fiscales et foncières, accès aux marchés publics, etc.), rôle d'intermédiaire et de facilitateur de contact et d'échanges entre acteurs publics et privés des différents versants de la frontière.

Un exemple intéressant est la démarche du Centre transfrontalier de développement industriel et commercial (CTDIC) à la frontière franco-belge.

Les aider à trouver le personnel compétent

Les entreprises rencontrent souvent le problème de ne pas trouver le personnel compétent en transfrontalier (compétences interculturelles, linguistiques, etc.) et ayant des compétences spécifiques (ingénieurs, etc.). Le choix de concentrer les activités sur un secteur dans un territoire commun permet également de conserver les personnes compétentes. L'un des enjeux de la coopération sera de constituer un bassin d'emploi commun en lien avec les universités.

Concernant le personnel, se pose souvent la question de la reconnaissance des qualifications de part et d'autre de la frontière (voir atelier 6 "L'emploi et la formation").

Financer le développement transfrontalier des entreprises

Pour les PME/PMI qui souhaitent se développer en contexte transfrontalier, se pose la question du financement. Quels sont les instruments à leur disposition afin de récolter les fonds nécessaires à leurs projets ? La prise en compte effective du territoire transfrontalier par le système bancaire, en théorie armé pour ce faire puisque ses acteurs sont de plus en plus des multinationales, est un enjeu important. Le marché peut s'avérer cependant déficient, justifiant un financement public (capital risque, etc.)

Un exemple est le fonds EUREFI (FR/LU).

Coordonner les acteurs publics de part et d'autre de la frontière

La dissymétrie des systèmes juridico-administratifs, des législations fiscales et foncières, les difficultés d'accès aux marchés publics, demeurent un frein important pour le développement économique transfrontalier. Il sera d'autant plus important de développer la coordination des acteurs publics de part et d'autre de la frontière afin de trouver des solutions communes.

Les infrastructures adéquates

Un cas emblématique est la création de zones d'activités transfrontalières, offrant à des entreprises impliquées dans le développement en transfrontalier les services ad hoc. Il ne faut toutefois pas sous-estimer la difficulté qu'il y a à construire un tel aménagement du territoire commun. Une fois instauré, on peut imaginer que de telles zones soient des lieux d'expérimentation en matière de coordination des législations.

En termes de logistique, l'Eurozone de Sarrebruck ainsi que la zone développée dans le cadre du réseau MAHHL (Maastricht, Aix-la-Chapelle, Hasselt, Heerlen et Liège) constituent des exemples intéressants.

▪ Contribuer conjointement à la compétitivité et à l'attractivité du territoire transfrontalier

Il est également important d'inscrire la démarche dans une planification territoriale à long terme. Les démarches de développement économique s'inscrivent dans des espaces organisés. Or seuls une vision concertée bi ou tri-nationale et un véritable projet de territoire permettent d'organiser les

espaces transfrontaliers. En d'autres termes, les démarches de planification et d'aménagement sont au service du développement économique.

Les documents d'urbanisme locaux devront systématiquement être mis dans un contexte plus large et être inscrits dans une planification d'ensemble, portant sur l'offre foncière, les fonctions urbaines supérieures (grand équipements universitaires, hospitaliers...), les services publics et en particulier les transports, l'offre haut débit (infrastructures, tarification), la poste et les services aux entreprises.

Des secteurs économiques qui appellent une attention particulière en transfrontalier sont par exemple la logistique (infrastructures, services, mise en réseau des plateformes, etc.) ou le tourisme (cf. les différents types de territoires des ateliers "Les agglomérations transfrontalières", "Les territoires ruraux et naturels transfrontaliers" et "La coopération maritime").

Plus encore que dans un contexte purement national, l'obtention d'une vision commune pour optimiser l'implantation de tel grand équipement (aéroport...), au bénéfice de tous, reste difficile et requiert un portage politique fort et une vision de long terme.

Un exemple d'une telle démarche prospective est donné par le projet "Blueprints for regional foresight" développé parallèlement sur la Grande région et à la frontière entre la Serbie, la Roumanie et la Hongrie.

Pour une bonne harmonie et efficacité de la coopération, il faudra également prendre en compte la nécessité de bénéficier d'un agenda commun entre les secteurs privé et public.

Le "branding" et le marketing territorial commun de l'espace transfrontalier ajoutent à l'attractivité du territoire. La promotion commune de l'espace économique transfrontalier, par exemple, à travers des initiatives locales (médias...), la promotion à l'international des produits, services et savoir-faire, peut apporter une grande valeur ajoutée. Une fois acquise, la maîtrise de plusieurs langues et compétences interculturelles, devient un atout dans un contexte international.

▪ **Comment utiliser les programmes de l'objectif de coopération territoriale**

Interreg et maintenant l'objectif de coopération territoriale semblent peu adaptés pour financer, d'une part le développement des entreprises elles-mêmes, d'autre part, de gros investissements, qui relèvent plutôt des financements de type objectifs 1 ou 2, ou nationaux. Par contre, ce financement est particulièrement adapté pour décloisonner les démarches menées dans les cadres nationaux et aider au démarrage d'une gouvernance du développement économique transfrontalier : connaissance partagée, agences de développement transfrontalières, services aux entreprises, etc.

Un exemple est le projet en cours de développement "Arenberg transformeur d'im@aginaire" (FR/BE) qui reprend plusieurs éléments précités et pourrait bénéficier d'un soutien au démarrage transfrontalier par les fonds européens.

▪ **La capitalisation des expériences et des acquis**

On constate un manque de transfert de savoir-faire et de capitalisation d'expériences en matière de développement économique transfrontalier. Trop souvent les compétences acquises sont liées aux personnes et se perdent dès qu'il y a des changements de postes. Un travail est à effectuer concernant ces savoir-faire.

On peut imaginer de développer une boîte à outils à destination des acteurs économiques qui se fonde sur des expériences concrètes, de bons exemples, etc. notamment concernant :

- des ressources partagées,

- la mutualisation des demandes de partenaires, d'offres, de formation, etc.

Cette capitalisation doit être effectuée à l'échelle de chaque territoire transfrontalier, mais également en mettant en réseau ces démarches au niveau européen.

❖ Recommandations

AU NIVEAU LOCAL

Recommandation 1 : Développer la gouvernance du développement économique transfrontalier

- Favoriser le dialogue entre les différents acteurs concernés : les acteurs économiques, les collectivités locales, les universités et les autres acteurs concernés (chambres de commerce et d'industrie, agences de développement...) pour la conception et la réalisation de projets transfrontaliers.

- Créer des agences de développement transfrontalières.

- Développer en transfrontalier des clusters et pôles de compétitivité.

- Coordonner en transfrontalier le développement de la recherche et de l'activité universitaire.

Recommandation 2 : Créer des instruments et des outils/services spécifiques à la disposition des entreprises

- Créer des plateformes d'entreprises (réseau de coopération, d'échange d'expérience et de bonnes pratiques, d'accompagnement dans leurs démarches) et mettre en place des outils de travail collaboratifs en ligne.

- Promouvoir la création d'outils et de facilitateurs financiers pour les entreprises tels que des fonds de capital risque transfrontalier.

- Promouvoir la création de lieux d'activités tels que des zones économiques transfrontalières avec équipements et services communs.

Recommandation 3 : Inscrire le développement économique dans un développement territorial équilibré le long des frontières

Inscrire le projet de développement économique dans un projet de territoire porté politiquement et dans une stratégie commune à moyen terme, portée par les acteurs concernés.

AUX NIVEAUX REGIONAL ET NATIONAL

Recommandation 4 : Organiser la coordination entre Etats, frontière par frontière, des législations (domaine fiscal, formation (équivalence des diplômes) etc.) et le cas échéant mettre en place des expérimentations.

Recommandation 5 : Promouvoir la mise en réseau et la capitalisation d'expériences de développement économique transfrontalier au niveau européen

- Développer les réseaux d'assistance technique au développement économique transfrontalier.
- Rendre visible les travaux menés en la matière afin d'essaimer l'expérience acquise sur d'autres territoires transfrontaliers.
- Favoriser la prise de conscience par les acteurs publics et privés, de la valeur ajoutée de la coopération en matière de développement économique.

A TOUS LES NIVEAUX

Recommandation 6 : Développer la connaissance et la recherche sur l'économie des territoires transfrontaliers

- Au niveau local/régional : développer des outils de connaissance partagée.
- Au niveau national/européen : développer la recherche (typologie de territoires, etc.).

Synthèse des débats

L'atelier est introduit par le président Bruno Bonduelle, président de la Chambre de commerce de l'industrie de Lille métropole (FR), qui fait un rappel historique de la coopération transfrontalière sur la frontière franco-belge, autour de Lille. Cette frontière est caractérisée par une absence de barrières naturelles et une forte interpénétration avec une multitude de points de passages. Concernant le développement économique, historiquement l'industrie textile s'est développée côté français grâce à la main d'œuvre flamande. Aujourd'hui ce sont les français qui travaillent en Belgique (salaires plus élevés), tout en payant leurs impôts en France. Il évoque les avantages comparatifs du territoire liés aux différentiels des dispositifs fiscaux. On constate aujourd'hui un transfert de pouvoir d'achat vers la Belgique. De nombreux français s'installent de l'autre côté de la frontière en raison de l'absence d'impôt sur la fortune en Belgique. Les avantages comparatifs ont certainement contribué à maintenir de nombreuses entreprises à Lille et à créer une relative prospérité dans la zone frontalière.

Différents projets sont présentés :

- la région scientifique Øresund (DK/SE),
- la "clause internationale" - coopération entre la Province de Limbourg (NL), l'Université RWTH d'Aix-la-Chapelle (DE) et la Chambre de commerce et d'industrie d'Aix-la-Chapelle (DE),
- le Centre transfrontalier de développement industriel et commercial, CTDIC (FR/BE),
- eBIRD "Connaissance des flux économiques dans la Grande Région" (FR/BE/LU/DE).

Olivier Baudalet, de la DG Regio de la Commission européenne, évoque les points suivants :

Il existe déjà un certain nombre de réseaux comme celui de la MOT, qui va maintenant se transformer en EUROMOT, comme le réseau IRE (Innovating Regions in Europe). Par ailleurs, le programme Interreg 4C a pour vocation de cofinancer un certain nombre de réseaux pour la période 2007/2013. A côté de réseaux d'échange classiques, il y aura également des réseaux de

capitalisation, qui consistent à transformer le savoir en plans d'actions. Ces plans d'actions pourront être financés par les programmes des objectifs 1 et 2.

Les programmes Interreg ne sont en effet pas conçus pour effectuer de grands investissements. En revanche dans les programmes des objectifs 1 et 2 dotés de plus de financement, il y a une composante de coopération interrégionale qui permet de réaliser des projets de coopération entre plusieurs régions.

Les autorités publiques peuvent aider les entreprises en leur fournissant un cadre adéquat ainsi que des instruments (un cadre financier, une stratégie de développement régionale, etc.).

Au niveau européen, plusieurs instruments existent avec des objectifs bien distincts :

- le FEDER de la politique régionale a pour but la cohésion du territoire,
- le programme cadre de recherche et de développement vise l'excellence de la recherche ; et le programme cadre pour la compétitivité et l'innovation est dédié aux entreprises afin de les rendre plus compétitives.

Mais il convient de préciser, concernant l'innovation, que les entreprises ne sont pas forcément "demandeuses". Celles qui travaillent dans des domaines traditionnels sont les plus nombreuses à montrer des réticences à l'innovation. Il sera nécessaire de travailler non seulement sur l'offre mais également sur la demande d'innovation.

Véronique Tetu, responsable de l'Euro-Info-Centre à la Chambre de commerce régionale de Haute-Normandie (FR), ajoute qu'il est nécessaire d'expliquer aux entreprises que la notion d'innovation ne concerne pas uniquement l'innovation au sens technologique mais également l'innovation dans l'organisation de l'entreprise ou des ressources humaines.

François Marzorati, sous-préfet de Thionville en Moselle (FR) explique que soixante mille Lorrains traversent quotidiennement la frontière vers le Luxembourg. Ce chiffre a beaucoup évolué ces dernières années, phénomène lié à l'attractivité croissante du Luxembourg. Il cite le projet d'Esch-Belval au Luxembourg qui a du mal à être lancé côté français suite à un problème de gouvernance. Si côté luxembourgeois, c'est l'Etat qui pilote le projet, plusieurs collectivités sont concernées côté français (une région, deux départements et une communauté de communes). Pour permettre un développement économique sur la frontière, il sera important de mettre en place une gouvernance commune.

Bruno Bonduelle conclut la séance en rappelant que les frontières en Europe sont relativement récentes. Depuis quelques années l'Europe est en panne et c'est maintenant l'occasion, comme le montre cette conférence, de relancer "l'Europe au quotidien" - une Europe des citoyens. Vive l'Europe !

Atelier 6

L'emploi et la formation : "mobiliser les compétences"



© Communautés européennes, 1995-2008

Intervenants

Présidente

Danièle Defontaine, vice-présidente, Lille métropole communauté urbaine (FR)

Présentation de la note de cadrage et animation des débats

Philippe Faveaux, président, Interrégionale syndicale des trois frontières (FR/BE/LU)

Session 1 : Faciliter l'accès direct à l'emploi

Sophie Jahn-Germont, juriste, TaskForce Travailleurs frontaliers - Euregio Meuse-Rhin (BE/DE/NL)

- La prime d'insertion dans la Région de Bruxelles-Capitale
- Le plan Activa
- Le complément de reprise du travail belge

Session 2 : Assurer la formation tout au long de la vie au-delà des frontières

Eric Roger, conseiller en formation continue, GIP EFTLV, Université de Reims (FR)

- Sur le statut du stagiaire transfrontalier - projet CHAW (FR/BE) :

Jean-Robert De Pasquale, directeur adjoint de la formation professionnelle, Conseil régional de Champagne-Ardenne (FR)

- Sur la reconnaissance des qualifications - projet CEVIFORM (FR/BE) :

Claudio Rioseco, conseiller formation continue, GIP EFTLV/GRETA des Ardennes (FR) et Yves Magnant, directeur provincial, FOREM Formation de Dinant (BE)

Session 3 : Accompagner la mobilité des travailleurs et favoriser le développement des entreprises dans les bassins de vie transfrontaliers

Nadia Jomeer, coordinatrice, EURES-T Eurazur (IT/FR)

- Le partenariat EURES-T Channel :

Bram Lievrouw, coordinateur, EURES-T Channel (BE/FR/UK)

Rapporteur

Joël de Marneffe, gérant, GEIE EURES-T Pôle européen de développement (FR/BE/LU)

Suivi à la MOT

Concetta Mundo, chargée de mission, Mission opérationnelle transfrontalière

Note de cadrage et recommandations

On évoque souvent la stratégie de Lisbonne qui définit un cadre de référence en terme de stratégie européenne, mais il est essentiel de rappeler qu'au sein de l'Union européenne la politique de l'emploi relève essentiellement de la responsabilité des Etats. Ceux-ci définissent les mesures qui leur apparaissent les plus adaptées à la situation à laquelle ils ont à faire face (chômage de longue durée, emploi des jeunes, des femmes...).

Ceci a pour effet de conduire les zones frontalières à vivre de manière sensible les distorsions qui peuvent naître de ces niveaux nationaux de responsabilité. Bien qu'ils deviennent, de fait, des lieux de friction de politiques nationales insuffisamment coordonnées, on y enregistre un fort développement de la libre circulation des travailleurs, élément fondateur de la construction européenne. Concevoir le territoire transfrontalier comme un espace endogène de gestion du marché du travail est loin de pouvoir être une réalité.

Pourtant, des expérimentations pertinentes pourraient y être conduites mettant en œuvre des pratiques adaptées aux situations vécues, pratiques qui pourraient utilement inspirer la politique européenne en terme de stratégie d'emploi.

Déjà aujourd'hui, des initiatives sont conduites par des acteurs des bassins de vie transfrontaliers. L'atelier se propose de mettre en exergue trois aspects de ces enjeux existant de part et d'autre des frontières :

- le premier touche à l'accès à l'emploi,
- le second traite de la qualification des femmes et des hommes,
- le troisième aborde l'avenir du seul dispositif européen à caractère transfrontalier et partenarial susceptible d'y contribuer.

❖ Faciliter l'accès direct à l'emploi

Dans les territoires transfrontaliers, la mobilité des entreprises et des salariés est freinée par l'imperméabilité des dispositifs d'aide à l'emploi.

▪ L'emploi, une compétence nationale accompagnée par l'Europe

La plupart des pays européens mettent en œuvre des mesures d'aide à l'emploi en faveur des demandeurs d'emploi ayant des difficultés particulières d'embauche (chômage longue durée, public jeune, personnes handicapées...) et de leur employeurs.

Ces mesures répondent aux objectifs que se donnent les Etats en terme de stratégie concertée pour l'emploi au niveau européen depuis le sommet de Luxembourg. La stratégie de Lisbonne a précisé les objectifs communs laissant aux Etats la mise en œuvre au niveau de l'emploi qui reste exclusivement de leurs compétences propres.

Le Fonds social européen (FSE) accompagne les mesures décidées par les Etats.

- **Les aides à l'emploi limitées à l'espace national malgré la condamnation explicite de ces restrictions territoriales par la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE)**

Dans de nombreux pays européens, le versement des aides à l'emploi est refusé aux employeurs lorsque la personne embauchée est un travailleur frontalier.

Réciproquement, un demandeur d'emploi qui pourrait bénéficier de primes, en cas de reprise de l'emploi, se voit privé de ces avantages en cas de reprise de l'emploi dans le pays voisin.

Pour être efficace et utile, le droit des travailleurs d'accéder à une activité salariée et de l'exercer sur le territoire d'un autre État membre sans discrimination doit avoir, comme corollaire, le droit des employeurs à recruter en dehors de leur territoire national sans subir à ce titre de désavantage ou de discrimination.

Dans l'arrêt C-208/05 ITC "Innovative Technology Center" du 11 janvier 2007, la CJCE a eu l'occasion de rappeler les principes applicables : en matière d'aide aux demandeurs d'emploi, la règle de l'exportabilité prévaut. Ceci pose un problème : par crainte du cumul de prestations, les autorités nationales refusent de verser les aides à des entreprises ou les travailleurs ne sont pas exclusivement rattachés à leur territoire.

- **Cas concrets**

Les trois exemples suivants sont tirés de la législation belge :

- **Contre-exemple : la prime d'insertion dans la région de Bruxelles-Capitale.**

Cette aide destinée à favoriser l'intégration professionnelle des personnes handicapées n'est en aucun cas accessible aux entreprises qui embauchent des travailleurs frontaliers.

- **Exemple mitigé : le plan Activa (BE/DE/NL).**

Cette aide est destinée à stimuler le recrutement de demandeurs d'emploi de longue durée. Elle est certes accordée aux employeurs belges qui embauchent un travailleur frontalier mais elle n'est pas versée aux chômeurs belges qui trouvent un emploi de l'autre côté de la frontière.

- **Exemple à suivre : le complément de reprise du travail belge.**

L'ONEM (Office national de l'emploi belge) verse un complément de revenu mensuel de 172,3 euros aux demandeurs d'emploi de plus de cinquante ans qui reprennent le travail. Cette aide suit le demandeur d'emploi inscrit à l'ONEM, y compris lorsqu'il trouve un emploi dans le pays voisin.

❖ **Assurer la formation tout au long de la vie au-delà des frontières**

- **Un concept : l'éducation et la formation tout au long de la vie**

L'Europe, et ses Etats membres, porte au cœur de ses programmes éducatifs le concept d'éducation et de formation tout au long de la vie. Véritables moteurs de la coopération, de l'emploi et de la mobilité des personnes, l'éducation et la formation³⁶ représentent sans conteste l'enjeu majeur de cette Europe de la connaissance.

³⁶ Le Conseil européen de Lisbonne des 23 et 24 mars 2000 a défini un objectif stratégique consistant à faire en sorte que l'Union européenne devienne l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale. Il a également demandé au Conseil "éducation" d'entreprendre une réflexion générale sur les objectifs concrets futurs des systèmes d'enseignement, axée sur les préoccupations et les priorités communes tout en respectant les diversités nationales. Décision n°1720/2006/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 novembre 2006.

▪ Des outils de reconnaissance

De nombreux outils ont été développés pour accompagner le citoyen européen dans ses parcours de formation. Ils visent à favoriser tout à la fois les équivalences entre les certifications³⁷ des différents Etats membres mais également à valoriser les initiatives d'interculturalité et de mobilité européenne (systèmes des EUROPASS)³⁸.

▪ Une particularité des zones transfrontalières

Mais il faut se rendre à l'évidence, les zones transfrontalières développent des logiques particulières, intimement liées à la réalité de leur marché du travail et de l'emploi. En effet, se former dans ces zones pour des adultes salariés ou demandeurs d'emploi est conditionné aux politiques des bassins d'emploi et de vie, pensés maintenant comme transfrontaliers. Pourtant, chaque adulte entrant en formation professionnelle continue reste régi par son système national qui lui confère statut, indemnités et reconnaissance des compétences. L'élaboration des programmes de formation professionnelle par les régions et la définition des besoins locaux en compétences par les entreprises et leurs représentants (branche professionnelle, etc.) accentuent l'ancrage territorial. Ce territoire est pensé en terme de marché de l'emploi comme transfrontalier, il est pensé également comme transfrontalier lorsqu'il s'agit de formation professionnelle conjointe. Cette pensée est alimentée par les analyses des métiers en tension, les projets de développement économique et l'impérieuse mutualisation des savoirs et des savoir-faire.

L'EUROPASS, comme outil de reconnaissance et d'attestation de compétence ne peut rendre compte complètement de cette réalité. Il lie un parcours de formation réalisé dans un pays et une structure d'accueil (stage en entreprise, séjours professionnels) réalisé dans un autre pays de la Communauté européenne.

Ainsi, Il ne rend pas compte de la construction d'un référentiel commun entre des organismes de formation, ni de la mise en œuvre conjointe du parcours de formation. Seule la mise en œuvre en entreprise ou en situation atteste de la mobilité européenne.

De plus, cet outil ne tient pas compte de l'inscription de ces parcours dans des plans et des objectifs prescrits (les programmes régionaux de formation professionnelle, les formations en alternance, les plans d'insertion, etc.).

▪ Cas concrets

Pistes développées dans le cadre d'Interreg 3 en Wallonie (BE) et Champagne Ardenne (FR)

Deux programmes ont été menés dans le cadre de la formation des adultes. Le premier s'est attaché à accompagner le développement des formations à distance en se centrant sur le développement des compétences des acteurs de la formation (formateurs, coordonnateurs, responsables de formation, ingénieurs pédagogiques, etc.). Ont été construits dans ce cadre, des parcours modulaires personnalisés de formation et des systèmes de reconnaissances des compétences (utilisant l'outil EUROPASS).

³⁷ La Communication de la Commission relative au plan d'action en matière de compétences et de mobilité a relevé qu'une action au niveau européen restait nécessaire pour améliorer la reconnaissance des qualifications acquises par l'éducation et la formation.

³⁸ L'Europass-Mobilité atteste officiellement de l'accomplissement d'un ou plusieurs parcours européens de formation s'inscrivant dans un cadre qualitatif commun. Il est basé sur des principes : un partenariat effectif (sous forme de convention) entre l'organisme de formation d'envoi et la structure d'accueil ; d'objectifs de formation clairs, précis et contractualisés ; un suivi attentif du parcours dans le pays d'accueil par un tuteur désigné.

Le second avait pour ambition de construire conjointement des réponses formations pour les demandeurs d'emplois de la zone éligible, adaptées aux besoins du marché du travail transfrontalier. Ont été construits dans ce cadre des référentiels de compétences et de formation conjoints, puis ont été mis en place sept dispositifs de qualification co-gérés par les deux régions et leurs opérateurs (réseau des GRETA et FOREM Formation). Pour satisfaire aux exigences de reconnaissance des qualifications, une double attestation de compétences et de formation a été développée.

Sur le statut du stagiaire transfrontalier

- Le projet CHAW (FR/BE)

Sur la reconnaissance des qualifications

- Le projet CEVIFORM (FR/BE)

❖ Accompagner la mobilité des travailleurs et favoriser le développement des entreprises dans les bassins de vie transfrontaliers

▪ Le dispositif EURES

Conscients que les personnes résidentes dans un pays et travaillant dans un pays voisin n'avaient pas d'informations adaptées à cette réalité, des responsables syndicaux régionaux ont porté l'idée de créer en 1989 un Euro-guichet social, sur le même principe que l'Euro-guichet PME-PMI (devenus plus tard les Euro-info centres).

La Commission a repris cette initiative et a créé un dispositif ancré autour de quatre missions :

- développer les offres et demandes d'emploi, mission confiée aux services publics de l'emploi nationaux,
- informer sur les conditions de vie et de travail des salariés, mission confiée aux organisations syndicales de salariés,
- Agir sur les possibilités de développement d'un cadre de dialogue social au niveau transfrontalier, avec la présence des organisations syndicales patronales,
- recenser et évaluer les dispositifs de formation continue.

En 1993, le réseau a pris l'appellation d'EUropean Employment Services (EURES) et une décision de la Commission (93/569/CEE) a défini le cadre d'action :

- au niveau transnational, la coopération est organisée entre les différents services publics de l'emploi nationaux,
- au niveau transfrontalier, la possibilité d'une coopération entre les trois types de partenaires réunis au sein d'un comité de pilotage.

Le dispositif contribue de manière importante à identifier et à éliminer les obstacles à la libre circulation que subissent les travailleurs frontaliers.

▪ Les effets de la réforme de 2002

La décision de la Commission a conduit à modifier la logique partenariale en confiant la gestion financière aux seuls services publics de l'emploi nationaux et à modifier également la logique

transfrontalière en demandant l'intégration des plans d'activités du territoire interrégional dans leurs plans d'activités nationaux.

Le rôle des partenaires socio-économiques s'en est trouvé atténué au niveau transfrontalier.

▪ **Cas concrets**

- Le partenariat EURES-T Channel (FR/BE/GB)

❖ **Recommandations**

Recommandation 1 : Faciliter l'accès direct à l'emploi

L'émergence d'un bassin d'emploi et de vie transfrontalier nécessite une plus grande fluidité des aides à l'emploi. Afin d'éviter le cumul des aides, frein à l'acceptation par les Etats d'une telle fluidité, il convient de mettre en place des règles de coordination préétablies :

- Afin de garantir une plus grande fluidité des aides à l'emploi aux frontières, il convient de créer, sur la base de l'article 308 du Traité CE, un mécanisme de coordination au niveau européen comparable au règlement CE 883/2004, sur les allocations de chômage.
- Afin de garantir une plus grande fluidité des aides à l'emploi aux frontières, le principe de la compétence de l'Etat chargé de payer les allocations de chômage doit être adopté pour les aides au demandeur d'emploi. En ce qui concerne les aides aux entreprises, l'Etat où l'entreprise a son siège doit être déclaré compétent, y compris lorsque la personne embauchée réside à l'étranger.
- Les Etats membres doivent intégrer d'une façon cohérente la dimension transfrontalière dans l'élaboration de dispositifs nationaux tels que les aides à l'emploi.

Recommandation 2 : Assurer la formation tout au long de la vie au-delà des frontières

- Pouvoir doter l'adulte en formation transfrontalière d'un statut de "stagiaire transfrontalier de la formation professionnelle continue".
- Favoriser les démarches de validation en contexte transfrontalier des expériences acquises en formation et en entreprise.

Recommandation 3 : Accompagner la mobilité des travailleurs et favoriser le développement des entreprises dans les bassins de vie transfrontaliers

- Assurer une continuité du niveau transfrontalier du dispositif EURES en augmentant son financement. Les partenaires socio-économiques doivent retrouver les moyens financiers suffisants pour continuer à remplir correctement leurs missions.
- Redonner aux partenaires locaux un rôle de décision dans la gouvernance des EURES-T au niveau des différents territoires.
- Conduire l'extension du dispositif EURES-T sur l'ensemble des frontières intérieures de l'Union et principalement entre les pays entrants, en développant les possibilités d'échange d'expériences entre EURES-T anciennement constitués et EURES en construction.

Synthèse des débats

Danièle Defontaine, vice-présidente de Lille métropole communauté urbaine (FR), déclare qu'au-delà des découpages territoriaux et institutionnels, les territoires transfrontaliers s'organisent en bassins de vie caractérisés par une continuité spatiale. Dans ces bassins de vie, les collectivités locales situées de part et d'autre de la frontière ne peuvent ignorer la disparition des frontières dans la vie quotidienne des habitants ; et bien avant l'espace Schengen, les frontières n'ont jamais fait barrage aux déplacements transfrontaliers que ce soit pour le travail, les loisirs ou le commerce.

Elle indique que le nouveau Traité simplifié de Lisbonne³⁹ n'offre pas de véritable novation dans le domaine de l'harmonisation sociale et fiscale au niveau communautaire : la politique de l'emploi reste de la compétence des Etats et la fiscalité reste soumise à l'unanimité des vingt-sept Etats membres. Cependant, une clause sociale a été ajoutée : elle prévoit la promotion d'un niveau d'emploi élevé, la garantie d'une protection sociale adéquate, la lutte contre l'exclusion sociale, un niveau d'éducation et de formation, etc. Danièle Defontaine constate néanmoins que sans harmonisation sociale et fiscale, certains problèmes demeureront.

Philippe Faveaux, président de l'Interrégionale syndicale des trois frontières (FR/BE/LU), indique que l'atelier aborde la question de la mobilité des travailleurs en mettant en exergue les dispositifs favorisant l'accès au marché du travail. Le groupe de travail a volontairement mis de côté la formation initiale.

Joël de Marneffe, gérant du GEIE EURES-T PED (FR/BE/LU), rappelle que les propositions de recommandations de l'atelier vont dans le sens d'une coordination des aides à l'emploi de part et d'autre de la frontière afin de promouvoir une meilleure fluidité de ces aides dans les bassins de vie transfrontaliers.

Un participant indique que ces recommandations concernent tant le travail transfrontalier que transnational.

Tout en approuvant, Philippe Faveaux remarque que ces recommandations revêtent une pertinence spécifique dans le contexte transfrontalier : c'est dans ces espaces, marqués par l'existence de frontières, que l'objectif de bassin endogène d'emploi constitue un enjeu particulier.

Un participant indique qu'il est nécessaire d'agir en parallèle au niveau transfrontalier, notamment par la conclusion, frontière par frontière, d'accords bilatéraux en matière de protection sociale.

Un participant estime qu'il conviendrait de trouver des formules spécifiques au contexte transfrontalier plutôt que de raccorder des systèmes qui sont très différents, risquant ainsi de complexifier la situation.

Philippe Faveaux répond qu'il faut privilégier, a minima, une coordination des systèmes nationaux de part et d'autre de la frontière car il est difficile d'obtenir des règles spécifiques au transfrontalier. Sur le terrain de la fiscalité, il estime que les régions frontalières n'obtiendront jamais de statut particulier : seule la technique des "petits pas" permettrait d'envisager une avancée. Les recommandations pourraient certes être plus ambitieuses, mais elles constituent déjà une avancée.

³⁹ Téléchargeable sur le site de la présidence portugaise : <http://www.consilium.europa.eu>

La présentation de cas concrets limités à la législation belge suscite des observations. Philippe Faveaux répond que l'exemple belge a été choisi afin de démontrer, qu'à l'intérieur d'un même pays, il peut y avoir de "bons" et de "mauvais" exemples. Ce constat peut se faire sur l'ensemble des frontières.

Sur la question de la gouvernance, Danièle Defontaine souligne que le groupement local de coopération transfrontalière (GLCT) et le nouvel outil communautaire, le groupement européen de coopération territoriale (GECT)⁴⁰, permettent d'aller plus loin dans la coordination des acteurs politiques du territoire transfrontalier et de créer un véritable espace transfrontalier. Un tel outil pourrait trouver une application dans la question des allocations des aides à l'emploi au sein des bassins de vie transfrontaliers.

Afin de répondre aux besoins en formation tout au long de la vie des bassins de vie transfrontaliers, Eric Roger, de l'Université de Reims, souligne qu'il faut développer des appareils de formation continue adaptés aux contextes transfrontaliers. Le développement de politiques transfrontalières de développement local doit être accompagné par celui de parcours de formation transfrontaliers. Pour donner toute leur utilité à ces programmes de formation transfrontaliers, l'obtention d'une validation de ces formations par des attestations reconnues de part et d'autre de la frontière est essentielle. La création d'un statut de stagiaire de la formation professionnelle transfrontalier permettrait également de clarifier le régime juridique s'appliquant à leur situation particulière.

Dans le cadre d'un programme de formation en langues et de découverte de la culture dans l'Euregio Meuse-Rhin (BE/DE/NL) (projet Interreg 3), le FOREM a également rencontré des problèmes liés à l'absence de statut spécifique pour les stagiaires transfrontaliers.

Un autre participant rappelle que le concept de formation tout au long de la vie commence, comme son nom l'indique, par la formation initiale. Il faudrait ainsi créer des lycées transfrontaliers permettant l'apprentissage des langues et des cultures présentes sur les territoires transfrontaliers, dès le plus jeune âge. Eric Roger approuve mais déclare que c'est un oubli volontaire des partenaires du projet CEVIFORM (FR/BE) qui se situe dans la problématique des bassins d'emplois, et donc de la formation professionnelle pour adultes. L'apprentissage n'a pas non plus été abordé.

Un participant indique qu'aux côtés du réseau technique des EURES-T, les partenaires sociaux ont développé, dans le cadre du groupe parlementaire franco-belge, un outil politique, le dialogue social interrégional transfrontalier. Ce groupe examine, entre autres pistes, le développement des modalités communes de validation des acquis et de l'expérience. Philippe Faveaux précise que la validation des acquis n'existe pas dans tous les Etats de l'Union européenne, or les recommandations doivent intéresser l'Union européenne dans son ensemble.

Le participant demande qu'il soit acté que les partenaires sociaux sont très demandeurs de la validation des acquis, notamment dans le district franco-belge.

⁴⁰ Règlement CE 1082/2006 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 relatif à un groupement européen de coopération territoriale (GECT), JOUE L 210/19 du 31 juillet 2006.

Il est proposé que la recommandation 2 (alinéa 2) soit rédigée comme suit : "Favoriser les démarches de validation en contexte transfrontalier des expériences acquises en formation et en entreprise".

Atelier 7

La santé :

"se soigner à proximité"



Intervenants

Président

Martín Guillermo Ramirez, secrétaire général, Association des régions frontalières européennes (ARFE)

Animation des débats

Jean-Jacques Romatet, directeur, Centre hospitalier universitaire de Toulouse (FR)

Présentation de la note de cadrage

Pascal Garel, directeur général, Fédération européenne des hôpitaux (HOPE)

Projet 1 : La coopération sanitaire transfrontalière franco-espagnole (FR/ES)

Xavier Conill, chef du secrétariat de la Fondation "Hôpital transfrontalier de Cerdagne" (ES/FR) - Service catalan de la santé (ES)

Projet 2 : La coopération sanitaire transfrontalière franco-belge (FR/BE)

Henri Lewalle, chargé de mission "affaires européennes et coopération transfrontalière", Alliance nationale des mutualités chrétiennes (ANMC) (BE)

Projet 3 : La coopération sanitaire transfrontalière Italie/Autriche/Slovénie (IT/AU/SL)

Luigi Bertinato, responsable du service des relations socio-sanitaires internationales, Région Veneto (IT)

Présentation des recommandations

Stéphane Jarlegand, secrétaire général, directeur des affaires internationales, Centre hospitalier universitaire de Nice (FR)

Rapporteur

Stéphane Jarlegand, secrétaire général, directeur des affaires internationales, Centre hospitalier universitaire de Nice (FR)

Suivi à la MOT

Concetta Mundo, chargée de mission, Mission opérationnelle transfrontalière

Note de cadrage et recommandations

La coopération sanitaire transfrontalière (actions de coopération entre acteurs de santé de deux ou plusieurs pays à proximité de leurs frontières) connaît aujourd'hui de nouveaux développements. Cette coopération revêt de multiples formes. La mobilité des patients n'en donne qu'une image partielle. Du fait de la construction, dans un relatif isolement, de différents systèmes de santé, ces actions ont rencontré des obstacles auxquels certaines réponses ont pu être apportées. L'évolution communautaire elle-même n'est pas sans ambiguïté. La naissance du concept de communauté de santé transfrontalière, plus large que celui de coopération sanitaire transfrontalière, permet de proposer un nouveau modèle, sans toutefois méconnaître les obstacles existants.

❖ Le développement de la coopération transfrontalière dans le secteur de la santé

Historiquement, les Etats ont toujours été attentifs aux frontières, notamment pour tenter d'y endiguer les épidémies. D'autres facteurs ont été à l'origine du développement plus récent de la coopération transfrontalière sanitaire.

Pour les professionnels de santé, le développement des modes de réponse aux catastrophes et autres urgences fait apparaître plus que jamais la nécessité de travailler ensemble sans tenir compte des frontières. Le développement des flux transfrontaliers et l'existence de travailleurs frontaliers transforment également la perception des patients. La prise de conscience de la proximité de structures de soins, à laquelle s'ajoutent des attentes nouvelles des populations, motivent les échanges. L'existence d'équipements innovants, la perception d'une meilleure qualité ou la plus grande rapidité pour obtenir des soins de l'autre côté de la frontière, sont autant de facteurs de développement des échanges. Il faut également y ajouter le renforcement général de l'idée européenne et bien entendu des financements communautaires mis à la disposition des acteurs.

Peu à peu, des acteurs de santé se sont mobilisés. Les professionnels et les institutions se sont organisés en réseau autour d'une frontière pour travailler ensemble. Echanges de bonnes pratiques, formations communes, activités de prévention, organisation de flux de patients sont autant d'actions qui permettent au final d'améliorer l'environnement médical des patients de part et d'autre de la frontière et parfois de réduire les inégalités entre les territoires.

La collaboration des acteurs de santé en zone transfrontalière s'est heurtée rapidement à des obstacles liés au fait que les systèmes de santé se sont construits dans un relatif isolement (avec

quelques exceptions communautaires telles que la reconnaissance mutuelle des diplômes). Des instruments permettant la coopération transfrontalière sont donc apparus nécessaires.

❖ **L'adaptation de la réglementation à la coopération transfrontalière**

Certains Etats membres ont récemment adapté leurs outils de planification des services de santé à la coopération transfrontalière. La France par exemple a intégré la dimension transfrontalière pour la première fois lors de l'élaboration de ses schémas régionaux d'organisation sanitaire (SROS III) en 2006. Certains contrats de projets Etat-régions prennent également en compte la dimension transfrontalière.

Des accords sont également conclus entre les Etats, les régions, les financeurs et les acteurs de soins. En ce qui concerne la mobilité des patients ou des professionnels, il peut s'agir du remboursement des soins ou de l'autorisation d'exercer.

Des instruments bilatéraux sont également adoptés au niveau national. Ceux-ci ont pour objectif de faciliter une coopération transfrontalière préexistante ou de la développer. Ainsi, deux accords-cadres ont été conclus par la France, l'un avec la Belgique et l'autre avec l'Allemagne. Néanmoins, de tels accords ne permettent pas de lever tous les obstacles au développement de la coopération transfrontalière. Outre qu'ils peuvent être utilisés comme facteurs de recentralisation, leur mise en application nécessite un certain délai et ne règle pas toutes les difficultés rencontrées localement.

Un troisième accord-cadre devrait être signé prochainement par la France, avec l'Espagne. Cet instrument facilitera la réalisation d'un projet de coopération spécifique et inédit, la création de l'hôpital transfrontalier de Cerdagne.

❖ **L'influence relative mais croissante de la construction européenne sur les systèmes de santé**

Comme les autres composantes de la protection sociale, les soins de santé ne font pas partie des domaines pour lesquels les Etats membres ont choisi la voie de l'harmonisation. Quelques compétences communautaires sont toutefois apparues explicitement à partir des Traités de Maastricht puis d'Amsterdam. Elles restent limitées aux substances d'origine humaine, sang et dérivés sanguins et organes. Le principe de subsidiarité donne donc aux Etats membres la responsabilité de l'organisation et du financement de leurs systèmes de santé.

Pourtant, bien avant ces Traités, le secteur de la santé a été influencé par la construction du marché intérieur. Cette influence s'est faite de façon indirecte, c'est-à-dire sur des fondements autres que sanitaires. Le développement du marché intérieur en matière de biens a conditionné par exemple l'adoption de directives concernant le médicament et les dispositifs médicaux. Les services de santé, en tant qu'employeurs, acheteurs de biens et de services et prestataires de services ont donc subi une influence.

La jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes a d'une certaine manière accéléré ce processus en définissant les soins médicaux (arrêts Kohll et Decker de 1998) et les soins hospitaliers (arrêts Smits et Peerbooms de 2001) comme des services et en leur appliquant le

principe de libre circulation. Ce dernier prime sur l'autorisation préalable nécessaire à recevoir des soins à l'étranger, au moins en ce qui concerne les soins non-hospitaliers. Remettant ainsi en cause la coordination des politiques de protection sociale mises en place avec le règlement 1408 de 1971, la Cour européenne de justice a créé une incertitude juridique.

Forte de cette jurisprudence, la Commission a proposé dans un premier temps d'intégrer les services de santé et la jurisprudence de la Cour en matière de mobilité des patients dans la directive "services" de 2004 (dite Bolkenstein). L'exclusion des services de santé à la demande quasi unanime des Etats membres, du Parlement européen et de la société civile, a conduit la Commission européenne, après une consultation de septembre 2006 à janvier 2007, à proposer une initiative santé qui devrait se traduire par une proposition de directive fin 2007. L'enjeu pour la coopération transfrontalière sera de voir quelle place lui sera donnée par rapport aux principes du marché.

❖ Le concept naissant de communauté de santé transfrontalière

Un nouveau concept apparaît aujourd'hui, celui de communauté de santé transfrontalière, qui va bien au-delà de la coopération menée par des acteurs de deux régions frontalières pour satisfaire des besoins communs. Une communauté transfrontalière se caractérise par une histoire et une culture partagées, ainsi que par la volonté de renforcer le sentiment d'appartenance par des actions concrètes, globales et durables. La santé peut constituer l'un des piliers de cette communauté transfrontalière. Rapprocher les services de santé situés de part et d'autre de la frontière permet en effet de diminuer les disparités géographiques en garantissant un accès et une prestation de soins simples et équitables. La gestion et la planification de l'offre de soins au niveau local s'en trouvent modifiées.

Ceci implique d'adapter l'offre de soins et l'organisation locale du système de santé pour tenir compte de l'ensemble des acteurs présents localement et des besoins de toute la population du bassin de vie transfrontalier. Il est pour cela nécessaire de constituer des comités de pilotage locaux, qui assureront le pilotage et la coordination de la mise en œuvre de la communauté transfrontalière de santé.

Créer une communauté de santé transfrontalière permet donc de rationaliser les services de santé, d'adapter les politiques sanitaires aux réalités locales, de favoriser l'échange de compétences et d'expertises, de répondre aux besoins spécifiques de la population. Cette démarche doit permettre également la réintégration du champ sanitaire dans le projet de territoire transfrontalier.

❖ Les problèmes soulevés par la création des communautés transfrontalières de santé

Plusieurs obstacles freinent néanmoins l'apparition des communautés transfrontalières de santé ou même le développement de la coopération. Les premiers sont d'ordre législatif et réglementaire et ne sont que partiellement réglés, ou pas du tout, par les instruments existants. Ainsi, l'organisation des systèmes de santé diffère d'un pays à l'autre, comme le prix et les règles de remboursement ainsi que la sélection des soins et médicaments pris en charge. Ces différents éléments qui

tiennent à des choix différents de protection sociale rendent complexe le rapprochement de deux territoires de santé.

Les autres obstacles sont liés à la mobilité accrue des patients et des professionnels de santé. Un flux important de patients peut déséquilibrer la capacité d'accueil des services de santé et nuire à la qualité des soins. A l'opposé, la migration des professionnels de santé peut entraîner une pénurie dans certaines régions et donc une diminution de l'accès aux soins. Les professionnels de santé étrangers peuvent ne pas satisfaire les attentes des patients, leur formation, notamment dans le cas des infirmières, étant différente selon les pays. La pratique de la langue peut également poser problème.

Ainsi, alors que l'un des objectifs de la coopération et des communautés transfrontalières est d'assurer une égalité d'accès aux soins, ces flux de patients et de professionnels peuvent provoquer une inégalité d'accès aux soins.

Un autre obstacle est la mise en concurrence entre prestataires de santé. La mise en place de mécanismes de financement des hôpitaux à l'activité, peut obliger ces derniers à attirer plus de patients, y compris ceux soignés jusqu'à présent de l'autre côté de la frontière.

Malgré ces obstacles, il est néanmoins possible de trouver des solutions pour le développement de la coopération et la création de communautés de santé transfrontalières.

❖ Recommandations

Recommandation 1 : Amélioration des cadres et des outils

AU NIVEAU LOCAL

- Formaliser la coopération par un accord entre toutes les parties prenantes.
- Intégrer les projets de coopération transfrontalière dans les projets d'établissement.

AUX NIVEAUX REGIONAL ET NATIONAL (AUTORITES SANITAIRES COMPETENTES)

- Adopter une base légale pour la coopération transfrontalière (accords entre prestataires de soins et organismes d'assurance maladie ; accords bilatéraux ; autorisations pour mettre en place des projets pilotes).
- Participer au développement d'outils d'évaluation et à l'évaluation des initiatives transfrontalières.
- Poursuivre le décloisonnement du remboursement des soins entre les payeurs dans les zones transfrontalières par des accords cadres et locaux.
- Favoriser la mise en place de centres d'excellence.

AU NIVEAU EUROPEEN

- Continuer de financer par les fonds communautaires (objectif 3 de coopération territoriale européenne) des projets de coopération transfrontalière.
- Transmettre un maximum d'informations claires sur les programmes de financement, les procédures de réponse aux appels d'offre et les sélections des projets ; mettre des experts à disposition pour aider à répondre aux appels d'offre.
- Veiller à limiter l'insécurité juridique ressentie par les citoyens en ne laissant pas seulement la jurisprudence définir les droits des citoyens.

Recommandation 2 : Assistance au montage de projet et à la gouvernance

AU NIVEAU LOCAL

- S'assurer de la pertinence et de la bonne réalisation des projets en procédant à une analyse préalable des besoins, de la valeur ajoutée transfrontalière du projet, des ressources humaines, matérielles et financières disponibles, en veillant à la bonne implication de tous les partenaires politiques (notamment locaux) dans toutes les phases du projet, en tenant compte des autres projets de coopération et en définissant ou en adaptant des outils d'évaluation avant le lancement du projet.
- Renforcer le rôle des Euregios et des structures transfrontalières similaires.
- Expérimenter les nouveaux outils tels que les GECT.

AU NIVEAU EUROPEEN

- Développer une procédure d'évaluation des projets de coopération transfrontalière dont pourraient se servir les acteurs (lignes directrices, conseils méthodologiques, indicateurs).

Recommandation 3 : Information, échange de bonnes pratiques, mise en réseau

AU NIVEAU LOCAL

- Favoriser l'échange avec les partenaires engagés sur d'autres thématiques de coopération transfrontalière.
- Développer les formations en langues pour parler celle des partenaires.
- Communiquer davantage avec la population sur les réalisations européennes.

A TOUS LES NIVEAUX

- Promouvoir l'échange d'expériences et d'informations ; soutenir la coopération transfrontalière en développant des bases de données et des réseaux facilitant l'identification de partenaires ; promouvoir les exemples de bonnes pratiques en créant des réseaux entre acteurs.
- Organiser des conférences sur la santé et le transfrontalier ; créer un centre d'informations sur les activités sanitaires transfrontalières ; promouvoir les projets de coopération transfrontalière.

L'ensemble de ces recommandations doit contribuer à faire émerger de véritables communautés de santé transfrontalières, intégrées aux projets de territoires transfrontaliers.

Synthèse des débats

Serge Comin, du Centre hospitalier de Mons (FR), estime que le secteur manque d'outils, surtout juridiques. Quels outils pour les structures qui ne sont pas lucratives ?

La réponse se fonde sur la nature des associations qui peuvent être membres de l'outil GECT : les associations non rattachées à un organisme public peuvent entrer dans un GECT.

Il faut que les structures concernées répondent au moins à l'un des trois critères suivants :

- activité financée majoritairement par l'État, les collectivités territoriales ou d'autres organismes de droit public,
- gestion soumise à un contrôle par ces derniers,

- organe d'administration, de direction ou de surveillance composé de membres dont plus de la moitié sont désignés par l'État, les collectivités territoriales ou d'autres organismes de droit public.

Anne-Marie Michel, de l'Université catholique de Lille (FR), pense qu'il faudrait également clarifier la question des compétences. Il devrait y avoir une "aspiration" à la comparabilité des compétences. Elle suggère que la MOT joue un rôle de coordination sur ces questions.

Pour Pascal Garel, directeur général de la Fédération européenne des hôpitaux (HOPE), la question de base est de se demander quel est le meilleur niveau de compétence. Le problème se pose au niveau local car l'Etat garde compétence en matière de santé. Le rôle de l'Union européenne est moins évident.

Pour Luigi Bertinato, responsable du service des relations socio-sanitaires internationales à la Région Veneto (IT), la démarche de coopération et la question des compétences sont valables uniquement s'il y a une urgence obligeant à initier une coopération.

Michel Demarteau, de l'Observatoire de la santé du Hainaut (FR/BE), juge le cadrage de l'atelier trop étroit. Il souhaiterait ouvrir le propos à d'autres domaines que le champ proprement hospitalier et lié à l'offre de soins. Par ailleurs, il serait intéressant de traiter le thème en termes de politique de santé publique transfrontalière ; il faudrait faire de la "politique globale du territoire".

Olivier Baudalet, de la DG Regio de la Commission européenne, formule ses observations sur les recommandations en apportant quelques informations :

- Recommandation 1, alinéa 1 (sur les financements communautaires) : le budget communautaire pour la santé a augmenté ; des projets sont en cours d'élaboration et seront lancés début 2008.
- Recommandation 1 alinéa 2 (pour plus d'informations sur les programmes) : il incombe aux autorités de gestion de donner des informations sur les possibilités de financements.
- Recommandation 1 alinéa 3 (sur l'insécurité juridique) : la directive sur la santé doit être adoptée par les vingt-sept Etats membres ; il est donc particulièrement difficile d'obtenir un accord.
- Recommandation 2 alinéa 1 (sur les procédures d'évaluation des projets) : ce n'est pas forcément à l'Union européenne de le faire car des consultations à vingt-sept avec une dimension "inter-services" seraient longues. L'évaluation serait plutôt du ressort des acteurs régionaux.
- Recommandation 3 alinéa 1 (sur les actions de promotion et l'échanges d'informations) : il faut viser les programmes d'échanges d'expériences comme Interreg 4C pour financer des réseaux, des conférences, etc.

Martin Niedermayer, du Land de Sarre (DE), confirme qu'il est difficile de prendre en compte la diversité linguistique et identitaire à un autre niveau qu'à l'échelle locale. Toutefois, il souhaite nuancer le renvoi systématique aux autorités locales. Il s'agit d'une question de subsidiarité européenne, laquelle ne prend pas assez en compte la dimension régionale.

Un participant de Valenciennes, partenaire de l'Hôpital de Mons (FR), se demande si la Fondation de droit catalan (Hôpital de Cerdagne) constitue une réponse "européenne". Ne serait-il pas utile de définir une base "transfrontalière" pour répondre à un besoin d'ordre également "international" (exemple des urgences pour touristes étrangers) ?

Xavier Conill, chef du secrétariat de la Fondation "Hôpital transfrontalier de Cerdagne" (FR/ES), répond en précisant que la Fondation n'est pas un but en soi mais que c'est un outil pour réunir les acteurs.

Pour Luigi Bertinato, de la Région Veneto (IT), la question est de voir les choses en termes de proximité, selon un objectif "éthique" (par exemple, traiter la question du suivi des traitements). Cela devient effectivement une action transeuropéenne et une question de volonté politique (comme c'est le cas par exemple pour la circulation des patients entre deux régions italiennes et l'Etat Slovène).

Pour Jean-Jacques Romatet, directeur du Centre hospitalier universitaire de Toulouse (FR), la santé devrait s'émanciper des questions de protection sociale, car c'est dans cette assimilation des questions à traiter que surgissent la majorité des écueils.

Catherine Romanens, directrice du Centre hospitalier "La Palmosa" de Menton (FR), définit la notion de communauté de santé transfrontalière. Ce terme reprend la formule "Communauté européenne" qui pourtant ne traite pas le sujet (par manque de rôle/compétence). Il a été repris par Menton dans le cadre d'un accord de partenariat créant cette communauté de santé avec la partie italienne (Agence sanitaire locale d'Imperia, IT). Cette notion est importante car elle souligne l'articulation projet sanitaire/territoire.

Atelier 8

L'environnement :

"prendre soin de notre territoire commun"



Intervenants

Présidents

Hugues Geiger, vice-président de la Communauté urbaine de Strasbourg en charge de l'environnement (FR) et Heidi Goetz, directrice générale des services de l'Ortenaukreis (DE)

Présentation de la note de cadrage et animation des débats

Gilles Mulhauser, directeur du domaine "nature et paysage" au Département du territoire, République et Canton de Genève (CH)

Projet 1 : "Gestion de crise" (FR/IT)

Jean-Pierre Gautier, chef du service "risques naturels" au Conseil régional Provence-Alpes-Côte d'Azur (FR)

Projets 2 et 3 : "Rivière" (FR/ES et FR/BE)

Fabienne Sans, Syndicat mixte d'études et d'aménagement de la Garonne (SMEAG) (FR) et Jérôme Lobet, coordinateur du projet Interreg 3 Semois/ Semoy, Bassin de la Semois/Semoy (BE)

Projet 4 : Le bassin frontalier Körös/Crisuri (HU/RU)

Corina Boscornea, Administration nationale "Apele Române" (RO)

Projet 5 : Consultations transfrontalières des autorités et du public sur les projets ayant des incidences notables sur l'environnement dans l'espace du Rhin supérieur (FR/DE/CH)

Michael Umhey, collaborateur spécialisé, Regierungspräsidium Freiburg (DE)

Présentation des recommandations

Gilles Mulhauser, directeur du domaine "nature et paysage" au Département du territoire, République et Canton de Genève (CH)

Rapporteur

Daniel Dürr, maître de conférences en droit de l'environnement à l'Université Louis Lumière, Lyon 2 (FR)

Suivi à la MOT

Jean Rubio, chargé de mission, Mission opérationnelle transfrontalière

Note de cadrage et recommandations

En 2001, le Conseil européen de Göteborg complète la stratégie de Lisbonne par un volet environnement, dotant l'Union européenne d'une stratégie de développement durable. Bien entendu, prendre en compte l'environnement, "prendre soin de notre territoire commun", ne doit pas être vu comme contradictoire avec les objectifs de compétitivité de la stratégie de Lisbonne ; au contraire, la qualité de l'environnement est un facteur d'attractivité et de compétitivité des territoires et de nombreuses communautés en font leur credo dans le cadre de leurs projets de territoire (schéma de cohérence territoriale par exemple).

L'environnement ne connaît pas de frontière. Les territoires transfrontaliers sont d'ores et déjà, ou doivent devenir, des espaces de responsabilité et de gestion commune des milieux, de mutualisation de moyens, sur des thématiques telles que :

- la lutte contre les pollutions (air, nappes phréatiques, cours d'eau et littoraux,...),
- la prévention et la gestion des risques naturels (inondations,...) et technologiques,
- la gestion des déchets et de l'énergie
- les espaces naturels et la biodiversité,...

Cela vaut bien sûr pour des espaces spécifiques tels que les massifs, les bassins maritimes ou fluviaux et les espaces protégés transfrontaliers. Cela vaut aussi pour les espaces urbains transfrontaliers, comme le rappelle la "stratégie thématique pour l'environnement urbain" (Conseil européen, juin 2006).

Ainsi, la responsabilité des territoires, en particulier transfrontaliers, va au delà des aspects thématiques, et comprend une dimension transversale, celle du développement territorial durable.

Alors même qu'il est, sur certaines frontières, facteur de plus grande difficulté de communication (cas des massifs frontaliers), ou objet de conflits transfrontaliers (eau, équipements classés situés dans les zones frontalières...), l'environnement commun peut au contraire, s'il fait l'objet de coopération transfrontalière, favoriser une prise de conscience commune, permettre de dépasser les divergences de part et d'autre de la frontière, et devenir un facteur de convergence des politiques, de paix et de stabilité.

❖ L'enjeu des projets sectoriels de coopération en matière d'environnement

En matière d'environnement transfrontalier, l'enjeu est tout d'abord de monter des projets de coopération afin de préserver et de valoriser le patrimoine commun.

Les exemples de coopération transfrontalière en matière environnementale sont nombreux :

▪ **Cours d'eau**

- SMEAG (Garonne transfrontalière) (ES/FR) (cf. projet de création d'un observatoire transfrontalier de la Garonne dans le cadre du projet Interreg 3A "La vallée de la Garonne, un territoire transfrontalier", www.garona-i-garonne.com).
- Contrat de rivière Semois/Semoy (BE/FR) (cf. www.semois-semoy.org).
- Bassin frontalier Körös/Crisuri (HU/RO) (cf. projet "Transboundary River Basin Management of the Körös/Crisuri River", http://www.icpdr.org/icpdr-pages/projects_programmes.htm).
- Conférence Rhin supérieur (fleuve et nappe) (DE/FR/CH).

▪ **Assainissement**

- Pays de gex et canton de Genève : GLCT (CH/FR).
- Lille (BE/FR).
- Bourg Madame (ES/FR).

▪ **Gestion des déchets urbains** (coopération entre le Zweckverband Abfallbehandlung Kahlenberg et la Communauté urbaine de Strasbourg (DE/FR), **agricoles, industriels**).

▪ **Energie** : région franco-genevoise (filrière bois) (CH/FR).

▪ **Biodiversité** : "Pyrénées vivantes" (ES/FR) ; région franco-valdo-genevoise : plusieurs projets Interreg sur la gestion des milieux, de la faune et de la flore, des corridors écologiques (CH/FR).

▪ **Paysage** : espace naturel Lille métropole (BE/FR) ; projet d'agglomération franco-valdo-genevois (CH/FR).

▪ **Gestion des risques naturels** : bassin de la Roya (cf. projet "Rives") ; risques en montagne (FR/IT).

▪ **Gestion des risques industriels** : création d'une commission transfrontalière au sein du Secrétariat permanent pour la prévention des pollutions industrielles de l'agglomération strasbourgeoise (S3PI) (DE/FR) ; transport de produits dangereux (BE/FR).

Il importe avant tout d'encourager les dynamiques locales et la prise en charge (politique, financière) par les acteurs locaux. Par exemple, la gestion du risque est plus efficace et plus rapide au niveau local.

Toutefois, même si la coopération transfrontalière environnementale est, comme dans tous les autres domaines de coopération, un jeu "gagnant-gagnant", la dimension transfrontalière est, au moins au départ, facteur de complexité et de coûts supplémentaires :

- Manque ou hétérogénéité des données statistiques, absence d'études transfrontalières.
- Méconnaissance des acteurs, des législations et des modes de gestion de part et d'autre.
- Disparité des compétences.
- Absence de référentiels, de mécanismes de concertation et d'outils de gestion collective.
- Superposition de différents dispositifs qui risquent de se neutraliser (exemple du Danube avec la coexistence de la Commission internationale et de conventions bilatérales).

De nombreuses questions ont des réponses dans les cadres nationaux, mais pas en transfrontalier (responsabilité juridique (par exemple, responsabilité en cas de pollution), modes de financement, fiscalité (TVA), etc.).

Les solutions à ces difficultés sont de plusieurs ordres :

- Structuration du partage des connaissances : observation et monitoring (exemple : biomonitoring sur les retombées des dioxines), à mener localement, avec l'appui des niveaux supérieurs, y compris européen (exemple : projet pilote de SIG sur la rivière Tisza ; SMEAG).
- Structuration de la concertation, planification conjointe, mise en cohérence des projets (exemple : schéma de gestion des eaux (SAGE) transfrontalier).
- Mutualisation de financements publics de part et d'autre de la frontière.
- Structures transfrontalières de gestion (exemple : GLCT en région franco-valdo-genevoise (CH/FR))

De plus les acteurs locaux de l'environnement (collectivités, associations,...) sont souvent limités en termes de capacité juridique, humaine ou financière. Il importe donc que les acteurs de niveau supérieur puissent les aider en termes de financement, d'ingénierie technique et juridique :

- Régions (et services déconcentrés des Etats) qui ont un rôle à jouer tant dans la structuration de la coopération transfrontalière que dans l'engagement aux côtés des acteurs locaux dans certains projets.
- Programmes de coopération territoriale (Interreg) ; la fonction d'Interreg est de faciliter l'action des porteurs de projets et de capitaliser les réussites, en visant la pérennisation de la coopération.
- Etats et institutions européennes, s'agissant des aspects réglementaires et législatifs.

Les règlements et lois doivent prendre en compte les particularités du transfrontalier (par exemple créer ou améliorer les outils juridiques permettant de porter les projets : conventions, institutions communes utilisant des supports juridiques nationaux, résultant de Traités bi- ou multi latéraux (GLCT,...), outils européens (GECT), (voir atelier 11 "Les outils juridiques de la coopération).

Même si le développement d'une norme européenne, tout particulièrement en matière d'environnement, est en théorie un facteur facilitant la coopération transfrontalière, l'application des lois et règlements demeure différente de part et d'autre de la frontière⁴¹, rendant indispensable une coordination entre Etats, voire une harmonisation des législations ; d'où l'importance de créer des

⁴¹ Par exemple : mise en œuvre différenciée de Natura 2000 ; en matière de pollution de l'air, les plans allemand et français qui ont été mis en place chacun de leur côté sont la déclinaison de la législation européenne mais ne tiennent pas compte de l'espace transfrontalier.

dispositifs de coordination par frontières⁴² impliquant les Etats et les régions, tout en associant les acteurs locaux.

Enfin, le travail transfrontalier sur ces questions environnementales permet de conduire un dialogue sur les différentes perceptions environnementales et par ce biais d'élargir le champ de vue des acteurs de part et d'autre de la frontière. Il apparaît dès lors que la coopération transfrontalière est un laboratoire de l'innovation et de l'intégration européenne.

❖ L'enjeu de l'approche territoriale : le développement durable du territoire transfrontalier

Au-delà des projets de coopération sectoriels évoqués ci-dessus, la préservation et la valorisation de l'environnement nécessite une approche globale à l'échelle des territoires (maîtrise de la mobilité par des politiques coordonnées d'urbanisme et de transports ; conciliation du développement économique et de la préservation des ressources : tourisme durable, etc.).

Une telle approche nécessite la pleine association des citoyens, qui doivent être sensibilisés, informés voire formés, et associés à la gestion de l'espace commun, de ses coûts et de ses bénéfices, directement et au travers de l'action conjointe de leurs élus.

Là encore il existe une spécificité transfrontalière, puisqu'il s'agit d'appareiller des dispositifs nationaux de part et d'autre de la frontière, de créer et développer un dialogue transfrontalier entre élus, citoyens, société civile..., et d'acclimater une citoyenneté environnementale transfrontalière, composante d'une citoyenneté transfrontalière et européenne.

Outre les difficultés listées ci-dessus pour les projets, une difficulté, déjà présente dans tous les territoires, est décuplée dans le contexte transfrontalier : celle du manque de participation de la population ("pourquoi est-on concerné ?"), et d'un intérêt très variable des élus (sauf si de grands déséquilibres dans l'investissement public sont à réguler). Qui plus est, le coût d'actions de sensibilisation, de concertation est lui aussi décuplé par la dimension transfrontalière (question linguistique, etc.).

La législation en matière d'impact environnemental est assez développée, mais sa mise en œuvre reste souvent formelle et le passage à une réelle implication des citoyens demeure un enjeu (voir par exemple le processus d'évaluation stratégique environnementale des programmes européens de la politique de cohésion 2007/2013). A cet égard, le dispositif de consultation transfrontalière mis en place par la Conférence du Rhin supérieur (FR/CH/DE) constitue une avancée intéressante (exemple du projet "Procédures des consultations transfrontalières des autorités et du public sur les projets ayant des incidences notables sur l'environnement"). La consultation croisée (en application de la convention d'Espoo) sur les documents d'aménagement du territoire (schéma de cohérence territoriale par exemple) et l'établissement d'une charte d'agglomération ouvrent également des champs de dialogue et de coopération prometteurs en région franco-valdo-genevoise (FR/CH).

⁴² Exemple du Comité régional franco-genevois (FR/CH) ; dispositif mis en place suite au groupe de travail parlementaire franco-belge pour l'eurométropole "Lille-Kortrijk-Tournai" (FR/BE).

Comment au travers d'une stratégie intégrée, les territoires transfrontaliers peuvent-ils contribuer, à leur échelle, au développement durable (par exemple par l'intermédiaire d'agenda 21 locaux) ? Comment peuvent-ils par exemple s'adapter au changement climatique (inondations, sécheresse,...), voire contribuer à son atténuation ?

Comment peuvent-ils répondre aux besoins des citoyens qui les habitent et impliquer ceux-ci dans la responsabilité de leur gestion ? Dans cette optique peuvent être déclinés :

- les différents usages de l'environnement (par exemple pour l'eau, l'usage domestique (eau potable, assainissement), le développement économique (agriculture,...), les usages récréatifs,...),
- la question des risques : les citoyens veulent être protégés, secourus ; mais une part de risque doit être acceptée (exemple des zones inondables,...).

Différents types de territoires transfrontaliers sont concernés, où cette gouvernance environnementale transfrontalière doit se décliner de façon différenciée :

- Territoires urbains et péri-urbains : espace naturel Lille Métropole, espaces verts et cours d'eau (BE/FR) ; projet d'agglomération franco-valdo-genevois (CH/FR) (voir l'atelier 2 "Les agglomérations transfrontalières").
- Territoires ruraux.
- Territoires naturels tels que forêts, massifs,... (voir l'atelier 3 "Les territoires ruraux et naturels transfrontaliers").
- Bassins maritimes (voir l'atelier 4 "La coopération maritime").
- Cours d'eau : Semoy/Semois (FR/BE), Garonne (FR/ES), Roya (FR/IT), Körös/Crisuri (HU/RU).

Ce dernier cas est exemplaire : dans le cadre de législations nationales, la nécessité de leur gestion a entraîné la création de nouveaux "territoires" (agences de bassin en France). Comment transposer cela dans le cas transfrontalier ? Dans le contexte de l'Union européenne ? Avec des pays non-membres de l'Union européenne (une communauté transfrontalière de l'eau est en discussion au sein du Comité régional franco-genevois) ? Au-delà des nécessités fonctionnelles qu'implique leur gestion, les cours d'eau sont porteurs d'une symbolique forte favorable à une appropriation par les habitants, au sentiment d'appartenance à un même territoire ; ils sont fédérateurs de développement local. Les rivières et les fleuves transfrontaliers constituent des traits d'union (exemple du Jardin des deux rives entre Strasbourg et Kehl (DE/FR)), des points de passage entre les territoires situés de part et d'autre des frontières. Ils sont ainsi vecteurs de rapprochement entre les populations, d'apprentissage de solidarité transfrontalière.

❖ Recommandations

AU NIVEAU LOCAL

Recommandation 1 : Vers une gestion en commun de l'environnement transfrontalier dans les différents secteurs concernés

- Sur la base d'une image partagée (entre élus et avec la population) du développement du territoire, construire une maîtrise d'ouvrage transfrontalière de gestion commune des projets, portée par les collectivités locales et les acteurs locaux, dotée d'un support juridique (convention, structure comme le GECT...).
- Trouver des mécanismes de financement des investissements transfrontaliers, et les appuyer par des co-financements régionaux, nationaux et européens (Feder, Life +...).

Recommandation 2 : L'environnement, composante d'un développement durable des territoires transfrontaliers

Développer une gouvernance environnementale des différents types de territoires transfrontaliers (urbains, ruraux, bassins, massifs...) en développant :

- une observation partagée (SIG...),
- les échanges d'information entre collectivités locales, notamment relative aux cadres réglementaires et techniques,
- la coordination et la planification au niveau local transfrontalier (agenda 21 transfrontaliers),
- l'implication des élus, la sensibilisation et la participation des citoyens et des entreprises.

AU NIVEAU REGIONAL ET NATIONAL

Recommandation 3 : Vers une gouvernance multi-niveaux de l'environnement en transfrontalier

- Appuyer, notamment au niveau régional, les collectivités locales dans l'exercice de leurs compétences en matière d'environnement transfrontalier.
- Organiser la coordination par frontière aux niveaux supérieurs (régional, national) dans le cadre d'accords bi/multi latéraux, en associant les collectivités locales.
- Coordonner, adapter et harmoniser les législations et les réglementations juridiques et techniques environnementales nationales et régionales en fonction des besoins des territoires transfrontaliers.

AU NIVEAU EUROPEEN

Recommandation 4 : Pour un soutien européen à l'environnement transfrontalier facteur d'intégration européenne

- Adapter le cadre européen (législations et initiatives communautaires relatives à l'environnement) à la spécificité du transfrontalier (par exemple modifier la directive sur l'eau en prévoyant des plans de sous-bassins transfrontaliers).
- Développer les méthodologies et harmoniser les données (Inspire...).
- Poursuivre le soutien à la coopération transfrontalière (politique de cohésion).
- Faciliter la capitalisation et le transfert d'expériences entre territoires transfrontaliers en matière d'environnement.

Synthèse des débats

La co-présidente Heidi Goetz, directrice générale des services de l'Ortenaukreis (DE) lance la discussion en soulignant la longueur des circuits administratifs pour parvenir à une décision.

Pour pallier à ce problème, les acteurs locaux se sont mobilisés. A la suite de réunions et de séminaires (notamment à l'Euro-institut de Kehl), les problèmes de langues et de compréhension de l'autre ont été, au moins partiellement, résolus.

Aujourd'hui, la coopération environnementale est devenue matériellement possible.

Le co-président Hugues Geiger, vice-président de la Communauté urbaine de Strasbourg (FR) revient sur les problèmes de terminologie. Dans le concret de son activité, il évoque les difficultés qu'il rencontre pour traiter les déchets dans un cadre transfrontalier. En Allemagne, les acteurs locaux ont monté un système de traitement biologique et mécanique, mais en France, il y a un incinérateur. Pour le moment, il regrette la quasi-impossibilité de réaliser un traitement commun (et de faire profiter les français des avancées technologiques allemandes).

Il signale aussi de sérieux problèmes de concordance des réglementations. La solution semble passer par l'arbitrage. Cela devrait permettre de surmonter les différences entre les cultures juridiques françaises et allemandes.

Jean Verdier, directeur général des services du SMEAG (FR) considère que les problèmes environnementaux ont des frontières (contrairement à ce que l'on dit), mais ce ne sont pas les frontières politiques. Ce sont des frontières floues, marquées par la géographie (climat, situation,...).

Pour ce qui concerne la Garonne, les problèmes sont surtout d'ordre quantitatif (étiage), mais ils ne sont pas vraiment pris en compte par l'Union européenne (qui envisage surtout les problèmes de l'eau sous un angle qualitatif).

Pour Jean-Pierre Gautier, du Conseil régional Provence-Alpes-Côte d'Azur (FR), les limites de l'Union européenne résident dans les difficultés qu'elle a à reconnaître l'identité de territoires écologiques comme, par exemple, un bassin versant.

Danai Antonakou, conseiller exécutif à la Préfecture d'Athènes (GR), pense que pour traiter les dossiers relatifs à la désertification, au changement climatique et à la pollution des eaux souterraines, il serait préférable de sortir du cadre uniquement transfrontalier pour faire émerger une collaboration entre toutes les régions qui connaissent des problèmes communs.

Le chef de file de l'atelier, Gilles Mulhauser, directeur du domaine "nature et paysage" au Département du territoire, République et Canton de Genève (CH), souligne que les espaces transfrontaliers inventent de nouvelles limites (ils révèlent les limites du découpage inter-étatique comme intra-étatique).

Il se demande si la perception et le traitement des problèmes environnementaux font apparaître des différences entre les territoires transfrontaliers urbains et ruraux.

Pour Jean Verdier, cette différence est bien marquée. Certains ruraux semblent moins alertés par les dangers encourus par les espaces naturels. Ils considèrent que la nature a suffisamment de ressources pour surmonter ces problèmes.

En revanche, en milieu urbain, il existe une capacité d'analyse et d'action, une volonté de défense de certains espaces considérés comme remarquables.

Hugues Geiger atténue cette dualité : des problèmes se posent avec la même acuité aux urbains et aux ruraux. Il souligne l'importance de la lutte contre l'étalement urbain et la nécessité de mettre en place des zones tampons agricoles.

Pour Gilles Mulhauser, l'espace transfrontalier doit permettre le rapprochement entre ces différences (il gomme les limites habituelles et redessine les territoires).

Florian Lebeau, chargé de programmes européens au Conseil régional de Bretagne (FR), signale que sa région est aujourd'hui éligible aux programmes transfrontaliers. Cela pose à son administration de solides problèmes d'échelle.

Pascale Simon-Struder de Eurodistrikt-Referentin, Landratsamt Ortenaukreis (DE), considère qu'il est nécessaire d'associer les enfants aux activités environnementales transfrontalières. Il s'agit d'une nécessité pédagogique.

Hugues Geiger regrette que ce type de démarches pose de graves problèmes en terme de responsabilité des accompagnateurs (en général des enseignants). A ce propos, la situation ne semble pas être semblable dans tous les pays (moins difficile en Allemagne qu'en France,...).

Pour finir, Jean-Pierre Gautier propose la création dans le cadre de l'EUROMOT d'un groupe de travail pérenne sur l'environnement transfrontalier pour poursuivre l'activité commencée au sein de l'atelier et être ainsi une force de proposition et un organe de suivi.

Le rapporteur Daniel Dürr insiste sur la nécessité de faire un effort pour une meilleure information de tous les acteurs de la coopération transfrontalière.

Atelier 9

Les transports collectifs : "favoriser la mobilité au quotidien"



Intervenants

Président

Christian Eckert, vice-président, Conseil régional de Lorraine (FR)

Animation des débats et présentation de la note de cadrage

Michel Seelig, directeur adjoint aux relations extérieures et partenariats, Transdev (FR)

Projet 1 : Schéma de mobilité transfrontalière pour Belval-Alzette (FR/LU)

Pierre Lamotte, directeur "direction de la mobilité et de l'économie des transports", Conseil régional de Lorraine (FR)

Projet 2 : "Mobility Euregio" (DE/BE/NL)

Thomas Clemens, chef du département "projets" de l'Euregio, marketing et relations publiques, Autorité publique des transports d'Aix-la-Chapelle (Aachener Verkehrsverbund GmbH) (DE)

Projet 3 : Autorité organisatrice de transports publics transfrontalière pour l'espace franco-valdo-genevois (CH/FR)

Fabrice Etienne, responsable transports publics, Office des transports et de la circulation du Canton de Genève (CH)

Présentation des recommandations

Michel Seelig, directeur adjoint aux relations extérieures et partenariats, Transdev (FR)

Rapporteur

Jean Louis Sehier, directeur du cadre de vie en charge des déplacements urbains, Lille métropole communauté urbaine (FR)

Suivi à la MOT

Ludivine Salambo, chargée de mission, Mission opérationnelle transfrontalière

Note de cadrage et recommandations

❖ Introduction : un facteur d'intégration du territoire

Cet atelier traite de la mobilité et des transports dans les territoires transfrontaliers sous l'angle des déplacements quotidiens par-delà la frontière (travail, études, loisirs et consommation).

Il aborde l'implication des différents acteurs (autorités locales et régionales, autres acteurs locaux responsables de l'organisation des transports et opérateurs) et leur coordination en matière de mobilité transfrontalière.

Tous les modes de déplacements collectifs sont concernés (urbain et interurbain, autobus et autocars, liaisons ferroviaires, tram-train, tramway, navettes fluviales et maritimes). Une attention particulière a été portée à leur articulation intermodale.

Les questions de mobilité sont au cœur du fonctionnement des territoires transfrontaliers : les déplacements transfrontaliers quotidiens participent à la construction de ces bassins de vie vécus au jour le jour par leurs habitants. Moteurs de développement, les transports collectifs transfrontaliers accompagnent la mobilité des travailleurs, des scolaires et des consommateurs. Ils permettent de limiter, sur de nombreuses frontières, la saturation des infrastructures routières, favorisant ainsi un développement durable du territoire.

Les transports collectifs transfrontaliers urbains et interurbains, routiers et ferroviaires, représentent indéniablement un facteur important du processus d'intégration territoriale et européenne et de mise en œuvre concrète de la liberté de circulation instituée par le Traité.

❖ Problèmes constatés

▪ Congestion de certains axes routiers de transport en transfrontalier

Ce phénomène est constaté lorsque l'offre en transports collectifs n'est pas adaptée aux besoins de mobilité transfrontalière et lorsque des dessertes de longue distance (transit) cohabitent avec les flux de proximité. Un tel phénomène a des conséquences majeures en matière de sécurité et d'environnement. Certains territoires sont particulièrement concernés par ce problème, notamment, l'axe Bayonne - San Sebastian (FR/ES) où 40 à 50% des flux de transports sont représentés par des flux de transit, ou encore l'axe Luxembourg (LU) -Thionville (FR) - Metz (FR).

▪ Une connaissance encore insuffisante de la dynamique intermodale de mobilité transfrontalière

Malgré une mobilité croissante aux frontières, on constate une faiblesse de l'observation et de la connaissance des déplacements sur les territoires transfrontaliers par les autorités organisatrices et les exploitants. Ceci constitue un obstacle à :

- une évaluation pertinente des dessertes déjà mises en place,

- une planification efficace des infrastructures et de la mise en place de nouvelles dessertes transfrontalières.

Les acteurs de la coopération sont en effet confrontés à un manque de données statistiques sur les différents modes de transport, à l'insuffisance de communication de ces données lorsqu'elles existent, ainsi qu'à la lourdeur et au coût des enquêtes ménages⁴³.

Prise en compte partielle des transports publics transfrontaliers dans les politiques locales, nationales et européennes

Les politiques sectorielles, à tous les niveaux (local, régional, national et européen), reconnaissent peu le transport transfrontalier de proximité, induisant des obstacles à l'action des acteurs du transport public transfrontalier.

Ne représentant pas une priorité politique, le secteur des transports transfrontaliers de proximité souffre à la fois d'un manque de financements⁴⁴ mais également de sources de financements pérennes⁴⁵.

En matière de planification, l'exemple français révèle, au niveau local, une inadaptation des documents d'urbanisme français (plans de déplacements urbains et schémas de cohérence territoriale) au transfrontalier. Les projets de territoires transfrontaliers aux frontières françaises éludent quant à eux, dans la plupart des cas, la question des transports. Dans ces conditions, comment garantir des transports publics répondant aux besoins des habitants ? Dans son livre blanc sur les transports⁴⁶, la Commission européenne indique que "faute d'une approche intégrée entre les politiques d'urbanisme et les politiques de transport, la voiture particulière règne quasiment sans partage".

Au niveau national, l'absence de modèle de montage juridique promu par l'ensemble des acteurs des transports transfrontaliers conduit ces derniers à expérimenter l'application du droit interne dans une matière absente des textes.

On observe également un manque de mobilisation des autorités nationales sur la question des transports transfrontaliers de proximité. En 2004, alors que la Commission européenne a invité les Etats membres à se prononcer sur l'opportunité de réformer les règlements communautaires⁴⁷, peu d'autorités nationales ont réagi. Aucune réforme n'a eu lieu alors que le règlement CE 12/98 sur le cabotage, qui fixe les conditions d'admission des transporteurs d'un Etat membre au marché

⁴³ Exemples : la commission transports de la Grande Région (espace Sarre-Lorraine-Luxembourg-Wallonie) organise régulièrement des réunions permettant de mutualiser les expériences, de prévoir, en amont, des échanges sur les stratégies envisagées et de rechercher une coordination transfrontalière et intermodale des projets étudiés par les différents partenaires. Une étude stratégique sur l'évolution de la mobilité de la Grande Région a été engagée dans ce cadre pour connaître les perspectives d'évolution de la mobilité, au sein de la Grande Région (exemple de l'enquête ménage entre la Wallonie (BE) et la Communauté urbaine de Lille (FR)).

⁴⁴ Exemple : le "versement transport", un impôt de droit français, est difficilement transposable en transfrontalier : comment imposer un impôt pour financer une ligne de bus qui permettrait l'évasion de travailleurs dans le pays voisin ? Comment une collectivité locale peut-elle imposer des entreprises qui ne sont pas sur son territoire ?

⁴⁵ Exemple du projet de tram-train entre Sarreguemines (FR) et - Sarrebruck (DE).

⁴⁶ Livre blanc de la Commission européenne : "La politique européenne des transports à l'horizon 2010 : l'heure des choix", 2001.

⁴⁷ Règlement CE 12/98 du Conseil fixant les conditions de l'admission des transporteurs non résidents aux transports internationaux de voyageurs par route dans un Etat membre. Définition de "cabotage" : transport public routier effectué par une entreprise d'un Etat membre à titre temporaire, dans un autre Etat membre sans y disposer d'un siège ou d'un établissement.

intérieur d'un autre Etat membre et qui s'applique aux opérateurs des lignes transfrontalières, pose des difficultés : un transporteur opérant pour des collectivités situées de part et d'autre de la frontière peut être concurrencé par un autre transporteur opérant sur la base d'une autorisation de transport international communautaire, octroyée par l'autorité nationale, sans lien avec les collectivités. Les procédures actuelles d'autorisation purement administrative par les États concernés sont source d'insécurité juridique ; mais surtout, elles ne garantissent aucune cohérence avec les objectifs d'aménagement harmonieux des territoires.

Au niveau européen, le transport transfrontalier de proximité mériterait une meilleure reconnaissance. Dans son livre blanc sur les transports, la Commission aborde la problématique du transfrontalier sous l'angle des "réseaux transeuropéens" sans faire référence aux transports transfrontaliers de proximité : afin de désengorger les corridors internationaux, elle reconnaît les besoins en investissements pour les grandes infrastructures ferroviaires, plus particulièrement transfrontalières.

Par ailleurs, la Commission a récemment publié un livre vert "Vers une culture de la mobilité urbaine"⁴⁸ qui ne reconnaît pas les spécificités des transports au sein des agglomérations transfrontalières. Après une consultation publique, qui s'achève en mars 2008, ce livre vert donnera lieu à un plan d'action, publié la même année.

Malgré ce déficit de reconnaissance du transport transfrontalier de proximité dans ses stratégies et politiques, l'Union européenne a soutenu de nombreux projets via ses programmes Interreg : réalisation d'études, création d'un ticket unique, stratégies de communication communes, création d'infrastructures de transport...

Le cadre d'intervention réglementaire et technique est hétérogène de part et d'autre de la frontière. Malgré des besoins en transports publics transfrontaliers croissants en Europe, l'offre de transports transfrontaliers conserve un caractère "expérimental". Son développement se heurte à d'importantes difficultés techniques, institutionnelles et politiques :

- différences des systèmes et des réglementations techniques de part et d'autre des frontières (contraintes environnementales, alimentation électrique, sécurité, formation du personnel, etc.),
- grande diversité des niveaux de compétences et des modes d'intervention des autorités organisatrices de transports de part et d'autre des frontières (choix de l'opérateur, tarification, sources de financements, etc.).

Ainsi l'organisation d'un réseau de transport transfrontalier cohérent nécessite, pour certains Etats, l'intervention d'un grand nombre d'autorités organisatrices afin de réunir les compétences nécessaires, alors que dans les pays voisins, on sera en présence d'une seule et unique autorité compétente dotée d'une capacité financière plus importante. Un tel déséquilibre financier entre les partenaires est susceptible de constituer un frein à l'émergence de projets transfrontaliers. Un montage juridique solide, sous la forme d'une convention de coopération ou d'une structure commune, est nécessaire afin de surmonter ces difficultés et d'attirer les investissements⁴⁹. L'utilisation de ces outils juridiques en matière de transport est loin d'être évidente dans certains cas : par exemple, en France, les autorités locales, qui sont autorités organisatrices des transports,

⁴⁸ http://www.ec.europa.eu/transport/clean/green_paper_urban_transport/index_en.htm

⁴⁹ Exemple du projet de réseau de transport transfrontalier entre la France et le Canton de Genève (CH).

ne peuvent conclure une convention avec un Etat voisin qui peut, lui, être compétent en matière de transport.

Conclusion

En dépit des difficultés rencontrées, les acteurs des transports publics transfrontaliers se sont adaptés aux obstacles induits par les frontières afin de créer et gérer des réseaux et lignes de transports collectifs transfrontaliers. Il importe de diffuser ces bonnes pratiques. Cependant, une meilleure prise en compte de la mobilité et des transports transfrontaliers par les acteurs nationaux et communautaires est l'une des conditions d'un développement plus harmonieux des territoires transfrontaliers.

❖ Recommandations

L'organisation des transports publics transfrontaliers soulève des problématiques complexes qui relèvent d'échelles différentes : pluralité d'acteurs et d'opérateurs, nécessaire coordination des autorités compétentes de part et d'autre des frontières, prise en compte de cette problématique par les différents niveaux concernés, application des réglementations communautaires et intégration des transports dans les projets de territoire transfrontaliers.

Recommandation 1 : Vers une meilleure connaissance des déplacements au sein des territoires transfrontaliers

Promouvoir la publicité des informations statistiques, "institutionnaliser" l'observation statistique transfrontalière par l'intégration des données relatives au transfrontalier dans les travaux des observatoires statistiques, la mise en réseau des offices statistiques nationaux et la création d'observatoires locaux transfrontaliers.

Recommandation 2 : Vers un dialogue transfrontalier sur les transports transfrontaliers de proximité

- Promouvoir l'échange d'informations entre les acteurs de la planification, les techniciens, les politiques, les autorités organisatrices et les exploitants de part et d'autre de la frontière par la mise en réseau, l'organisation de groupes thématiques et la diffusion des documents pertinents (législations, documents de planification...).
- Encourager la création d'instances ou de commissions transfrontalières sur les enjeux des transports pour favoriser la coordination des initiatives et l'élaboration de projets conjoints. A cet effet, l'établissement de protocoles entre les partenaires intéressés est souhaitable pour s'orienter vers une politique globale de la mobilité.

Recommandation 3 : Vers une structure de gouvernance transfrontalière - de la coordination à l'intégration

- Institutionnaliser le partenariat entre les autorités organisatrices de part et d'autre de la frontière afin de permettre l'évaluation et la définition des besoins, l'organisation des dessertes et leur évaluation.
- Promouvoir un partenariat entre les autorités organisatrices et les exploitants à tous les niveaux : stratégique, planification et technique.

- Pour cela, favoriser la création de structures communes transfrontalières qui constituent la forme la plus intégrée de gestion d'un réseau ou d'une ligne de transport transfrontalière (type GLCT (groupement local de coopération transfrontalière), GECT (groupement européen de coopération territoriale), etc.). Ces autorités organisatrices transfrontalières seraient dotées des prérogatives de toute autorité organisatrice : création et organisation du service, choix de l'opérateur (en l'absence de monopole légal), définition de la qualité et des tarifs du service, contrôle du service.

Recommandation 4 : Vers une reconnaissance du transport transfrontalier au niveau européen et national

Promouvoir une reconnaissance politique et juridique des enjeux des transports collectifs transfrontaliers afin de garantir aux usagers des services de transport sûrs, efficaces et de qualité :

- Autoriser le cabotage pour les transports collectifs transfrontaliers⁵⁰. Les opérateurs doivent pouvoir organiser et desservir les territoires transfrontaliers d'une manière cohérente de part et d'autre des frontières. Il conviendrait en particulier d'appliquer ce qui a été fait sur le franco-suisse à l'ensemble des frontières⁵¹.

- Inciter les Etats, lorsqu'ils appliquent le règlement CE 12/98, à consulter les collectivités locales compétentes de part et d'autre de la frontière afin d'évaluer la pertinence de nouvelles lignes au regard de l'ensemble du réseau transfrontalier.

Recommandation 5 : Vers la recherche de sources de financements

- Trouver une masse financière critique pour soutenir les démarches transfrontalières en matière de transport de proximité.

- Recourir aux fonds communautaires des programmes relevant des trois objectifs⁵² de la politique européenne de cohésion 2007/2013 ainsi que des opportunités offertes par les fonds européens dédiés au Réseau transeuropéen de transport⁵³ de la direction générale "transports et énergie" (Commission européenne) et par les prêts de la Banque européenne d'investissement.

Ces instruments pourraient être utilisés pour améliorer la mise à disposition d'information à destination des usagers sur l'offre multimodale de transport (création de centrales d'informations transfrontalières par exemple), pour mettre en place des tarifications communes sur les lignes transfrontalières, pour développer l'usage de véhicules avec une véritable identité transfrontalière et pour mettre en œuvre des campagnes de sensibilisation et d'information communes à l'attention des populations concernées.

Synthèse des débats

Le président de l'atelier, Christian Eckert, président du Conseil régional de Lorraine et député de Longwy (FR), introduit les travaux de l'atelier par la présentation d'une région qu'il connaît bien, la Lorraine, seule région française frontalière de trois Etats (Allemagne, Belgique et Luxembourg).

Il rappelle que les travailleurs frontaliers représentent plus de 50% des actifs en Lorraine. Le site transfrontalier d'Alzette-Belval, à la frontière franco-luxembourgeoise, projet visant le rapprochement des activités à proximité de la frontière, bénéficie d'un milliard d'euros

⁵⁰ Cf. règlement CE 12/98 relatif au cabotage.

⁵¹ L'avenant à la Convention franco-suisse de 1951 autorise le cabotage pour les lignes transfrontalières de transport de personnes.

⁵² "Convergence", "Compétitivité régionale et emploi" et "Coopération territoriale européenne".

⁵³ Programme communautaire de développement des infrastructures de transport.

d'investissements luxembourgeois et concerne une population de vingt mille à vingt-cinq mille habitants. Ce territoire, marqué par la présence d'Esch-sur-Alzette, deuxième agglomération du Luxembourg, connaît des flux de déplacements quotidiens quasi-unilatéraux de la Lorraine vers le Luxembourg. Christian Eckert souligne que ces éléments font de la mobilité un facteur d'intégration de ce territoire.

Cette forte mobilité induit des problèmes quant à la gestion des infrastructures routières. Les partenaires du territoire ont été confrontés à des enjeux spécifiques liés à la saturation des réseaux ferrés, initialement conçus pour le trafic de la sidérurgie, à l'adaptabilité des documents d'urbanisme de part et d'autre de la frontière et à la multiplicité des autorités organisatrices de transport côté français. Quant au niveau étatique, le président regrette que les conceptions retenues par les autorités nationales en termes de grandes infrastructures n'intègrent pas les spécificités transfrontalières.

En dépit de ce constat, Christian Eckert estime que la prise de conscience, étape essentielle, a été franchie et qu'il reste aujourd'hui à agir à tous les niveaux.

Pierre Lamotte, du Conseil régional de Lorraine (FR), présente le schéma de mobilité transfrontalière (SMOT) autour du pôle de Belval-Alzette, à la frontière franco-luxembourgeoise. Ce projet, résultat d'une vision partagée de la mobilité de part et d'autre de la frontière, vise au développement d'une ancienne friche industrielle par la mise en place d'une offre de transport "attractive, simple, fiable et saine", en agissant sur l'offre, les services et les investissements de manière globale et coordonnée. De véritables enjeux de gouvernance et de transversalité entre les politiques d'aménagement du territoire et de mobilité, et ce en transfrontalier, sont posés.

Répondant à une question sur l'implication des acteurs belges, Pierre Lamotte rappelle que deux échelles de coopération existent : une première échelle, locale, associant les partenaires français et luxembourgeois, et une seconde, au sein de la coopération Sarre-Lor-Lux.

Un représentant du Conseil communal d'Esch-sur-Alzette relève qu'une réflexion est en cours sur la possible création d'un groupement européen de coopération territoriale pour organiser les services de transports entre les communes du territoire.

Thomas Clemens, de l'Euregio Meuse-Rhin, présente cet espace de coopération, situé aux frontières Allemagne/Belgique/Pays-Bas. Soulignant le fort potentiel économique de ce territoire, il indique que les partenaires de l'Euregio se sont engagés dans une réflexion commune afin d'en exploiter tout le bénéfice, via la promotion d'une meilleure accessibilité du territoire. Afin de promouvoir la mise en place d'un système de transport intégré et de réfléchir aux moyens de faire face aux difficultés induites par l'existence de frontières (insuffisance des liaisons directes, manque d'accessibilité aux horaires, de transparence tarifaire, absence d'une action marketing commune et existence de structures organisationnelles différentes), Thomas Clemens note la création d'un groupe de travail, structure informelle, impliquant toutes les autorités organisatrices de transport ferroviaire et routier des territoires concernés. Un projet Interreg 3A a ainsi pu voir le jour. Il a concerné la mise en place d'un point de coordination commun, d'une stratégie commune de marketing et la création de nouvelles gares, etc.

A une question relative aux niveaux et acteurs impliqués dans cette démarche de coopération, Thomas Clemens répond qu'un comité de pilotage, qui réunit les décideurs politiques, adopte le programme de travail : sont concernés la Région Flandre, la Wallonie, la Province du Limbourg, les autorités organisatrices des transports d'Aix-la-Chapelle et le Land de Rhénanie Palatinat. Les

transporteurs peuvent également être associés à la réflexion. Thomas Clemens souligne que la structuration informelle de la coopération satisfait les différents partenaires.

Fabrice Etienne, du Canton de Genève (CH), fait ensuite un état des lieux de la coopération transfrontalière en matière de transports publics sur le bassin franco-valdo-genevois (FR/CH). Lancée en 2001 par la création d'un groupe de travail, la réflexion des partenaires, de part et d'autre de la frontière, a abouti à des résultats concrets : un volet majeur dédié aux transports publics transfrontaliers dans le projet d'agglomération, l'autorisation du cabotage pour la frontière franco-suisse et la création, en décembre 2006, d'une autorité organisatrice des transports publics transfrontalière, sous la forme d'un Groupement local de coopération transfrontalière.

Fabrice Etienne souligne que le GLCT constitue l'outil opérationnel qui gère les lignes de transports publics pour les autorités organisatrices et que celles-ci restent détentrices de la décision de financement. Sur les huit autorités organisatrices présentes sur le territoire, deux entités ont choisi de ne pas rentrer dans la structure (la Région Rhône-Alpes et la Communauté de communes d'Annemasse). Lieu de discussion et de débats basé sur un mode d'organisation et de fonctionnement transparents, le GLCT a permis la prise de décisions importantes. Dans les problèmes subsistant en dépit de la création d'un GLCT, Fabrice Etienne mentionne l'absence de coordination entre le réseau géré par ce dernier et celui géré par les deux autorités organisatrices du territoire qui ne sont pas membres de la structure.

Un participant félicite l'espace franco-valdo-genevois pour la cohérence entre le projet d'agglomération et le projet de coopération métropolitaine (initiative de l'Etat français). Elle s'interroge sur les autres possibilités que le GLCT en terme de structuration juridique.

Un autre participant fait état d'une réflexion en cours entre les partenaires de l'Eurométropole Lille-Kortrijk-Tournai (FR/BE) concernant la création de GECT ou de GLCT par thème de coopération, y compris en matière de transports publics.

Sur la possibilité d'élargir le partenariat actuel, Fabrice Etienne indique que les statuts du GLCT ont été rédigés de manière à faciliter l'adhésion de nouveaux membres. La Région Rhône-Alpes pourrait y adhérer d'ici un an.

Questionné sur la collaboration avec les autorités étatiques, qui octroient les diverses autorisations, Fabrice Etienne explique que, côté suisse, la Confédération est en mesure de refuser d'accorder ces autorisations mais que sa participation en tant que financeur l'incite généralement à ne pas y faire obstacle.

Un participant attire l'attention sur d'autres obstacles induits par la diversité des législations fiscales.

Un autre participant met l'accent sur l'opportunité offerte par le livre vert sur la mobilité urbaine, soumis à consultation jusqu'au mois de mars 2008 par la Commission européenne, pour faire état des six recommandations énoncées dans la note de cadrage et discutées avec la salle. La MOT pourrait préparer une réponse commune en collaboration avec son réseau.

Michel Seelig présente ensuite les recommandations, adressées au niveau européen, national et régional et local, pour répondre aux difficultés spécifiques rencontrées sur les territoires transfrontaliers en matière de mobilité et de transports publics.

Un participant indique qu'il conviendrait de rappeler la nécessité de réaliser des études transfrontalières impliquant les acteurs compétents de part et d'autre de la frontière (cf. recommandation 1).

En conclusion, Christian Eckert félicite la MOT pour la diversité des frontières représentées dans le colloque et au sein même de l'atelier sur les transports collectifs, signe d'un réseau EUROMOT en plein essor. Il exprime sa satisfaction quant à la diversité des sujets traités dans les présentations : élaboration de documents de planification et intégration des politiques d'aménagement du territoire et de transports en transfrontalier, mise en place de tarification et de stratégies de marketing communes en transfrontalier, et enfin, création d'autorités organisatrices de transport transfrontalières, GECT ou GLCT, et superposition de structures communes transfrontalières sur un même territoire.

Atelier 10

La culture et l'intégration territoriale : "s'enrichir de la diversité"



© Communautés européennes, 1995-2008

Intervenants

Présidente

Catherine Cullen, adjointe à la culture, Ville de Lille (FR)

Présentation de la note de cadrage et animation des débats

Pascal Brunet, directeur, Relais Culture Europe (FR)

Projet 1 : Cultural Co-operation and Touring (CCAT) (UK/EI)

Gill Ogden, chef de projet "spectacles vivants", Aberystwyth Arts Centre (UK)

Projet 2 : Centre chorégraphique transfrontalier de Biarritz (FR/ES)

Filgi Claverie, directeur, DANTZAZ elkarte (ES)

Projet 3 : Vers une plateforme d'ingénierie culturelle eurorégionale (FR/BE)

Donato Giuliani, chef de mission "coopération culturelle eurorégionale et internationale", direction de la Culture, Conseil régional du Nord - Pas de Calais (FR)

Projet 4 : Coordination pour la coopération culturelle (FR/BE/LU/DE)

Claire Diot, chef de projet "Luxembourg et Grande Région 2007", Conseil régional de Lorraine (FR)

Présentation des recommandations

Pascal Brunet, directeur du Relais Culture Europe (FR)

Rapporteur

Muriel Faure, chef de projet "Sentinelles de Alpes", Mission Prospective Développement (FR/IT)

Suivi à la MOT

Domitille Ayral, chargée de mission, Mission opérationnelle transfrontalière

Silvia Gobert-Keckeis, chargée de mission, Mission opérationnelle transfrontalière

Note de cadrage et recommandations

❖ Des enjeux

Le contexte européen est actuellement marqué par des débats de fonds : fondements de la construction européenne et développement d'une Europe citoyenne ; détermination d'un nouveau modèle social européen intégrant pleinement les objectifs du développement durable ; définition d'un rôle de l'Union sur la scène internationale, notamment dans son lien avec ses voisins de l'Est et du Sud. Ces débats sont d'autant plus importants qu'ils s'intègrent dans un contexte d'impact économique, social et culturel fort de la mondialisation.

Le territoire transfrontalier apparaît, dans ce cadre, comme un lieu essentiel d'articulation et de travail de ces problématiques. Il constitue, comme tout territoire, un lieu de mise en œuvre des objectifs stratégiques de Lisbonne (économie et société de la connaissance) et de Göteborg (développement durable). Il représente plus particulièrement un lieu de travail sur la constitution d'espaces communs de développement et de citoyenneté autour de chaque frontière, d'un espace continu de vie et d'appartenance au niveau de l'Union et d'espaces de prospérité et de stabilité sur ses frontières extérieures.

La culture peut, dans ce cadre, apporter une contribution particulière à ces enjeux.

La culture a en effet un rôle essentiel à jouer en termes de développement durable des territoires transfrontaliers, et ceci au regard des trois piliers économique, social et environnemental de ce développement. Ceci concerne par exemple : le développement d'activités économiques (industries culturelles et créatives, clusters), la cohésion sociale (insertion professionnelle, inclusion sociale), la cohésion territoriale (offre de services de proximité) ou l'environnement (paysage culturel, patrimoine naturel, etc.).

Elle favorise, à travers ces territoires, la construction d'un espace culturel européen commun, d'autant plus que la coopération culturelle transfrontalière peut s'avérer être une première étape vers des coopérations plus larges à l'échelle européenne.

Elle permet de travailler sur le lien entre interculturel, développement et citoyenneté. Le territoire transfrontalier peut en effet constituer un lieu de confrontation, de pratiques et d'acquisition de compétences interculturelles. Travailler ce lien invite alors à repenser, sur ces territoires, la question du multilinguisme au regard des questions de production et de partage de connaissance, d'accessibilité aux processus de création et de citoyenneté. Le territoire transfrontalier permet enfin de lier pratiques artistiques innovantes et identité territoriale.

❖ Des besoins

Très présente dans la coopération transfrontalière, la culture a souvent initié de nouvelles pratiques transfrontalières auprès des professionnels comme des populations.

Au vu des enjeux évoqués, la coopération culturelle transfrontalière demande encore à être renforcée, dans une perspective plus structurante, plus pérenne et plus intégrée en termes de développement d'un territoire commun et d'un espace citoyen.

Ceci implique, pour les acteurs culturels, collectivités publiques comme professionnels, de faire évoluer leur réflexion et leurs pratiques, et de déterminer une approche commune des enjeux culturels transfrontaliers et de la coopération culturelle transfrontalière. Soit :

▪ **Penser le lien culture et territoires transfrontaliers dans une dimension plus transversale**

- Penser la culture dans une dimension plus transversale en lien avec le développement économique, social et environnemental des territoires transfrontaliers, en insistant sur les dimensions de connaissance, de développement durable et de citoyenneté.
- Favoriser l'intégration de l'ensemble des secteurs culturels au sein de cette approche transversale (spectacle vivant, patrimoine, lecture publique, etc.).
- Réfléchir, en termes de montage de projets culturels transfrontaliers, à la nature même d'un projet transfrontalier et à la spécificité de tels projets.

▪ **Penser la coopération culturelle transfrontalière dans une dimension plus stratégique**

Pour les collectivités, définir une stratégie commune de développement et de développement culturel du territoire transfrontalier en tenant compte :

- des enjeux propres à chaque secteur culturel (patrimoine, spectacle vivant, arts visuels, lecture publique, etc.),
- des enjeux propres à chaque espace transfrontalier (territoires d'outre mer, espaces montagneux, espaces maritimes, etc.),
- avec une attention particulière, en interne à l'Union, aux frontières avec les nouveaux Etats membres et, aux frontières extérieures, au développement d'un espace de prospérité, de stabilité et de paix dans les zones de voisinage,
- pour les opérateurs, intégrer cette dimension en termes de développement de leur structure et de stratégie à long terme, en articulation avec le développement de leur territoire.

▪ **Définir des politiques culturelles transfrontalières structurées, concertées et articulées**

- Définir des politiques culturelles transfrontalières reposant sur un portage politique fort des collectivités, un décloisonnement des acteurs, comme une réelle appropriation de ces enjeux par les opérateurs culturels.
- Favoriser l'articulation et la coordination des différents échelons de collectivités publiques, des cadres d'action et des dispositifs.

▪ **Accompagner les opérateurs**

- Favoriser une autonomisation des opérateurs dans leurs démarches de coopération (notamment favoriser une professionnalisation de ces opérateurs).
- Favoriser une diversification et une complémentarité des acteurs culturels sur la dimension transfrontalière comme une diversité et une complémentarité des projets de coopération culturelle transfrontalière (en termes de secteurs, de thématiques et de couverture des territoires transfrontaliers).
- Permettre aux opérateurs de se projeter comme acteurs essentiels de la constitution et du développement d'espaces transfrontaliers communs.
- Permettre aux opérateurs d'acquérir des compétences interculturelles de gestion de projet.

❖ Recommandations

Recommandation 1 : Considérer le développement culturel transfrontalier dans une perspective transversale

Compte tenu des éléments de réflexion évoqués ci-dessus, développer la coopération culturelle transfrontalière implique tout d'abord, pour les collectivités comme pour les professionnels, de considérer la culture dans une perspective transversale, en lien avec le développement économique, social et environnemental des territoires transfrontaliers.

Recommandation 2 : Appuyer ce développement sur des stratégies et politiques culturelles transfrontalières intégrées

Une telle perspective demande aux collectivités de définir et de mettre en œuvre des stratégies et politiques culturelles transfrontalières structurées, globales et incitatives, en articulation avec les politiques locales de développement transfrontalier.

Recommandation 3 : Mettre en place des dispositifs incitatifs et complémentaires d'accompagnement pour les professionnels

Ces stratégies et politiques devraient favoriser la mise en place de dispositifs d'accompagnement des opérateurs culturels assurant la présence d'opérateurs complémentaires comme une autonomisation de ces opérateurs dans leur démarche de coopération.

Cet accompagnement pourrait ainsi intégrer :

- une mise en réseaux des acteurs au niveau local,
- des formations adéquates,
- des dispositifs incitatifs à la coopération,
- des dispositifs de soutien financier (en complément des dispositifs existant tel que le programme européen de coopération transfrontalière Interreg 4A).

Recommandation 4 : Favoriser l'émergence de modes de gouvernance locaux pour la coopération culturelle transfrontalière

Afin de favoriser le développement d'espaces transfrontaliers considérés comme des espaces communs de vie et de développement, il paraît essentiel que ces stratégies et politiques culturelles transfrontalières soient :

- concertées avec l'ensemble des acteurs concernés sur le territoire,
- articulées, voire communes, entre les différents niveaux de collectivités intervenant sur le territoire,
- à même d'impulser sur le territoire, par la définition d'un cadre d'action commun, une démarche collective, partagée et structurante.

Ceci implique de développer des modes locaux de gouvernance facilitant une réflexion politique et stratégique commune comme une concertation intégrant :

- les différents niveaux de collectivités publiques (communes, intercommunalités, départements, régions),
- les différents secteurs concernés (culture, aménagement, etc.),
- l'ensemble des acteurs politiques, techniciens et professionnels de ces territoires.

De tels modes de gouvernance, situés plutôt dans une démarche de management territorial, pourraient reposer sur l'émergence de structures légères de type plateforme de coopération qui pourraient avoir des missions d'animation, proposition, coordination et connaissance.

Recommandation 5 : développer une expertise locale, nationale et européenne sur la question culture et territoires transfrontaliers

Parallèlement, il est important de disposer d'une connaissance des pratiques, des besoins et des bonnes expériences de coopération culturelle transfrontalière, et d'une expertise spécifique sur culture et territoires transfrontaliers (notamment dans des domaines encore peu explorés tel que le lien culture et économie).

Il paraît ainsi nécessaire de favoriser :

- l'observation et l'évaluation, sur chaque territoire, des pratiques et des besoins, comme le développement d'une expertise dédiée,
- la circulation de cette expertise dans des réseaux locaux, nationaux et européens d'échanges et de diffusion, avec une attention particulière au transfert d'expertise auprès des nouveaux Etats membres. Au niveau local, les plateformes de gouvernance pourraient jouer ce lien.

Recommandation 6 : Assurer une reconnaissance homogène de la place de la culture dans les politiques territoriales de l'Union, notamment dans son volet transfrontalier

Enfin, développer la coopération culturelle transfrontalière nécessite de travailler au niveau européen, national et local sur la prise en compte de la culture dans les politiques territoriales de l'Union. Ceci implique de travailler à la prise en compte de la culture :

- dans les stratégies de Lisbonne et Göteborg,
- dans les objectifs stratégiques des politiques territoriales de l'Union (notamment la politique de cohésion et son objectif coopération, et la politique de voisinage dans son volet transfrontalier),
- dans les programmes opérationnels, notamment les programmes opérationnels transfrontaliers (avec une attention particulière aux besoins en termes d'accompagnement, d'ingénierie et d'animation).

Synthèse des débats

L'atelier 10 "La culture et l'intégration territoriale" a permis de souligner et mettre en perspective ces enjeux transfrontaliers (développement d'un espace commun, structuration professionnelle et gouvernance territoriale), au regard de plusieurs témoignages d'acteurs.

Cultural Cooperation and Touring (CCAT) : la mise en réseau comme condition de développement de la coopération transfrontalière (UK/EI)

Dans une optique de développement économique des structures culturelles du territoire (tout secteur confondu), le projet CCAT, présenté par Gill Ogden, de l'Université de Wales Aberystwyth (UK), illustre la nécessité d'une mise en réseau à l'échelle transfrontalière, entre Pays de Galle et Irlande, notamment afin de faciliter une meilleure connaissance des potentialités de partenariat transfrontalier.

Le Centre chorégraphique national (CCN) de Biarritz : le transfrontalier comme un axe de développement de la structure (FR/ES)

Le projet de Centre chorégraphique transfrontalier, présenté par Filgi Claverie, directeur de DANTZAZ elkarte (ES) illustre quant à lui l'intégration du territoire transfrontalier comme un axe de développement d'une structure, le CCN de Biarritz, et ceci dès sa création en 1998. Il soulignait

le choix de mettre en place une politique chorégraphique transfrontalière et d'une implantation permanente à San Sebastian en Espagne, positionnant le CCN comme un véritable acteur culturel du pays basque. Confié à un service spécifique, la Mission transfrontalière, en partenariat avec un acteur local, Donastia Kultura, et en appui sur les autorités locales, ce projet intégrait trois étapes complémentaires : la diffusion, la sensibilisation du public et la formation des professionnels.

La conseil régional Nord - Pas de Calais : du réseau Lead à une plateforme d'ingénierie culturelle eurorégionale (FR/BE)

Le projet de plateforme de d'ingénierie eurorégionale, présenté par Donato Giuliani de la direction culture du Conseil régional Nord - Pas de Calais (FR), soulignait l'importance, pour une collectivité régionale, et dans une optique de développement culturel transfrontalier et eurorégional, de réfléchir à de nouveaux modes de gouvernance. Il soulignait notamment la volonté de capitaliser le projet Lead de mise en réseau transfrontalière des acteurs culturels pour développer un espace plus large d'animation et de coordination de la coopération culturelle transfrontalière intégrant élus, techniciens et professionnels.

Le conseil régional Lorraine : de la capitale européenne de la culture à la pérennisation d'une coordination culturelle eurorégionale (LU/BE/FR/DE)

Le témoignage de Claire Diot, coordinatrice régionale de la capitale européenne pour la Région Lorraine (FR), illustre enfin la nécessité de capitaliser et de renforcer l'expérience de coopération institutionnelle initiée par l'évènement Luxembourg Grande Région, capitale européenne de la Culture.

Atelier 11

Les outils juridiques de la coopération : "structurer les projets"



Intervenants

Présidents

Dr. Franck W. Ehling, président de l'Eurodistrict Oderland-Nadodrze (EDON), directeur de la municipalité Barnim-Oderbruch (DE)

Andrzej Kunt, président de l'Eurodistrict Oderland-Nadodrze (EDON), maire de la Ville de Kostrzyn sur Oder (PL)

Animation des débats

Adriano Rasi Caldogno, secrétaire général à la programmation, Région Vénétie (IT)

Présentation de la note de cadrage

Gérard Flament, directeur des études, Secrétariat général pour les affaires régionales (SGAR) Nord - Pas de Calais (FR)

Session 1 : Instruments juridiques et gouvernance transfrontalière

- Eurodistrict Oderland-Nadodrze (DE/PL)

Soeren Bollmann, responsable du projet Interact "Border Crossing" (DE)

- Plateforme transfrontalière Dunkerque-Flandre-Côte d'Opale (BE/FR)

Geert Sanders, directeur général, West Vlaamse Intercommunale (WVI) (BE)

Session 2 : Instruments juridiques et projets opérationnels transfrontaliers

- EUROPA 1, Bateau-pompe sur le Rhin (FR/DE)

Martine Loquet-Behr, chargée des affaires transfrontalières PDT-DERI, Département du Bas-Rhin et Lieutenant-Colonel Alex Roth, chef de la sous-direction "prévention-opérations", président du groupe technique GLCT EUROPA 1, SDIS du Bas-Rhin (FR)

- Sanicademia (IT/AU)

Karl Wulz, directeur commercial, EWIV Sanicademia

Présentation des recommandations

Gérard Flament, directeur des études, SGAR Nord - Pas de Calais (FR)

Rapporteur

Patrice Harster, directeur général, Regio Pamina (FR/DE)

Suivi à la MOT

Françoise Schneider-Français, chargée de mission, Mission opérationnelle transfrontalière

Ludivine Salambo, chargée de mission, Mission opérationnelle transfrontalière

Note de cadrage et recommandations

❖ Etat des lieux : un cadre légal peu adapté aux réalités des territoires transfrontaliers

Selon le Conseil de l'Europe, la coopération transfrontalière correspond à toute action visant à développer les rapports de voisinage entre des collectivités ou autorités territoriales situées de part et d'autres de la frontière.

Face aux "effets frontières" (accroissement des flux, mise en concurrence des territoires frontaliers et de leurs acteurs, interdépendances économiques et sociales, systèmes institutionnels, politiques, juridiques et culturels différents de part et d'autre de la frontière, etc.), et aux déséquilibres et opportunités qu'ils induisent, les acteurs de la coopération transfrontalière ont développé des stratégies et des politiques communes afin de garantir la qualité de vie des populations et le développement des bassins de vie transfrontaliers.

En effet, l'existence d'un environnement juridique aussi hétérogène, source de complexité voire d'insécurité juridique, a des conséquences notables sur le quotidien des habitants qui circulent indifféremment de part et d'autre de la frontière (travailleurs frontaliers, scolaires, personnes souhaitant se faire soigner dans un hôpital situé dans l'Etat voisin, etc.), mais également, sur l'ensemble des acteurs publics et privés qui interviennent en transfrontalier.

Cette gestion des "effets frontières" passe par la recherche d'une économie des ressources et des moyens via une mutualisation des connaissances et des compétences.

Ceci se traduit par la réalisation de projets de coopération transfrontalière : définition en commun des orientations stratégiques pour le devenir du territoire transfrontalier (observation et planification), création et gestion en transfrontalier de services et d'équipements publics, et portage de démarches de coopération "intégrée" (eurodistrict, eurorégion).

La naissance de ces projets implique en premier lieu que les collectivités locales aient, au minimum, la compétence pour conclure des conventions de coopération avec leurs voisins. Ces projets appellent en outre un cadre juridique satisfaisant synonyme de sécurité juridique et de stabilité, permettant une pérennisation et une bonne gestion de la démarche.

Par "cadre légal", cet atelier fait référence à :

- l'environnement réglementaire dans lequel évoluent les populations des territoires transfrontaliers,

la structuration juridique des démarches de coopération. La tendance actuelle est à une structuration juridique renforcée des démarches de coopération avec la création de structures communes transfrontalières.

❖ Identification des besoins

- **Nécessité d'un pilotage politique de la démarche de coopération transfrontalière : la gouvernance politique**

La gouvernance transfrontalière, au sens politique du terme, peut se définir comme un processus dans lequel les décideurs politiques concernés (des niveaux local, régional et national) réfléchissent ensemble :

- au contenu de la démarche transfrontalière, afin de répondre aux besoins du territoire et de ses habitants,
- à la définition d'un cadre juridique adapté aux spécificités de la coopération transfrontalière.

La réalité de démarches transfrontalières intégrées et pérennes nécessite en amont l'expression d'une volonté politique forte partagée de part et d'autre de la frontière, permettant la définition de stratégies et d'actions communes par thème de coopération.

La gouvernance transfrontalière permet notamment :

- une responsabilisation des décideurs politiques,
- la création de structure de coordination, voire d'arbitrage,
- une meilleure acceptation du droit de l'Etat voisin : les projets de coopération transfrontalière restent soumis à l'un des droits des partenaires. Cette situation amène une certaine défiance des partenaires soumis au droit de l'autre Etat. A ce titre, les structures de gouvernance permettent une plus grande acceptation des réglementations non-nationales.

- **Nécessité d'une "boîte à outils" juridique transfrontalière**

Typologie des outils juridiques de la coopération transfrontalière

La marge de manœuvre des collectivités en matière de coopération transfrontalière diffère d'une frontière à une autre. Elle dépend tant de la capacité institutionnelle des collectivités à conclure des accords de coopération avec d'autres collectivités, de leurs compétences à réglementer dans les domaines de coopération (selon l'avancée du processus de décentralisation), de la perméabilité des droits internes⁵⁴ que de l'existence d'accords inter-étatiques qui définissent les modalités de coopération.

Si l'évolution du cadre légal de la coopération transfrontalière est dépendante de la volonté des Etats⁵⁵, les acteurs locaux de la coopération ont utilisé tous les outils juridiques disponibles, dans les droits internes, les accords bilatéraux ainsi que le droit communautaire, pour formaliser leurs démarches de coopération. Certains de ces outils sont dédiés à la coopération transfrontalière (le

⁵⁴ En droit français, le capital des sociétés d'économie mixtes (partenariat public privé institutionnalisé) est ouvert aux collectivités locales étrangères de pays voisins.

⁵⁵ Cf. article 152 du Traité instituant les communautés européennes.

groupement local de coopération transfrontalière (GLCT)⁵⁶ et le groupement européen de coopération territoriale (GECT)⁵⁷, d'autres ont été utilisés par défaut.

Le tableau ci-dessous propose une typologie des outils juridiques utilisés pour le portage de projets transfrontaliers à l'échelle des frontières européennes. Ils peuvent être utilisés par les acteurs du transfrontalier en fonction de leur forme juridique, du droit interne qui les régit et des engagements internationaux pris par les Etats dont ils relèvent.

A côté de chaque forme juridique, figurent, à titre indicatif, des exemples d'Etats où cette forme juridique est utilisée.

Typologie des outils de coopération transfrontalière utilisés aux frontières européennes

Base juridique Type d'outil	Droits internes	Accords inter-étatiques de coopération transfrontalière	Droit communautaire
Convention de coopération	Convention de droit privé (IT) Convention de droit public	Convention de coopération transfrontalière (BE,DE,LU,FR,CH,IT,ES...)	
Structure de droit privé sans but lucratif	Association (BE,LU,DE,FR,IT...) Fondation (NL,CH,...)		Association européenne* Groupement européen d'intérêt économique GECT de droit privé
Partenariat public-privé institutionnalisé	SEML transfrontalière (FR)		
Structure de droit public	Consorcio (ES) District européen (FR) GIP (FR)	Groupement local de coopération transfrontalière (BE,DE,LU,FR,CH)	GECT de droit public

* Règlement communautaire en discussion depuis 1992.

Typologie des démarches de coopération transfrontalière

Le processus de structuration juridique d'une démarche transfrontalière est évolutif, il ne s'agit pas de brûler les étapes. Il convient d'adapter les outils juridiques (simple convention ou structure commune) selon les frontières⁵⁸, la typologie et la maturité du projet.

Le contenu de la démarche évolue dans le temps et l'outil juridique doit être adapté à l'ambition du projet. Les démarches de coopération ne sont pas des démarches linéaires mais itératives. Elles

⁵⁶ Le GLCT est issu de l'Accord de Karlsruhe de 1996 conclu entre la France, le Luxembourg, l'Allemagne et la Suisse, et de l'Accord de Bruxelles de 2002, entre la France et la Belgique.

⁵⁷ Règlement CE 1082/2006 du 5 juillet 2006.

⁵⁸ Comme indiqué précédemment, l'éventail d'outils disponibles à chaque frontière dépend principalement de la conclusion d'accords interétatiques.

évoluent et se développent en termes de partenariats et d'objectifs au fur et à mesure que les différents partenaires avancent dans la compréhension du territoire, la définition des enjeux, le lancement des premiers projets.

Des démarches évolutives

Mener à bien une démarche de coopération suppose de définir les contours et les objectifs d'un territoire de projet traduisant une volonté politique partagée de part et d'autre des frontières. Elles doivent permettre la mise en place de nouvelles solidarités et la création de nouveaux liens économiques, culturels et sociaux entre acteurs locaux de part et d'autre des frontières.

Les étapes de la coopération transfrontalière peuvent se décomposer de la manière suivante : 0. Ignorance, 1. Collaboration pour apprendre à se connaître (identification des besoins et enjeux communs), 2. Coordination, 3. Coproduction (projets).

Des contenus diversifiés

- Planification stratégique transfrontalière

La "planification stratégique" transfrontalière se traduit par la formalisation d'une vision commune, l'élaboration d'un projet global pour le territoire (sous forme d'une charte, d'un livre blanc, du recueil d'objectifs) et de projets concrets transfrontaliers dans différentes thématiques. Ces éléments définis en commun doivent être transposés dans les documents de planification locaux respectifs. Elle est le plus souvent formalisée par un accord de coopération signé entre les partenaires. Cette démarche, qui n'a pas été mise en œuvre sur tous les territoires transfrontaliers, joue cependant un rôle stratégique car elle permet une définition globale des enjeux d'aménagement et un développement coordonné du territoire transfrontalier.

- Mise en place et gestion de services et équipements transfrontaliers

La phase opérationnelle correspond à la phase d'investissement et de réalisation des projets transfrontaliers des acteurs locaux. Elle concerne aussi bien la mise en place de services transfrontaliers (services aux personnes, transport, tourisme, action sociale ou culturelle...) que la réalisation d'équipements et d'aménagements transfrontaliers. Il s'agit, pour les partenaires, de trouver des solutions inédites, expérimentales permettant de faire fonctionner le service ou l'équipement à l'échelle du territoire transfrontalier en combinant les différents dispositifs de financement, de mode d'intervention des partenaires, de recrutement du personnel de part et d'autre de la frontière.

- Démarches intégrées sur des territoires transfrontaliers

Le cadre juridique répond traditionnellement à la mise en place et à la gestion de services et d'équipements publics en transfrontalier.

La coopération transfrontalière, pour s'inscrire dans la durée, ne doit pas se limiter à des projets ponctuels. Sur certains territoires transfrontaliers sont apparues des "démarches intégrées" reposant sur un pilotage politique d'ensemble du territoire transfrontalier, afin d'apporter une réponse commune aux attentes et besoins des habitants des territoires transfrontaliers.

Elles prennent des dénominations variées (eurocité, eurodistrict, eurorégion) en fonction des échelles de territoire concernées. Du point de vue juridique, la continuité de la démarche transfrontalière doit être assurée dans le cadre d'une organisation permanente. La mise en place de cette organisation permanente renvoie à l'utilisation des outils de coopération transfrontalière

dédiés initialement à la gestion de services publics et d'équipements transfrontaliers (GLCT, district européen de droit français, etc.).

- Gouvernance multi-niveaux transfrontalière : un partenariat vertical et horizontal

La gouvernance multi-niveaux vise la cohésion organisationnelle, territoriale et institutionnelle sur un territoire transfrontalier par la promotion du dialogue entre tous les acteurs publics et privés, du niveau local, régional, national, concernés par le développement du territoire transfrontalier.

Elle constitue une composante essentielle à l'élaboration de démarches de coopération transfrontalière viables reposant sur un partenariat horizontal (tous les acteurs locaux privés et publics concernés doivent participer à la définition et la réalisation du projet) et/ou sur un partenariat vertical (entre les niveaux politiques et techniques). Les objectifs poursuivis sont les suivants : portage politique, vision sur le long terme et connaissance des réalités socio-économiques et culturelles du bassin de vie transfrontalier.

Le GECT est susceptible de jouer un rôle dans le renforcement de la gouvernance transfrontalière en permettant à un Etat, doté du pouvoir réglementaire, d'être membre d'une structure transfrontalière aux côtés de collectivités locales. Ce nouvel outil est susceptible d'offrir aux acteurs de la coopération transfrontalière un "forum" d'échanges pour l'élaboration de mesures innovantes et ambitieuses adaptées aux démarches de coopération.

CONCLUSION INTERMEDIAIRE : quels outils pour ces différentes démarches ?

	Besoins identifiés	Exemples d'outils <i>*Les structures en cours de constitution</i>
Planification stratégique	Définition d'une stratégie commune au territoire transfrontalier (Charte, livre blanc...) Transposition dans les documents de planification locaux de part et d'autre de la frontière.	Convention de coopération transfrontalière
Gestion de services et équipements	Faire fonctionner un service ou un équipement public à l'échelle d'un territoire transfrontalier en combinant les différents dispositifs de financement, de mode d'intervention des partenaires, de recrutement du personnel de part et d'autre de la frontière.	GLCT Europa 1, Bateau-pompe sur le Rhin (FR/DE) GLCT Transport public transfrontalier (CH/FR) SEML Initialité (FR/BE) GEIE Sanicademia (IT/AU) GECT Hôpital transfrontalier de Cerdagne (FR/ES)*
Démarches intégrées	Pilotage politique du territoire transfrontalier, afin d'apporter une réponse commune aux attentes et besoins des habitants des territoires transfrontaliers, thématique par thématique. Assurer la continuité de la démarche transfrontalière dans le cadre d'une organisation permanente.	GLCT Regio PAMINA (FR/DE) Fondation de droit néerlandais, Eurorégion Meuse-Rhin (BE/DE/NL) GECT Eurodistrict Oderland-Nadodrze, EDON (DE/PL)*
Gouvernance multi-niveaux	Cohésion organisationnelle, territoriale et institutionnelle sur un territoire transfrontalier par la promotion du dialogue entre tous les acteurs publics et privés, du niveau local, régional, national, concernés par le développement du bassin de vie transfrontalier.	GECT Eurorégion «Alpes-Haut Adriatique» (IT/AU/SI/HR)* GECT Eurodistrict Eurométropole Lille-Kortrijk-Tournai (FR/BE)* GECT Eixo Atlântico (ES/PT)*

❖ Recommandations

Recommandation 1 : Soutenir et accompagner le développement des outils juridiques de la coopération transfrontalière

- Promouvoir la capitalisation des expériences par la constitution de bases de données identifiant les bonnes pratiques⁵⁹ et la mise en réseau des acteurs de la coopération, notamment ceux impliqués dans la création de GECT.
- Développer une assistance technique au montage opérationnel et financier des projets transfrontaliers aux frontières européennes⁶⁰ (réalisation de projets ponctuels et gouvernance de projets de territoire).

Recommandation 2 : Proposer aux acteurs une "boîte à outils" juridique suffisante pour adapter et coordonner les droits internes en transfrontalier

- Préconiser aux législateurs d'adapter, frontière par frontière, le cadre juridique interne à la coopération transfrontalière : adapter l'environnement juridique aux réalités des territoires transfrontaliers, notamment par la promotion de solutions juridiques innovantes⁶¹ ; permettre la participation de collectivités locales étrangères à des outils ou organismes déjà existants dans le droit interne⁶² ; réduire les délais d'autorisation et de constitution administratives des structures transfrontalières ; en respectant un principe de réciprocité : ces initiatives, prises d'un côté de la frontière, doivent être suivies de mesures similaires de l'autre côté de la frontière⁶³.
- Promouvoir la conclusion d'accords bilatéraux ou multilatéraux, la création de commissions paritaires, conférences intergouvernementales... qui facilitent une réflexion sur la mise en cohérence des législations internes de part et d'autre des frontières.
- Assurer, le plus rapidement possible, une mise en compatibilité des droits internes des vingt-sept Etats membres de l'Union européenne avec le règlement sur le GECT.
- Garantir la ratification de la Convention-cadre de Madrid et de son protocole additionnel, et assurer un suivi de l'application effective de cette convention et des accords d'Etat à Etat dédiés à la coopération transfrontalière dans les droits internes.

Recommandation 3 : Proposer aux acteurs une "boîte à outils" juridique suffisante pour faciliter l'accès des pays tiers au GECT

- Demander au législateur communautaire d'adapter le règlement sur le GECT afin d'autoriser la création de GECT entre un seul Etat membre de l'UE et un pays tiers afin de permettre la réalisation de projets opérationnels bilatéraux⁶⁴.
- Demander au législateur d'avoir l'interprétation la plus favorable possible du règlement sur le GECT afin qu'un pays tiers puisse participer à un GECT dès lors qu'un seul des Etats membres qui compose le GECT a signé un accord avec ce pays tiers⁶⁵.

⁵⁹ Cf. groupe d'experts sur le GECT du Comité des régions : <http://cor.europa.eu/fr/activities/egtc.htm>.

⁶⁰ En s'appuyant notamment sur le savoir-faire acquis par le réseau de la MOT et sur l'EUROMOT.

⁶¹ Cf. droit à l'expérimentation en droit français.

⁶² Dans le cadre du Traité de Bayonne de 1995 (entre la France et l'Espagne), les autorités espagnoles autorisent les collectivités locales françaises à être membres de consorcios.

⁶³ La France a adopté dans son droit national une disposition permettant la création de districts européens de droit français (sur le modèle du GLCT) à toutes les frontières françaises. Mais sans adoption dans les Etats voisins de réglementations autorisant les collectivités à être membre d'un district européen, cette initiative ne peut atteindre le résultat escompté.

⁶⁴ Article 3 paragraphe 2 du règlement CE 1082/2006 : "Les membres d'un GECT sont situés sur le territoire d'au moins deux Etats membres".

⁶⁵ Considérant l'article 3 paragraphe 16 du règlement CE 1082/2006 : les membres d'un pays tiers peuvent participer à un GECT "[...] lorsque la législation d'un pays tiers ou des accords entre Etats membres et pays tiers le permettent".

Synthèse des débats

Adriano Rasi Caldogno, secrétaire général à la programmation de la Région Vénétie (IT), rappelle que l'utilisation des outils juridiques constitue un aspect crucial pour le démarrage des projets de coopération. Or coopérer aux travers des frontières suppose de confronter les droits existant et de trouver un cadre commun.

Andrzej Kunt, co-président de l'Eurodistrict Oderland-Nadodrze (EDON) et maire de la ville de Kostrzyn sur Oder (PL), rappelle que le GECT constitue une possibilité de promouvoir la coopération germano-polonaise à l'échelle européenne. Dr. Franck W. Ehling, co-président de l'Eurodistrict Oderland-Nadodrze (EDON), maire de Barnim-Oderbruch (DE) ajoute que le GECT permettra de construire un avenir commun pour le territoire de l'Eurodistrict.

Gérard Flament, directeur des études au SGAR Nord - Pas de Calais (FR) précise que les frontières européennes sont le lieu où s'exprime la problématique de construction de l'Europe.

Les zones frontalières sont sous l'influence de forces "centrifuges", notamment les législations européennes favorisant la mobilité au travers des frontières, instaurant le marché et la monnaie uniques et contribuant au développement de projets transfrontaliers communs.

Il ne faut toutefois pas ignorer l'existence de forces "centripètes", qui rendent ces projets difficiles : les droits internes se complexifient, les législations nationales se multiplient sans prendre en compte leurs conséquences sur les territoires transfrontaliers.

Différents pays européens connaissent des évolutions structurelles "lourdes" ; par exemple le fédéralisme en Belgique a contribué à dédoubler la législation des collectivités (flamande et wallonne). La décentralisation en France a fait émerger de nouveaux acteurs, les collectivités, avec de nouvelles responsabilités.

Cette multiplication des règles et des acteurs contribue à rendre les projets transfrontaliers plus longs et plus complexes à mettre en œuvre, mais également à les fragiliser sur le plan juridique.

Les outils juridiques permettent néanmoins de trouver un équilibre entre ces deux forces qui s'exercent aux frontières. Ils ne constituent toutefois pas une fin en soi. L'outil juridique s'analyse toujours comme un instrument au service d'un projet transfrontalier et d'une volonté politique partagée de part et d'autre de la frontière de résoudre un problème ou de répondre à une ambition commune.

A côté des outils juridiques, le pilotage politique des projets de coopération est indispensable, dans un triple objectif : impliquer les acteurs politiques, les responsabiliser en tant qu'interlocuteurs des habitants et des entreprises, mettre en place des "lieux" où l'on peut apprendre à se connaître et à débattre. Pour remplir ces objectifs, il est nécessaire d'avoir un minimum de structuration juridique.

Il faut enfin que tous les acteurs aient conscience des "particularismes" propres au droit de l'autre partie, qui est aussi important que son propre droit et qu'il faut respecter. Les démarches de coopération transfrontalière ont une double caractéristique qui influe fortement sur le choix de l'outil juridique.

Les démarches transfrontalières se caractérisent en premier lieu par leur longueur ; elles concernent de nombreux acteurs et sont évolutives dans le temps. Les besoins en terme d'outil juridique ne sont pas les mêmes au début de la démarche et à l'entrée dans la phase opérationnelle. Il faut avoir la capacité d'adapter les instruments à la réalité et au degré d'avancement du projet.

La deuxième caractéristique commune aux démarches de coopération transfrontalière est leur extrême diversité dans leur objet, leur partenariat ou leur montage. Face à cette diversité des projets, la réponse juridique ne peut pas être unique. C'est donc bien d'une boîte à outils dont on a besoin. Il ne faut jamais perdre de vue que les frontières actuelles persistent et que la coopération transfrontalière devra toujours s'accommoder de deux voire de trois systèmes juridiques différents.

La frontière peut être vécue comme une contrainte ou au contraire comme une opportunité d'utiliser les avantages qu'offrent ces différents systèmes juridiques. Les outils existants peuvent encore être améliorés et complétés pour répondre aux demandes croissantes des territoires transfrontaliers.

A l'occasion du débat avec la salle, Frédérique Seidel, chargée de mission au GIP Interreg 3A Saarland-Moselle-Westpfalz (FR/DE), rappelle que le groupement d'intérêt public (GIP) pourrait figurer dans la typologie des outils. Il a permis aux partenaires institutionnels français et allemands (préfecture et länder) de gérer un programme Interreg de vingt-huit millions d'euros, en apportant toutes les garanties financières d'une comptabilité publique, en employant une équipe bi-nationale, en conférant les mêmes droits à tous les membres.

Frédérique Seidel conclut sur la nécessité de capitaliser les expériences et d'accélérer les processus d'autorisation de telles structures.

Gérard Flament confirme que le GIP s'intègre, comme la SEML, dans la "boîte à outil" de la coopération transfrontalière.

Sylvie Cohen, directrice des affaires extérieures du Canton de Genève (CH) propose que la recommandation 2 alinéa 4 ne concerne pas uniquement la convention cadre de Madrid, mais l'ensemble des accords inter-étatiques existants aux frontières. Il existe sur l'agglomération genevoise un GLCT franco-suisse pour la gestion d'un téléphérique transfrontalier, dont le montage a pris deux ans. Martine Loquet-Behr, chargée des affaires transfrontalières PDT-DERI au Département du Bas-Rhin (FR), confirme qu'il a fallu deux ans pour finaliser le montage du GECT "bateau-pompe sur le Rhin".

Sylvie Cohen rappelle qu'il est possible, à défaut d'intégrer les Etats dans le partenariat d'une structure transfrontalière, de prévoir la signature d'une convention entre la structure et les Etats concernés. Il existe également sur l'agglomération franco-valdo-genevoise un GLCT de gestion de six lignes de bus transfrontalière. Elle s'interroge sur l'intérêt respectif du GLCT et du GECT. Elle rappelle la difficulté de faire participer des collectivités françaises à des structures relevant du droit d'un autre Etat, qui conduit en pratique à ne créer que des structures relevant du droit français.

Gérard Flament est d'accord sur l'introduction des deux amendements aux recommandations concernant l'accompagnement de la mise en œuvre des accords bilatéraux (recommandation 2

alinéa 4) et la réduction des délais de création des structures transfrontalières dans la recommandation 2 alinéa 1.

Concernant la distinction GECT/GLCT, Gérard Flament confirme que ces structures sont très proches, à l'exception de la capacité pour le GECT d'intégrer l'Etat dans son partenariat, particulièrement intéressante dans le cadre de démarche de gouvernance transfrontalière. Ces outils pourront être utilisés l'un comme l'autre pour les démarches de coopération qui appellent chacune des solutions particulières.

Martine Loquet-Behr rappelle que le GLCT de l'Euro-institut de Kehl, de droit allemand, a passé une convention avec l'Etat français. Concernant les délais d'adoption des statuts du GLCT, l'appui en Région des services de l'Etat, a été déterminant.

Alban Zanchiello, secrétaire général de la Communauté de travail des Pyrénées (CTP) (FR/ES) présente l'expérience de la région Languedoc-Roussillon. La Région participe à la CTP qui regroupe toutes les régions françaises, espagnoles et l'Andorre, d'abord sous forme associative puis sous forme d'un consorcio qui va gérer le futur programme transfrontalier franco-espagnol. La Région va également participer à l'Eurorégion Pyrénées-Méditerranée avec la Région Midi-Pyrénées et les Communautés autonomes de Catalogne, d'Aragon et les Baléares qui doit déboucher à terme sur la mise en place d'un GECT.

Il rappelle que la pratique de la coopération a souvent précédé le droit et de ce fait la nécessité de faire évoluer les droits tout en gardant à l'esprit que ces outils ne constituent que des moyens et pas des fins en soi.

A ce titre l'EUROMOT lui apparaît comme devant jouer un rôle dans la programmation 2007/2013 pour faire entrer dans les mentalités de chaque Etat et des instances européennes la place et le rôle du transfrontalier.

Dominique Dufrenne, directeur général des services de la Communauté d'agglomération de la Riviera française (FR), frontalière de l'Italie et de Monaco, demande s'il est possible d'envisager un fonctionnement à la carte des GECT pour ses membres en fonction des compétences qu'il exercera et s'il est nécessaire de faire un GECT pour chaque domaine de coopération envisagé ou s'il est possible d'envisager de créer un seul GECT pour un périmètre transfrontalier.

Geert Sanders, directeur général de la West Vlaamse Intercommunale (BE), répond qu'il est envisagé sur le territoire Flandre/Dunkerque/Côte d'Opale de créer un GECT dédié à la gouvernance transfrontalière. Il lui paraît indispensable de créer ultérieurement d'autres GECT pour porter des projets spécifiques. Il rappelle que la création du GECT n'entraînera pas de transfert de compétences de la part des membres. Il souligne aussi que la localisation du siège en Belgique permet d'avoir plus de souplesse dans la gestion du GECT, concernant notamment la gestion de son personnel.

Antoine Joly, délégué pour l'action extérieure des collectivités locales au Ministère des affaires étrangères et européennes (FR) précise qu'il est possible d'envisager de confier plusieurs missions au GECT relevant de compétences différentes, pour gérer plusieurs projets.

Jean-Marie Ernecq, délégué général Europe au Conseil régional Nord - Pas de Calais (FR), explique que l'un des problèmes concernant la mise en place des GECT concerne l'absence de dispositions sur les aspects sociaux et fiscaux. Ils sont conditionnés par le lieu du siège. Cette situation nécessiterait d'engager une réflexion sur le développement de solutions acceptables par les Etats.

Adriano Rasi Caldogno conclut que la même question se pose pour la responsabilité des GECT du fait de leur activité. Ces questions pourront être abordées à l'occasion de la révision du règlement communautaire.

Atelier 12

La formation aux métiers du transfrontalier : "professionnaliser les acteurs"



DR

Intervenants

Président

Luís Dominguez Castro, directeur du service des études de Eixo Atlántico (ES/PT), maître de conférence à l'Université de Vigo (ES)

Animation des débats

Joachim Beck, directeur, Euro-institut de Kehl/Strasbourg (DE/FR)

Témoignages

- Les actions de la Chambre de commerce et de l'industrie de Lille

Jean-Pierre Pruvot, chargé de mission, CCI Lille Métropole-CTDIC (FR)

- L'expérience de l'Eurorégion Tesin-Silesia

Hynek Boehm, chef de projet, Institut Euro Schola (CZ/PL)

- Les besoins de formation sur la frontière irlandaise

Andy Pollak, directeur, Centre d'études transfrontalières (IE/UK)

Présentation de la note de cadrage

Robert Botteghi, enseignant, Université de Nice Sophia Antipolis-IDPD (FR)

Projet 1 : Le projet européen Interform

Michel Casteigts, professeur associé, Université de Pau et des Pays de l'Adour (FR)

Projet 2 : L'Euro-institut de Kehl/Strasbourg

Anne Bilger, directrice adjointe, Euro-institut de Kehl/Strasbourg (DE/FR)

Projet 3 : L'IRA de Lille et le réseau européen d'écoles de services publics

Gilbert Elkaim, directeur, Institut régional d'administration de Lille (FR)

Présentation des recommandations

Joachim Beck, directeur, Euro-institut de Kehl/Strasbourg (DE/FR)

Rapporteur

Martine Camiade, maître de conférences, Université de Perpignan Via Domitia (FR)

Suivi à la MOT

Concetta Mundo, chargée de mission, Mission opérationnelle transfrontalière

Note de cadrage et recommandations

❖ Objectif

La présente note vise à apporter une contribution analytique et prospective sur les métiers et les formations de la coopération transfrontalière européenne et à fournir des éléments de cadrage aux débats en atelier, autour des cas présentés.

▪ Contribution analytique sur les métiers

La frontière (et ses fonctions) peut être désormais perçue comme un levier du développement territorial et non plus comme un frein. Cette nouvelle situation génère un besoin progressif de compétences nouvelles dans la gestion territoriale, que conforte l'évolution de la politique de cohésion européenne.

Depuis une vingtaine d'années, les premières générations des "pionniers" se sont formés sur le tas, bricolant des solutions au fur et à mesure que les problèmes se posaient, affrontant de manière empirique un niveau supérieur de complexité.

Un cycle s'achève. Il faut d'abord en assurer la continuité intergénérationnelle.

Une autre génération exerçant de nouvelles fonctions et métiers apparaît autour d'un premier référentiel : gestionnaire de programmes, conseil en ingénierie de projets et chef de projet.

Elle est confrontée à un double enjeu : la reconnaissance / légitimité et la professionnalisation.

En particulier pour les agents territoriaux, au-delà de la logique "métiers - activités - compétences", reste à poser la réflexion en termes de poste et statut dans l'organisation.

▪ Contribution analytique sur une typologie des formations

La coopération transfrontalière reste une pratique émergente et évolutive. Pour la France, par exemple, les rapports fondateurs tel que celui de Jean Ueberschlag ou celui de Christian Estrosi n'évoquent ni les fonctions et les métiers ni la formation aux pratiques transfrontalières. Il en sera de même dix ans plus tard dans le rapport d'Alain Lamassoure.⁶⁶

⁶⁶ Il serait utile de réaliser un travail similaire pour les autres Etats. Par exemple, en Italie, il n'y a pas eu de rapports de ce type sur cette question.

Au cours de la décennie 1990/2000, la formation des professionnels n'a donc pu s'appuyer ni sur un corpus de connaissances solidement constitué, ni sur des contenus techniques stabilisés.

La transmission du savoir est indissociable de sa production, c'est-à-dire des activités de recherche.

Publications, séminaires, mise en réseau avec d'autres intervenants européens sont indispensables. C'est tout le sens du partenariat que le projet "Interform" a constitué entre praticiens, pédagogues et chercheurs : une condition sine qua non pour que l'animation de projets transfrontaliers puisse demain s'appuyer sur des professionnels compétents et reconnus.

En France, au sein des universités, de manière limitée et dispersée et par spécialité disciplinaire, se sont essentiellement créés des modules de formation au sein des DESS (puis des masters dans le cadre de la réforme du LMD). A partir des années 1995, dans certaines écoles ou centres de formation, des fonctionnaires d'Etat et des collectivités territoriales se sont développées des modules dit professionnalisants.

Il faut construire à partir de la capitalisation d'un existant très diffus et éclaté, en multiples formations ponctuelles et souvent éphémères, sans vision globale de ce qui se passe.

Une enquête menée par la MOT dans le cadre du projet Interform dans toute l'Europe, aboutit à une liste d'une trentaine d'institutions, dont moins de vingt font de la formation ; pour la France le nombre est de l'ordre de six à huit, en fonction de la typologie retenue. Elle fait émerger la typologie suivante : formations initiales, formation continue ou permanente, mise en réseau d'acteurs, actions de sensibilisation ou d'animation.

▪ **Contribution prospective : au croisement des enjeux et des chantiers**

Deux enjeux majeurs

- Le prochain cycle de la pratique transfrontalière est de passer d'une formation se fondant quasi uniquement sur de l'information, de l'échange de bonnes pratiques, à une formation s'appuyant d'abord sur des idées et des savoirs. Avant de "savoir comment", il faut se poser la question du pourquoi ?
- Sur le public-cible, les formations changent, des besoins nouveaux apparaissent. Les formations ne se limiteront plus à la "tribu des acteurs professionnels " (il faut éviter l'effet "ghetto") et s'élargira inexorablement à d'autres publics (la dimension citoyenne de la relation transfrontalière).

Des chantiers à entreprendre

- la capitalisation et la transférabilité,
- la professionnalisation, la reconnaissance des métiers,
- les thématiques fortes du sens de la recherche : l'interdisciplinarité, l'inter-scalaire⁶⁷, la prise en charge du temps moyen et long.

⁶⁷ Prise en compte d'échelles différentes.

❖ Recommandations

Recommandation 1

Approfondir les travaux sur l'analyse des métiers en contexte transfrontalier et développer une démarche de qualification.

Recommandation 2

- Promouvoir la création et le développement d'organismes de formation et conseil type "Euro-instituts".
- Ces structures doivent être fondées sur un partenariat transfrontalier et interinstitutionnel (collectivités publiques, universités, chambre de commerce, etc.).
- Leur mise en réseau doit permettre de mettre en œuvre des formations centrées sur les besoins spécifiques ou communs des territoires transfrontaliers.

Recommandation 3

Créer un label européen "EUROMOT" permettant d'attester la qualité des formations à caractère transfrontalier dont un répertoire devra être établi et mis à jour régulièrement.

Recommandation 4

Constituer et valider un corpus de connaissances et de techniques solidement constitué, en particulier par la capitalisation des acquis de la démarche Interform.

Recommandation 5

Mobiliser ces connaissances au bénéfice des stratégies de compétitivité des territoires transfrontaliers, notamment par la mise en place d'un groupe de réflexion type "Think Tank".

Synthèse des débats

Premier débat

Patrice Hermann, de Viaregio (FR), souligne l'importance de la sensibilisation et le problème des moyens destinés à la formation dont peuvent disposer les structures de coopération.

Pour Didier Paris, de l'Université de Lille (FR), le thème de la formation au transfrontalier ne peut pas être traité comme un nouveau thème, car c'est devenu un champ majeur, surtout sur certains territoires. De plus, il traverse depuis longtemps la réflexion de spécialistes divers (des géographes, par exemple).

Il conteste l'affirmation qu'il y aurait trop peu de formations. En France, il a fallu se lancer dans la réforme de l'enseignement et les formations se sont multipliées. Nous avons plutôt un problème de débouchés. Attention donc à l'adéquation offre/demande.

Michel Casteigts, de l'Université de Pau et des Pays de l'Adour (FR), met en garde sur les limites de la lecture trop technique du terme "métier". Si nous l'utilisons comme "boîte à outil", c'est à dire en référence à des savoir-faire, il y a une perspective par la diversité de situations professionnelles auxquelles les étudiants accèdent. Les savoir-faire sont diversifiés (voir par exemple dans le

domaine des relations internationales, etc). En termes de qualification, c'est donc un positionnement évolutif.

Un participant de la Communauté urbaine de Lille (FR) observe que les équipes et chefs de projets européens sont finalement peu souvent et pas spécifiquement formés à la gestion de projets transfrontaliers. Ils savent surtout bien s'entourer pour avoir les compétences techniques nécessaires. C'est une question d'adaptation et ensuite cela bénéficie à la collectivité.

Le droit à la "formation tout au long de la vie" soutenu par l'Union européenne offre de nouvelles ouvertures.

Apostolos Kalliantzidis, président d'Employabilité locale (EM.LOC.) à Thessalonique (GR), coordinateur de projet Grèce/Bulgarie, se définit lui-même comme un "professionnel atypique". La situation dans les Balkans est particulière. Il s'agit de développer une culture transfrontalière non encore donnée, dans un contexte conflictuel. Une formation "mentale" avant d'être technique.

Michel Demarteau, de l'Observatoire de la santé du Hainaut, questionne la pertinence de la formation de spécialistes. Peut-être qu'un seul profil suffirait, par exemple pour l'ensemble de la coopération franco-belge. Le métier transfrontalier se retrouve donc "soluble" dans d'autres compétences.

Il faudrait plutôt miser sur une réflexion sur la citoyenneté transfrontalière, proposée à tout professionnel y étant confronté.

Pour Didier Paris, de l'Université de Lille, si une formation trop spécialisée est un risque par rapport aux évolutions futures, il faudrait proposer une approche globale dans le cadre de la coopération internationale ou de gestion de projets européens, en plus de la prise en compte des questions de stratégie (par exemple sur des territoires spécifiques comme les métropoles).

Jean-Pierre Pruvot, de la Chambre de commerce et d'industrie de Lille métropole (CTDCI), propose de constituer un pôle d'experts qui aurait pour mission de former des référents transfrontaliers au sein des structures confrontées à la coopération transfrontalière, y compris dans les entreprises.

Un système de "bourses de travail" mettant en relation l'offre et la demande en matière de formation au transfrontalier serait bienvenue.

Deuxième débat

Evelyne Will-Müller, directrice de formation à l'Institut national des études territoriales (INET) de Strasbourg, précise les typologies d'action de formation qu'il serait souhaitable de développer : la formation-information dans une approche plus "cognitive" (par les colloques, par exemple) ; la formation-échange d'expériences ; la formation-méthodologie de projet.

Elle souligne l'importance du développement d'un corpus d'études de cas, utile pour préparer les personnes à la mise en situation concrète dans un contexte par ailleurs multinational.

La formation est un moment de "choc culturel" et les formations, généralement conçues par une seule "partie", ne peuvent pleinement en tenir compte.

Il faut se donner des temps et concevoir les formations en termes de méthodologie.

Un participant propose de prospecter davantage la question du capital humain et de la motivation, c'est à dire de capitaliser sur l'expérience des personnes (des chefs de projets transfrontaliers par exemple), souvent dévouées plus que reconnues.

Conclusion

Dans un contexte d'évolution-recomposition territoriale et de changement de besoins relativement aux professions, la coopération transfrontalière induit une combinaison de compétences (entendue comme savoir-faire, plutôt que de métiers proprement dits) et d'aptitudes à la gestion de la complexité et de la situation multiculturelle, des capacités d'adaptation et des savoir-être.

Synthèse des ateliers et des recommandations



HANS-GÜNTHER CLEV

Directeur général de l'Agence de développement du Land de Rhénanie Palatinat, Allemagne

Une série de six ateliers "Vivre et travailler dans les territoires transfrontaliers" a concerné le développement économique, l'emploi et la formation, les transports collectifs, la culture et l'intégration territoriale, l'environnement et la santé. Une seconde série de six ateliers "Construire les territoires transfrontaliers" a concerné les territoires transfrontaliers, les agglomérations transfrontalières, les territoires ruraux et naturels transfrontaliers, la coopération maritime, les outils juridiques de la coopération et la formation aux métiers du transfrontalier.

Chacun de ces douze ateliers a été préparé par un groupe de travail dont le rôle a été de recenser des expériences significatives développées dans les territoires transfrontaliers en Europe et de rédiger un projet de contribution, qui a été "validé", voire corrigé et complété lors de l'atelier. Ce processus a initié un travail en réseau européen sur les différentes thématiques. Celui-ci a vocation à se poursuivre au delà de la conférence.

Ces groupes ont reflété la diversité des frontières européennes et des acteurs de la coopération transfrontalière : en premier lieu les collectivités territoriales, mais aussi les administrations régionales, nationales et européennes, les acteurs privés, la société civile, les experts universitaires, etc.

Il s'est agi de faire ressortir les enjeux mais aussi les difficultés de la coopération et de faire émerger des recommandations pour la coopération transfrontalière. Les contributions des ateliers et des tables rondes constitueront le manifeste qui sera adressé aux gouvernements nationaux et aux instances communautaires. C'est la synthèse de ces travaux qui vous est maintenant présentée et que nous vous proposons de discuter lors de la seconde table ronde.

❖ Enjeux et recommandations, synthèse des douze ateliers

Tout d'abord quatre ateliers "territoriaux" ont porté sur la notion de territoires transfrontaliers : les agglomérations, les espaces naturels et ruraux et les territoires maritimes transfrontaliers.

Ces territoires ont en commun d'être des bassins de vie, de développement et d'emploi, caractérisés d'une part par la discordance des systèmes nationaux séparés par la frontière, source de difficultés et d'autre part, par un fort potentiel de création de richesse économique, sociale et culturelle pour leurs habitants et leurs entreprises, comme pour l'Europe dans son ensemble.

Les agglomérations, voire sur certaines frontières les métropoles transfrontalières, en mettant en commun leurs différentes composantes nationales, sont emblématiques de la ville européenne du 21^{ème} siècle, forte, diverse et innovante.

Sur une grande partie du linéaire de frontières européennes, les espaces naturels et ruraux constituent des "maillons" de la construction européenne, au même titre que les espaces urbains. Ils ne sont pas des espaces en "négatif". Ils souffrent d'un manque de reconnaissance et d'un manque de mise en réseau.

Pour les territoires séparés par la mer, celle-ci a toujours constitué un lien autant qu'une barrière, et l'enjeu est désormais d'assurer entre eux une continuité territoriale européenne qui dépasse la seule perspective nationale, et ce, à l'initiative des collectivités locales qui sont les moteurs de cette coopération.

Pour répondre aux besoins des habitants des territoires transfrontaliers et pour intégrer les frontières internes et pacifier les frontières qui demeurent les plus sensibles, il faut mettre en œuvre une gouvernance politique des territoires transfrontaliers :

- fondée sur des autorités locales transfrontalières portant un projet de développement durable pour leur territoire,
- associant les niveaux institutionnels supérieurs, selon leurs compétences, au pilotage du projet,
- s'appuyant sur des outils techniques (observation, planification, ingénierie territoriale),
- et dialoguant démocratiquement avec les habitants, la société civile et les acteurs économiques. Ici a été relevé l'importance du bilinguisme, de la transparence et de la communication, soulignant le rôle de la presse et des médias.

Les politiques et les projets "sectoriels" contribuent également à l'intégration des territoires transfrontaliers et par là même à l'intégration et au développement durable du territoire européen. C'est ce qu'ont montré les ateliers "thématiques".

L'engagement des entreprises dans le développement économique transfrontalier (par exemple au sein de clusters transfrontaliers) et la mobilité des travailleurs au sein de bassins d'emploi transfrontaliers, favorisent la maîtrise de la diversité (linguistique, culturelle).

Ils sont facteurs d'ouverture non seulement à l'échelle locale transfrontalière, mais aussi à l'échelle européenne, voire globale. Ainsi les territoires transfrontaliers sont au cœur des enjeux d'innovation et de compétitivité de Lisbonne (ateliers "Le développement économique" et "L'emploi et la formation").

L'engagement des habitants dans un tel projet nécessite toutefois d'assurer la cohésion sociale et territoriale, par exemple en construisant des communautés de santé transfrontalières (atelier "La santé").

Le développement durable des territoires transfrontaliers, au cœur des objectifs de Göteborg, nécessite la valorisation commune de l'environnement (qu'il soit urbain ou naturel) (atelier "L'environnement"). On évoquera aussi la reconnaissance européenne des transports collectifs urbains transfrontaliers, via l'autorisation du cabotage transfrontalier (modification du règlement CE 12/98) (atelier "Les transports collectifs").

Enfin la frontière, en mettant en contact des populations de deux ou trois Etats partageant une communauté de culture, ou au contraire, mettant en présence des populations de cultures différentes, ce qui engendre la connaissance de l'autre, fait du territoire transfrontalier un lieu d'apprentissage d'une citoyenneté européenne promouvant l'unité dans la diversité (atelier "La culture et l'intégration territoriale"). La culture participe plus largement au développement et à la cohésion économique et sociale des territoires transfrontaliers.

Pour aider au développement de ces territoires transfrontaliers, il faut les prendre en compte :

- dans les outils d'observation et de connaissance,
- dans les stratégies d'aménagement (euro-)régionales, nationales (à coordonner sur chaque frontière) et européennes ; un exemple emblématique est celui des espaces métropolitains transfrontaliers,
- dans les programmes de financement ; à cet égard, le soutien communautaire à la coopération transfrontalière doit être poursuivi après 2013 (qu'il s'agisse des frontières internes et externes de l'Union),
- dans les législations nationales et communautaires, qu'il s'agisse des politiques d'aménagement, des politiques sectorielles ou des outils juridiques de la coopération
 - par exemple mise en œuvre coordonnée entre Etats de l'outil GECT (atelier "Les outils juridiques de la coopération").

Et, bien sûr, il est nécessaire de capitaliser et de transférer les bonnes pratiques (atelier "La formation aux métiers du transfrontalier").

Les territoires transfrontaliers seront alors un laboratoire de la convergence des politiques et des législations nationales et communautaires.

❖ **Besoins et objectifs en matière d'appui à la coopération transfrontalière**

Une lecture transversale des travaux et des recommandations des ateliers permet d'identifier des besoins et des objectifs centraux que l'on peut regrouper en trois grands thèmes :

"Organiser et développer les territoires transfrontaliers"

- Développer des modèles de gouvernance pour les territoires transfrontaliers, en particulier en utilisant l'outil GECT.
- Développer l'assistance technique à la structuration de la coopération.
- Soutenir la mise en œuvre des projets transfrontaliers (montage, réalisation, suivi, évaluation).
- Mieux associer les porteurs de projets à la définition et la mise en œuvre des programmes transfrontaliers.

"Prise en compte des spécificités des territoires transfrontaliers"

- Assurer la prise en compte des besoins spécifiques transfrontaliers dans les politiques régionales, nationales et européennes (politiques de développement territorial et politiques sectorielles).
- Coordonner au plan européen et sur chaque frontière les politiques nationales (notamment les services publics...) dans les secteurs où leurs différences engendrent des difficultés dans les territoires transfrontaliers ; à défaut, assurer le financement des surcoûts, à court terme, liés aux besoins d'adaptation des normes, des techniques et des cadres différents dans les territoires transfrontaliers ; étant entendu qu'à moyen terme cette coordination engendre une plus value pour les territoires transfrontaliers et pour l'Union.
- Ouverture des dispositifs pour les pays tiers avoisinants l'Union européenne (qu'il s'agisse de l'Est et du Sud de l'Europe, ainsi que des pays voisins des régions ultrapériphériques).

"Capitalisation"

- Soutenir les échanges sur les bonnes pratiques, promouvoir la connaissance et l'information sur les territoires transfrontaliers.
- Mémoriser l'expérience acquise et former sur le transfrontalier.
- Valoriser l'expérience pour développer et enrichir les stratégies d'avenir.

Si on compare le résultat de ces travaux aux alliances stratégiques qui ont été conclues le 8 novembre 2007, on peut constater que l'EUROMOT et l'ARFE couvrent l'ensemble des cas de figure de la coopération transfrontalière en Europe, qu'il s'agisse d'agglomérations transfrontalières, de villes jumelles, de réseaux de villes ou d'eurorégions incluant des espaces ruraux et naturels, ce qui rassemble dans un esprit de complémentarité un maximum de compétences pour le soutien à la coopération transfrontalière en Europe.

Dans chacun de ces domaines, l'EUROMOT et ses alliés stratégiques sont en mesure d'apporter un appui répondant aux besoins exprimés par les territoires transfrontaliers :

Besoins et objectifs identifiés

L'appui de l'EUROMOT et de ses alliés stratégiques
--

"Organiser et développer les territoires transfrontaliers"

Développer des modèles de gouvernance...	→	Etudier et développer des modèles de gouvernance adaptés à différents cas
Développer l'assistance technique à la structuration de la coopération... territoires	→	Expertise sur les outils juridiques, assistance technique
Soutenir la mise en œuvre des projets transfrontaliers	→	Assistance opérationnelle : conseil sur le montage et le suivi des projets

"Prise en compte des spécificités des territoires transfrontaliers"

Coordonner les politiques nationales ; à défaut, assurer le financement des surcoûts...	→	Expertise et conseil pour les commissions intergouvernementales et leurs structures
Coordonner les politiques nationales	→	Expertise et lobbying sur le transfrontalier auprès des gouvernements
Ouverture des dispositifs pour les pays tiers	→	Expertise et conseil auprès des instances européennes

"Capitalisation"

Soutenir les échanges...	→	Organiser les échanges sur les bonnes pratiques
Mémoriser l'expérience...	→	Mémoriser l'acquis transfrontalier, le diffuser, soutenir la communication et mettre en place des dispositifs de recherche et de formation initiale et continue en partenariat avec d'autres structures ; réseau d'Euro-instituts

On constate que le premier domaine relève d'un appui servant un territoire transfrontalier bien identifié, tandis que les deux autres domaines ont un caractère d'intérêt général.

❖ Conséquences pour l'action politique

Il existe une importante demande d'appui dans les domaines d'intérêt général : "prise en compte des spécificités des territoires transfrontaliers" et "capitalisation", ainsi qu'une demande d'appui technique et opérationnel individuel.

Les ateliers ont montré le besoin de "gouvernance multi-niveaux" des territoires transfrontaliers, la nécessité d'une fluidité entre les échelles territoriales (local/régional/national/européen) (coopération verticale) et d'un dépassement du cloisonnement des acteurs à chaque niveau (coopération horizontale).

Mais il semble que le dispositif en place actuellement pour le soutien à la coopération transfrontalière présente une lacune. Des programmes opérationnels de coopération sont certes en cours de mise en place sur l'ensemble des frontières, y compris extérieures, et un programme, Interact, a vocation à assurer la mise en réseau de l'ingénierie de programme au niveau européen. **Mais il n'existe au niveau européen ni pilotage stratégique ni outil d'assistance technique aux projets.** Celle-ci est laissée à la seule approche "bottom-up".

Cela risque de mettre en péril ce qui donne vie à l'Europe au quotidien dans les territoires transfrontaliers : les projets.

Ce manque reste aussi un obstacle dans la perspective du développement d'une politique globale de voisinage.

En conséquence comment compléter et conforter le dispositif global au niveau européen et comment répondre aux demandes des territoires transfrontaliers ?

L'EUROMOT et ses partenaires peuvent constituer un outil de dialogue entre les autorités locales transfrontalières, les Etats et les institutions européennes ainsi qu'une passerelle servant au rapprochement des dispositifs européens de soutien à la coopération transfrontalière ; dispositifs qui correspondent à un volume de près de six milliards d'euros issu du Feder. Elle peut également être un gage d'efficacité et une référence de qualité.

Dans cette perspective, le réseau EUROMOT se tient prêt à coopérer avec l'ensemble des instances nationales et européennes afin de répondre à ces questions, dans le cadre de la mise en œuvre des politiques actuelles (politique de cohésion 2007/2013 ; agenda de Lisbonne, Göteborg,...) comme dans la réflexion sur les politiques futures (mise en œuvre du nouveau Traité ; budget 2014/2020).

En particulier, elle est en mesure d'expérimenter un nouveau dispositif européen d'assistance technique soutenu par la Commission. Il s'agira d'une assistance technique aux projets ponctuels et aux projets de territoires transfrontaliers, fondée sur la capitalisation et la mise en réseau de pratiques visant une meilleure intégration des frontières internes et une pacification des frontières externes de l'Europe.

Elle propose par ailleurs d'être associée aux différents processus techniques et politiques européens concernés par la coopération transfrontalière :

- Processus de consultation menés par les institutions : Commission, Parlement, Comité des Régions, Conseil économique et social, Conseil de l'Europe.
- Réunion des directeurs et des ministres en charge de la politique de cohésion et de la cohésion territoriale (programme d'actions de l'agenda territorial).

Le nouveau Traité adopté à Lisbonne confirme l'objectif de cohésion territoriale et désigne explicitement les régions frontalières comme justifiant d'une attention particulière. Il donne ainsi une base juridique à la territorialisation des politiques sectorielles communautaires et de l'agenda de Lisbonne ainsi qu'au développement de nouveaux instruments en faveur des territoires transfrontaliers. **L'EUROMOT pourrait être, dans cette perspective, un vecteur privilégié de la mise en application de cette politique.**

Table ronde plénière

"L'Europe des projets au service des citoyens : les engagements des acteurs publics nationaux et communautaires en faveur des territoires transfrontaliers"



Animatrice : Dominique Rousset, journaliste

La politique régionale transfrontalière, clef de voûte de la construction de la citoyenneté européenne

DANUTA HÜBNER

Commissaire européen en charge de la politique régionale (intervention filmée)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les ministres, Mesdames et Messieurs les secrétaires d'Etat, Mesdames et Messieurs,

Je suis désolée de ne pouvoir être présente parmi vous aujourd'hui, lors de cette grande conférence organisée par la "Mission opérationnelle transfrontalière", la MOT. Mais je suis enchantée de cette possibilité qui m'est donnée de m'adresser à vous à travers ce message vidéo.

La coopération transfrontalière consiste à rapprocher les régions et les villes européennes pour les amener à travailler ensemble. Elle vise à établir des stratégies de développement collectives et des méthodes de travail communes pour stimuler l'émergence d'idées nouvelles et permettre la réalisation de projets au bénéfice direct des habitants de ces territoires frontaliers. A cet égard, la coopération transfrontalière est une politique de proximité des citoyens.

Une volonté politique forte de part et d'autre des frontières est indispensable pour réduire les difficultés propres à ces territoires. Eloignés des capitales et dotés de paysages naturels spécifiques, ces territoires sont souvent freinés dans leurs échanges avec leurs voisins. Qu'il s'agisse des barrières culturelles, linguistiques, ou plus simplement des disparités administratives et juridiques, d'importants

gisements de ressources demeurent parfois inexploités : les régions transfrontalières pourraient par exemple envisager de bâtir puis gérer ensemble des hôpitaux, universités, écoles, stations d'épuration, ou des usines de traitement des déchets, etc. Ces régions peuvent également développer des approches communes du tourisme, créer ou moderniser des réseaux de transport transfrontaliers afin de structurer leurs territoires et intensifier leurs flux d'échanges. La Commission européenne encourage vivement les régions transfrontalières à développer leur coopération autour des nombreux enjeux qu'elles partagent.

35% de la population des Etats membres vivent dans des territoires couverts par les programmes européens de coopération transfrontalière. Les projets de type Interreg offrent des bénéfices concrets pour les habitants en améliorant l'attractivité de ces régions. Sur la période 2000/2006, plus de treize mille projets ont été cofinancés par l'Union européenne. Nous sommes fiers de pouvoir dire que la coopération territoriale européenne est un franc succès, plébiscité par de très nombreuses régions qui en ont profité.

Sur la période 2007/2013, le budget alloué aux programmes de coopération transfrontalière s'élève à près de cinq milliards et demi d'euros. Notre priorité ira aux projets de coopération dans les domaines de l'environnement, de l'accessibilité, de la santé, de l'éducation, du tourisme, de la culture mais également, et c'est déterminant, de stimuler la création et le développement des petites et moyennes entreprises.

L'objectif est de faire naître ainsi des projets concrets et durables, inspirés par la volonté partagée de dépasser et d'effacer les frontières.

J'aimerais évoquer ici la possibilité offerte de diriger des projets transfrontaliers à travers les groupements européens de coopération territoriale.

Les GECT sont des entités formées en vue de gérer des programmes ou des projets. Ils permettent aux partenaires de part et d'autre d'une frontière de travailler ensemble sous un seul et même régime administratif. En s'unissant dans un tel groupement, les territoires transfrontaliers sont dispensés d'avoir à gérer la diversité et la complexité de leurs réglementations nationales respectives. Les partenaires iront alors plus vite dans la mise en oeuvre concrète de leurs coopérations.

A titre d'exemple, les membres de la Grande Région qui recouvre le Luxembourg, la Sarre, la Rhénanie-Palatinat, la Région wallonne et la Lorraine, se sont d'ores et déjà engagées politiquement à créer un GECT, en vue de piloter leur programme transfrontalier. Partout ailleurs en Europe, et notamment aux frontières françaises, des acteurs frontaliers ont exprimé un vif intérêt pour le GECT, aussi bien pour l'accomplissement d'un service public que pour la gouvernance territoriale. Nous ferons tout notre possible pour les encourager et les soutenir. L'expérience de la MOT nous sera précieuse à cet égard.

Pour conclure, j'aimerais souligner l'importance que revêt cette politique régionale transfrontalière pour la Commission. En effet, cette politique européenne est l'une des clefs de voûte du projet d'édification d'une citoyenneté européenne. Nous pensons que c'est en effaçant ces barrières virtuelles héritées de nos frontières internes, en rapprochant les porteurs de projets et en leur permettant de progresser par l'échange que nous pourrions améliorer concrètement le quotidien de ce tiers de notre population qui vit à proximité des frontières nationales. L'action déterminée des réseaux européens tels que l'EUROMOT va dans ce sens, et je m'en félicite.

Il nous faut regarder en avant, envisager les sept prochaines années avec détermination, ambition et optimisme. Nous disposons, aujourd'hui plus que jamais, des financements, des expériences, et des opportunités adéquats pour développer toujours plus la coopération transfrontalière à l'échelle de l'Europe. Il s'agit de concrétiser ces opportunités pour faire de la coopération territoriale la success story de la nouvelle politique régionale. C'est là un objectif stratégique pour la Commission à laquelle j'appartiens, pour les Etats membres et surtout, pour l'ensemble des régions de l'Union.

A nouveau, je vous prie de bien vouloir excuser mon absence aujourd'hui.

Les collaborateurs et les agents de ma direction générale qui sont présents parmi vous et participeront à vos ateliers ne manqueront pas de me faire part de vos conclusions.

A toutes et à tous, je veux souhaiter une excellente continuation pour vos travaux qui contribueront assurément à faire progresser l'idée et les outils de la coopération territoriale, au service des citoyens européens.

Des moyens pour concrétiser les projets

Dominique Rousset

Comment conforter les dispositifs de coopération en place autour des trois dispositions suivantes :

- organiser et développer les territoires transfrontaliers,
- prendre en compte leurs besoins spécifiques,
- capitaliser et échanger les informations et les connaissances ?



De gauche à droite :
Rui Nuno Baleiras, secrétaire d'Etat portugais chargé du développement régional,
Jean-Pierre Jouyet, secrétaire d'Etat français chargé des affaires européennes, Rudolf Niessler, directeur de la coordination de la politique, DG REGIO, Commission européenne, Dominique Rousset, journaliste, Pierre Mauroy, président de la MOT

Pierre Mauroy

L'EUROMOT sera un accélérateur pour des projets tels que l'Eurodistrict franco-belge.

L'important est de concrétiser les projets en franchissant les obstacles posés par les différents échelons institutionnels nationaux et communautaires. Aujourd'hui, après treize ans de gestation, notre Eurodistrict est sur le point de se concrétiser. Lieu de décision, il facilitera la mise en œuvre de projets concrets.

Jean-Pierre Jouyet

Nous avons trouvé une solution juridique à la mise en œuvre opérationnelle de cette Eurométropole : un arrêté préfectoral suffira à entériner la création de cette première agglomération transfrontalière d'Europe.

Déployer les outils juridiques pour développer les zones transfrontalières

RUDOLF NIESSLER

Directeur de la coordination de la politique au sein de la DG Regio de la Commission européenne

Les lignes directrices proposées par la Commission européenne (sur la gouvernance, la prise en compte des spécificités territoriales et les processus d'apprentissage) sont reconnues comme des objectifs prioritaires. Aujourd'hui, les acteurs locaux leur donnent vie. L'objectif actuel est de pointer les axes prioritaires. Le GECT est l'un d'eux, mais il progresse lentement : notre priorité est de faire de cette base légale un outil dynamique utile aux régions transfrontalières.

Certains obstacles à la coopération transfrontalière résultent d'un manque de progrès des autres politiques communautaires. Le marché intérieur, par exemple, réunit les pays de l'Europe. Mais nous n'avons pas approfondi les politiques territoriales, or cet approfondissement est nécessaire, notamment pour créer des bassins d'emploi dynamiques et sans frontières. Autre aspect des politiques territoriales : le learning together (transfert de savoir-faire). Il est désormais une obligation inscrite par la Commission dans les prochains programmes communautaires de l'objectif 3 (coopération territoriale européenne).

"Une Europe des projets et un projet européen"

PHILIPPE HERZOG

Président de Confrontations Europe

L'Europe a beaucoup de progrès à accomplir pour renforcer la coopération transversale. Pour développer le marché intérieur, il faut construire des infrastructures et des bassins de vie communs. Le marché ne le fera pas tout seul. Dans ce contexte, l'EUROMOT apparaît indispensable. Sans coopération, le processus communautaire se délitera. L'avenir appartient à l'Europe des projets mais celle-ci a besoin d'une impulsion communautaire.

Certaines politiques communautaires lèvent des obstacles, mais d'autres en instaurent.

Les fonds européens Interreg sont faibles et une partie, récupérée par les Régions ou les Etats, ne bénéficie pas directement aux porteurs de projets.

De plus, les fonds structurels pour l'après 2013 sont menacés alors qu'ils méritent au contraire d'être augmentés en faveur de la coopération.

Investir dans la coopération territoriale avec les porteurs de projets

JAN OLBRYCHT

Membre du parlement européen, vice-président de la Commission du développement régional

Deux types de coopérations transfrontalières se distinguent :

- celui qui vise à construire des ponts entre les nations...,
- celui qui est créé uniquement pour récolter des fonds européens.

Or, nous avons besoin de coopération avec ou sans argent : l'argent est l'instrument et non le but !

La lenteur de l'adoption du GECT par les Etats membres prouve que ces derniers demandent un contrôle total du dispositif de coopération : nous devons donc leur démontrer que cet outil fonctionne sans qu'il soit nécessaire de tout contrôler.

Il est primordial de s'investir dans la coopération territoriale dès aujourd'hui, car la politique territoriale, après 2013, deviendra prioritaire sur la politique de cohésion. **L'EUROMOT ne sera pas seulement un exemple mais un argument pour montrer que les profits économiques et politiques de la coopération territoriale sont très importants.**

Philippe Herzog

Les porteurs de projets ne sont pas consultés dans la construction des programmes régionaux ou nationaux. Les consultants sont davantage financés que les porteurs de projets !

Passer par le territoire pour toucher le citoyen



De gauche à droite :
Philippe Herzog, président de
Confrontations Europe, Peter Wostner,
directeur adjoint du bureau des
collectivités locales et de la politique
régionale, Sloénie, Michel Delebarre,
président du Comité des Régions, Jan
Olbrycht, membre du Parlement

MICHEL DELEBARRE ***Président du Comité des Régions***

Si la Commission européenne n'utilise pas les collectivités territoriales pour parler aux concitoyens de ce qui peut bouger, les objectifs européens ne seront pas atteints. Les fonds structurels sont le visage de l'Europe pour nos concitoyens, et les initiatives concrètes de coopérations transfrontalières sont supportées par les collectivités territoriales.

La MOT, devenue à présent l'EUROMOT, est une institution concrète qui prouve aux concitoyens les capacités de l'Europe à opérer sur leurs bassins de vie.

Le Comité des Régions pousse les gouvernements à adopter dans leur législation la disposition, utile, relative au GECT. Les choses bougent et seront différentes dans six mois.

Par ailleurs, **l'addition de politiques sectorielles ne génère pas de développement régional.** Pour générer du développement régional, il faut des financements spécifiques et des approches transversales et territoriales qui harmonisent les programmes sectoriels. L'outil GECT et le dispositif EUROMOT répondent à ces besoins.

L'importance nouvelle de la dimension territoriale

RUI NUNO BALEIRAS

*Secrétaire d'Etat chargé du développement régional, Ministère de
l'environnement, de l'aménagement du territoire et du développement régional
(Portugal)*

Oeuvre des organisations de la société civile⁶⁸, la coopération transfrontalière est au cœur du projet européen.

Le Traité de Lisbonne, en consacrant la cohésion territoriale aux côtés de la cohésion économique et sociale, ouvre la porte à la territorialisation des politiques sectorielles. Le Traité est également important pour la coopération territoriale, puisqu'il définit les régions frontalières comme des espaces nécessitant une attention spéciale de la part des politiques communes⁶⁹. Le Traité de Lisbonne ouvre donc la porte à de nouveaux instruments politiques qui prennent en compte la singularité des territoires frontaliers.

Il convient de réfléchir à une meilleure articulation entre les fonds européens accordés à la coopération transfrontalière à l'Est, en Méditerranée, et avec les pays ACP⁷⁰ dont les régions ultrapériphériques sont frontalières, et le FEDER.

Les autorités locales sont des acteurs de développement indispensables de la politique régionale. Des expériences réussies de coopération entre municipalités frontalières le prouvent. L'EUROMOT, réseau européen d'autorités locales transfrontalières, représente l'échelle de discussion qui manquait aux institutions européennes (Parlement, Conseil, et Commission) pour rendre les instruments de la politique régionale plus efficaces.

Philippe Herzog

Je suis favorable à un schéma d'aménagement du territoire européen, mais il doit être structuré en lien avec la coopération transfrontalière pour être plus opérationnel. La Roumanie et la Bulgarie ne peuvent pas coopérer si on ne construit pas des ponts !

⁶⁸ Municipalités, centres de recherche...

⁶⁹ Les 23 et 24 novembre 2007, aux Açores, se tient une réunion informelle des ministres de l'aménagement du territoire et du développement régional (à l'ordre du jour : l'approbation du programme d'actions de l'agenda territorial qui incitent les Etats membres à territorialiser les politiques sectorielles, des discussions sur la politique régionale post 2013, la coopération avec les voisins de l'Est et du Sud et l'articulation des fonds européens et du FEDER, cf. <http://unioneuropeenne.blogspot.com/2007/11/runion-informelle-des-ministres-chargs.html>).

⁷⁰ Afrique, Caraïbes, Pacifique.

Les Etats ont intérêt au développement de la politique transfrontalière !



DR

De gauche à droite :
Rui Nuno Baleiras, secrétaire d'Etat portugais chargé du développement régional, Jean-Pierre Jouyet, secrétaire d'Etat français chargé des affaires européennes, Rudolf Niessler, directeur de la coordination de la politique, DG REGIO, Commission européenne.

JEAN-PIERRE JOUYET

Secrétaire d'Etat chargé des affaires européennes, Ministère des affaires étrangères et européennes (France)

"Ténacité, persévérance, implication des Etats, acteurs territoriaux et société civile"...tels sont les mots clefs de cette table ronde.

Dans une Europe de vingt-sept membres, voire plus large, la diversité va de pair avec le renforcement de la coopération transfrontalière et transrégionale.

L'Europe des projets ne pourra pas se faire sans un projet européen : **le Traité de Lisbonne est crucial puisqu'il donne les bases juridiques des politiques de coopérations approfondies.**

Une amélioration de la mise en œuvre des politiques européennes

PETER WOSTNER

Directeur adjoint du bureau des collectivités locales et de la politique régionale (Slovénie)

La coopération transfrontalière est très importante pour la Slovénie, le même ministre a en charge la politique européenne de cohésion, le développement régional et les autorités locales.

Lors de sa présidence de l'Union européenne, **la Slovénie s'attachera à accélérer les débats sur la politique de cohésion après 2013.** La plus-value de la coopération transfrontalière ne fait pas de doute.

En effet, deux dimensions doivent soutenir le développement territorial :

- la réévaluation des politiques européennes (pour déterminer si le système actuel fournit des résultats efficaces),

- la reconnaissance des spécificités de la coopération territoriale (notamment l'amélioration du principe de subsidiarité) ; les conditions préalables, définies par les gouvernements pour les acteurs locaux et régionaux, sont importantes car elles déterminent leur prise de responsabilité.

Une meilleure compréhension mutuelle simplifie la mise en œuvre de programmes financés et le recours à des mécanismes de coopération.

Philippe Herzog

Il faut changer de méthode pour le processus de Lisbonne. L'Union européenne préconise des normes générales identiques pour tous. Leur adaptation aux spécificités territoriales demande une clarification des objectifs régionaux et nationaux : **un dialogue interactif entre la Communauté européenne et les Régions est nécessaire au lancement d'une dynamique de coopération.** Au niveau local, la question est "qu'est-ce que je peux apporter à l'Union ?"

Jan Olbrycht

J'espère que, durant la présidence slovène, nous saurons défendre la politique de cohésion, l'une des plus efficaces et des plus visibles.

Seules les approches horizontales apportent de la valeur ajoutée, au contraire la sectorisation est dangereuse.

Pierre Mauroy

A l'image de l'Europe, la MOT s'élargit pour devenir l'EUROMOT et répondre aux nouvelles exigences européennes.

Les discours ne suffisent pas à construire l'Europe, la force constitutive de notre Union doit venir de citoyens mieux informés et associés aux processus.

L'accompagnement financier de l'EUROMOT ?

Rui Nuno Baleiras

La caractéristique majeure de ces réseaux est leur volontarisme. Ils doivent mener à bien leur action en apportant leur assistance à des projets soutenus par les pouvoirs publics.

La coopération transfrontalière va également au-delà des financements communautaires ou nationaux⁷¹. **La rationalisation transfrontalière des services publics n'a pas besoin de fonds européens mais d'instruments juridiques.**

Peter Wostner

Un projet est jugé sur la valeur ajoutée qu'il apporte et c'est ainsi qu'il peut recueillir des fonds : quand le financement est garanti, la qualité des actions est moindre.

Jean-Pierre Jouyet

La présidence française mettra en débat les perspectives financières. Dans ce contexte, l'évaluation des politiques et des priorités communautaires est nécessaire.

Le GECT doit être soutenu financièrement et l'assistance technique aux politiques de coopération doit être développée.

⁷¹ Les GECT peuvent ainsi bénéficier ou non de financements publics pour accomplir leur mission.

Philippe Herzog

L'assistance technique et la formation ont besoin d'être financés directement par la Commission au même titre que les projets.

Rudolf Niessler

L'objectif de coopération territoriale appartient à la politique de cohésion économique et territoriale. Avec le nouveau Traité, l'aménagement du territoire devient un objectif légitime de la Commission européenne.

Michel Delebarre

L'Europe s'enrichit de ses territoires. La stratégie de Lisbonne, d'abord limitée à une co-organisation entre les niveaux européens et nationaux, a ensuite intégré la dimension territoriale. L'Europe doit aujourd'hui réviser sa stratégie pour s'appuyer sur les politiques régionales mises en œuvres concrètement sur les territoires.

Conclusion des rencontres



JEAN-PIERRE JOUYET

*Secrétaire d'Etat chargé des affaires européennes,
Ministère des affaires étrangères et européennes*

Je tiens à vous remercier de m'avoir invité au dixième anniversaire de la MOT qui s'est donnée le plus bel objectif qui soit : rapprocher les citoyens en créant des solidarités de fait et des projets concrets visant à améliorer la vie au quotidien des habitants des territoires transfrontaliers. Vous contribuez ainsi, au travers de cette organisation, au renforcement de tous les territoires de l'Europe. Par la même occasion, vous aidez à démontrer qu'identités nationale et européenne, loin de s'opposer, se renforcent mutuellement. Je partage cette conviction qui doit être une réalité de terrain et un moyen d'impliquer réellement nos citoyens.

Vous m'avez également invité pour vous faire part des priorités de la présidence française de l'Union européenne qui, après le Portugal et la Slovénie, débutera le 1^{er} juillet prochain. Ce sera un moment important pour les Français et les Européens, comme Pierre Mauroy l'a rappelé, le premier rendez-vous concret de la France avec l'Europe depuis 2005. Cette présidence sera notamment responsable de la mise en œuvre du Traité de Lisbonne et de la concrétisation des bases juridiques de ce Traité.

Ce Traité répond à vos préoccupations, puisqu'il mentionne les régions transfrontalières comme méritant une attention toute particulière, il offre une garantie pour les services publics d'intérêt général, dont la coordination au niveau européen, que vous souhaitez, enfin il devrait faciliter à la fois la convergence et l'intégration de nos politiques nationales.

Je souhaiterais vous présenter en quelques mots l'état d'esprit de notre présidence et la vision de l'Europe en laquelle elle croit.

Il s'agit d'une Europe tournée vers l'avenir, une Europe innovante et compétitive dont les habitants, comme les entreprises, sont ouverts au monde, à la diversité des langues, des cultures. Une Europe qui s'engage pleinement pour gagner la bataille de la connaissance et de l'intelligence, dans une économie concurrentielle et mondialisée.

Cette Europe commence dans les territoires transfrontaliers parce qu'elle doit favoriser l'échange et la mobilité des professionnels mais aussi des plus jeunes. Une première action pourrait être celle de la création d'une fondation Erasmus associant les régions, les entreprises, les institutions

européennes et bien sûr les Etats, pour permettre à tout jeune Européen, quelque soit son origine sociale, son niveau de qualification, son niveau scolaire ou universitaire, de développer ses compétences professionnelles, scolaires, universitaires ou associatives dans un autre Etat de l'Union européenne et de faire de lui un véritable citoyen européen.

Au travers des actions de la MOT et de l'EUROMOT, c'est ce type de projets qu'il faut promouvoir et cette idée de démocratisation de la mobilité des jeunes sera au cœur de la présidence française de l'Union. Je sais qu'au travers des opérations transfrontalières que vous menez, vous y êtes sensibles et je serais désireux que vous puissiez enrichir notre discussion sur ce sujet afin que nous puissions bénéficier des bonnes pratiques que, dans le cadre des coopérations conduites par la MOT et dans celui des territoires dont vous avez la responsabilité, vous développez déjà.

La diversité culturelle sera également présente dans la présidence de l'Union. Pour la première fois, se tiendra une saison culturelle européenne qui mettra l'esprit sans frontières, ou transfrontière, à l'honneur.

Face au défi du changement climatique, la présidence française s'engage pour l'Europe dans la protection de l'environnement en associant tous les niveaux concernés : les Etats, les collectivités territoriales, les entreprises et bien sûr les citoyens. Avec le Grenelle de l'environnement en France, le gouvernement a initié une démarche nouvelle qui permettra à notre présidence de conforter au niveau européen, les engagements de tous les pays européens en la matière. Dans ce cadre, les zones transfrontalières peuvent être le symbole d'une volonté commune pour le développement durable.

L'Europe doit aussi pouvoir, lors de la présidence française, renforcer sa cohésion territoriale. Unité mise en exergue à Leipzig en mai 2007, lors de la présidence allemande, et qui est au cœur de la réunion des Açores (novembre 2007, présidence portugaise). Ce processus de coordination, entre Etats membres, doit se développer avec l'appui de la Commission. La cohésion territoriale, un des labels de ces rencontres, deviendra un objectif à part entière de l'Union lorsque le Traité de Lisbonne sera ratifié.

La coopération transfrontalière a sa place comme l'une des priorités emblématiques de l'objectif de cohésion territoriale, dans le sens d'un aménagement du territoire européen.

Dans le champ de la cohésion territoriale, la France proposera à ses partenaires une réunion des ministres des politiques régionales et urbaines qui fera le point sur les chantiers, déjà évoqués sous les présidences portugaise et slovène, et notamment sur l'agenda territorial.

Nous prévoyons également, sous présidence française, une conférence européenne des villes et des régions, pour se faire l'écho des préoccupations et nous comptons, Michel Delebarre, sur l'assistance du Comité des Régions. Nous ne doutons pas que les territoires transfrontaliers, eurométropoles, eurodistricts, eurorégions, y auront une place importante. Ce sera l'occasion d'avancer sur des thèmes cruciaux pour les territoires transfrontaliers, thèmes dont nous pouvons évoquer la teneur ci-après.

Premièrement, il s'agira d'évoquer l'aménagement intégré et le développement durable de ces territoires depuis les métropoles transfrontalières jusqu'aux territoires naturels ou maritimes. Ces aspects maritimes sont au cœur de la présidence portugaise et nous soutenons toutes ces politiques littorales, maritimes et de coopération dans le domaine maritime.

Ce sera l'occasion, également, d'examiner les législations et le financement des projets concernant les services d'intérêt général en matière d'emploi, de santé, de transport, qu'il s'agisse

des grandes liaisons européennes ou des transports en commun de proximité qui sont le meilleur moyen de structurer les territoires transfrontaliers.

Il s'agira, enfin, de faire le point sur toutes les formations, les expériences qui sont faites en matière d'apprentissage de la langue du voisin qu'il faudrait systématiquement promouvoir dans nos régions transfrontalières. Les aspects d'assistance technique, d'appel à des équipes d'interprétariat, de professeur de langues sont très importants (dans ce type de rencontres par exemple). Finalement, cette conférence permettra de voir comment développer l'équivalence des diplômes et des formations de part et d'autre des frontières, puisque des progrès sont à accomplir aux niveaux européen et transfrontalier. Nous pourrions, lorsque cela est nécessaire, développer sur nos frontières des expérimentations dans différents domaines. Pour la France, par exemple, le droit à l'expérimentation qui a été mis en place par la réforme constitutionnelle de 2003 n'a jamais été utilisé par nos collectivités territoriales frontalières. Cette expérimentation, dans le domaine transfrontalier, pourrait être le laboratoire d'une plus forte intégration européenne.

Je souhaite, qu'ensemble, nous continuions à améliorer la coopération transfrontalière avec nos voisins. Le groupe de travail parlementaire franco-belge est certainement reproductible sur d'autres frontières avec le même succès.

Je recommanderai au premier ministre que la coopération transfrontalière fasse en France l'objet d'au moins un comité interministériel par an de façon à voir comment nous pouvons l'encourager sur le plan conceptuel et également sur le plan financier.

Je conclurai en vous disant que je compte sur la MOT pour participer au grand débat sur l'Europe que nous mettrons en place en vue de préparer, avec les citoyens français notre présidence, car sans implication citoyenne il n'y aura pas de présidence française réussie. Ce débat devrait s'organiser autour de huit conventions thématiques, ou débat participatifs régionaux rassemblant citoyens, responsables politiques, associatifs, économiques, qu'ils soient Français ou Européens et nous espérons, dans le cadre de ces conventions, avoir le même type de panel et de tables rondes que ceux de cette rencontre. Chacune des conventions se déroulera selon un thème ou une priorité de la présidence française.

ANNEXES

- Convention "EUROMOT" entre la MOT, Eixo Atlántico et City Twins
- Alliance stratégique entre la MOT et l'ARFE
- La stratégie EUROMOT - réseau européen d'autorités locales transfrontalières
- Carte de l'EUROMOT

CONVENTION « EUROMOT »

réseau européen d'autorités locales transfrontalières

La coopération transfrontalière est un enjeu crucial, non seulement pour les territoires qui jouxtent les frontières intérieures et extérieures de l'Europe, mais aussi pour le développement de l'Union européenne. Les territoires engagés dans la coopération transfrontalière souhaitent améliorer leurs pratiques de coopération ; pour cela la capitalisation et l'échange d'expériences et de pratiques entre les autorités locales sont primordiaux. Nous sommes convaincus de la nécessité de la création d'un réseau européen solide et pluriel qui puisse à la fois réunir les autorités locales et collaborer avec les institutions nationales et européennes dans la définition et la mise en œuvre des politiques de coopération transfrontalière 2007-2013 et leur poursuite après 2013.

C'est pourquoi il est convenu d'un commun accord de construire, sous la forme juridique d'une association, un réseau de caractère stable ouvert à l'intégration d'entités frontalières et transfrontalières de toute l'Europe en accord avec les principes suivants :

- 1- Sera constitué avec la dénomination « EUROMOT », un réseau européen d'autorités locales transfrontalières
- 2- Ce réseau développera ses activités dans le cadre de la coopération transfrontalière
- 3- Il aura comme principaux objectifs :
 - le recensement des besoins et la coordination des activités de ses membres pour favoriser le développement du réseau ;
 - la capitalisation des expériences, des pratiques et l'échange de savoir-faire entre ses membres dans le domaine de la coopération transfrontalière ;
 - le développement des études et des statistiques pour une meilleure connaissance de la réalité des territoires transfrontaliers et des pratiques de la coopération transfrontalière en Europe ;
 - le développement de la formation aux métiers et de la recherche sur la coopération transfrontalière ;
 - l'assistance opérationnelle à la définition et à la mise en œuvre des projets nécessaires au développement des activités transfrontalières, spécialement dans les domaines de l'emploi, du développement économique, de la recherche, des services publics, des transports, de la santé, de la culture, de l'environnement, des politiques sociales et de la création avec les cadres juridiques adaptés d'entités transfrontalières (eurocités, eurodistricts etc...) ... ;
 - l'interface et la collaboration avec les institutions nationales et européennes sur les politiques de coopération transfrontalière.

4- Le réseau se donne une période d'un an pour transformer cette déclaration d'intention en un document politique et juridique support de la création légale de l'association. Dans cette période il sera procédé à la légalisation dans le cadre européen de l'association ainsi qu'à la définition et la création d'un support logistique et budgétaire nécessaire pour réaliser les objectifs proposés.

5- Pour l'accomplissement de celui-ci cité dans le point 4, sera créé un « Bureau » politique dirigé par un Président, un Vice-président et un secrétaire. Ce « Bureau » sera assisté par une Commission Gestionnaire (exécutif technique) qui sera constituée par un Président, un Vice-président et un secrétaire.

La Commission Gestionnaire devra dans un délai maximum de 3 mois proposer au « Bureau » politique une ébauche des statuts, du règlement interne du « Bureau » Politique et de la Commission Gestionnaire, un agenda politique jusqu'à l'Assemblée Générale constitutive ainsi qu'un budget prévisionnel.

Le siège social sera situé dans les locaux de la Mission Opérationnelle Transfrontalière, au 38 rue des Bourdonnais, 75001 Paris, France.

Fait à Lille le 8 novembre 2007



Pour la Mission Opérationnelle
Transfrontalière
Le Président



Pour Eixo Atlantico do
Noroeste Peninsular
Le Président



Pour le réseau
City Twins*
Le Président

Pierre MAUROY

Luis Felipe MENEZES

Pertti LINTUNEN

* La convention sera validée définitivement pour City Twins, dès que tous les membres de leur réseau auront donné leur accord.



**Association des Régions
Frontalières Européennes
(ARFE)**

ALLIANCE STRATEGIQUE

Entre :

La Mission Opérationnelle Transfrontalière (MOT) dont le siège est situé au 38 rue des Bourdonnais 75001 Paris (France), représentée par son Président – Monsieur Pierre MAUROY

au nom de l'EUROMOT

d'une part,

et

L'Association des Régions Frontalières Européennes (ARFE), dont le siège est situé à Enschederstr. 362, 48599 Gronau (Allemagne) représentée par son Président Lambert VAN NISTELROOIJ.

d'autre part,

Considérant que :

- ❑ Cette convention s'inscrit dans le contexte de la politique de cohésion de l'Union européenne pour la période de programmation 2007-2013 et de son objectif de « coopération territoriale européenne » ainsi que dans le contexte de l'approbation de l'Agenda territorial les 24 et 25 mai dernier à Leipzig et finalement dans la période de réflexion sur le budget européen après 2013.

❑ L'Association des Régions Frontalières Européennes

Aujourd'hui, les objectifs et les missions de l'ARFE sont fixés dans ses statuts, modifiés et adoptés pour la dernière fois le 25 novembre 1994 à Trieste :

Selon ces statuts, l'ARFE agit en faveur des régions frontalières et transfrontalières européennes avec les objectifs suivants:

- faire apparaître plus clairement les problèmes spécifiques des régions frontalières, leurs chances, leurs tâches et activités;
- défendre l'intérêt général des régions frontalières auprès des parlements, autorités, institutions et organes internationaux;

- les initier à la coopération dans toute l'Europe, de la soutenir et la coordonner;
- échanger les expériences et les informations afin de dégager, à partir de la diversité des problèmes et des chances, qui se posent de part et d'autre des frontières, des solutions communes et des intérêts communs.

La mission de l'ARFE est de:

- mener à bien des programmes et des projets, solliciter des moyens de financement, de les recueillir et d'en disposer;
- organiser des manifestations sur des problèmes transfrontaliers, contribuer à la solution de problèmes frontaliers et soutenir certaines activités spécifiques dans ce domaine;
- préparer et mettre en oeuvre des actions communes;
- mettre en place le "Centre européen des régions frontalières et transfrontalières", en étroite concertation avec l'Union Européenne et le Conseil de l'Europe,
- informer le monde politique et l'opinion publique en Europe sur les questions transfrontalières.

- **La Mission Opérationnelle Transfrontalière**, a été créée en 1997 à partir de sites pilotes qui étaient des agglomérations transfrontalières situées sur les frontières françaises. Celles-ci ont contribué à créer une dynamique forte permettant à la MOT d'apporter son expertise à ces différents sites et de promouvoir plus largement l'intercommunalité transfrontalière de proximité pour des espaces urbains, ruraux ou naturels transfrontaliers entre la France et ses 9 pays voisins.

La MOT a ainsi pour objectif principal de faciliter l'émergence et la réalisation de projets transfrontaliers structurants, en favorisant l'articulation des territoires de différents pays. Elle travaille sur l'ensemble des thématiques concernées par les actions transfrontalières (santé, transports, développement économique, environnement, urbanisme...). Elle anime et apporte son assistance opérationnelle à un réseau d'acteurs impliqués dans le transfrontalier (porteurs de projets, acteurs institutionnels...).

Acteur référencé au niveau européen, la MOT porte aujourd'hui son message au niveau politique sur le développement des projets de territoires transfrontaliers. Ceux-ci constituent une réponse concrète aux besoins des habitants des régions frontalières et offrent un vecteur puissant d'intégration des frontières internes et de pacification des frontières externes de l'Europe.

A l'occasion de son 10^{ème} anniversaire, elle a choisi une orientation stratégique nouvelle avec une double mutation : une affirmation au plan politique et un positionnement clair au niveau européen. Pour ce faire et à l'instar de l'action menée à son origine, la MOT envisage de créer sous le label EUROMOT un réseau européen d'autorités locales transfrontalières pour renforcer leur action locale et porter leurs messages dans toute l'Europe.

L'objectif est d'associer des sites transfrontaliers d'autres frontières européennes et de coopérer avec d'autres institutions regroupant des autorités locales engagées dans la coopération transfrontalière. C'est ainsi que se constituera progressivement l'EUROMOT à partir de la conférence européenne de la MOT en novembre 2007.

- **Ainsi, l'ARFE et l'EUROMOT** conduisent toutes deux et de manière complémentaire, dans le cadre de l'animation de leurs réseaux respectifs, une réflexion sur les dynamiques transfrontalières actuelles, les modalités de leur mise en oeuvre et leurs perspectives d'évolution sur le territoire européen.

IL A ETE CONVENU CE QUI SUIT :

ARTICLE 1 : OBJET DE LA CONVENTION

L'objet de la présente convention est de favoriser le partenariat et de créer une alliance stratégique entre l'EUROMOT, l'ARFE et leurs membres. Les objectifs des deux structures étant complémentaires, elles pourront mettre en œuvre un partenariat qui leur permettra de s'enrichir mutuellement et de porter plus fortement le message de la coopération transfrontalière des régions et des autorités locales transfrontalières. Il s'agit d'allier leurs forces pour mieux peser sur les orientations et les décisions des autorités nationales et européennes en matière de coopération transfrontalière et pour orienter durablement le contenu des programmes d'actions de la coopération transfrontalière en Europe. Le but ultime de cette alliance est d'œuvrer conjointement au bien-être des populations frontalières européennes et par conséquent à une intégration réussie des frontières internes et à une pacification des frontières externes de l'Europe

Cet accord politique est accompagné d'un programme d'actions communes qui sera proposé, décidé et évalué chaque année par les instances délibérantes des deux parties.

ARTICLE 2 : AXES DU PARTENARIAT

L'approche de l'EUROMOT se développe à partir des autorités locales transfrontalières avec une forte activité d'assistance opérationnelle au montage de projets, celle de l'ARFE à partir des régions et eurorégions frontalières avec une présence affirmée auprès des instances communautaires. Cela permettra de couvrir de manière complémentaire tous les cas de figure et les différentes échelles de coopération transfrontalière.

Afin de mettre en œuvre ce partenariat pour avoir une audience plus grande au plan européen et trouver des solutions concrètes pour développer les projets des territoires transfrontaliers, les axes suivant de coopération sont ainsi proposés :

Coopération politique

- Présence réciproque dans les instances (assemblée générale) avec possibilité de prise de parole
- Echanges d'informations permanentes sur la coopération transfrontalière et sur les activités de chacune des structures
- Prise de positions communes dans toute l'Europe à l'égard des instances européennes nationales, régionales, locales et de la société civile en matière de coopération transfrontalière
- Etablissement d'un lien étroit avec le Parlement européen pour permettre une meilleure prise en compte du transfrontalier
- Permanences d'un lien avec le Conseil de l'Europe et ses 46 pays notamment à travers la CEMAT (Conférence européenne des Ministres responsables de l'aménagement du territoire)
- Organisation de manifestations communes (séminaires, colloques...)

Assistance technique

Une coopération dans le domaine de l'assistance opérationnelle pourra notamment porter sur les domaines suivants :

- mise en oeuvre du Groupement Européen de Coopération Territoriale (GECT) non seulement pour porter la gestion des programmes mais aussi pour structurer les projets (gouvernance politique et réalisation de projets),
- le thème de la santé : aider à la construction sur les frontières européennes de communautés de santé transfrontalières et les mettre en réseau.
- l'articulation des projets locaux et des programmes régionaux et européens de coopération transfrontalière,
- la formation et la recherche sur les pratiques transfrontalières.
- la politique de voisinage et la coopération transfrontalière
- préparation de l'année européenne de la coopération transfrontalière 2010

ARTICLE 3 : MOYENS MIS EN OEUVRE POUR REALISER CES OBJECTIFS

Animation / formation

Les deux structures participeront aux séminaires, formations, conférences ayant une composante transfrontalière conduits respectivement par chacune d'entre elles, et ce, depuis la préparation des contenus jusqu'à la diffusion des résultats.

ARTICLE 4 : MODALITES DE SUIVI

Les deux parties s'engagent à une communication régulière de leurs actions. Elles se réuniront au moins une fois par an pour établir et évaluer leur programme annuel d'actions et faire le bilan de l'avancement de cette convention.

ARTICLE 5 : DURÉE, MODIFICATION ET DENONCIATION DE L'ACCORD

- ☐ Cet accord entre en vigueur dès la date de sa signature. En l'absence d'opposition formulée par l'une des deux institutions signataires, il sera prorogé chaque année par tacite reconduction.
- ☐ Cet accord peut être modifié par avenant et être dénoncé par l'une ou l'autre partie avec un préavis de trois mois.

Fait à Lille le 8 novembre 2007

Pour l'Association des Régions
Frontalières Européennes

Le Président

Lambert VAN NISTELROOIJ

Pour la Mission Opérationnelle
Transfrontalière au nom de l'EUROMOT

Le Président

Pierre MAUROY

La stratégie EUROMOT - réseau européen d'autorités locales transfrontalières

Document annexe à la CONVENTION "EUROMOT"

I. Les territoires transfrontaliers : territoires vécus, territoires durables

Pacifier les frontières

La construction européenne a été initiée, tant par le Conseil de l'Europe que par la Communauté puis l'Union européenne, pour dépasser les conflits qui ont marqué la première moitié du 20^{ème} siècle, et les rendre désormais impossibles sur le territoire européen. Pour Schuman, l'un des "pères fondateurs", les frontières sont "les cicatrices de l'histoire", et la coopération transfrontalière est depuis l'origine au cœur de la dynamique européenne, comme l'un des moyens d'effacer ces cicatrices, et de faire des régions frontalières des espaces de construction d'une paix et d'une prospérité durables en Europe. Ce programme est plus que jamais d'actualité avec les élargissements successifs, pour les nouvelles frontières qui résultent de ceux-ci, qu'il s'agisse de frontières internes, externes avec des Etats candidats ou des Etats voisins, Européens ou non, auxquels l'Union propose une politique de voisinage et de partenariat.

Mais il reste tout autant d'actualité pour les frontières "anciennes" de l'Union européenne, soit que celles-ci soient encore aujourd'hui des lieux de tension, soit qu'elles séparent des communautés linguistiques ou culturelles que la construction européenne permet aujourd'hui de rassembler pacifiquement sans pour autant contester les frontières d'Etat. Plus généralement, les régions frontalières les plus paisibles restent souvent des espaces moins favorisés au sein de leurs Etats ; à l'échelle locale, le territoire vécu reste partiellement tronqué, économiquement et socialement privé de l'ouverture "à 360 degré" que l'intégration européenne devrait pourtant rendre possible.

L'Europe au quotidien

Le Traité de Rome a cinquante ans. Depuis, les accords de Schengen, le marché unique, l'instauration de l'euro et les politiques de cohésion ont **contribué à l'intégration des territoires transfrontaliers**.

Ceux-ci sont les **premiers concernés** par la construction européenne. Ce sont des "territoires vécus", des bassins de vie et d'emploi qui génèrent chaque jour des flux importants de travailleurs et de consommateurs frontaliers. Des **coopérations variées** dans les domaines de l'économie, de la culture, de l'environnement s'y déploient, même si certains de ces territoires demeurent enclavés ou périphériques.

Pour ces territoires, l'ouverture de plus en plus large des frontières constitue à la fois :

- **une source de déséquilibre : inadaptation des cadres** nationaux politiques, administratifs, juridiques, fiscaux, à la réalité du fonctionnement transfrontalier ;
- **une opportunité** : nouvelles "économies d'agglomération" liées à l'ouverture des frontières ; potentiel lié à la **diversité linguistique et culturelle**.

Le développement durable en actions

Si tous les **territoires européens** : régions, métropoles, villes, pays ruraux, espaces naturels, sont invités à participer à la **stratégie de Lisbonne-Göteborg**, c'est encore plus vrai pour les territoires transfrontaliers :

- Sur le **volet économique**, ceux-ci peuvent être créateurs de richesse, via le développement des PME frontalières, via le développement de pôles de compétitivité, de clusters, de réseaux de recherche et d'innovation transfrontaliers.
- Sur le **volet social**, ils peuvent être des espaces d'émergence de **marchés du travail transfrontalier**, avec une main d'œuvre bi ou tri culturelle, mobile et dynamique.
- Sur le **volet environnemental**, les territoires transfrontaliers, qu'ils aient un caractère urbain ou rural (massifs, bassins fluviaux ou maritimes, espaces naturels), doivent être des **espaces communs de responsabilité** en matière de préservation des ressources naturelles, de biodiversité, de gestion des risques.

Pour devenir des territoires modèles du développement durable, ces espaces urbains et ruraux doivent faire l'objet d'une **approche territoriale intégrée**. Ils sont en outre des **lieux privilégiés d'apprentissage d'une citoyenneté européenne** s'enrichissant des appartenances et des cultures nationales et régionales.

Les autorités locales transfrontalières, pilotes légitimes de la coopération transfrontalière.

L'organisation interne des Etats membres de l'Union européenne et du Conseil de l'Europe, en application du principe de subsidiarité, relève de chacun d'entre eux. Toutefois, les institutions européennes promeuvent la prise en charge du développement des territoires par les collectivités locales, au plus près des besoins de leurs habitants, soumises au contrôle de ceux-ci dans le cadre des processus de démocratie locale.

La constitution de telles entités, leur renforcement dans le cadre de processus de décentralisation, sont encouragées par l'Europe :

- par le Comité des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe,
- par le Comité des Régions de l'Union européenne,
- par la politique de cohésion, pour laquelle il est demandé aux Etats de mettre en œuvre un partenariat, une "gouvernance multi niveaux" associant les différentes échelles territoriales locale, régionale, nationale, européenne.

Si les territoires urbains et ruraux, "internes" aux Etats, doivent être les premiers acteurs de leur développement, il doit en être de même pour les territoires transfrontaliers.

Bassins de vie, bassins d'emploi, aires urbaines fonctionnelles ou aires métropolitaines, "pays" ruraux... ces "territoires vécus" bousculent les fonctionnements politico-administratifs. L'intégration européenne a d'ores et déjà favorisé l'émergence de tels "territoires vécus" dans un contexte transfrontalier de proximité, et ce processus ne peut que s'accélérer. En écho au débat portant sur l'avenir de l'Union, l'enjeu est aujourd'hui de savoir quels territoires transfrontaliers nous voulons construire pour demain. Allons-nous vers de simples espaces marchands (libre circulation des personnes, biens, services et capitaux) ou bien vers de véritables territoires de projets constitués sur des périmètres définis, portés politiquement et gérés techniquement par une gouvernance transfrontalière ?

Alors même que la dimension territoriale (et notamment urbaine) de la politique de cohésion s'affirme, et que la coopération territoriale est désormais un objectif à part entière de la politique de cohésion, ni les objectifs de cette coopération en terme d'aménagement du territoire, ni les concepts territoriaux qu'elle mobilise (eurorégions, eurodistricts, etc....) n'ont fait l'objet de définition précise au niveau européen. L'économie territoriale (productive, résidentielle) des territoires transfrontaliers reste également un champ quasi vierge de la recherche. Concepts, typologie, échelles des territoires transfrontaliers... il est urgent de proposer une ou des définitions pertinentes, et de construire leur gouvernance locale, avec l'appui des échelons supérieurs de gouvernement. Car la subsidiarité qu'il importe de mettre n'est pas une subsidiarité exclusive, repliée au maximum sur l'échelon local, mais une subsidiarité active, où la question n'est pas seulement "qui doit faire quoi à quelle échelle ?", mais aussi : "comment coopérer entre niveaux au bénéfice de chacun ?", selon les principes de coopération verticale mis en avant par le SDEC et le livre blanc sur la gouvernance.

L'organisation des collectivités locales est très variable suivant les Etats, en fonction de leur géographie, de leur histoire, de leur culture politique et administrative. Mais tous les Etats, même les plus petits d'entre eux, disposent au moins d'un niveau infra-étatique, celui des communes. La coopération transfrontalière doit donc s'appuyer sur la coopération des collectivités infra-étatiques, et en tout premier lieu sur la coopération des communes, sous la forme **d'autorités locales transfrontalières**. Celles-ci peuvent être les acteurs d'une construction de l'Europe par la base, à l'échelle de territoires transfrontaliers de différentes natures : agglomérations ou métropoles, espaces à dominante rurale ou naturelle, eurodistricts, eurorégions,... A cette échelle elles doivent pouvoir développer une gouvernance démocratique, où les élus de part et d'autre de la frontière constituent l'instance politique et les outils techniques de la coopération, en dialogue avec les citoyens du territoire transfrontalier. Le groupement européen de coopération territoriale (GECT), nouvel instrument juridique communautaire, a vocation à devenir le support légal de telles autorités locales transfrontalières.

II. Les enjeux politiques et opérationnels de la coopération transfrontalière de demain

Les programmes de coopération transfrontalière de la politique de cohésion 2007/2013 sont lancés et l'enjeu est désormais de mettre ces programmes aux services des territoires transfrontaliers.

Les règlements de la politique de cohésion 2007/2013 proposent la mise en œuvre de projets de développement urbain intégrés associant les autorités urbaines dans le cadre des objectifs de convergence et de compétitivité.

Or, force est de constater au vu des nombreux témoignages recueillis, que la rédaction des programmes opérationnels de coopération, en général prise en charge par les Etats membres et les régions quand elles existent, n'a souvent donné lieu qu'à une concertation a minima du partenariat transfrontalier et en particulier des collectivités de niveau infrarégional, que l'architecture de ces programmes est avant tout thématique (stratégie de Lisbonne-Göteborg) et laisse une place réduite à l'approche territoriale, et que les collectivités locales sont peu ou pas

représentées dans les instances de gouvernance des programmes (comités de suivi, etc....). Il faut faire entendre leur voix auprès des autorités compétentes.

Le processus intergouvernemental "agenda territorial" lancé à Leipzig en mai 2007 par les ministres de l'aménagement du territoire des vingt-sept Etats membres devra faire l'objet d'un suivi afin d'y faire valoir les intérêts des territoires transfrontaliers (en partenariat avec l'ensemble des acteurs de la coopération : ARFE, CRPM,...)

Enfin, la réflexion sur le budget européen après 2013 a déjà commencé, et va s'intensifier dans les années à venir. Comme cela a été le cas pour le budget 2007/2013, la politique de cohésion, désormais première par son budget, ne manquera pas d'être mise en question. Le quatrième rapport sur la cohésion incite d'ores et déjà à examiner collectivement la "plus value communautaire" de cette politique.

Celle de la coopération territoriale ne fait pas de doute :

Une Europe concrète est en marche au sein des territoires transfrontaliers : une Europe de projets, une Europe qui répond aux besoins de ses citoyens ;

Une Europe conforme aux objectifs de Lisbonne-Göteborg se construit : lieux de convergence des politiques nationales et européennes, ces projets de territoires transfrontaliers portent en eux les sources d'une bonne articulation des territoires nationaux et d'une intégration européenne réussie conforme aux objectifs de "développement durable" ;

Le développement de la coopération transfrontalière doit se poursuivre : les Etats et l'Union européenne peuvent trouver un fort intérêt à soutenir le développement de tels projets de territoire pour "pacifier" les frontières et en faire des creusets d'une citoyenneté européenne.

Mais il reste à en convaincre les autorités nationales et européennes.

III. Constitution de l'EUROMOT

Le transfrontalier, une réponse concrète

Pour faire avancer cette Europe de projets proche du citoyen, il est souhaitable que les Etats et l'Union européenne approfondissent et développent leurs politiques en faveur du transfrontalier.

Acteur référencé au niveau européen, la Mission opérationnelle transfrontalière facilite l'émergence et la réalisation de projets transfrontaliers structurants et peut donc favoriser cette évolution. Créée à l'origine pour être **un outil opérationnel d'assistance technique**, la MOT porte aujourd'hui un **message politique au niveau européen** sur le développement des projets de territoire transfrontaliers : ceux-ci constituent à la fois une réponse concrète aux besoins des habitants des régions frontalières et un vecteur puissant d'intégration des frontières internes et de pacification des frontières externes de l'Europe.

A l'occasion de son dixième anniversaire, elle a choisi une orientation stratégique nouvelle avec une double mutation : **une affirmation au plan politique et un positionnement clairement européen.**

Constituer un réseau puissant à l'échelle européenne

Pour développer cette politique et porter ce message au niveau européen, la Mission opérationnelle transfrontalière se propose, avec dans un premier temps deux autres organisations engagées dans la coopération transfrontalière, Eixo Atlántico, réseau de villes frontalières entre le Nord-Portugal et la Galice en Espagne, et City Twins, réseau de villes jumelles impliquant l'Allemagne, la Pologne, l'Estonie, la Lettonie, la Suède, la Finlande et la Russie, de créer un réseau européen d'autorités locales transfrontalières : l'EUROMOT.

Tous les sites transfrontaliers (eurocités, villes jumelles, eurodistricts etc.) constitués ou en voie de l'être ont vocation à rejoindre le réseau. La MOT s'appuiera tout particulièrement sur ses membres et partenaires non français pour donner une véritable dimension européenne à cette démarche "EUROMOT".

Par ailleurs, l'EUROMOT pourra passer une alliance stratégique avec d'autres réseaux européens agissant dans le domaine de la coopération transfrontalière et en particulier avec l'Association des régions frontalières européennes (ARFE) de manière à couvrir toutes les échelles de coopération.

IV. Quel contenu pour l'EUROMOT ?

Construire l'Europe par la réalisation de projets transfrontaliers

L'objectif de l'EUROMOT est de faciliter la réalisation de projets transfrontaliers, en favorisant un dialogue permanent entre les autorités nationales et communautaires et les porteurs de projets locaux. Son rôle pourra s'exercer sur quatre axes d'intervention : l'action politique, la mise en réseau, les études et recherches à travers l'aide à la définition d'une politique cohérente de coopération transfrontalière et l'assistance opérationnelle.

Les activités de l'EUROMOT pourront se développer à partir des activités de ses membres fondateurs :

- la MOT
- Eixo Atlántico
- City Twins

1- Bâtir un réseau politique européen des autorités locales transfrontalières

L'EUROMOT se propose de faire entendre la voix des territoires transfrontaliers, aux côtés d'autres organisations concernées par la coopération transfrontalière (ARFE,...), auprès des institutions européennes (Conseil de l'Europe, Parlement européen, Comité des Régions, Commission européenne), des Etats européens, des autorités de gestion des programmes transfrontaliers et plus généralement de la société civile européenne.

Pour ce faire, elle propose dans un premier temps de s'appuyer sur les territoires urbains transfrontaliers (agglomérations, réseaux, aires métropolitaines,...) en mobilisant les élus des

communes et de leurs groupements transfrontaliers. Ces territoires urbains transfrontaliers sont en effet le fer de lance de l'intégration européenne.

Tous les territoires (espaces ruraux, espaces de coopération maritime), ainsi que les niveaux supérieurs (régions, Etats) sont invités à rejoindre ou à soutenir la démarche.

Du fait des disparités de tous ordres (linguistique, culturel, législatif et réglementaire, fiscal,...) qui caractérisent des territoires transfrontaliers, la gouvernance multi niveaux est encore plus nécessaire pour ceux-ci. L'EUROMOT doit refléter cette nécessité, en étant l'émanation des collectivités locales engagées dans la coopération transfrontalière, tout en étant reconnue et soutenue par les niveaux supérieurs : régions, Etats, institutions européennes. Elle a vocation à être une interface entre ces niveaux, au service d'une interopérabilité entre les systèmes locaux, nationaux et européens.

2- La mise en réseau

A travers la réalisation d'outils d'information (lettres d'information, newsletters mensuelles, cahiers thématiques, site Internet...) et l'organisation de séminaires de recherche-action (agglomérations, santé, développement économique, transports transfrontaliers...), la MOT favorise la capitalisation, l'échange de pratiques et la diffusion des savoir-faire. Elle propose d'ouvrir progressivement ces outils aux partenaires des autres frontières européennes.

Dans ce cadre, elle a investi dans des projets européens : elle est chef de file du projet Interform (réseau européen de formation et de recherche sur les pratiques transfrontalières), financé par Interact ; elle a réalisé un guide pratique de la coopération transfrontalière à la demande du Conseil de l'Europe.

City Twins a réalisé un grand projet de développement commun dans les années 2004/2006 (dans le cadre d'Interreg 3C) et a publié plusieurs livrets d'information sur les villes jumelles de son réseau à destination du grand public. Le réseau soutient par ailleurs des actions communes dans les domaines de l'éducation, de la culture, du développement économique et concernant les travailleurs frontaliers.

Eixo Atlântico publie régulièrement de nombreux outils d'informations (revues, monographies, textes de discussions...). Il mène des actions, études et analyses dans de nombreux domaines de coopération comme le tourisme, l'éducation, le sport, l'environnement, les infrastructures, la culture, la jeunesse, l'innovation, la planification, la formation...

L'enjeu pour l'EUROMOT, dans le cadre de la programmation européenne 2007/2013, est d'élargir ces actions de mise en réseau de chacun de ses membres à l'ensemble des partenaires européens et plus particulièrement en direction des nouveaux Etats membres.

3- Les études et recherches : aide à la définition d'une politique cohérente de coopération transfrontalière

La MOT a jusqu'à présent réalisé des études sur des thématiques transversales concernant la coopération transfrontalière, le plus souvent à la demande de l'Etat français.

Eixo Atlántico a mené de nombreuses études et débats sur la coopération transfrontalière au sein de son réseau dans la perspective d'une cohésion interne de son territoire.

City Twins, dont l'objectif principal est de développer la coopération entre les villes jumelles appartenant à son réseau, pourra apporter son expérience de coopération de ces villes sur les frontières du Nord Est de l'Europe. Deux City Twins de l'association sont situées à la frontière entre la Russie et l'Union européenne, lieu permettant d'expérimenter la coopération aux frontières extérieures de l'Union européenne, qui mérite une attention particulière.

L'EUROMOT poursuivra ces travaux en prenant compte d'autres frontières... Le résultat de ces travaux ainsi que l'expression des besoins du terrain permettront à l'EUROMOT d'aider à la définition d'une politique globale cohérente, tant aux niveaux nationaux que communautaire, en proposant notamment des évolutions législatives et réglementaires.

Ces recherches pourront alimenter le centre de ressources constitué de fonds juridique, cartographique et documentaire mis en place par la MOT sur le site Internet <http://www.espaces-transfrontaliers.eu>. Destiné aux acteurs de la coopération transfrontalière, ce site "ressources" sur le transfrontalier contient une base de données de projets et de territoires transfrontaliers, des fonds documentaire, juridique et cartographique, une rubrique consacrée aux fonds européens (Interreg), des liens vers d'autres sites web, etc. Le site propose des versions française, anglaise, allemande, espagnole et italienne.

Ces activités de mise en réseau et d'études stratégiques pourraient être soutenues par la mise en œuvre d'un projet Interreg 4C.

4- L'assistance opérationnelle

Une ingénierie transfrontalière

A la demande de ses adhérents, l'EUROMOT pourra :

- aider à la formalisation et à la structuration de projets ;
- accompagner leurs démarches, de l'étude de faisabilité au montage opérationnel ;
- conseiller les partenaires et veiller à l'équilibre transfrontalier ;
- venir en appui au montage de dossiers de financements européens.

Des équipes sur mesure

Pour chaque intervention, l'EUROMOT et son réseau d'experts adapteront leur expertise aux réalités du terrain en constituant des équipes de travail plurinationales et interdisciplinaires.

Elle s'assurera que tous les acteurs concernés, et en particulier les élus, suivent l'évolution du projet et organisent son appropriation par les populations.

Elle a vocation à se retirer lorsque ces acteurs se sont donnés les moyens politiques, juridiques, techniques et financiers de la pérennité du projet.

EUROMOT

RÉSEAU EUROPÉEN

D'AUTORITÉS LOCALES TRANSFRONTALIÈRES

EUROPEAN NETWORK

OF CROSS-BORDER LOCAL AUTHORITIES



A la MOT, ont particulièrement pris part à la préparation de ces rencontres :

Organisation des ateliers :

Ateliers 1 et 3 : Olivier Denert, directeur de projet
Ateliers 2 et 8 : Jean Rubio, chargé de mission
Atelier 4 : Françoise Schneider-Français, chargée de mission
Atelier 5 : Silvia Gobert-Keckeis, chargée de mission
Ateliers 6, 7 et 12 : Concetta Mundo, chargée de mission
Atelier 9 : Ludivine Salambo, chargée de mission
Atelier 10 : Domitille Ayral et Silvia Gobert-Keckeis, chargées de mission
Atelier 11 : Françoise Schneider-Français et Ludivine Salambo, chargées de mission

Coordination des ateliers :

Jean Peyrony, directeur du développement

Coordination générale :

Silvia Gobert-Keckeis, chargée de mission
Domitille Ayral, chargée de mission
Sophie Dos Ramos, assistante

sous la direction de Jacques Houbart, directeur général

Mission opérationnelle transfrontalière
38 rue des Bourdonnais 75001 Paris - France
Tel : +33 (0)1 55 80 56 80 - E-Mail : mot@mot.asso.fr
www.espaces-transfrontaliers.eu

Rencontres européennes
"Les territoires transfrontaliers : l'Europe au quotidien"

Actes

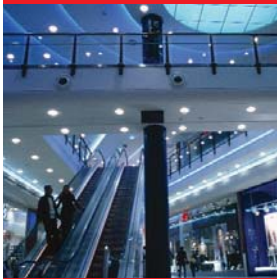
Lille, 8 & 9 novembre 2007

© Mission Opérationnelle Transfrontalière



www.espaces-transfrontaliers.eu

Créateur de solutions durables.



La Caisse des Dépôts

“au service de l'intérêt général
et du développement économique”

Loi du 15 mai 2001

Une institution financière publique

- > Grand investisseur institutionnel de long terme
- > Transformation en toute sécurité de l'épargne des Français pour financer des priorités d'intérêt général, principalement le logement social
- > Banquier du service public de la Justice et de la Sécurité sociale
- > Gestionnaire de régimes de retraite
- > Développeur des territoires aux côtés des collectivités locales

Des filiales qui exercent des activités concurrentielles et d'intérêt général

- > L'assurance de personnes : CNP Assurances
- > L'immobilier : groupe SNI, Icade
- > Le développement des PME : CDC Entreprises, CDC Capital Investissement
- > Les services : Transdev, Egis, Compagnie des Alpes et Belambra vvf

La Caisse des Dépôts met, dans tous ses métiers, sa capacité d'innover et d'agir à long terme au service du développement durable.

Son réseau de 25 directions régionales, présent dans chacune des régions de métropole et de l'outre-mer, mobilise l'ensemble de ses savoir-faire et de ses financements.

Avec son plan stratégique Elan 2020, la Caisse des Dépôts s'est fixé quatre priorités pour répondre aux urgences du pays : le logement, les PME, les universités et l'environnement.