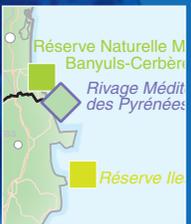
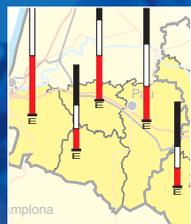
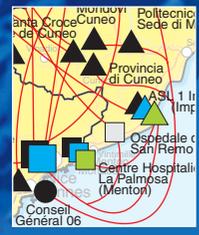
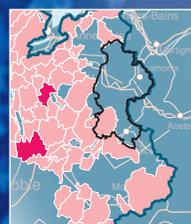
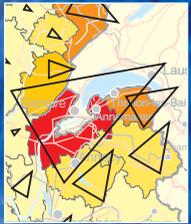
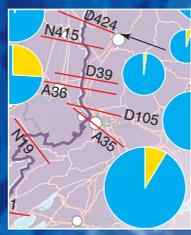
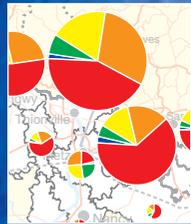
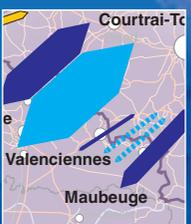


ATLAS

DE LA COOPÉRATION TRANSFRONTALIÈRE

2

Dynamiques transfrontalières et projets de territoires



Deuxième édition

En 2002, lors de la première édition de cet atlas de la coopération transfrontalière, Pierre MAUROY, Président de la MOT, insistait sur la nécessité de « changer notre regard », pour de ne plus seulement appréhender les réalités transfrontalières depuis Paris, Bruxelles, Berlin, Rome ou Madrid, mais également depuis les frontières elles-mêmes, afin de donner à voir les dynamiques à l'œuvre dans des espaces frontaliers de plus en plus interconnectés ainsi que les réalités vécues par leurs habitants.

C'est l'objectif que nous poursuivons dans cette nouvelle édition de l'atlas, aux domaines d'observation étendus. Ce travail doit contribuer à mieux orienter les politiques nationales et communautaires en faveur de ces territoires transfrontaliers.

Depuis la précédente édition, nous avons été impressionnés par la diversification et l'approfondissement des thématiques de coopération ainsi que par la dynamique des projets de territoire transfrontaliers portés par des élus de part et d'autre des frontières françaises : le nombre de territoires de projet transfrontaliers recensés a doublé depuis 2002 ! Ils concernent non plus seulement les espaces urbains mais également les espaces naturels et ruraux, qui sont d'ailleurs majoritaires le long des frontières. Même si de nombreux obstacles de tous ordres subsistent, liés notamment au manque de connaissance du fonctionnement de ces espaces, l'Europe au quotidien, proche du citoyen, est en marche dans ces territoires transfrontaliers.

Ce constat nous incite plus que jamais à poursuivre notre démarche originale d'observation de ces territoires transfrontaliers en changeant non seulement notre regard, mais également en changeant progressivement d'échelle : il s'agit de continuer à approfondir notre connaissance des frontières proches tout en élargissant nos recherches et nos comparaisons à l'ensemble des frontières européennes pour accompagner notre stratégie « EUROMOT ».

Bonne lecture !

Jacques Houbart
Directeur Général
de la Mission Opérationnelle Transfrontalière

- Introduction
- Présentation de la MOT

Première partie : le fait géographique transfrontalier

Les flux

- Flux de travailleurs frontaliers
- Taux d'actifs transfrontaliers par zone d'emploi frontalière française
- Répartition par nationalité des actifs transfrontaliers de la France vers la Grande-Bretagne et la Belgique
- Répartition par nationalité des actifs transfrontaliers de la France vers le Luxembourg et l'Allemagne
- Répartition par nationalité des actifs transfrontaliers de la France vers la Suisse, l'Italie, Monaco et l'Espagne
- Flux sortants de travailleurs frontaliers par catégorie socio-professionnelle (carte nationale)
- Flux sortants de travailleurs frontaliers par catégorie socio-professionnelle : frontières belge et luxembourgeoise
- Flux sortants de travailleurs frontaliers par catégorie socio-professionnelle : frontières allemande et suisse
- Résidents étrangers de nationalité des pays voisins par zone d'emploi frontalière française

Revenus et emploi

- Taux de chômage dans les espaces frontaliers

Le transmaritime

- Le transmanche Kent - Nord-Pas-de-Calais

Deuxième partie : la coopération transfrontalière thématique

La santé

- Coopération transfrontalière sanitaire et médico-sociale
- Le poids d'Interreg III dans le financement des projets sanitaires transfrontaliers
- Coopération transfrontalière sanitaire et médico-sociale : frontière belge
- Coopération transfrontalière sanitaire et médico-sociale : frontières luxembourgeoise et allemande
- Coopération transfrontalière sanitaire et médico-sociale : frontière suisse
- Coopération transfrontalière sanitaire et médico-sociale : frontière italienne
- Coopération transfrontalière sanitaire et médico-sociale : frontière espagnole

Les transports collectifs transfrontaliers de voyageurs

- Modes et motifs de déplacement
- Répartition poids lourds - véhicules légers sur l'ensemble des axes routiers transfrontaliers
- Trafic ferroviaire transfrontalier de proximité " voyageurs "

- Dunkerque
- Eurométropole Lille Kortrijk Tournai
- PED de Longwy - Audun le Tiche - Esch sur Alzette - Thionville - Luxembourg
- Sarrebrück - Moselle Est
- Strasbourg - Ortenau
- Eurodistrict Trinational de Bâle
- Métropole franco - valdo- genevoise
- Métropole Côte d'Azur
- Eurocité basque

La coopération transfrontalière des cours d'eau

- Carte nationale
- Frontière belge
- Frontière allemande
- Frontières suisse et italienne
- Frontière espagnole

La coopération culturelle transfrontalière

- Les projets culturels transfrontaliers dans le programme Interreg III A

Troisième partie : Les territoires transfrontaliers

Projets de territoire transfrontaliers et planification nationale

- Les projets de territoire transfrontaliers en 2007
- Les structures intercommunales à fiscalité propre dans les espaces frontaliers français au 1er janvier 2006

Les espaces urbains transfrontaliers

- Les périmètres des projets d'agglomérations transfrontalières et des espaces métropolitains
- Populations des agglomérations transfrontalières
- Frontière belge
- Frontière belgo-luxembourgeoise
- Frontière allemande
- Frontière suisse
- Frontières espagnole et italienne

Les espaces ruraux et naturels transfrontaliers

- Coopération transfrontalière entre espaces naturels protégés
- Nature des actions de coopération transfrontalière entre espaces naturels protégés :
 - Formation, stages, connaissance mutuelle

- Coordination des politiques et des instances
- Labellisation commune
- Projet de fusion et d'harmonisation juridique
- Nature des actions de coopération transfrontalière entre espaces naturels protégés :
 - Communication commune à destination du public, actions pédagogiques, tourisme
 - Partenariat technique et scientifique régulier
 - SIG et bases de données communes
 - Agriculture, sylviculture, agro-pastoralisme
- Coopération transfrontalière entre espaces naturels protégés : frontières anglaise et belge
- Coopération transfrontalière entre espaces naturels protégés : frontière allemande
- Coopération transfrontalière entre espaces naturels protégés : frontière suisse
- Coopération transfrontalière entre espaces naturels protégés : frontière italienne
- Coopération transfrontalière entre espaces naturels protégés : frontières espagnole et andorrane
- Les Pays

Quatrième partie : cadres et outils de la coopération transfrontalière

Droit opérationnel transfrontalier

- Champ d'application de la Convention-Cadre de Madrid aux frontières françaises
- Périmètres des accords interétatiques de coopération transfrontalière - avril 2005
- Champs d'application des Traités de Rome, Bayonne, Karlsruhe et Bruxelles
- Ratification et mise en œuvre de la Convention-cadre de Madrid à l'échelle de l'Union européenne et des autres Etats membres du Conseil de l'Europe, novembre 2005

La gestion de l'objectif 3 "coopération territoriale européenne"

- Définition et évolution, autorités compétentes et procédures
- Découpages des espaces de coopération transfrontalière
- Répartition des tâches de gestion par espace de coopération transfrontalière :
 - Manche, France - Wallonie - Flandres, Sud - Mer-du-Nord, Grande Région, Rhin supérieur, France - Suisse, Alcotra, France - Italie maritime, France - Espagne, Amazonie, Espace Caraïbes, Espace Océan Indien
- Coopérations transnationale, interrégionale et réseaux
- Organisation des tâches par espace de coopération transnationale
 - Nord-Ouest Europe, Espace Atlantique, Sud-Ouest européen, Espace Alpin, Méditerranée, Espace Océan Indien, Espace Caraïbes.

Dans le cadre du programme National d'Assistance Technique Interreg II A, la Mission Opérationnelle Transfrontalière avait engagé, à la demande de la DIACT, un projet de longue haleine : la réalisation d'un atlas cartographique transfrontalier qui donnerait à voir pour la première fois à cette échelle et d'une façon systématique, les dynamiques à l'œuvre dans les territoires frontaliers, au sein d'espaces de projets entre la France et ses pays voisins.

Le présent ouvrage en propose une version actualisée et augmentée d'une trentaine de nouvelles cartes, notamment dans ses première et deuxième parties.

Ce travail répond à **plusieurs objectifs** :

- celui de créer un référent documentaire inédit à cette échelle sur la réalité du fait géographique transfrontalier comme des actions de coopération transfrontalière. Ses destinataires sont tout autant les instances centrales européennes que nationales (DIACT, Ministères concernés dans leurs différents champs d'activités déclinées sur chacune des frontières) que l'Etat en région, les collectivités locales, les porteurs publics ou privés de projets transfrontaliers, les étudiants et les chercheurs, ainsi que nos partenaires des neufs pays voisins.

- celui, politique, de donner à voir à l'Etat français comme aux autorités étrangères et européennes, des réalités souvent méconnues et sous estimées, dont la représentation cartographique permet de mesurer l'ampleur des dynamiques et d'établir des correspondances entre des thèmes habituellement abordés de façon sectorielle mais rarement territoriale et transfrontalière.

Cette sensibilisation des décideurs (Etat, instances européennes, élus...) doit permettre de poursuivre la reconnaissance de ces territoires en France comme dans les pays voisins, ainsi qu'une meilleure prise en compte de leurs besoins dans les politiques d'aménagement comme d'organisation des services publics.

A l'échelle locale, cette représentation cartographique peut également faciliter la prise de décision de l' élu local qui bénéficie ainsi d'une vision d'ensemble et de nombreux éléments de comparaison.

- celui qu'a la Mission Opérationnelle Transfrontalière de communiquer à destination de ses différents partenaires. Ce travail qui atteste d'un souci permanent d'observer les espaces transfrontaliers en les rendant plus lisibles, ne peut que contribuer à la mise en réseau des porteurs de projets transfrontaliers, sur les thèmes qui les concernent (agglomérations, parcs naturels, transports, santé...). Il doit susciter réactions et débats, qui ne pourront que favoriser une meilleure prise en compte des réalités transfrontalières.

Méthode

Cet ouvrage, dans son état actuel, a fait l'objet d'un travail mené en discontinu sur huit années. Sa réédition a été retardée à plusieurs reprises, principalement du fait de l'importante masse de travail engendrée par l'élaboration de chaque carte et par la difficulté d'accéder aux statistiques françaises et étrangères et de les rendre compatibles.

Il s'est décomposé en de nombreuses étapes :

- Conception du programme de cartes à réaliser en fonction du choix des thématiques, de l'estimation de leur faisabilité technique, des moyens financiers disponibles, de la définition des contenus et des objectifs d'utilisation du produit achevé,
- Identification des interlocuteurs-ressources et des lieux-ressources pour l'obtention de données documentaires et statistiques,
- Contact avec les interlocuteurs-ressources, tant en France qu'à l'étranger par entretien téléphonique, questionnaire écrit détaillé, parfois dans le cadre d'une enquête de grande ampleur (coopération sanitaire), entretien sur place...
- Recueil et interprétation des données brutes communiquées,
- Traduction des données et mise en équivalence des statistiques étrangères avec les statistiques françaises,
- Homogénéisation des données et leur transformation pour qu'elles soient cartographiables,
- Réalisation du contenu de la légende,
- Conception graphique et visuelle de la carte et de ses modes de représentation (aréal, ponctuel, combinaison des modes...)
- Transcription informatique (Map Info, Illustrator...)
- Echanges avec les partenaires concernés par les thématiques représentées sur les cartes afin qu'ils valident le document
- Mise à jour régulière quantitative (stocks et flux) comme qualitative (par exemple nouvelle loi qui entraîne une modification d'approche d'un phénomène, émergence d'un nouveau territoire de projet...).
- Contacts avec les partenaires associés de la Mission Opérationnelle Transfrontalière pour l'utilisation qu'ils peuvent avoir des cartes réalisées et des données qu'elles contiennent.
- Réflexion sur l'architecture d'ensemble de l'Atlas et réalisation des commentaires avant la phase de relecture, de mise en page et d'édition.

Sources

Une partie des cartes ici présentées reposent sur des données quantitatives chiffrées. Si une grande partie des indicateurs statistiques ne sont pas à proprement transfrontaliers mais traités nationalement en fonction de la thématique étudiée, on remarque l'absence très fréquente de chiffres pour les dynamiques exclusivement transfrontalières (flux...) au sein des banques de données des offices statistiques français (exception faite de quelques INSEE régionaux) comme étrangers. Ce champ d'investigation statistique

demeure en grande partie vierge, les quelques données européennes existantes en la matière (Eurostat) correspondant à des zones géographiques beaucoup trop larges par rapport aux territoires transfrontaliers qui nous concernent ici.

Une fois franchi le redoutable obstacle de l'existence ou de la disponibilité des données transfrontalières proprement dites, reste la tâche complexe de mise bout à bout des statistiques françaises avec celles des pays voisins. Les dates de ces données sont presque toujours différentes d'un pays à l'autre. Ce problème de mise en équivalence est multiplié par le nombre de pays frontaliers. Cette phase d'interprétation et de conversion est essentielle (mais pas toujours possible) pour rendre lisible et intelligible le fait statistique dans sa dimension transfrontalière.

Pour une même carte, les données statistiques, d'une très grande hétérogénéité, proviennent la plupart du temps d'un nombre considérable de lieux ressources : offices statistiques quand ils les possèdent, collectivités, ministères, annuaires, parfois études et dans des cas plus limités encore atlas locaux transfrontaliers (rares en effet ont été ceux qui possédaient déjà les indicateurs qui nous intéressaient).

La plupart du temps réservés à l'obtention de données qualitatives, les entretiens téléphoniques, ou questionnaires écrits, ont été parfois nécessaires afin d'obtenir les données chiffrées utiles et la validation de certaines interprétations.

Choix de présentation

L'organisation du présent ouvrage se présente en plusieurs chapitres et sous-chapitres. Une des nouveautés de la présente réédition repose dans l'ajout de petites introductions sur des sous-intercalaires pour chaque sous-chapitre de l'ouvrage. Conformément à sa version initiale, on a choisi une présentation par fiche à l'intérieur d'un atlas classeur, permettant de compléter chacune des parties par des nouvelles cartes qui viendront enrichir l'existant et s'inscrire avec cohérence dans le document-ressource ambitionné à terme.

Cette formule permet également, le cas échéant, de remplacer ou de mettre en comparaison une ancienne carte « périmée » avec une nouvelle quand l'évolution de la situation rend l'approche antérieure caduque.

A chaque carte correspond son commentaire au verso de la page permettant d'éviter toute désolidarisation de l'une avec l'autre.

Cette présentation en fiches « volantes » (même si elles bénéficient d'un emplacement précis dans l'ouvrage) a également l'avantage de permettre la mise en regard de n'importe quelle carte avec une autre, ainsi que tous les rapprochements et toutes les comparaisons possibles, les correspondances entre les différents thèmes pouvant se faire également à l'insu de leur auteur. L'utilisation d'échelles identiques vient également faciliter la confrontation entre les planches.

Certaines pages font figurer plusieurs cartes-vignettes quand celles-ci constituent la déclinaison d'un même thème en fonction de plusieurs paramètres.

Certains thèmes font parfois l'objet d'un « zoom » régional, permettant de réaliser la synthèse de la coopération transfrontalière d'un domaine d'activité sur l'ensemble d'une frontière.

Limites de l'exercice

Ce travail, réalisé avec des moyens limités (équipe très restreinte, contraintes de budget et de temps...), constitue néanmoins une première dans ce type d'exercice cartographique à cette échelle, une amorce de recherche et de réflexion sur une problématique émergente, encore peu balisée et défrichée.

L'atlas cartographique n'a pas vocation à être un document figé et pérenne, l'évolution géographique, économique et politique limitant la validité des cartes à quelques années voire quelques mois dans certains cas. Cet ouvrage est donc destiné à des réactualisations régulières même si certaines planches conserveront quoi qu'il en soit une valeur « historique ».

De nombreuses cartes n'ont pu être réalisées faute de sources disponibles ou même existantes. D'autres se fondent sur des données du recensement général de la population française de 1999, qui, faute d'actualisation totale, commencent à dater.

Un certain nombre de thèmes ne peuvent être cartographiés qu'à la condition de faire l'objet d'une étude préalable à part entière. Cette démarche, souvent complexe, n'a pas pu toujours être mise en œuvre dans le cadre contraint de l'élaboration de cet atlas, à l'exception de quelques domaines faisant l'objet de recherches par la M.O.T au cours de ces dernières années.

De nouvelles cartes sur de nouvelles thématiques paraîtront au fur et à mesure du lancement de nouvelles études par la M.O.T.

Toute remarque est donc la bienvenue afin d'améliorer progressivement cette deuxième édition de l'atlas, la compléter, la corriger le cas échéant (notamment à cause du problème des sources), proposer de nouveaux thèmes à illustrer, signaler l'existence de nouvelles sources plus actualisées ou plus fines, proposer une interprétation différente d'un phénomène...

Plan

L'atlas se divise en quatre grandes parties :

- la première est consacrée au fait géographique transfrontalier,
- la deuxième partie décline un certain nombre de thèmes qui caractérisent aujourd'hui la coopération transfrontalière,
- la troisième partie s'attache quant à elle à la dimension territoriale de la coopération transfrontalière, notamment aux projets de territoires qui se développent, tant à l'échelle des agglomérations transfrontalières qu'au sein des espaces ruraux et naturels,
- enfin, la quatrième partie traite du cadre politique et juridique ainsi que des outils de planification et de financement de la coopération transfrontalière.

Présentation de la Mission Opérationnelle Transfrontalière

Un outil évolutif au service des porteurs de projets

Les origines et le fonctionnement

En 1996, l'Etat français, ayant dressé un premier bilan de la coopération transfrontalière entre la France et ses pays voisins, constatait que les fonds communautaires (notamment INTERREG) étaient peu ou mal utilisés. Une enquête réalisée auprès des porteurs de projets a alors mis en évidence leur besoin d'une assistance opérationnelle.

C'est pourquoi, en avril 1997, à l'initiative de la DATAR et avec le soutien de la Caisse des dépôts et consignations et du Ministère de l'Équipement, un Comité Interministériel d'Aménagement et de Développement du Territoire (CIADT) a créé la Mission Opérationnelle Transfrontalière sous la forme, dans un premier temps, d'une coordination interministérielle, associée à cinq sites pilotes candidats à l'expérimentation.

Le colloque "Les projets transfrontaliers dans la construction européenne" organisé à Strasbourg en janvier 1998, a permis à la MOT de se positionner comme une plate-forme d'échanges pour les acteurs de la coopération. Elle est ainsi devenue une association chargée de mettre en réseau les porteurs de projets. Cette double légitimité de la MOT (Comité de pilotage interministériel et association) lui donne l'avantage de pouvoir favoriser un dialogue permanent entre les autorités nationales et communautaires et les porteurs de projets locaux (collectivités locales, entreprises, réseaux transfrontaliers...)

La Mission Opérationnelle Transfrontalière est actuellement présidée par Pierre MAUROY (Lille Métropole Communauté Urbaine) et ses deux vice-présidents sont Alain LAMASSOURE (Eurocité basque Bayonne San Sébastien) et Jean-Claude GUIBAL (Riviera franco-italienne). Christiane ECKERT (Mulhouse) en assure le secrétariat et la Caisse des dépôts et consignations (Jean-Marc GARNIER) la fonction de trésorier.

les missions

L'objectif principal de la MOT est de faciliter la réalisation de projets transfrontaliers initiés par l'Etat et les collectivités territoriales et de permettre une meilleure utilisation des fonds européens (Programme d'Initiative Communautaire INTERREG pour la période 2000-2006 et Objectif 3 de "Coopération territoriale" pour la période 2007-2013).

• L'assistance opérationnelle aux porteurs de projets

Loin de se cantonner à une réflexion sur l'évolution des politiques transfrontalières, la MOT apporte, avant tout, une aide concrète et opérationnelle aux acteurs locaux désireux de s'engager dans la construction de projets. Tous les adhérents à l'association peuvent demander à la MOT de les aider à la réalisation de leurs projets, à condition que ceux-ci soient véritablement transfrontaliers. La mission d'assistance opérationnelle se décline selon trois modes :

- faire connaître, valoriser les pratiques et favoriser leur transfert,
- mobiliser les ressources des partenaires fondateurs : compétences, moyens financiers des réseaux DIACT, CDC, Ministères (Ecologie, du développement et de l'Aménagement durables ; Affaires étrangères et européennes ; Intérieur, de l'Outre-mer et des collectivités territoriales...)
- apporter une expertise en fonction des besoins exprimés.

La Mission adapte pour chaque intervention son expertise aux réalités du terrain, en constituant des équipes de travail pluridisciplinaires et plurinationales dans lesquelles sont assemblées les compétences techniques utiles en fonction des projets traités ainsi que des régions et pays concernés.

• La mise en réseau des acteurs

Le rôle de mise en réseau transparaît dans toutes les activités de la MOT. L'association regroupe plus qu'une quarantaine de collectivités territoriales (communes, groupements de communes, départements, régions) situées de part et d'autre des frontières, des grandes entreprises, des associations, des réseaux nationaux et transfrontaliers...)

La mise en réseau est basée notamment sur la diffusion de l'information, l'échange de bonnes pratiques et le transfert de savoir-faire. Elle se décline en plusieurs outils :

- La lettre "Espaces transfrontaliers", premier outil d'information trimestriel créé en décembre 1997, traite des grands événements du réseau et fait le point sur un sujet ou une thématique d'actualité.
- La newsletter "L'actualité transfrontalière", créée en 2004, informe chaque mois de l'actualité de la coopération transfrontalière ; elle est traduite depuis l'année 2005 en anglais ainsi que dans une autre langue européenne (allemand, espagnol, italien et néerlandais).
- Les cahiers thématiques rendent compte de manière approfondie des études et recherches menées par la MOT sur un thème précis (santé, intercommunalité, transports...). Ils permettent ainsi de valoriser et de capitaliser les travaux de la MOT en les confrontant à la pratique et en les rendant plus accessibles.
- Le site Internet www.espaces-transfrontaliers.eu créé en 2001 est devenu un outil de référence dans le domaine du transfrontalier. Il donne accès à d'importantes bases de données documentaires, cartographiques, juridiques, de projets transfrontaliers, etc. Il permet également la diffusion des publications de la MOT et favorise la mise en réseau des acteurs. Il a été enrichi en 2005 de versions anglaise, allemande, espagnole et italienne.
- Un fonds juridique et documentaire a été constitué et est accessible sur le site Internet.
- Un fonds cartographique regroupé dans le présent atlas donne à voir des réalités géographiques et économiques souvent ignorées.
- Les colloques et séminaires permettent aux acteurs d'échanger sur les problématiques communes, de partager expériences et bonnes pratiques et de faire reconnaître la MOT comme un partenaire à part entière des instances nationales et communautaires.

· L'aide à la définition de stratégies d'ensemble en matière transfrontalière

Cet axe d'intervention vise à faire évoluer les politiques et le cadre législatif au niveau national et européen en matière de coopération transfrontalière. Le positionnement de la MOT lui permet à la fois de faire remonter les besoins et les propositions des sites transfrontaliers et de faire redescendre les orientations des autorités nationales.

Cette mission d'aide à la définition de stratégies d'ensemble répond à des demandes émanant de l'Etat mais aussi des acteurs locaux et se traduit par des recherches sur des thématiques transversales : projets de territoire transfrontaliers (agglomérations, pays, espaces naturels), développement économique, transports, coopération sanitaire...

Enfin, pour faciliter l'exercice de la coopération transfrontalière, la MOT est amenée à faire des propositions d'évolution législative. Les deux amendements qu'elle a proposés à la Loi Solidarité et Renouvellement Urbains ont permis des avancées significatives : grâce à eux, les documents d'urbanisme applicables aux territoires transfrontaliers prennent en compte l'occupation des sols dans les territoires des Etats limitrophes et il est possible aujourd'hui de créer des SEM Locales véritablement transfrontalières. De même, la MOT a réussi en 2004, à initier et à faire porter un amendement permettant d'introduire la notion de "district européen" dans la Loi du 13 août 2004 relative aux Libertés et Responsabilités locales. La MOT suit également de près la mise en œuvre du groupement européen de coopération territoriale (GECT), nouvel outil communautaire de coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale.

· Les projets européens

La MOT s'investit de plus en plus dans des projets européens. Elle est notamment chef de file du projet INTERFORM, réseau européen de formation et de recherche sur les pratiques transfrontalières. Ce projet, initié en 2004, est financé dans le cadre du programme européen d'assistance technique INTERACT.

Elle a par ailleurs rédigé un "Guide pratique de la coopération transfrontalière" pour le compte du Conseil de l'Europe qui décrit le cadre juridique de la coopération transfrontalière et retrace les bonnes pratiques de coopération entre collectivités et autorités locales situées de part et d'autre des frontières.

La MOT s'est également investie dans la préparation de la nouvelle programmation européenne 2007-2013 et a mené des actions directes auprès des instances nationales et européennes pour une meilleure prise en compte de la spécificité des zones frontalières. L'enjeu pour la MOT, dans le cadre de la programmation européenne 2007-2013, est d'élargir ses actions à l'ensemble des frontières européennes (stratégie EUROMOT) en passant des conventions avec d'autres réseaux européens pour mieux peser sur l'avenir de la coopération transfrontalière en Europe.

1 Le fait géographique transfrontalier

Le fait géographique transfrontalier

Cette partie est consacrée à l'illustration du fait géographique transfrontalier : avant d'aborder à proprement parler la coopération transfrontalière avec l'ensemble des thématiques, des acteurs et des processus juridiques et administratifs qu'elle implique, il s'agit dans ce chapitre de montrer les dynamiques très spécifiques auxquelles sont soumises les zones situées de part et d'autre des frontières.

La présence de la frontière qui sépare ces espaces est loin d'être anodine. Plus ou moins perméable en fonction des zones géographiques traversées (« frontière creuset », « frontière-glacis »), elle est rarement étanche, en particulier entre la France et ses pays voisins. Elle constitue non seulement le point de contact entre différents systèmes nationaux, mais sa présence elle-même, par les ruptures qu'elle implique (langues et culture, réglementations et législations dans tous les domaines, niveaux de vie...), stimule toute une gamme de flux, de dynamiques qui n'ont de raison d'être que par l'existence de ces différentiels.

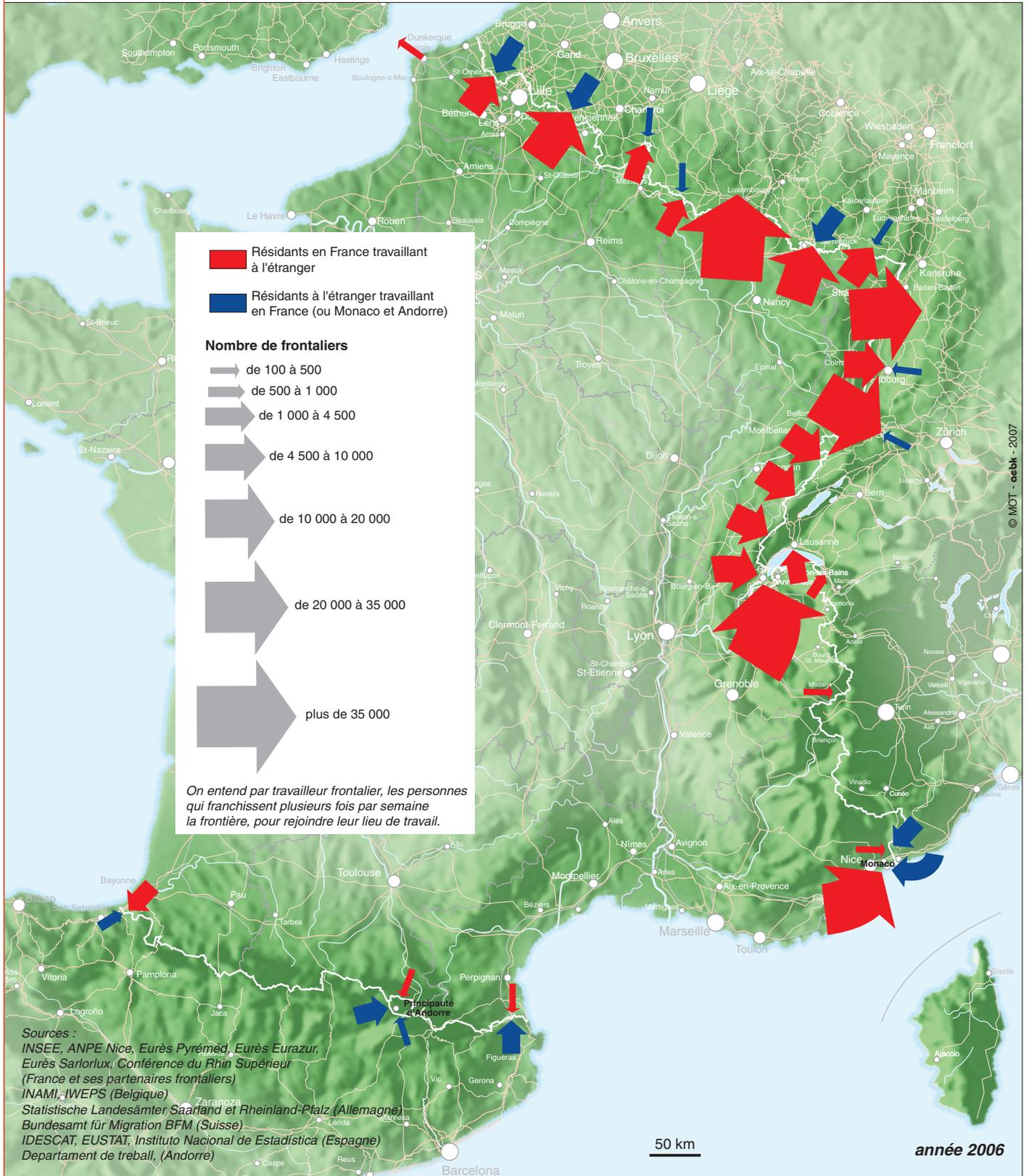
Une première série de cartes concerne les flux de travailleurs frontaliers, phénomène géographique le plus spectaculaire dans la relation qui unit les zones frontalières françaises à leurs territoires équivalents dans les pays voisins. Ces flux massifs, quotidiens et en croissance continue depuis leur observation ne sont pas seulement à l'origine de la prise de conscience de la nécessité de la coopération transfrontalière : par leur ampleur, ils constituent véritablement le premier élément constitutif des bassins de vie transfrontaliers.

Après deux cartes qui présentent l'ensemble des flux transfrontaliers sur les frontières françaises (localisation quantifiée des flux entrants et sortants, taux d'actifs frontaliers par zone d'emploi frontalière française), une série de cartes traite de la répartition par nationalité des actifs transfrontaliers de la France vers chacun des pays voisins. D'autres cartes abordent la répartition par catégorie socio-professionnelle des travailleurs frontaliers, au niveau d'ensemble comme pour chaque pays de destination. Une carte d'ensemble s'intéresse à la répartition et à la localisation des résidents étrangers de nationalité des pays voisins par zones d'emplois frontalières françaises tandis qu'une autre compare les taux de chômage des espaces situés de part et d'autre de la frontière.

Enfin, pour illustrer le fait géographique transfrontalier, il nous est apparu pertinent de mettre en exergue quatre cartes, réalisées par la MOT en 2004, éléments d'un diagnostic territorial transmanche qui illustrent les dynamiques à l'œuvre au sein d'un territoire transmaritime de proximité Kent-Nord-Pas-de-Calais.

Les flux

Flux de travailleurs frontaliers





Les flux

I - Le fait géographique transfrontalier

Flux de travailleurs frontaliers

Les migrations de travailleurs frontaliers constituent l'élément géographique le plus tangible et le plus spectaculaire de la réalité transfrontalière. On considère qu'un travailleur est frontalier quand il passe l'essentiel de son temps professionnel de l'autre côté de la frontière et que son salaire est essentiellement issu de cette activité.

Dans la plupart des cas, les données publiées ici concernent des personnes qui occupent un emploi à temps complet de l'autre côté de la frontière. Une petite proportion concerne néanmoins des personnes qui réalisent l'essentiel de leur activité de l'autre côté de la frontière mais ne sont pas salariés permanents d'un employeur étranger (exemple des métiers du bâtiment ou de la médecine libérale sur la frontière franco-italienne).

En 2005, on estimait à au moins 300 000 le nombre de personnes résidant en France qui franchissent chaque jour la frontière pour aller travailler dans les pays voisins. On utilise dans ce commentaire dans la plupart des cas le terme « résidents en France » et non pas « résidents français » car sur les frontières belges, allemandes et suisses, un nombre appréciable de ressortissants de ces pays sont installés en France même s'ils continuent à travailler dans leur propre pays. Correspondant parfois à un tiers des travailleurs frontaliers d'une zone d'emploi (Allemands en nord-Alsace, Suisses dans le Genevois français), ils sont dans leur majorité comptabilisés dans les flux.

Ce chiffre qui date majoritairement de 2005 est en fait une estimation dans la mesure où ces flux sont très volatils, très dépendants de la conjoncture économique des pays voisins, en évolution permanente. Cette estimation globale repose sur des différentes statistiques nationales, qui ne datent pas toutes de la même année, les plus récentes (2007) concernant la Suisse, les plus anciennes (1999 et 2001) concernant les flux franco-espagnols.

Enfin, ce chiffre constitue un minima : l'évolution du nombre de travailleurs frontaliers à destination des pays voisins et résidents en France étant globalement en hausse sensible et permanente (près de 30% en moyenne depuis 1999, avec 234 000 travailleurs frontaliers sortants à cette date). Notons que ce taux moyen cache en fait de fortes disparités, certains pays comme le Luxembourg ayant connu une croissance de plus de 60 % dans l'accueil des frontaliers résidant en France, d'autres comme l'Allemagne en ont perdu près de 8% par rapport à 1999.

En direction de la France, environ 11 000 résidents voisins européens viennent quotidiennement pour y exercer une activité professionnelle, chiffre stable par rapport à 1999.

La balance des migrations est donc extrêmement déséquilibrée. On constate d'ailleurs une évolution sur les 40 dernières années qui renforce le travail frontalier hors de France et la raréfaction de ceux qui viennent dans notre pays pour y occuper un emploi. Le phénomène est particulièrement net sur la frontière franco-belge où, il y a encore une vingtaine d'années, le nombre de Belges était très supérieur au nombre de Français se rendant dans le pays voisin pour travailler alors qu'ils sont aujourd'hui 5 fois moins nombreux que les Français se rendant en Belgique.

Cette évolution est un indicateur de l'évolution du dynamisme de l'économie française par rapport à celles de nos partenaires et voisins européens et dans une moindre mesure, de l'attractivité résidentielle du territoire français.

Les pays qui accueillent le plus grand nombre de travailleurs résidant en France sont la Suisse, le Luxembourg, passant désormais au 2ème rang devant l'Allemagne. Ces pays de destination le sont d'ailleurs depuis les premières décennies de l'après-guerre.

La **Suisse** est le premier pays d'accueil ; au moins 134 000 frontaliers venant de France y viennent quotidiennement travailler (98 000 en 1999) : les deux principaux corridors d'entrée étant situés entre l'Alsace et le nord-ouest suisse (Bâle, Soleure, Argovie...) avec 35 000 personnes et entre l'Ain, la Haute Savoie et Genève (75 000 personnes, dont 10 000 Suisses ou binationaux et 8 000 fonctionnaires internationaux). Une migration plus diffuse mais néanmoins considérable (au moins 15 000 personnes) s'effectue à travers le massif jurassien vers les cantons helvétiques limitrophes. Enfin et dans une moindre mesure, on enregistre 900 tra-

vailleurs frontaliers en provenance de la Haute-Savoie vers le canton du Valais. Les flux de Suisses (environ 100 personnes seulement) en direction de la France se concentrent principalement vers le Haut-Rhin. Il est intéressant de noter que l'évolution est contrastée entre les différents cantons suisses : si les flux vers Genève ont augmenté de plus de 30 % en 5 ans, ils ont baissé depuis 2002 vers les cantons alémaniques (mutation de l'économie bâloise vers une économie de la connaissance).

Plus de 60 000 personnes se dirigent chaque jour vers le **Luxembourg** (37 000 en 1999 soit une hausse de 62%), en provenance de la Moselle et de la Meurthe-et-Moselle.

L'**Allemagne** accueille 56 300 travailleurs frontaliers (61 000 en 1999). Ce chiffre connaît une baisse sensible (- 7,7%) depuis le début de la décennie, à relier aux difficultés rencontrées par la conjoncture économique allemande. La principale destination est le Bade Wurtemberg (30 200 frontaliers), la Sarre (21 000) et enfin la Rhénanie-Palatinat (5 000). L'Allemagne envoie quant à elle 1 700 travailleurs vers la France.

La **Belgique** accueillait en 2003 environ 24 000 travailleurs frontaliers en provenance de France (19 500 en 1999 soit une hausse de 24%); les flux sont très diffus le long de la frontière : 4 800 vers la Flandre, 13 700 vers le Hainaut belge, le reste en provenance de Champagne et de Lorraine à destination de l'est de la Wallonie. On compte dans le sens inverse 5 350 résidents en Belgique venant quotidiennement travailler en France (chiffre en baisse de 18% depuis 1999).

Les migrations de travailleurs entre la France et l'**Italie** se concentrent quasi exclusivement sur le littoral méditerranéen. Environ 1 500 Italiens se dirigent vers les Alpes Maritimes; on dénombre 450 résidents en France dans le sens inverse. L'essentiel des flux de travailleurs frontaliers locaux ont pour destination la **Principauté de Monaco**, principal pôle d'emploi de la zone (en dehors de Nice), qui accueille les flux quotidiens d'au moins 3500 Italiens et 28 000 Français. A cet égard, il est intéressant de noter que pour 30 000 habitants (dont moins de 6 000 de nationalité monégasque), la Principauté compte 38 000 emplois, essentiellement occupés par des non résidents à Monaco.

Les flux de travailleurs entre la France et l'**Espagne** sont plus restreints. Du fait de l'obstacle pyrénéen, ils se concentrent majoritairement sur les deux corridors littoraux : le principal lieu de passage (lié à la densité urbaine) est la côte basque : 1 000 résidents en France viennent travailler en Espagne et 700 Espagnols viennent travailler dans les Pyrénées Atlantiques (chiffre en forte baisse). Sur le littoral catalan, 1 200 Espagnols viennent travailler dans les Pyrénées Orientales (moins de 300 dans le sens inverse) mais ces chiffres n'ont pas été réactualisés depuis 2001.

La **Principauté d'Andorre** (à l'instar de Monaco) accueille également des travailleurs mais dans des proportions plus réduites : 1 200 Espagnols et moins de 100 Français.

Enfin la **Grande Bretagne** accueillait en 1999 241 travailleurs frontaliers résidant dans le Nord-Pas-de-Calais. La faiblesse du chiffre est à corriger à l'inadaptation actuelle et au coût élevé du franchissement quotidien du détroit entre les deux pays en dépit d'une demande réelle.

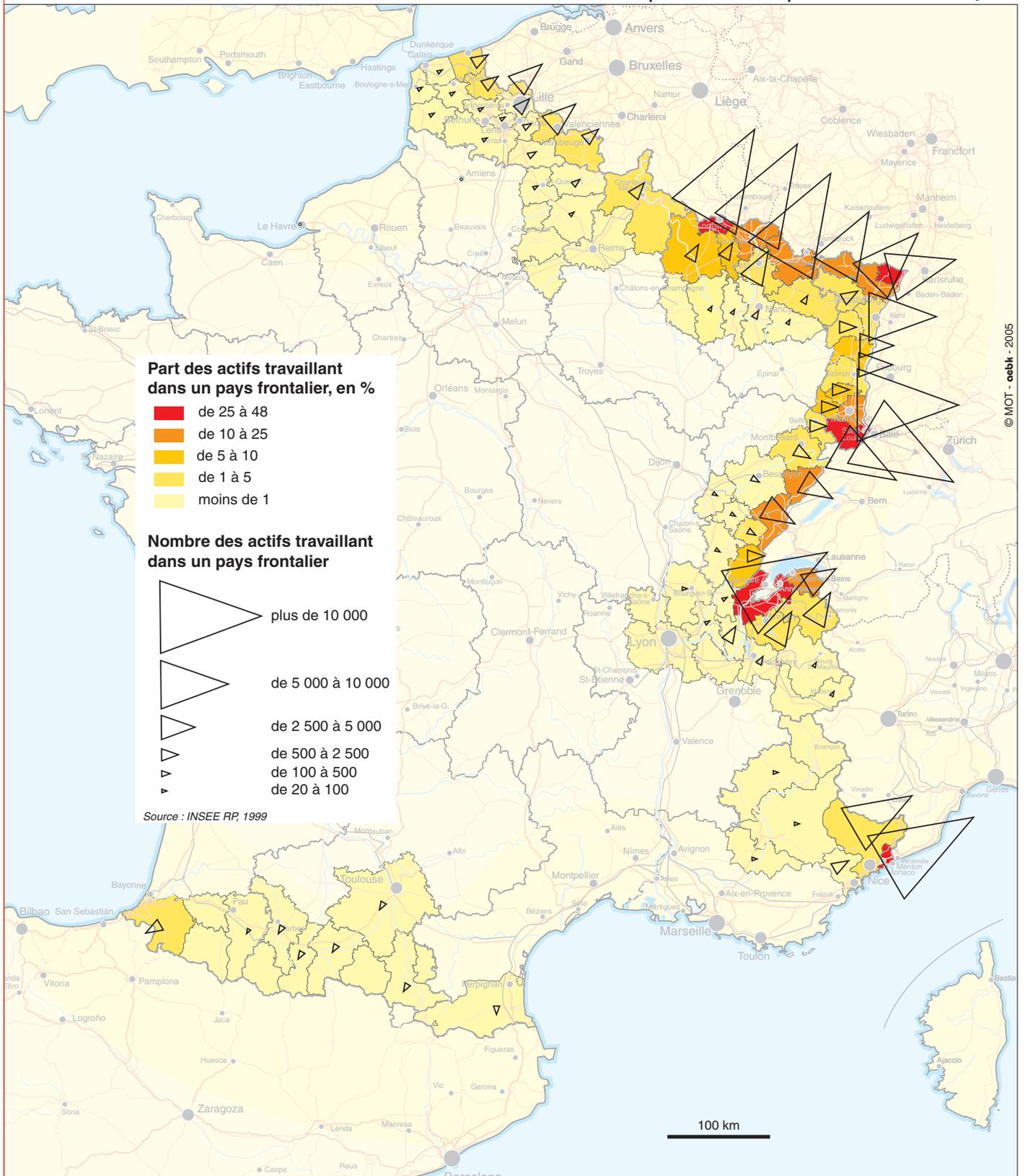
Ces flux sont la plupart du temps générés par l'existence d'emplois souvent mieux rémunérés qu'en France (ce qui est le cas au Luxembourg, en Allemagne et en Suisse). Les différences de traitement sont parfois très importantes (surtout entre la France et la Suisse, Monaco et le Luxembourg où les salaires varient souvent du simple au double ou triple).

Les secteurs d'activités comme les catégories socioprofessionnelles correspondant à ces emplois sont très variés. Un grand nombre d'emplois proposés sont peu qualifiés (personnel d'entretien...) en particulier au Luxembourg, en Allemagne et en Suisse mais le différentiel de salaires justifie le déplacement. Des secteurs d'activités caractéristiques de certains pays : secteur bancaire et des assurances en Suisse et au Luxembourg, chimique et pharmaceutique à Bâle, organisations internationales à Genève emploient également des contingents très importants de travailleurs frontaliers sur toute l'échelle socio-professionnelle (de l'employé au directeur).

Ces flux de travailleurs frontaliers contribuent à l'émergence de véritables bassins d'emploi et de vie transfrontaliers, préfiguration d'une Europe de plus en plus intégrée.

Les flux

Taux d'actifs transfrontaliers par zone d'emploi frontalière française



© MOT - oebk - 2005



Les flux

Taux d'actifs transfrontaliers par zone d'emploi frontalière française

Cette carte donne à voir le phénomène des travailleurs frontaliers en se concentrant sur les actifs frontaliers résidant côté français et sortants. Si elle est moins actualisée que la planche précédente car fondée sur les données du dernier recensement général de la population (1999), cette carte permet un éclairage intéressant croisant la part des actifs concernés par le travail frontalier dans des bassins de vie restreints (échelle fine de la zone d'emploi) et leur nombre en valeur absolue.

Par le découpage systématique de la bande frontalière française en zones d'emploi (la plus petite échelle permettant une lisibilité sur une carte à cette échelle), apparaissent surtout les fortes concentrations de travailleurs frontaliers, bien identifiées dans la planche précédente et à destination des grands pôles pourvoyeurs d'emploi de l'autre côté de la frontière qui captent 75% des effectifs des travailleurs frontaliers résidant en France : dans l'ordre décroissant le Luxembourg, le canton de Genève avec ses périphéries vaudoises, les cantons de Bâle Ville et Bâle Campagne, la Principauté monégasque, les aires urbaines de Sarrebruck et Karlsruhe.

Le pouvoir de captation par ces pôles de la main d'œuvre résidant côté français est parfois très élevé : dans la zone d'emploi de Saint Louis, c'était près d'un actif sur deux qui était travailleur frontalier en 1999, 41% pour la zone d'emploi de Menton, 37% pour le Genevois français

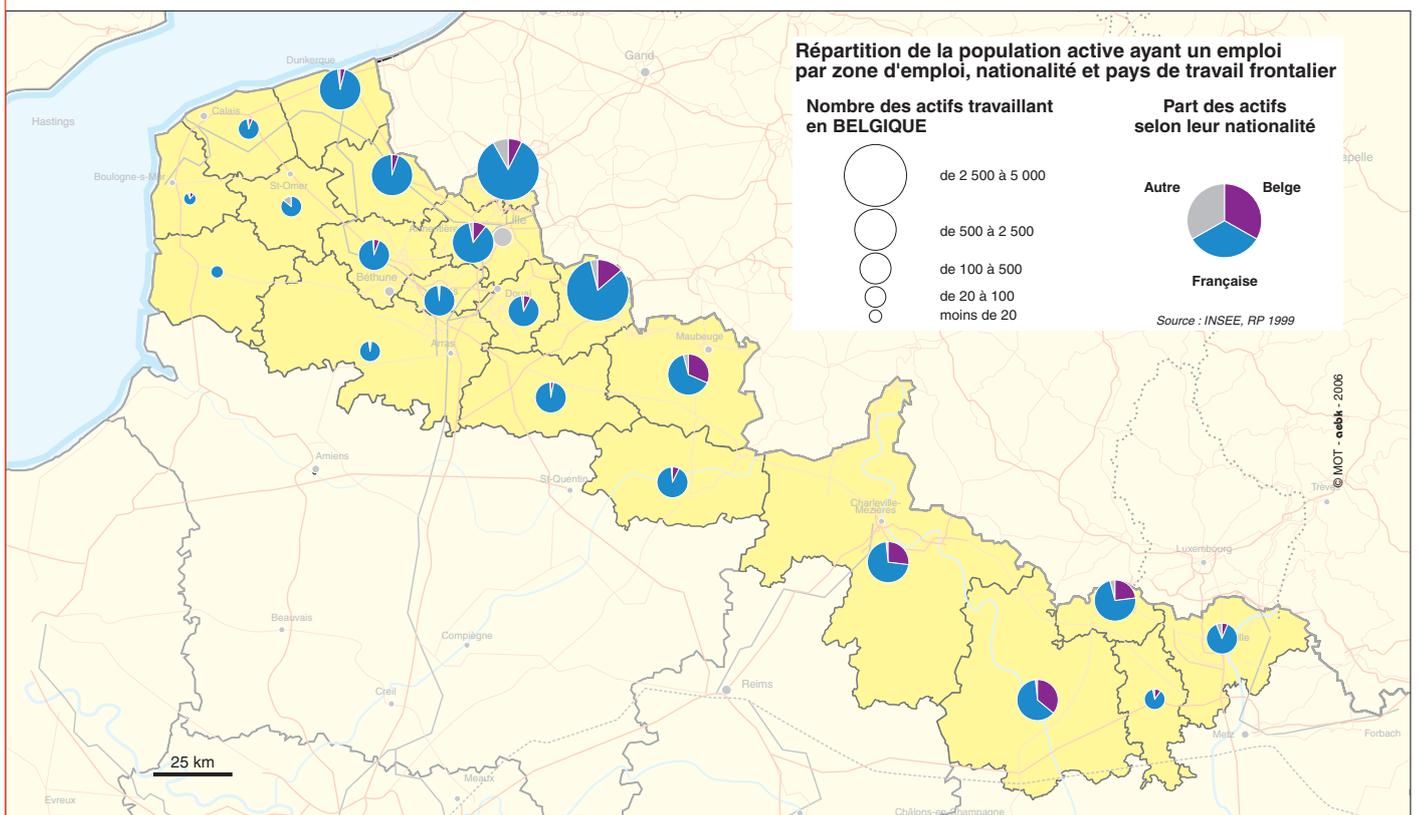
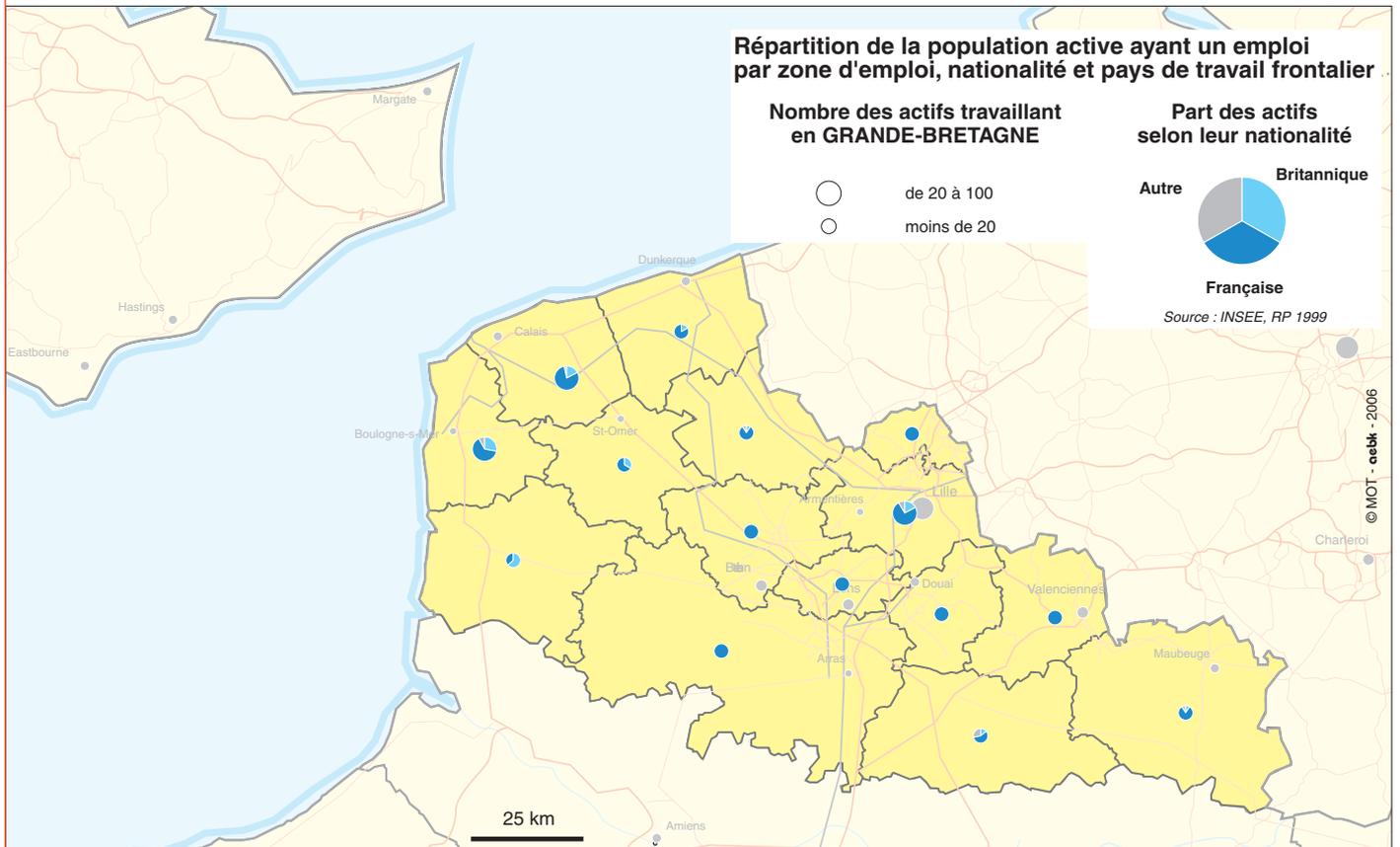
et la zone d'emploi de Longwy, 35 % pour la zone d'emploi de Wissembourg... Il est intéressant de noter que si la carte avait pu être réalisée sur des données de 2005, ces taux auraient presque été partout supérieurs à ceux de 1999 à la faveur de la hausse quasi généralisée du travail frontalier, notamment à destination du Luxembourg (+ 62% de travailleurs frontaliers résidant en France supplémentaires), des cantons suisses romands (+ 25 %) et de la Belgique (+ 24%).

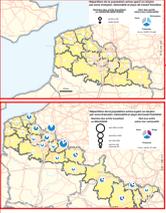
Si le découpage avait pu être encore plus fin que la zone d'emploi, on aurait pu constater que certains cantons ou communes envoient parfois plus de 75% de leur actifs travailler de l'autre côté de la frontière (notamment à proximité du Luxembourg, de Bâle et de Genève), ce qui ne peut que susciter l'interrogation sur l'état de dépendance économique extrême de ces territoires à l'égard des espaces européens voisins.

Ce lien étroit peut toutefois être rompu ou du moins fortement diminué du jour au lendemain en fonction de la conjoncture politique et économique frontalière, sans que la partie française puisse véritablement réagir, ce qui s'est passé notamment dans le sud de l'Alsace où la mutation récente de l'économie bâloise vers une économie de la connaissance et où bon nombre d'activités de production ont été délocalisées, a touché durement l'emploi du Sundgau et du pays de Saint Louis (le taux de chômage y est passé de 5% à 8,7% entre 2000 et 2005).

Les flux

Répartition par nationalité des actifs transfrontaliers de la France vers la Grande Bretagne et la Belgique





Les flux

Répartition par nationalité des actifs transfrontaliers de la France vers la Grande Bretagne et la Belgique

Cette planche est la première d'une série de 7 cartes consacrées à la répartition par nationalité des actifs frontaliers résidant en France et travaillant dans des pays voisins. Leur nombre en valeur absolue est également représenté. Ces données, issues du recensement général de la population 1999, sont représentées à la zone d'emploi. La répartition par nationalité distingue pour chacune de ces cartes la part de Français, celle relative au nombre de ressortissants du pays frontalier de destination et qui résident côté français tout en travaillant dans leur pays et enfin une troisième catégorie, en général plus réduite, correspondant aux autres nationalités.

Cette série a pour objectif de comparer ces données entre les différents pays de destination frontaliers et de montrer que pour certains cas, la part des ressortissants du pays frontalier de destination sur l'ensemble des actifs transfrontaliers peut être importante. Elle est d'ailleurs à rapprocher de la carte consacrée au nombre de ressortissants des pays frontaliers (actifs, enfants et retraités) résidant côté français.

La carte consacrée aux flux de travailleurs frontaliers du Nord-Pas-de-Calais vers la **Grande-Bretagne** permet de constater la faiblesse du phénomène entre les deux pays. Au total, la région Nord-Pas-de-Calais totalisait en 1999 seulement 241 travailleurs frontaliers à destination de la Grande-Bretagne.

Concentrés au sein de deux zones d'emploi : celle littorale de Calais, où sont présents la majorité des liaisons maritimes transmanche ainsi que le départ du tunnel sous la Manche et celle de Lille, la plus peuplée et reliée par l'Eurostar à la Grande Bretagne. La part des Britanniques parmi les actifs frontaliers à destination du Royaume Uni est de 22%, soit 45 personnes dans toute la région.

Le nombre des frontaliers résidant dans le Nord-Pas-de-Calais à destination de la Grande Bretagne est extrêmement faible comparé aux 15 000 résidents de la région dont 1800 résidents belges, qui allaient travailler quotidiennement en 1999 en Belgique.

Outre l'obstacle linguistique et le profil sociologique de la population littorale de la région, c'est surtout l'inadaptation du mode de transport proposé qui vient en grande partie expliquer cette faiblesse. L'absence d'une desserte ferroviaire de proximité efficace est flagrante: pas d'interconnexion avec les modes de transports régionaux, faiblesse des fréquences, coûts exorbitants du lien Eurostar Calais-Ashford, conçu exclusivement pour une desserte internationale Paris et Bruxelles – Londres, ainsi que les prix élevés du passage de la voiture par la navette Eurotunnel, autant d'éléments dissuasifs malgré un potentiel élevé (notamment pour des Britanniques

désireux de résider en France tout en continuant à travailler côté anglais).

Cette faiblesse du flux de travailleurs transfrontaliers explique la forte présence d'actifs français qui résident dans le Kent, pour des raisons professionnelles, car n'ayant pas la possibilité technique d'être des *commuters* dans de bonnes conditions. Ce lien ténu des flux de travailleurs frontaliers témoigne enfin de la faible intégration des deux économies régionales du Kent et du Nord-Pas-de-Calais.

Les flux à destination de la **Belgique** sont beaucoup plus nombreux. Au total, on comptabilisait au RP de 1999 19 500 travailleurs frontaliers de France (24 000 en 2003) vers ce pays dont l'essentiel en provenance du Nord-Pas-de-Calais. Ce flux se caractérise par sa dissémination. En effet, on n'enregistre pas de contrastes marqués en termes d'effectifs de travailleurs frontaliers sur l'ensemble de la frontière, même si les effectifs les plus importants sont concentrés dans la métropole lilloise (zone d'emploi de Roubaix-Tourcoing vers la partie flamande) et dans le Valenciennois, particulièrement peuplés. Cette répartition diffuse des passages à travers la frontière s'explique également par le fait qu'aucune métropole ou pôle d'emploi particulier côté belge ne vient polariser les flux transfrontaliers.

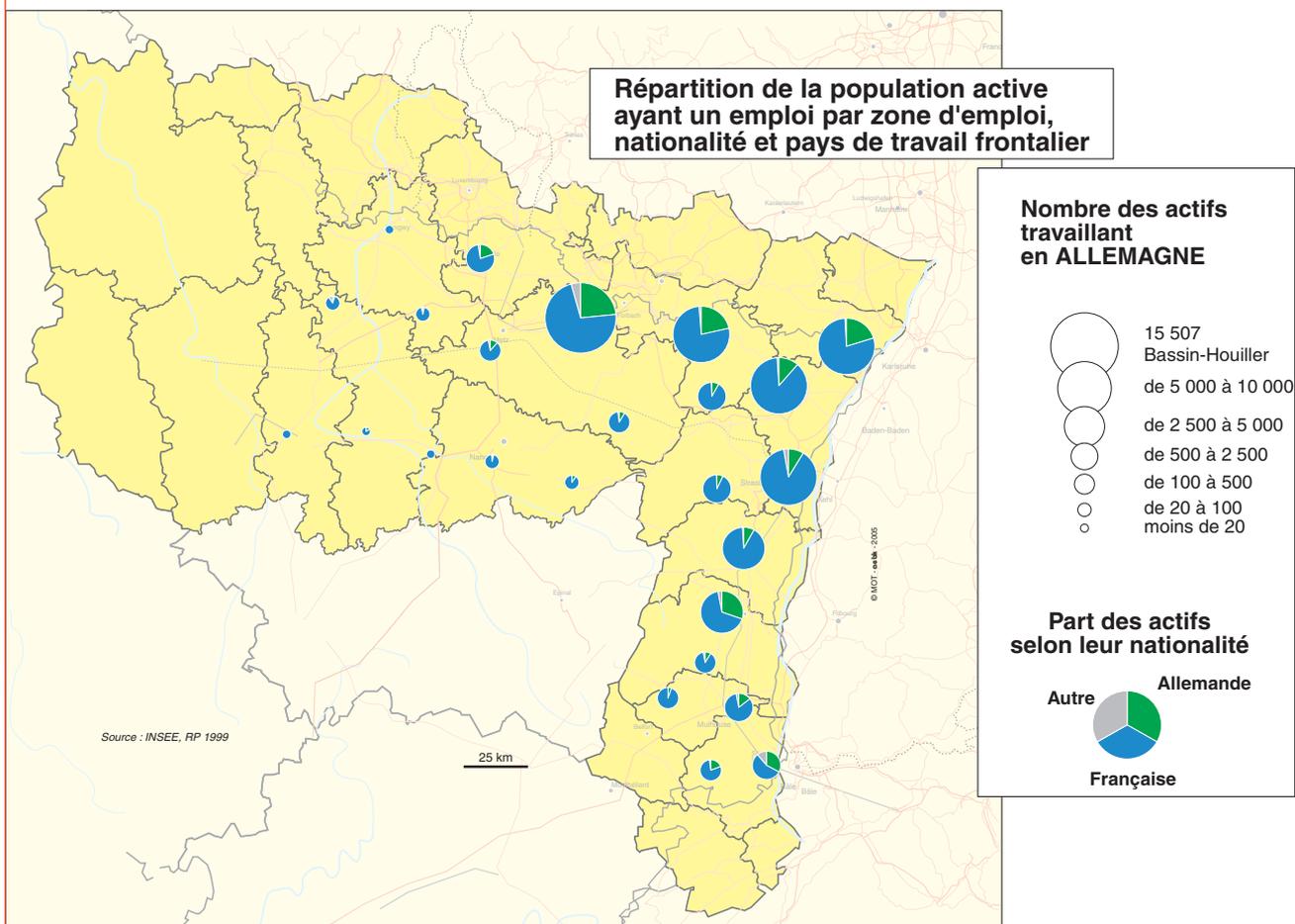
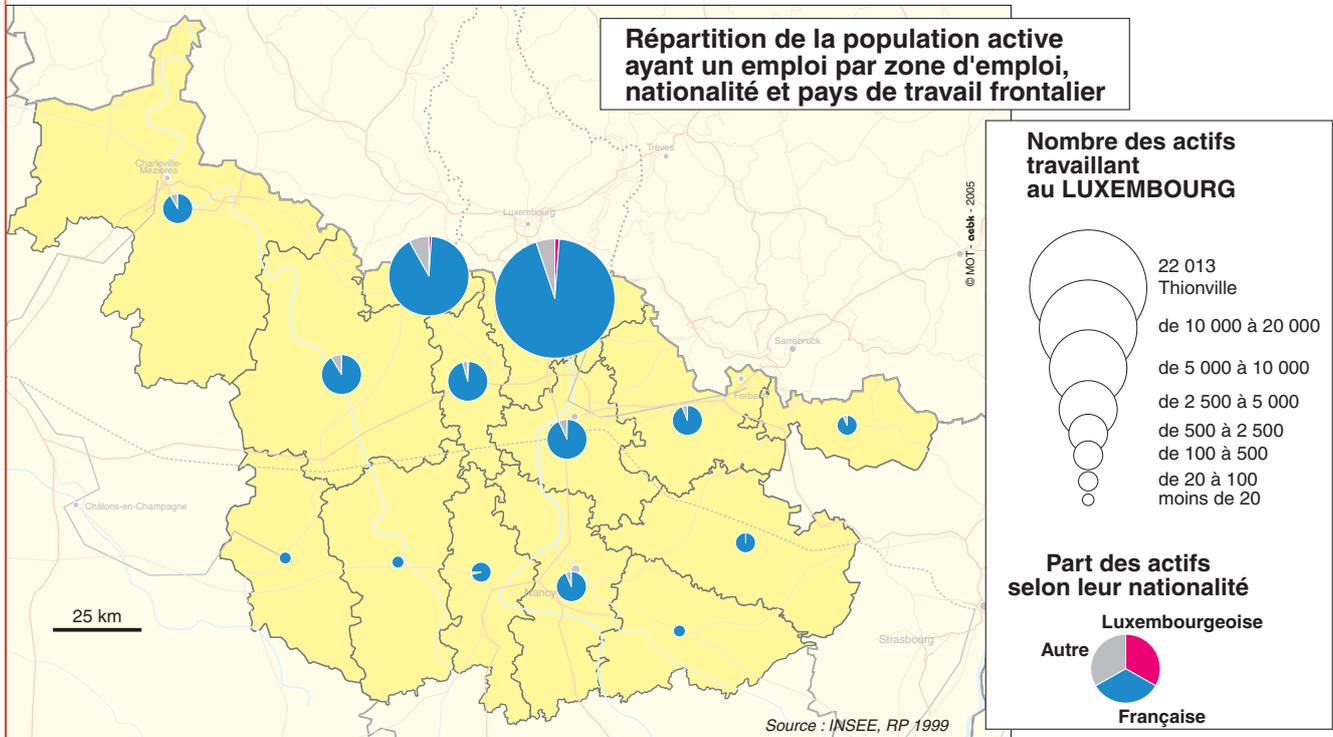
Une autre des caractéristiques s'illustre par une proportion importante de Belges dans les flux de la France vers la Wallonie, où ils représentent entre un quart et plus d'un tiers des effectifs des travailleurs frontaliers, à corréliser selon toute vraisemblance avec une proximité culturelle et linguistique beaucoup plus forte qui permet leur implantation résidentielle sans obstacle majeur côté français pour un coût du logement moindre qu'en Belgique et une fiscalité sur le revenu plus avantageuse.

Par contraste, on note que la part des Belges dans les flux entre le Nord-Pas-de-Calais et la Flandre belge est beaucoup plus faible (4% dans le Dunkerquois, 5% dans la Vallée de la Lys).

Il est intéressant de noter que ce flux sortant entre la France et la Belgique est en augmentation croissante depuis une vingtaine d'années, notamment vers la Flandre, économiquement très dynamique et au taux de chômage très bas (4%), alors que les flux entrants (de la Belgique vers la France) se raréfient d'année en année au point d'être aujourd'hui 5 fois moins importants que ceux à destination d'Outre Quiévrain. Cette proportion était inverse il y a une trentaine d'années. La motivation d'un salaire plus élevé et de charges inférieures côté belge (13,07% en 2006 au lieu de 23% côté français), vient s'ajouter au fait que les travailleurs résidant côté français paient leur impôts sur le revenu en France, proportionnellement moins élevé que pour les résidents côté belge.

Les flux

Répartition par nationalité des actifs transfrontaliers de la France vers le Luxembourg et l'Allemagne





Répartition par nationalité des actifs transfrontaliers de la France vers le Luxembourg et l'Allemagne

En 1999, on dénombrait 37 000 travailleurs frontaliers résidant côté français à destination du **Luxembourg**. Ils sont aujourd'hui 60 000 et leur provenance s'est étendue le long de la Moselle jusqu'à Nancy, à la faveur du grand dynamisme de l'économie luxembourgeoise réclamant une main d'œuvre toujours plus nombreuse (qu'elle rémunère bien plus qu'en France), afin de poursuivre son développement, et d'une desserte de transports ferroviaires cadencée et efficace drainant des bassins de vie peuplés côté français (Longwy et sillon mosellan) et à destination d'un pôle concentré pourvoyeur d'emplois.

On remarque que la part des Luxembourgeois est très faible dans les flux de travailleurs frontaliers entre la France et le Luxembourg. Leur faible nombre est à imputer au fait que contrairement aux autres ressortissants des pays frontaliers, les Luxembourgeois ont un intérêt particulier à résider dans leur pays, pour des raisons à la fois financières (aide au logement, sécurité et assistance sociale, priorité à l'emploi), et culturelle (l'enseignement scolaire se fait à la fois en allemand et en français). Enfin, ils sont numériquement peu nombreux : ils représentent moins des deux tiers des 450 000 habitants de leur pays, dont le solde migratoire est le plus élevé d'Europe (+10%).

L'Allemagne attirait en 1999 61 000 travailleurs. Ce chiffre a baissé pour des raisons liées à la conjoncture économique intérieure allemande pour atteindre en 2004 56 300 personnes. Malgré tout, l'Allemagne reste une destination importante pour les flux de travailleurs frontaliers, notamment par le niveau de rémunération, nettement supérieur, qu'elle propose.

La zone d'origine des travailleurs frontaliers côté français est particulièrement étendue, de la Moselle au sud de l'Alsace. Les effectifs sont particulièrement importants dans l'ensemble des zones directement frontalières tant celles-ci sont peuplées (Moselle et sillon rhénan) et les destinations allemandes pourvoyeuses d'emploi nombreuses (tout un tissu économique réparti dans un semis de villes moyennes de l'autre côté de la frontière).

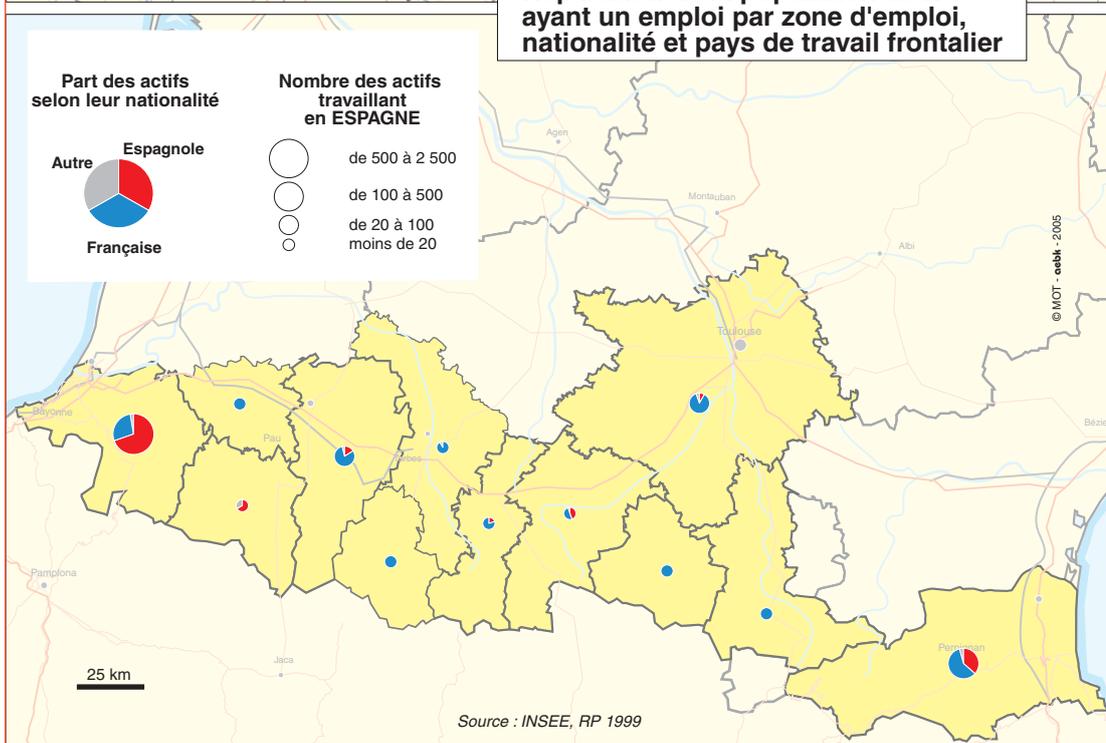
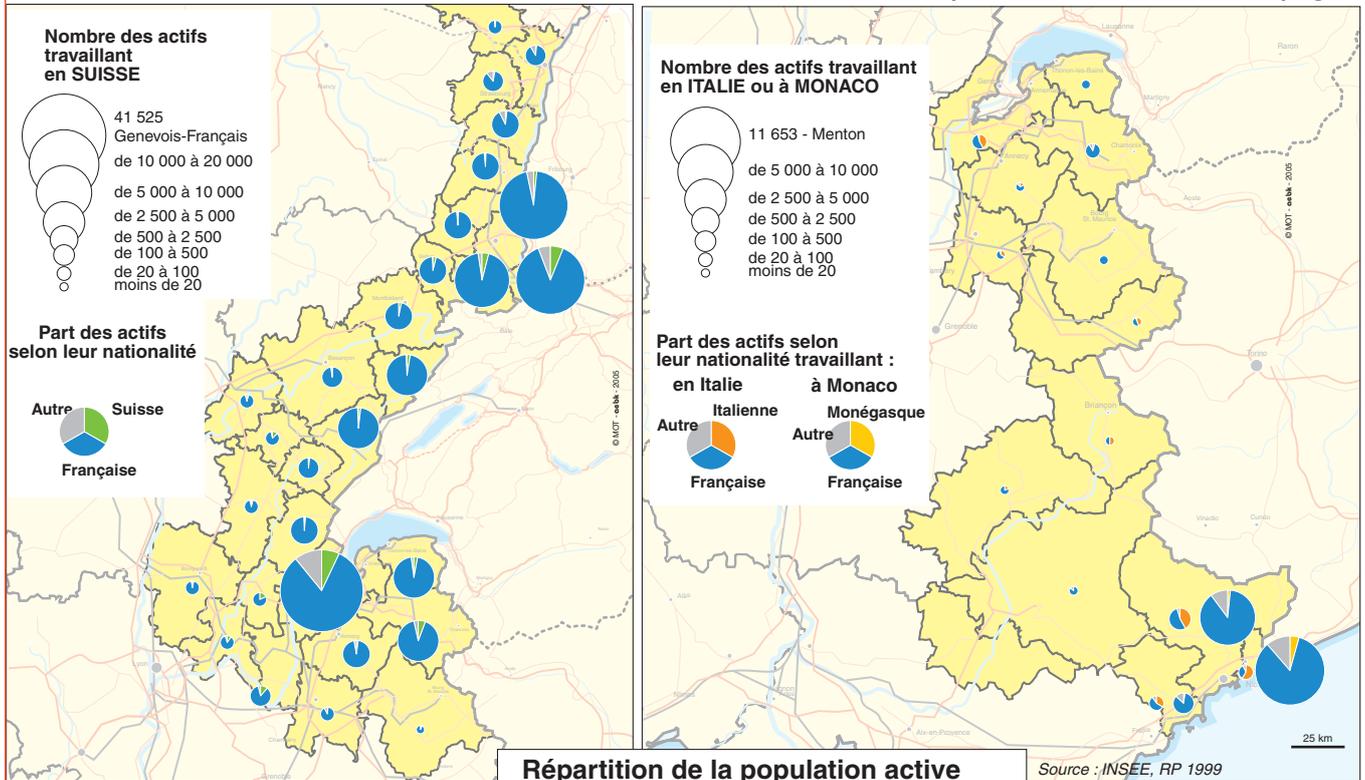
La zone d'emploi de Forbach Saint-Avold est celle qui envoie le plus de travailleurs frontaliers avec plus de 11 000 travailleurs en 1999 à destination de la Sarre.

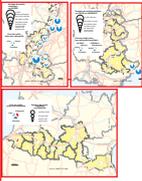
Une des caractéristiques des flux de travailleurs frontaliers à destination de l'Allemagne réside dans le fait qu'une partie importante d'entre eux sont de nationalité allemande. Ils représentaient en 1999 7300 personnes, soit 12% de l'ensemble de ces flux mais peuvent atteindre dans de nombreuses zones d'emploi de 25 % à un tiers des frontaliers. La présence massive de résidents allemands est importante dans la partie française de la conurbation sarroise, dans le nord Alsace, et dans une moindre mesure dans la région de Colmar et de Saint Louis.

Ces implantations datant surtout des années 1990 ont été motivées à l'époque par un coût du logement inférieur aux prix pratiqués outre Rhin, ce qui est aujourd'hui de moins en moins le cas, d'où un ralentissement très net de cette tendance.

Les flux

Répartition par nationalité des actifs transfrontaliers de la France vers la Suisse, l'Italie, la Principauté de Monaco et l'Espagne





Répartition par nationalité des actifs transfrontaliers de la France vers la Suisse, l'Italie, la Principauté de Monaco et l'Espagne

La Suisse représente de loin la première destination des travailleurs frontaliers à partir de la France. En 1999, elle accueillait 98 000 travailleurs frontaliers résidant en France (110 000 en 2005 et 134 000 en 2007). A l'instar du Luxembourg, elle propose des rémunérations très supérieures à celles pratiquées en France (de + 50% au double voire au triple sur dans certains secteurs).

La zone d'origine des travailleurs frontaliers côté français est très étendue : du nord de l'Alsace aux périphéries est de Lyon avec des pics de concentration dans le sud de l'Alsace (plus de 30000 personnes dans les zones d'emploi de Mulhouse, Saint Louis et Altkirch) à destination de Bâle, ainsi que dans les périphéries françaises de Genève (41 500 personnes en 1999, 75 000 aujourd'hui au Pays de Gex et en Haute Savoie) à la ville de Calvin. Le massif jurassien n'est pas en reste avec un franchissement de la frontière d'environ 15 000 personnes à destination des cantons du Jura, de Neuchâtel, de Berne et de Vaud.

La part des citoyens suisses faisant partie des résidents côté français allant travailler en Suisse est globalement très faible à l'exception de l'extrême sud Alsace et du Genevois français. En 1999, ils représentaient respectivement 3% et 7% des zones d'emploi de Saint Louis et du Genevois français. Ce chiffre, resté plutôt stable dans le sud de l'Alsace (problématique de la langue allemande pour l'éducation des enfants qui constitue un frein réel pour les Suisses alémaniques) semble en forte hausse dans le Pays de Gex et dans le Genevois haut-savoyard, en particulier depuis l'entrée en vigueur des accords bilatéraux entre la Suisse et l'Union Européenne qui autorise les Suisses à s'installer en tant que résidents permanents dans les pays de l'Union. Les citoyens helvétiques continuent ainsi à travailler dans leur pays, à des salaires entre 1,5 et 3 fois plus élevés que ceux pratiqués en France, tout en bénéficiant des prix du logement et de l'abondance relative du foncier de la partie française, ces derniers étant au moins 3 fois plus élevés côté genevois et le foncier n'était quasiment plus disponible dans le canton de Genève. Ce mouvement s'illustre par exemple par la proportion très élevée d'acquisitions immobilières dans la campagne française toute proche. A titre d'exemple, les Suisses frontaliers représentaient en 2004 56% des acquéreurs des maisons individuelles dans la communauté de communes du Genevois.

On note également une part non négligeable (11%) de travailleurs transfrontaliers résidant côté français et d'une autre nationalité. Ils correspondent pour une bonne partie aux personnels des organisations internationales de

Genève, très pourvoyeuses d'emploi et qui préfèrent, pour des raisons économiques et de possibilité plus étendue de l'offre, habiter en France.

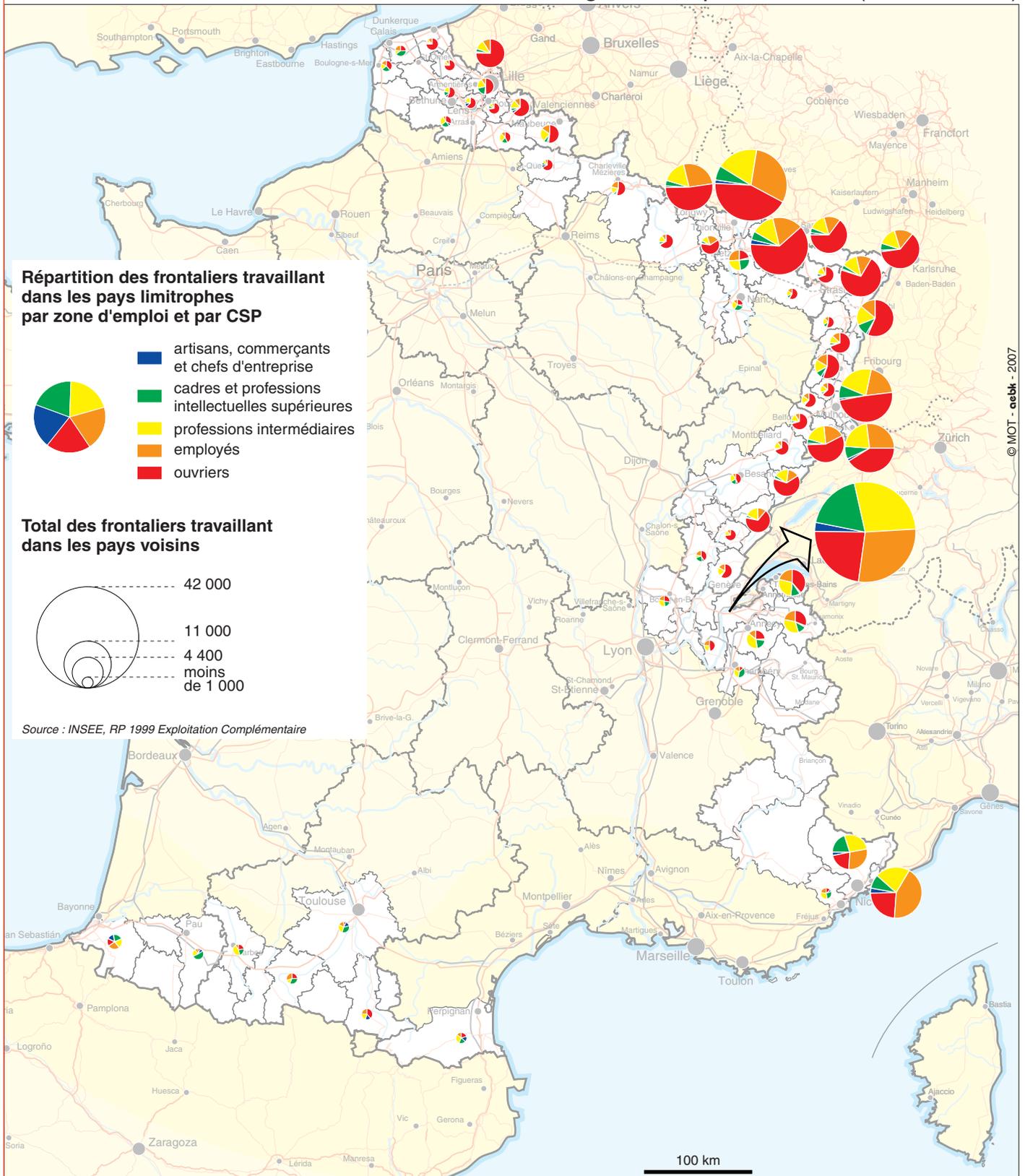
L'Italie est une destination beaucoup moins prisée des travailleurs frontaliers côté français, géographie et économie obligent. Ils n'étaient en 1999 que 450 à prendre la direction de l'Italie, (1500 résidents frontaliers transalpins font le trajet dans l'autre sens) dont la majorité est concentrée sur le littoral, à cause des contraintes géographiques du massif alpin. Il est intéressant de noter qu'une partie très importante d'entre eux est de nationalité italienne, (58% dans la zone d'emploi de Menton, 42% dans celle de Nice) s'expliquant tout à la fois par le choix du cadre de vie de la Côte d'Azur d'une partie d'entre eux mais également par la double nationalité franco-italienne des autres, la nationalité italienne pouvant être transmise pendant plusieurs générations de parents à enfants, sans que ces derniers soient nés en Italie.

La Principauté de Monaco est le principal pôle d'emploi local, attirant 28 000 travailleurs frontaliers résidant en France, pour des raisons essentiellement liées au degré de rémunération proposée et au besoin en main d'œuvre de la ville-état. Les zones d'origine des travailleurs sont très localisées et se limitent principalement aux zones d'emploi de Menton et de Nice. Les Monégasques étant très peu nombreux (6000) ils sont naturellement peu représentés dans les flux de travailleurs à destination de la Principauté.

L'Espagne attire également un nombre très limité de travailleurs frontaliers résidant côté français. En 1999, ils étaient 1420 à y travailler, majoritairement concentrés dans les Pyrénées atlantiques (1066) et dans une moindre mesure dans les Pyrénées Orientales (271). Le reste du massif semble particulièrement étanche d'autant plus qu'il est dépourvu de pôle d'emploi majeur côté espagnol. Les flux en sens inverse étaient à cette même période à peu près équivalents mais ils semblent avoir diminué au profit des flux sortants. La part des Espagnols dans ce flux de travailleurs résidant côté français est particulièrement forte dans les extrémités de la chaîne pyrénéenne : ils représentent 36% du flux vers la Catalogne et même 70% de ceux vers le Pays basque espagnol. Ces proportions les plus élevées parmi les flux observés peuvent être liées aux choix résidentiel de la côte basque française (notamment Hendaye) mais également, selon toute vraisemblance, à l'instar de l'Italie, à un effet de double nationalité franco-espagnole ou de nationalité espagnole conservée par les descendants des émigrés installés côté français depuis plusieurs décennies.

Les flux

Flux sortants de travailleurs frontaliers par catégorie socio-professionnelle (carte nationale)



© MOT - aebk - 2007



Les flux

Flux sortants de travailleurs frontaliers par catégorie socio-professionnelle (carte nationale)

Fondée sur les données du recensement général de la population de 1999, cette carte permet tout à la fois une comparaison très visuelle à la zone d'emploi entre les différents volumes de flux sortants toutes destinations frontalières confondues et souligne également les différences importantes qui existent entre les frontières dans la répartition des diverses catégories socio-professionnelles de travailleurs frontaliers.

On note d'ores et déjà la prédominance des catégories « ouvriers » et « employés » dans l'ensemble des flux de travailleurs frontaliers. Ceux-ci représentent respectivement 45% et 23 %, soit plus des 2/3 de l'ensemble des travailleurs frontaliers avec des concentrations plus fortes sur les frontières du nord et du nord-est. Les professions intermédiaires arrivent en troisième position avec 21% de l'ensemble de travailleurs frontaliers concernés, puis loin derrière, les cadres et professions intellectuelles supérieures (9,5%), les artisans et commerçants (2,2%) et les travailleurs du secteur agricole (0,08%).

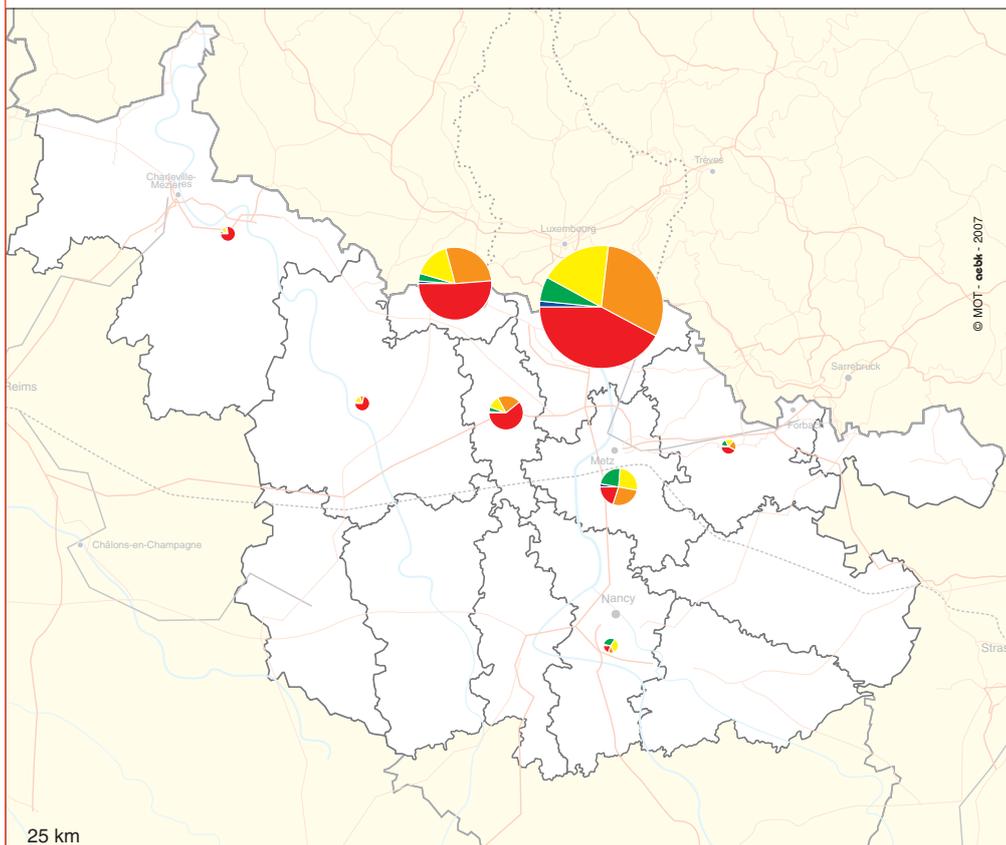
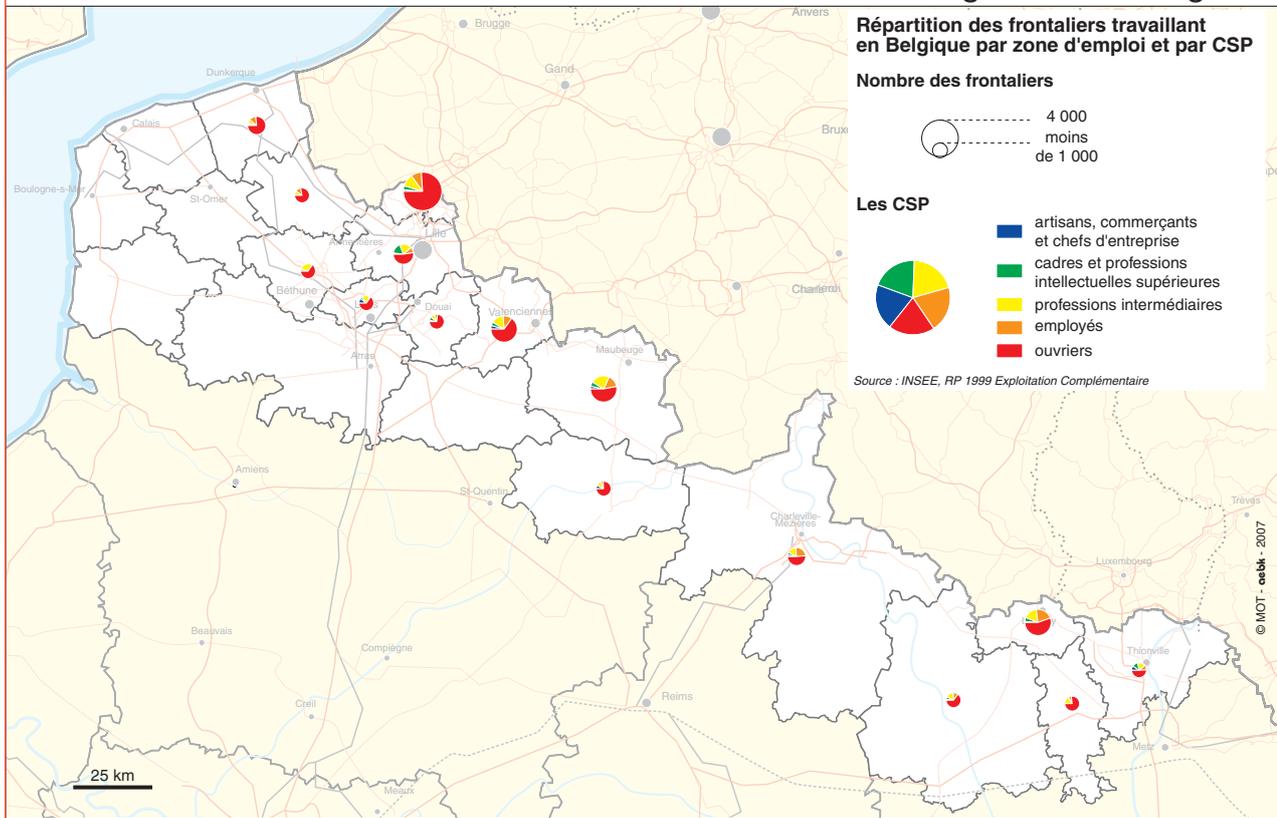
La forte hiérarchie de cette répartition indique la forte présence d'une offre d'emplois faiblement qualifiés à destination des travailleurs frontaliers qui vont pourvoir des postes dans les usines belges, luxembourgeoises et allemandes ou dans les ateliers suisses d'horlogerie. Les flux de cadres et de professions intellectuelles supérieures ne sont remarquables qu'à destination de Genève avec une moyenne de plus de 25% du flux sortant, dont la valeur absolue est d'ailleurs la plus élevée de toutes les zones d'emploi frontalières. L'évolution récente des dynamiques économiques à l'œuvre dans ces zones frontalières pourvoyeuses d'emploi va dans le sens d'une offre de moins

en moins importante de postes d'ouvriers (délocalisation des activités de production à bas coût de main d'œuvre, forte tertiarisation et recentrage sur les fonctions de commandement – Luxembourg, Bâle, Genève). Ces mutations ont des répercussions immédiates sur le taux d'activité des zones d'emploi frontalières françaises sans possibilité d'avoir de prise sur ces évolutions.

La répartition par catégorie socio-professionnelle des travailleurs frontaliers est très contrastée selon le pays de destination : les ouvriers sont massivement représentés en constituant la grande majorité sur les frontières du nord et du nord-est (65 % des flux vers la Belgique et l'Allemagne) mais sont beaucoup moins présents dans les flux à destination des pays frontaliers du sud (une vingtaine de %). Les employés sont plus également répartis même s'ils sont surreprésentés vers Monaco et sous représentés vers la Belgique. Les professions intermédiaires sont également réparties dans les flux de travailleurs frontaliers sur les différentes frontières alors que les flux de cadres présentent des contrastes encore plus importants que les flux d'ouvriers : plus de 20% vers les pays du sud (Espagne, Italie) mais seulement 5% vers l'Allemagne et la Belgique. Enfin, les artisans et commerçants sont partout très faiblement présents à l'exception notable des flux de frontaliers à destination de l'Espagne et de l'Italie où ils constituent plus de 20% des effectifs (exemple de l'implantation de nombreuses professions libérales et d'entreprises du bâtiment qui partagent leur activité entre la Côte d'Azur et l'Italie...). Les agriculteurs ne figurent pas sur la carte, leur nombre étant trop faible dans les flux de travailleurs frontaliers.

Les flux

Flux sortants de travailleurs frontaliers par catégorie socio-professionnelle : frontières belge et luxembourgeoise





Les flux



Flux sortants de travailleurs frontaliers par catégorie socio-professionnelle : frontières belge et luxembourgeoise

La répartition des flux sortants par catégorie socio-professionnelle entre la France et la Belgique est toute à fait particulière : la part des ouvriers y est très élevée dans l'ensemble des zones d'emploi frontalières (65 % en moyenne, 45% au niveau de l'ensemble des flux frontaliers) avec des pics sur la frontière avec la Flandre belge. Les autres catégories socio-professionnelles sont sous représentées, les employés ne représentant que 12,6% au lieu de 23% au niveau de la moyenne nationale des flux de travailleurs frontaliers, les professions intermédiaires 14,4% au lieu des 21% de l'ensemble des flux, les cadres et professions intellectuelles supérieures 5,4 % au lieu des 9,5% nationaux avec un pic – 33% - pour les résidents dans la zone d'emploi de Lille). Enfin, la part des artisans, commerçants et agriculteurs est conforme aux chiffres d'ensemble des flux frontaliers sortants.

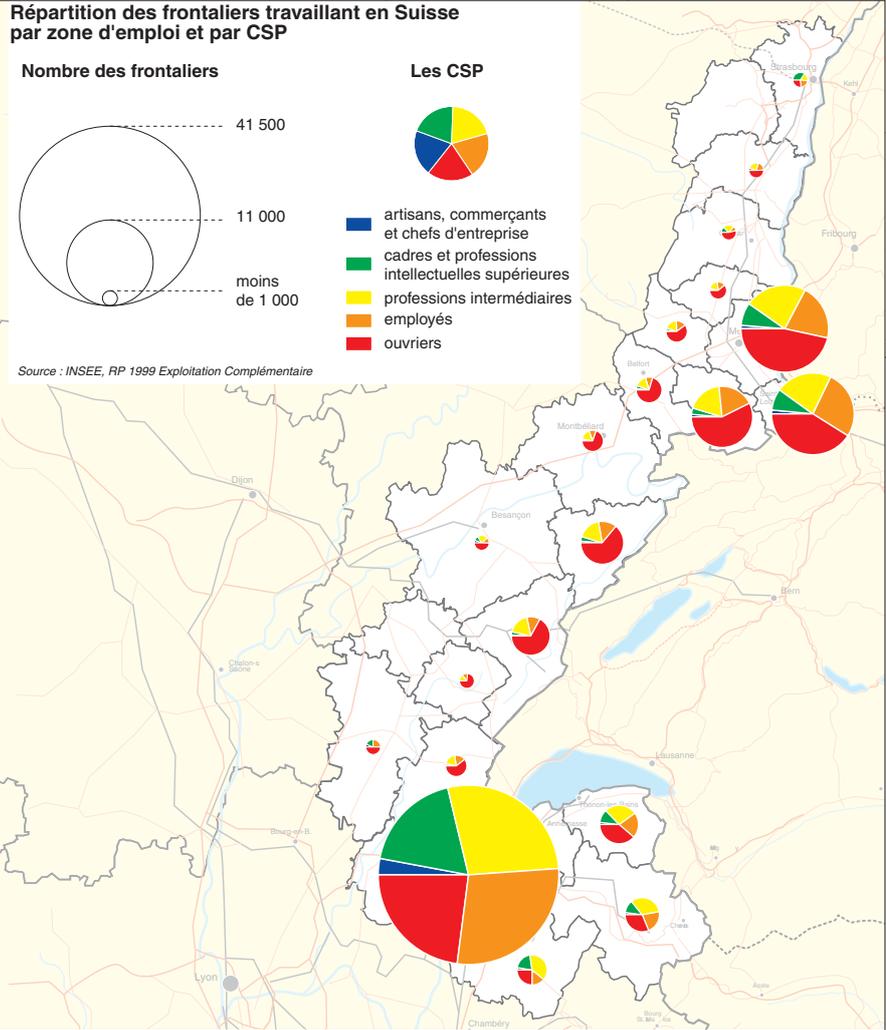
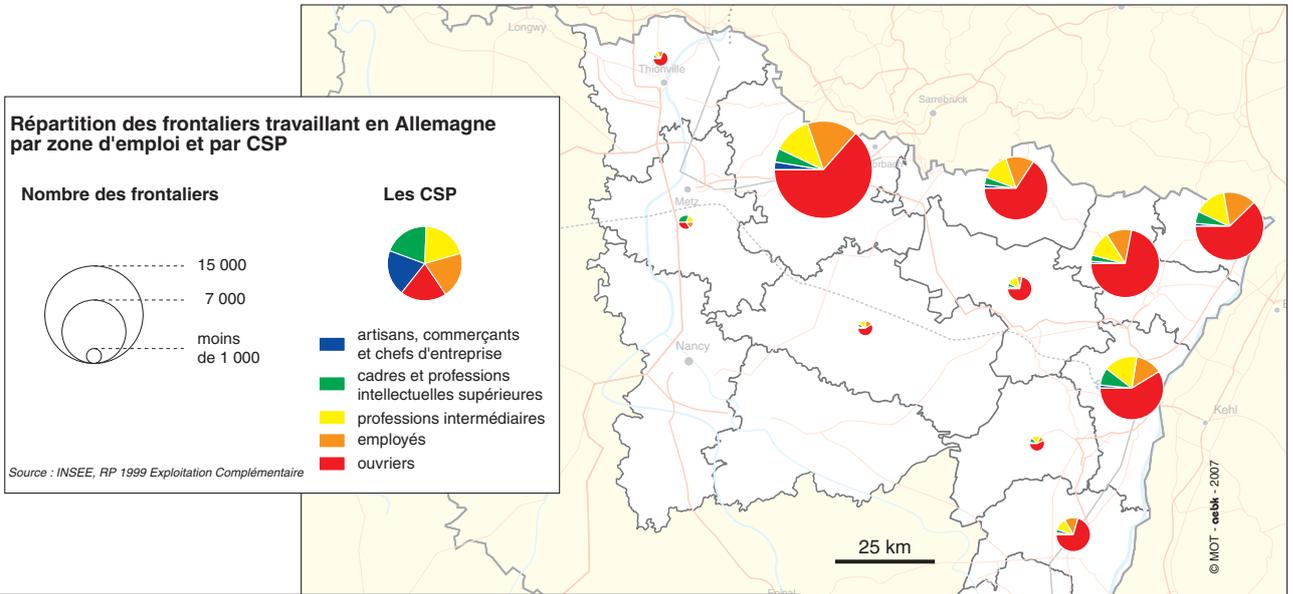
Les flux sortants par zone d'emploi à destination du Luxembourg proviennent essentiellement des zones d'emploi du sillon mosellan et du Pays Haut (Longwy). Ils se caractérisent par des taux assez proches de la moyenne de l'ensemble des flux de travailleurs frontaliers : une prédominance des ouvriers (44% des flux, conformément à la moyenne nationale des travailleurs frontaliers), des employés légèrement sur représentés (29,2%) mais des professions intermédiaires légèrement sous représentées (18,4%). Les cadres et professions intellectuelles supérieures représentent 7% des flux avec des pics à 28% pour la zone d'emploi de Metz.

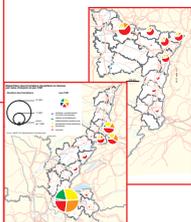
À destination de la Belgique, la forte présence des ouvriers frontaliers s'explique notamment par la non exigence pour ce type d'emploi de la maîtrise du néerlandais, contrairement aux niveaux supérieurs de qualification. On distingue dans ce sens la qualification plus importante des ouvriers frontaliers à destination de la Wallonie que celle des ouvriers allant travailler en Flandre, où 42% des travailleurs frontaliers résidant en France sont ouvriers non qualifiés. Le secteur manufacturier est l'essentiel employeur de ces travailleurs frontaliers, notamment à destination de l'arrondissement de Courtrai, devant la construction, les services aux entreprises (beaucoup de frontaliers intérimaires notamment côté flamand) et le secteur de la distribution.

Côté luxembourgeois, les ouvriers se dirigent majoritairement vers la sidérurgie luxembourgeoise (groupe Arcelor), le bâtiment et l'industrie alimentaire. Le secteur bancaire et assurantiel luxembourgeois très développé (près de 12% des actifs du pays) qui dispose d'une offre allant de l'employé de ménage au cadre dirigeant, emploie plus de 10 % des travailleurs frontaliers résidant en France (Dexia, Fortis...). Depuis 1999, la tertiarisation croissante du Luxembourg et la délocalisation des activités de production conduit à réduire chaque année la proportion d'ouvriers frontaliers au profit des services. On note enfin le grand nombre de frontaliers travaillant dans le secteur marchand (16%).

Les flux

Flux sortants de travailleurs frontaliers par catégorie socio-professionnelle : frontières allemande et suisse





Les flux

I - Le fait géographique transfrontalier

Flux sortants de travailleurs frontaliers par catégorie socio-professionnelle : frontières allemande et suisse

Les flux de travailleurs frontaliers à destination de l'Allemagne, dont les contingents les plus importants se situent dans les zones d'emploi frontalières de la Sarre, de la Rhénanie-Palatinat et du Nord du Bade-Wurtemberg présentent une répartition composée majoritairement d'ouvriers (en moyenne 64%) largement au dessus des proportions dans la répartition par CSP de l'ensemble des travailleurs frontaliers (45%). Les employés constituent le deuxième contingent avec 14,7%, proportion nettement inférieure aux proportions nationales (23%) dans cette catégorie. Les professions intermédiaires sont présentes à hauteur de 14% en moyenne (toujours en deçà des moyennes nationales – 21%). Les cadres et professions intellectuelles supérieures représentent 5,3% des flux de travailleurs à destination de l'Allemagne, soit 4 points de moins que sur l'ensemble des frontières françaises. Enfin, les artisans et commerçants sont très peu représentés à l'instar de la majorité des frontières (2%).

Cette prédominance des emplois peu qualifiés s'explique à la fois par l'obstacle linguistique qui joue moins pour la catégorie « ouvriers » mais qui s'avère rédhibitoire pour les postes les plus qualifiés. Elle se fonde également sur une économie demandeuse d'une main d'œuvre dans le domaine manufacturier notamment dans le domaine de la transformation : caoutchouc, plasturgie, électronique, construction mécanique côté badois, industrie automobile dans le Palatinat du Sud (Daimler-Chrysler), sous-traitance et construction automobile (Ford), sidérurgie côté sarrois. Le secteur du bâtiment, le commerce et les call centers (en Sarre notamment) sont également des pourvoyeurs d'emploi importants. La tertiarisation de l'économie allemande et la délocalisation des industries de main d'œuvre a entraîné depuis 1999 une baisse sensible de la part des ouvriers dans l'ensemble des flux à destination de ce pays.

Les très nombreux flux à destination de la Suisse, ayant essentiellement pour origine les zones d'emploi françaises proches de deux grands pôles pourvoyeurs d'emploi (Genève et Bâle) ainsi que le Jura, présentent une répartition bien différente. En moyenne, la catégorie « ouvriers » est la plus importante (33,8% des flux)

mais reste nettement inférieure à la part nationale et dépasse de peu celle des employés (24,8%) et des professions intermédiaires (25,5%), toutes deux légèrement supérieures à la moyenne nationale. Les cadres et professions intellectuelles supérieures dépassent légèrement la moyenne nationale avec 13,4% des flux, loin devant les artisans et commerçants (2,2%).

Il est intéressant de noter les contrastes très importants dans la répartition par catégorie socio-professionnelle en fonction de la localisation de la zone d'emploi. On assiste à un clivage très fort entre les différentes zones d'emploi frontalières de la Suisse germanophone et jurassienne et celles contiguës à la Suisse lémanique.

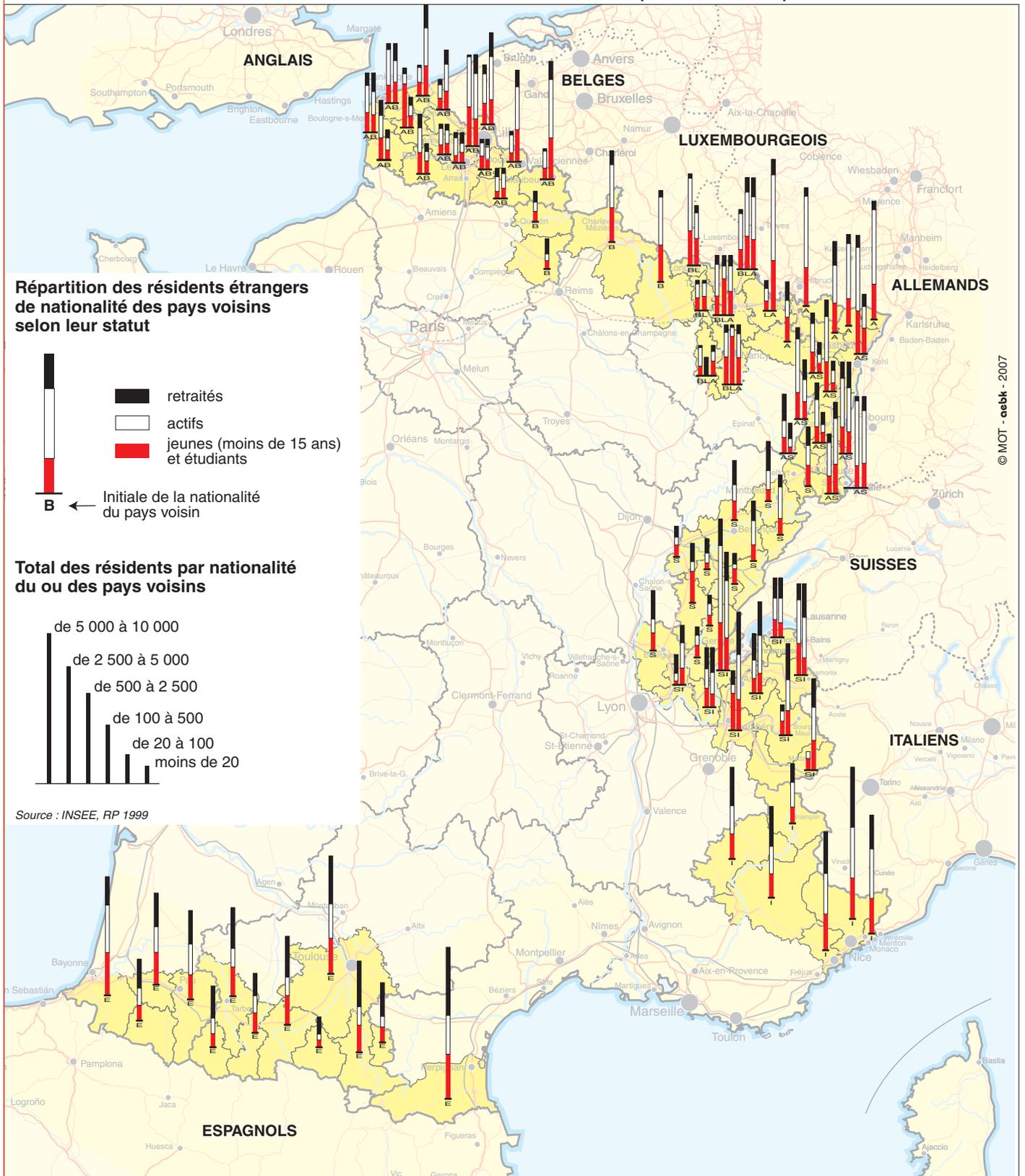
Dans le premier cas, les ouvriers sont largement surreprésentés, venant alimenter l'industrie pharmaceutique et chimique bâloise, ainsi que la métallurgie et la construction mécanique. L'obstacle linguistique joue également dans la limitation de l'accès aux postes les plus qualifiés, pourtant nombreux à Bâle. La mutation en cours de l'économie bâloise (délocalisation des activités de production) a un impact important sur la baisse de la part d'ouvriers venant de France, même si cette tendance n'était pas encore amorcée au moment de la publication des statistiques utilisées pour cette carte.

L'industrie horlogère de précision des cantons jurassiens suisses est également très « consommatrice » d'ouvriers français, même si ces derniers sont en général hautement qualifiés car issus de territoires anciennement tournés vers ce type d'activité.

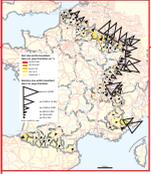
Dans le second, on assiste à une sur-représentation des cadres et professions intellectuelles supérieures (près d'un quart des effectifs) s'expliquant par le grand nombre de frontaliers français et internationaux travaillant dans les organisations internationales situées à Genève mais également dans le secteur bancaire local. La sur-représentation moindre des employés et des professions intermédiaires s'explique également par cette situation et par une offre d'emplois importante, beaucoup mieux rémunérés qu'en France à poste équivalent et ne posant pas le problème de la barrière linguistique.

Les flux

Résidents étrangers de nationalité des pays voisins par zone d'emploi frontalière française



© MCT - cebk - 2007



Les flux

Taux d'actifs transfrontaliers par zone d'emploi frontalière française

Cette carte donne à voir le phénomène des travailleurs frontaliers en se concentrant sur les actifs frontaliers résidant côté français et sortants. Si elle est moins actualisée que la planche précédente car fondée sur les données du dernier recensement général de la population (1999), cette carte permet un éclairage intéressant croisant la part des actifs concernés par le travail frontalier dans des bassins de vie restreints (échelle fine de la zone d'emploi) et leur nombre en valeur absolue.

Par le découpage systématique de la bande frontalière française en zones d'emploi (la plus petite échelle permettant une lisibilité sur une carte à cette échelle), apparaissent surtout les fortes concentrations de travailleurs frontaliers, bien identifiées dans la planche précédente et à destination des grands pôles pourvoyeurs d'emploi de l'autre côté de la frontière qui captent 75% des effectifs des travailleurs frontaliers résidant en France : dans l'ordre décroissant le Luxembourg, le canton de Genève avec ses périphéries vaudoises, les cantons de Bâle Ville et Bâle Campagne, la Principauté monégasque, les aires urbaines de Sarrebruck et Karlsruhe.

Le pouvoir de captation par ces pôles de la main d'œuvre résidant côté français est parfois très élevé : dans la zone d'emploi de Saint Louis, c'était près d'un actif sur deux qui était travailleur frontalier en 1999, 41% pour la zone d'emploi de Menton, 37% pour le Genevois français

et la zone d'emploi de Longwy, 35 % pour la zone d'emploi de Wissembourg... Il est intéressant de noter que si la carte avait pu être réalisée sur des données de 2005, ces taux auraient presque été partout supérieurs à ceux de 1999 à la faveur de la hausse quasi généralisée du travail frontalier, notamment à destination du Luxembourg (+ 62% de travailleurs frontaliers résidant en France supplémentaires), des cantons suisses romands (+ 25 %) et de la Belgique (+ 24%).

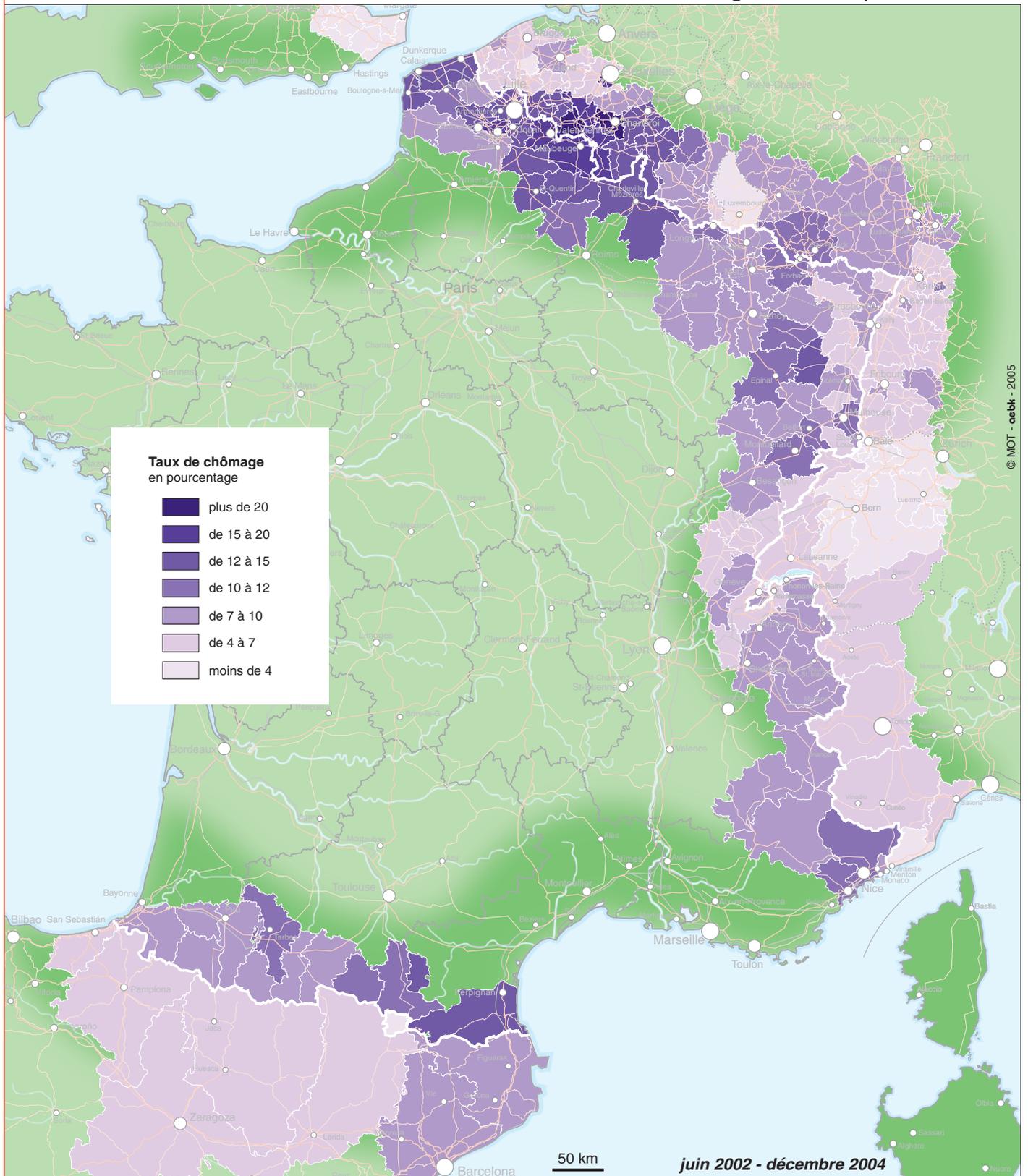
Si le découpage avait pu être encore plus fin que la zone d'emploi, on aurait pu constater que certains cantons ou communes envoient parfois plus de 75% de leur actifs travailler de l'autre côté de la frontière (notamment à proximité du Luxembourg, de Bâle et de Genève), ce qui ne peut que susciter l'interrogation sur l'état de dépendance économique extrême de ces territoires à l'égard des espaces européens voisins.

Ce lien étroit peut toutefois être rompu ou du moins fortement diminué du jour au lendemain en fonction de la conjoncture politique et économique frontalière, sans que la partie française puisse véritablement réagir, ce qui s'est passé notamment dans le sud de l'Alsace où la mutation récente de l'économie bâloise vers une économie de la connaissance et où bon nombre d'activités de production ont été délocalisées, a touché durement l'emploi du Sundgau et du pays de Saint Louis (le taux de chômage y est passé de 5% à 8,7% entre 2000 et 2005).

Le fait géographique transfrontalier

Revenus et emploi

Taux de chômage dans les espaces frontaliers





Revenus et emplois

Taux de chômage dans les espaces frontaliers

Cette carte fait le point sur la situation du chômage dans les espaces situés de part et d'autre des frontières entre la France et ses pays voisins et donne à voir certains contrastes (de part et d'autre de la frontière comme entre régions françaises) qui doivent être mis en regard de la carte consacrée aux flux de travailleurs frontaliers.

Le chômage est représenté sous la forme de taux de chômage sur l'ensemble de la population active des territoires concernés.

Par rapport à la carte réalisée en 2001, il est intéressant de voir la relative stabilité des taux de chômage côté français alors que certains zones frontalières des pays voisins ont connu des évolutions notables : à la hausse pour la province d'Imperia en Ligurie, la Suisse dans son ensemble et le Luxembourg, ces deux derniers restant malgré tout très en dessous des taux français. A l'inverse, des espaces ont vu leurs taux fondre à l'instar du pays basque espagnol et du Piémont.

Cette carte permet également de constater que l'ensemble des zones d'emploi frontalières françaises ont des taux de chômage généralement supérieurs aux espaces de l'autre côté de la frontière. Parfois ces différences sont importantes, à l'instar de la frontière flamande ou de celle avec le Luxembourg. Ce contraste est un indicateur intéressant du dynamisme économique relatif de ces espaces frontaliers français par rapport à leurs voisins. On note toutefois quelques exceptions où le taux de chômage est supérieur de l'autre côté de la frontière : le Hainaut belge, enfoncé dans une crise économique structurelle liée à la reconversion industrielle, le Canton de Genève, qui, bien qu'il attire 75 000 frontaliers résidant en France, dépasse d'un point le taux de chômage des zones d'emploi frontalières françaises (chômage structurel des grandes villes et législation sociale plus "laxiste"), et enfin la province d'Imperia (Italie).

Il est intéressant de noter qu'un fort différentiel entre taux de chômage n'implique pas forcément des flux de travailleurs abondants, à l'instar de la situation entre les Pyrénées Orientales et la province de Gérone (Espagne) (effet "Sun belt" français pour les Pyrénées Orientales, terre d'accueil d'une population française en difficulté venue pour le climat, alors que la Catalogne est

une des régions très actives et des plus dynamiques d'Espagne). Entre elles, une frontière linguistique subsiste et les pôles d'emploi catalans sont relativement éloignés de la frontière.

D'ailleurs, plus que le différentiel entre taux de chômage de part et d'autre de la frontière, c'est la valeur du taux de chômage du pays d'accueil des travailleurs frontaliers qui est la plus déterminante.

Le Luxembourg, avec un taux de chômage de 4,5% accueille plus de 60 000 travailleurs frontaliers résidant en France. Les cantons suisses qui accueillent plus de 130 000 travailleurs frontaliers en provenance de France, possèdent un taux de chômage de 3,1% (Berne) à 7,5% (Genève).

On note également un taux de chômage très faible des provinces flamandes frontalières (Ypres, Courtrai) qui contribue à inverser depuis une vingtaine d'années le mouvement des travailleurs frontaliers entre la Belgique et la France en direction de la Belgique.

Du côté français, les zones comportant des villes importantes se caractérisent souvent par un taux de chômage supérieur à celui du reste de la région à laquelle elles appartiennent (Strasbourg par rapport à l'Alsace, Belfort-Montbéliard par rapport à la Franche-Comté...). En effet, ces villes concentrent dans certains quartiers des foyers de pauvreté ainsi qu'une population parfois inadaptée au marché local de l'emploi entraînant un chômage structurel.

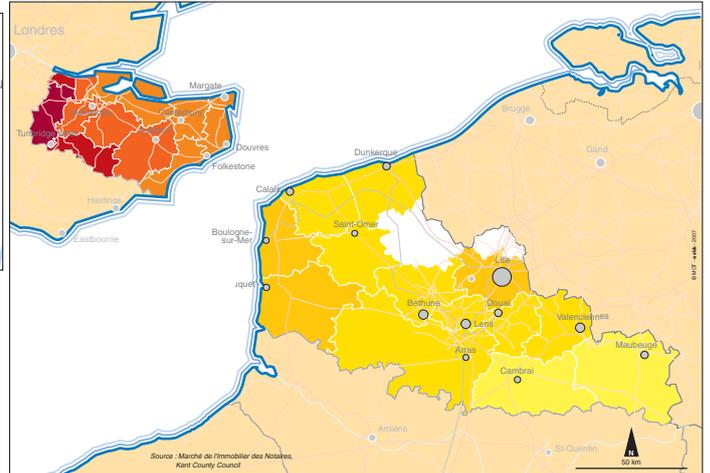
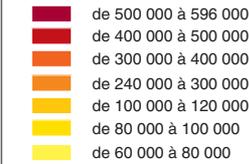
Notons également les fortes différences de taux de chômage entre régions françaises (Nord-Pas-de-Calais et Alsace par exemple) fondées sur la nature du tissu économique local. Ce dernier n'explique pas tout : la dépendance économique d'une région comme l'Alsace (plus de 67 000 travailleurs frontaliers) ou du département de la Haute-Savoie (plus de 45 000 travailleurs frontaliers) contribue également aux faibles taux de chômage de ces territoires. La disparition toujours possible de ces emplois peut avoir des conséquences très importantes sur l'emploi de ces espaces et entraîner un nivellement de leur taux de chômage avec ceux en vigueur dans les autres régions françaises moins concernées par le phénomène du travail frontalier.

Le transmaritime

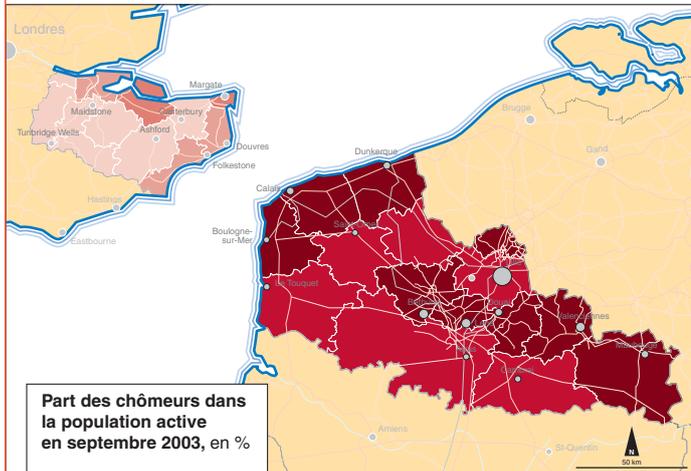
Le transmanche
Kent - Nord-Pas-de-Calais

• Coût comparé des maisons

Coût en euros des maisons individuelles dans le Kent et des maisons anciennes dans le Nord-Pas-de-Calais, en 2002



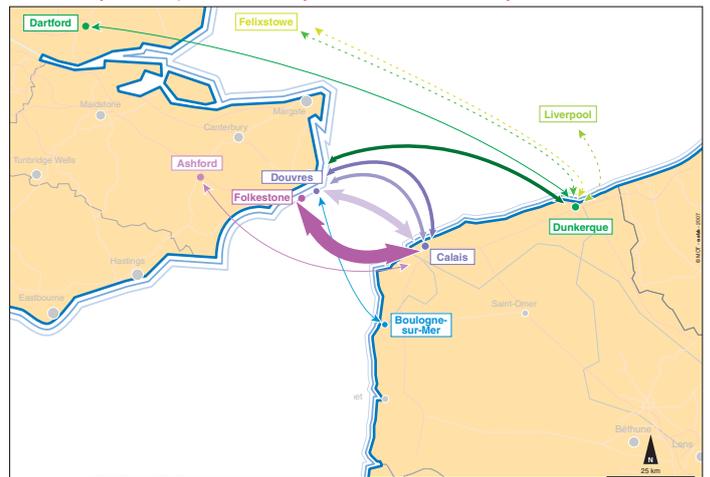
• Taux de chômage comparés



Part des chômeurs dans la population active en septembre 2003, en %



• Fréquence journalière par mode de transport transmanche



Nombre d'allers-retours quotidiens par compagnie en 2003



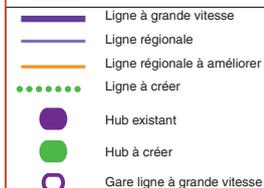
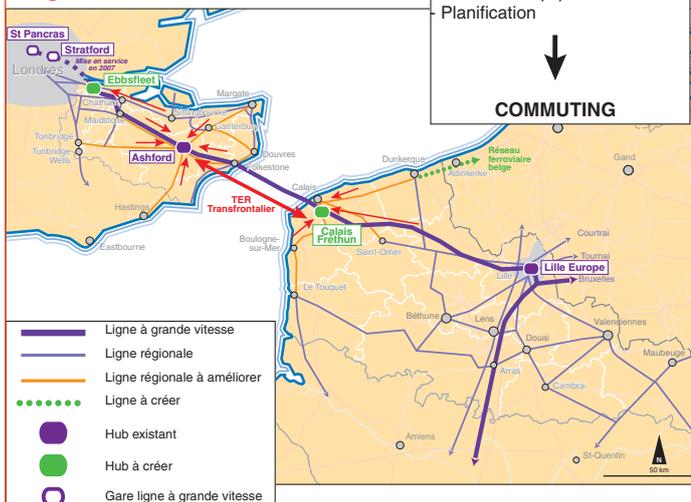
• Scénario pour une meilleure intégration territoriale

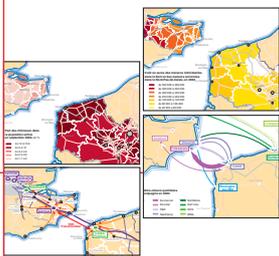
ACTIONS - CONDITIONS

- Volonté et consensus politique
- Aménagement des transports
- Communication - Marketing
- Aménagements fiscaux
- Nouveaux équipements
- Planification



COMMUTING





Le transmaritime

I - Le fait géographique transfrontalier

Le transmanche Kent - Nord-Pas-de-Calais

Ces quatre cartes sont extraites d'une étude réalisée par la MOT en 2004¹ à l'occasion du centenaire de l'Entente cordiale entre la France et la Grande-Bretagne et commandée par Eurotunnel, le Syndicat Mixte de la Côte d'Opale et le Fonds de Développement du Littoral, dans le but de mesurer les enjeux du développement de la coopération transfrontalière entre le Kent et le Nord-Pas-de-Calais au regard des liens géographiques, économiques et politiques entre les deux territoires mais également des contraintes spécifiques, des potentialités sous-exploitées et néanmoins offertes par la présence du tunnel sous la Manche.

Cette planche présente des éléments de diagnostic territorial pour l'analyse des dynamiques à l'œuvre au sein d'un territoire transmaritime de proximité, celui du détroit du Pas-de-Calais et de ses territoires constitutifs très composites : le Nord-Pas-de-Calais est fortement polarisé par sa capitale régionale : Lille (1,8 million d'habitants dans l'aire urbaine transfrontalière) et est émaillé d'un semis de villes moyennes de plus de 250 000 habitants (Dunkerque, Valenciennes, le bassin houiller). Le Kent est de taille plus modeste (la taille d'un petit département français comme le Vaucluse) avec un maillage de villes plus petites, et surtout dans l'orbite de la plus grande ville d'Europe avec Paris, l'ouest du comté n'étant qu'à 20 km de la City de Londres. Le comté est donc très fortement polarisé par la capitale britannique en particulier sur le mode des relations domicile-travail le long des radiales principales de transport, et fait figure de grande banlieue en cours de rurbanisation sur une partie de son territoire.

Les trois premières cartes correspondent à une démarche d'analyse territoriale comparée des deux côtés du détroit afin de mieux comprendre le fonctionnement des deux territoires, les points de convergence et de divergence de part et d'autre du détroit mais également les flux qui sillonnent cette partie du Channel. Les trois thèmes différents : prix de l'immobilier, taux de chômage comparé et fréquence des modes de transports transfrontaliers de proximité ont été choisis car ils montrent que ce qui différencie deux territoires frontaliers peut constituer par complémentarité une opportunité sur laquelle pourront se fonder des flux transfrontaliers à venir (dernière carte prospective consacrée aux possibilités des migrations alternantes fondées sur l'aménagement des infrastructures de transports), à condition de surmonter notamment la contrainte technique du passage, illustrée dans la troisième carte (fréquence journalière des modes de transports).

La première carte : coût comparé des maisons, met en exergue le contraste saisissant entre les prix côté britannique et ceux côté français de part et d'autre du détroit. Le marché est particulièrement tendu en Angleterre, le Kent étant un des comtés les plus chers de Grande-Bretagne alors que le Nord-Pas-de-Calais est une région des plus abordables (en moyenne régionale) à l'échelle française. Les prix varient en moyenne du simple au quadruple et parfois jusqu'au sextuple si l'on prend en compte les franges occidentales du Kent, plus proches de Londres. Par conséquent, les acquisitions britanniques pour les résidences secondaires sont de plus en plus importantes dans l'ouest du Nord-Pas-de-Calais.

La deuxième carte présente l'analyse comparée des taux de chômage entre le Kent et le Nord-Pas-de-Calais. Si les territoires sont économiquement très peu intégrés, fait en grande partie à corréliser à des liaisons transmanche inadaptées (250 travailleurs

frontaliers quotidiens du Nord-Pas-de-Calais vers la Grande-Bretagne contre 18000 vers la Belgique), ils sont également très dissemblables par leur structure économique (Kent aux industries de haute technologie et très tertiairisé, dans l'orbite londonienne ; Nord-Pas-de-Calais, en fin de reconversion industrielle et avec des poches de pauvreté endémique). La carte montre que le côté français se caractérise par un taux de chômage trois fois plus élevé que celui du Kent en dépit de contrastes infra-régionaux significatifs (littoral, métropole lilloise, bassin minier...). Le littoral du Calais, porte d'entrée vers la Grande Bretagne, est le plus touché (record national).

La troisième carte présente la fréquence de modes de transports de proximité qui traversent le détroit chaque jour. Sur le plan des flux, le « Channel » est sillonné par de multiples déplacements, moins de proximité, souvent de plus longue distance, se répartissant à parts quasi égales entre Eurotunnel et les compagnies de ferries, la majorité du trafic de proximité de personnes, en légère augmentation, se faisant entre Calais et Douvres. En 2000, ces flux de proximité de personnes s'élevaient à 27,4 millions de personnes dans les deux sens, le point de départ de l'aller-retour étant localisé à 81% dans les îles britanniques. Ce déséquilibre est à corréliser avec le différentiel d'attractivité touristique des territoires (la Grande-Bretagne comme le Kent, considérés comme trop chers par rapport à la France et en particulier le Nord-Pas-de-Calais, ce dernier accueillant un flux commercial très important de « day trippers » pour l'achat d'alcool et de produits alimentaires, un flux de transit et enfin des courts séjours de plus en plus plébiscités par les Britanniques.

Cette carte montre l'offre éclatée en matière de transports transmanche et surtout une fréquence dans l'offre de transports faible, non adaptée à un flux de voyageurs et transfrontaliers de proximité : à l'exception d'Eurotunnel qui présente une offre importante mais fret et voyageurs confondus (ces derniers ne pouvant traverser qu'avec leur véhicule), les trafics ferry proposent au mieux 10 trajets par jour et par sens. On note le positionnement d'Eurostar sur le créneau du transport Bruxelles et Paris-Londres, pratiquant des tarifs et des horaires dissuasifs pour un trafic de proximité et dont le nombre d'arrêts à Calais et à Ashford est en constante diminution.

La dernière carte, qui se fonde sur les 3 précédentes, propose un scénario de développement territorial transmanche plus intégré, fondé sur l'aménagement de l'infrastructure de transports qui pallierait les lacunes du système existant. La création, à terme, d'un TER (Train Express Régional) transmanche dans le tunnel entre le Kent et le Nord-Pas-de-Calais (à l'instar de l'Öresund entre Copenhague et Malmö) répondrait à une réelle demande côté britannique et permettrait, à l'exemple de nombreuses zones françaises frontalières le développement d'un flux de travailleurs frontaliers² qui bénéficieraient du dynamisme de l'emploi côté britannique et des prix de l'immobilier relativement modéré côté français ainsi que d'un cadre fiscal tout à fait propice à ce flux. Enfin, cet aménagement permettrait le développement d'une dynamique de coopération beaucoup plus large et pluri-thématique entre deux bassins de vie qui ne coopèrent pour l'instant que de façon très ponctuelle.

¹ L'étude, qui compte 36 cartes, est téléchargeable sur le site internet de la MOT : <http://www.espaces-transfrontaliers.org/>

² Dans l'étude, ce processus de « commuting » est détaillé dans les différentes étapes techniques de sa mise en œuvre et pour les impacts territoriaux transfrontaliers qu'il peut engendrer.

2

La coopération transfrontalière thématique

La coopération transfrontalière thématique

Dans une Union Européenne dont les zones frontalières constituent de véritables traits d'union et les avant-postes d'une intégration plus poussée, la nécessité d'envisager et de garantir un avenir commun s'est imposée pour les espaces qui constituent de véritables bassins de vie transfrontaliers.

Cette communauté de vie, décrite dans la première partie de l'ouvrage, s'organise autour de nombreuses actions thématiques de coopération transfrontalière. Ces démarches sont longtemps restées empiriques, les acteurs utilisant le champ des possibilités restreintes découlant des lois et des réglementations, divergentes d'un pays à l'autre.

Nous nous attachons ici à l'illustration de quelques thématiques qui font l'objet depuis une dizaine d'années d'une coopération dense et structurée, à divers degrés d'avancement en fonction des réactions et des sujets abordés.

Cette liste de thèmes est loin d'épuiser la diversité des champs de coopération et le foisonnement des initiatives prises au niveau local. Nous avons ciblé ici le domaine sanitaire et médico-social, le domaine des transports collectifs transfrontaliers de voyageurs, la coopération transfrontalière en matière de gestion des bassins fluviaux et enfin la culture.

Ces domaines d'action illustrés dans les cartes de la deuxième partie ont fait l'objet d'investigations lourdes à la faveur d'études réalisées par la MOT; c'est la raison pour laquelle d'autres thèmes porteurs, représentatifs de la dynamique de la coopération transfrontalière n'ont pas pu être traités jusqu'à présent mais feront l'objet d'ajouts ultérieurs (formation, tourisme, développement économique...).

La santé

La santé

La coopération sanitaire et médico-sociale transfrontalière constitue un pan important de la réalité des bassins de vie qui émergent progressivement sur les frontières entre la France et ses pays voisins. Les fondements de cette coopération sanitaire reposent d'abord sur la réalité des pratiques quasi quotidiennes des habitants dans leur accès transfrontalier aux soins, la santé correspondant de plus en plus à un service comme un autre et dont la proximité, le niveau d'excellence ou la rapidité d'accès motivent les « clients » potentiels.

Ainsi, les Européens sont de plus en plus nombreux à franchir la frontière pour consulter un médecin, subir une intervention chirurgicale ou placer leur enfant handicapé ou un parent âgé dans des institutions spécialisées, plus adaptées et plus proches de leur domicile qu'à l'intérieur de leur propre pays. Ces démarches sont effectuées en dépit de l'importante diversité des systèmes administratifs, des politiques en matière de santé publique, des approches culturelles et des acteurs des prestations de santé.

Ces nombreux obstacles sont progressivement levés grâce à des aménagements administratifs et législatifs : la mise en service de la carte européenne d'assurance maladie, les arrêts de la Cour de Justice des Communautés Européennes qui encadrent la mobilité des patients et qui s'imposent aux états membres en sont quelques exemples... A l'échelle française, plusieurs accords bilatéraux avec les pays voisins ont été signés (Allemagne 2005, Belgique 2007), ou sont programmés (Espagne) afin de permettre une coordination des systèmes de couverture sociale dans les zones transfrontalières.

L'intensification des flux sanitaires transfrontaliers implique nécessairement la réalisation d'actions locales communes dans ce domaine afin de répondre aux besoins des populations frontalières tout en se rapprochant de la notion de « communauté de santé » transfrontalière où la dimension sanitaire est réintégrée au projet de territoire transfrontalier.

C'est dans ce contexte que les professionnels de santé se sont engagés depuis les années 1990 dans une coopération aux multiples facettes. Les échanges d'expériences, la formation, les accords pour la prise en charge des frontaliers, la mutualisation d'équipements médicaux, la prévention ou la recherche sont autant de dimensions investies.

Si les structures médico-sociales et hospitalières locales ont été les véritables pionnières dans ce domaine et restent en première ligne par la nature des besoins des populations auxquels elles doivent faire face, les pouvoirs publics interviennent de plus en plus en affirmant progressivement leur rôle de promoteur et d'appui.

Dans cette sous-partie consacrée aux actions de coopération transfrontalière sanitaire, on a ajouté à la série des cartes réalisées pour la précédente version de l'atlas une carte qui illustre l'ensemble des projets de coopération sanitaire financés par le programme Interreg III jusqu'en 2004.

La coopération transfrontalière thématique

La santé

Coopération transfrontalière sanitaire et médico-sociale





Coopération transfrontalière sanitaire et médico-sociale*

Cette carte présente un état des lieux de la coopération sanitaire et médico-sociale transfrontalière quelque soit le degré d'avancement du projet de coopération (matérialisé par un filament rouge) et quelque soit la structure coopérante.

Au préalable, il convient de noter que toutes ces expériences de coopération sont motivées au départ par la recherche de complémentarités.

Un hôpital se trouve confronté à un manque de moyens, à un besoin de personnel ; en s'associant avec un établissement hospitalier situé de l'autre côté de la frontière qui présente lui même des carences dans d'autres domaines, des solutions peuvent être trouvées pour une meilleure réponse aux besoins de santé de la population et pour une optimisation de leurs moyens réciproques.

En outre, la mise en complémentarité des spécialités nationales dans plusieurs domaines médicaux (ophtalmologie, odontologie, cardiologie), ou médico-sociaux (enfants handicapés, personnes âgées) est particulièrement pertinente dans les zones frontalières.

Les thèmes de coopération sont aussi variés que les démarches éclatées sans logique apparente tout au long des frontières.

Comme on le voit sur cette carte, la densité de cette coopération est importante sur les frontières du Nord et de l'Est (avec la Belgique et l'Allemagne) comme dans d'autres domaines de coopération : ces territoires de frontière-creuset (absence d'obstacle physique, densité urbaine importante et communauté culturelle) sont autant de bassins de vie transfrontaliers où la santé est un service parmi d'autres qu'aspirent à utiliser sans distinction de pays des patients frontaliers de plus en plus nombreux. Cette densité atteint son paroxysme sur la frontière franco-belge où les acteurs locaux du sanitaire (à toutes les échelles) ont fait preuve d'un dynamisme transfrontalier inégalé.

A l'inverse, les frontières du sud-ouest et du sud-est correspondent à des espaces de frontière-glacis, fréquemment matérialisée par un massif montagneux, rendant une communauté de vie plus difficile, influençant la nature même des actions de coopération (opérations de protection civile sur-représentées par la présence des

massifs). Les portions littorales de ces frontières (Côte d'Azur, Pays Basque), seules zones urbanisées, y concentrent l'essentiel de la coopération.

Ce clivage Nord-Est contre Sud est renforcé par les nombreuses similitudes administratives (financements) entre les systèmes de santé français, belge et allemand à l'inverse des systèmes espagnol et italien.

Sur cette carte, on constate le rôle majeur de l'initiative des acteurs de terrain, pionniers en matière de coopération transfrontalière (sur 66 initiatives portées à notre connaissance, 62 ont principalement pour porteurs de projets des structures hospitalières) en comparaison au rôle limité d'appui des pouvoirs publics malgré quelques exceptions (DRASS et ARH Nord-Pas-de-Calais, CRAM et ORS Nord-Picardie, DRASS Alsace et ARH Aquitaine...).

Il est intéressant de noter la relative autonomie dans laquelle s'est développée cette démarche par rapport aux acteurs traditionnels français de la coopération transfrontalière (SGAR, Collectivités locales de tous niveaux...).

Cette autonomie du réseau des acteurs de la santé se fonde en partie sur le système administratif hospitalier et médical français, qui fait l'objet d'une fonction publique particulière avec des instances de surveillance, validation et contrôle (en particulier les Agences Régionales d'Hospitalisation créées en 1996 échappant à la tutelle des préfets et directement sous contrôle du Ministère) parallèles aux niveaux de tutelle administratifs traditionnels.

Seuls les élus président en général les établissements hospitaliers publics mais sans être fréquemment les initiateurs en matière de planification et de stratégie de coopération sanitaire transfrontalière (plutôt les directeurs d'hôpitaux), cette initiative technique restant encore trop souvent l'apanage de l'échelon administratif hospitalier et soumis à son autorisation (ARH).

A cet égard, le rôle du politique peut être déterminant car il est susceptible d'intégrer le projet de coopération sanitaire dans le cadre d'une démarche de projet de territoire transfrontalier et de promouvoir une vision transfrontalière interdisciplinaire dont il peut se faire l'écho auprès des pouvoirs publics.

* Les informations pour l'élaboration des cartes sur la coopération transfrontalière sanitaire et médico-sociale ont été obtenues dans le cadre particulier d'une enquête menée par la M.O.T en 2000 en partenariat avec la Fédération Hospitalière de France, la Délégation aux Affaires Européennes et Internationales du Ministère de l'Emploi et de la Solidarité et le soutien logistique et technique actif du Centre Hospitalier de la Côte basque, auprès de toutes les DRASS, ARH concernées et Centres hospitaliers des départements frontaliers. Ces résultats ont servi de base à la publication d'un ouvrage réalisé en partenariat avec la Fédération Hospitalière de France, la Fédération des Etablissements Hospitaliers et d'Assurance Privés (FEHAP) et la Délégation aux Affaires Européennes et Internationales du Ministère de l'Emploi et de la Solidarité.

La coopération transfrontalière thématique

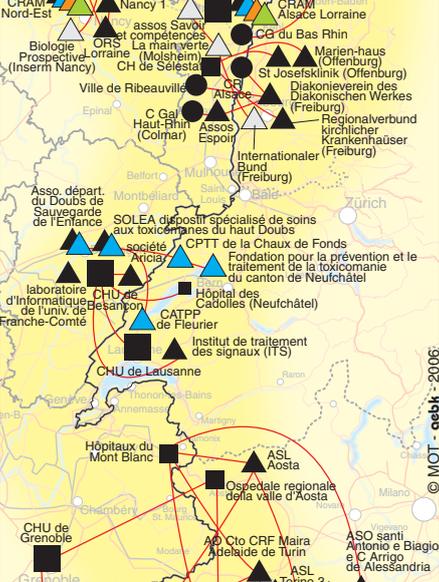
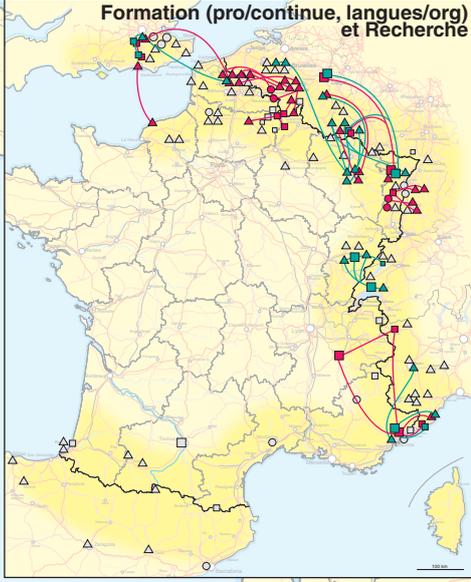
La santé

Le poids d'Interreg III dans le financement des projets sanitaires transfrontaliers



- 1 - CH d'Ayenes
- 2 - CH de Felleries-Liesies
- 3 - CH de Fourmies
- 4 - CH de Wignehies
- 5 - CH d'Hirson
- 6 - Alliance nationale des mutualités chrétiennes (Bruxelles)
- 7 - Collège intermutualiste de Belgique (Bruxelles)
- 8 - ASBL Educa Santé Bruxelles
- 9 - Santé communauté participation à Bruxelles
- 10 - Union nationale des mutualités socialistes (Bruxelles)
- 11 - Centre Lillois d'Etudes et de Recherches sociologiques et économiques
- 12 - Innovation Développement Formation (Lille)
- 13 - CRES NPC (Lille)
- 14 - Institut social Lille Vauban
- 15 - Univ. Catholique de Lille Groupement hospitalier de l'Institut Catho. de Lille
- 16 - Maison régionale de promotion de la santé (Lille)
- 17 - Agence wallonne pour l'intégration des personnes (Charleroi)
- 18 - Centre local promotion santé Mons et Soignies (La Louvière)

- 1 - CH d'Ayenes
- 2 - CH de Felleries-Liesies
- 3 - CH de Fourmies
- 4 - CH de Wignehies
- 5 - CH d'Hirson
- 6 - Alliance nationale des mutualités chrétiennes (Bruxelles)
- 7 - Collège intermutualiste de Belgique (Bruxelles)
- 8 - ASBL Educa Santé Bruxelles
- 9 - Santé communauté participation à Bruxelles
- 10 - Union nationale des mutualités socialistes (Bruxelles)
- 11 - Centre Lillois d'Etudes et de Recherches sociologiques et économiques
- 12 - Innovation Développement Formation (Lille)
- 13 - CRES NPC (Lille)
- 14 - Institut social Lille Vauban
- 15 - Univ. Catholique de Lille Groupement hospitalier de l'Institut Catho. de Lille
- 16 - Maison régionale de promotion de la santé (Lille)
- 17 - Agence wallonne pour l'intégration des personnes (Charleroi)
- 18 - Centre local promotion santé Mons et Soignies (La Louvière)



Type d'établissements		Thématiques de coopération	
□	CHU	■	prise en charge des frontaliers
○	Collectivité locale	■	échange d'exp. groupes de travail, séminaires, mise en réseau
□	CH	■	convention sécurité sociale
△	autre	■	prévention
□	Hôpital local	■	création d'une structure transfrontalière
—	lien entre les établissements	■	recherche
		■	formation



La santé

Le poids d'Interreg dans le financement des projets sanitaires transfrontaliers

Cette carte consacrée aux projets de coopération transfrontalière sanitaire financés par Interreg 3 ne porte pas sur la totalité de la période de programmation car réalisée en 2004. Elle donne néanmoins à voir la diversité des thématiques traitées ainsi que la nature comme la localisation des porteurs de projet impliqués.

On note une évolution importante de l'utilisation des fonds Interreg pour financer ce type de coopération. Aussi, bien que n'ayant pas une vision sur la totalité de la programmation 2000-2006, on assiste ainsi à une densification du nombre de projets menés sur les frontières franco-belge et franco-allemande déjà très dynamiques sur ce sujet, ainsi qu'un fort développement du nombre de projets sur les frontières transalpines et transpyrénéennes, notamment à travers des coopérations menées plutôt dans une optique transnationale, à l'exception des secours de montagne et de la coopération inter-hospitalière au sein du Pays basque et de la Riviera franco-italienne.

De même, par rapport à Interreg 2, on remarque une augmentation du nombre de programmes opérationnels qui se sont dotés d'axes et de mesures clairement consacrés à la coopération sanitaire ou médico-sociale transfrontalière : de deux programmes pour Interreg 2 à huit pour Interreg 3 avec pour certains d'entre eux plusieurs mesures différentes distinguant le médico-social du médical et en fixant des objectifs quantifiés en nombre d'actions pilotes à mener. Cette inscription précise de l'objectif « santé » dès le début de la programmation a favorisé l'émergence et la multiplication des projets sur les frontières concernées.

Parmi les projets financés, on retrouve la plupart du temps les mêmes catégories d'acteurs que ceux recensés dans la précédente version de l'atlas : d'abord de nombreuses structures non hospitalières qui correspondent la plupart du temps à des autorités sanitaires locales, tant côté français que chez les partenaires étrangers. En deuxième position, se trouvent les structures hospitalières (publiques ou privées) qui ont été à l'origine de cette coopération transfrontalière et qui travaillent un

grand nombre de sous-thèmes différents. Enfin, certaines collectivités se sont impliquées ponctuellement sur des actions de coopération, pour soutenir notamment la mise en réseau des acteurs et accompagner les structures médico-sociales dans leurs actions transfrontalières.

Les projets financés par Interreg 3 et recensés en 2004 se répartissent à parité entre le domaine purement médical et le secteur médico-social. Arrivent en premier le thème transversal de la mise en réseau transfrontalière des acteurs avec des groupes de travail institués, dimension qui bénéficie à l'ensemble des porteurs de projets, tant sur le plan de la compréhension du système de santé du partenaire, que de ses savoir-faire, de la prise en charge des patients, de la prévention ou de la recherche...

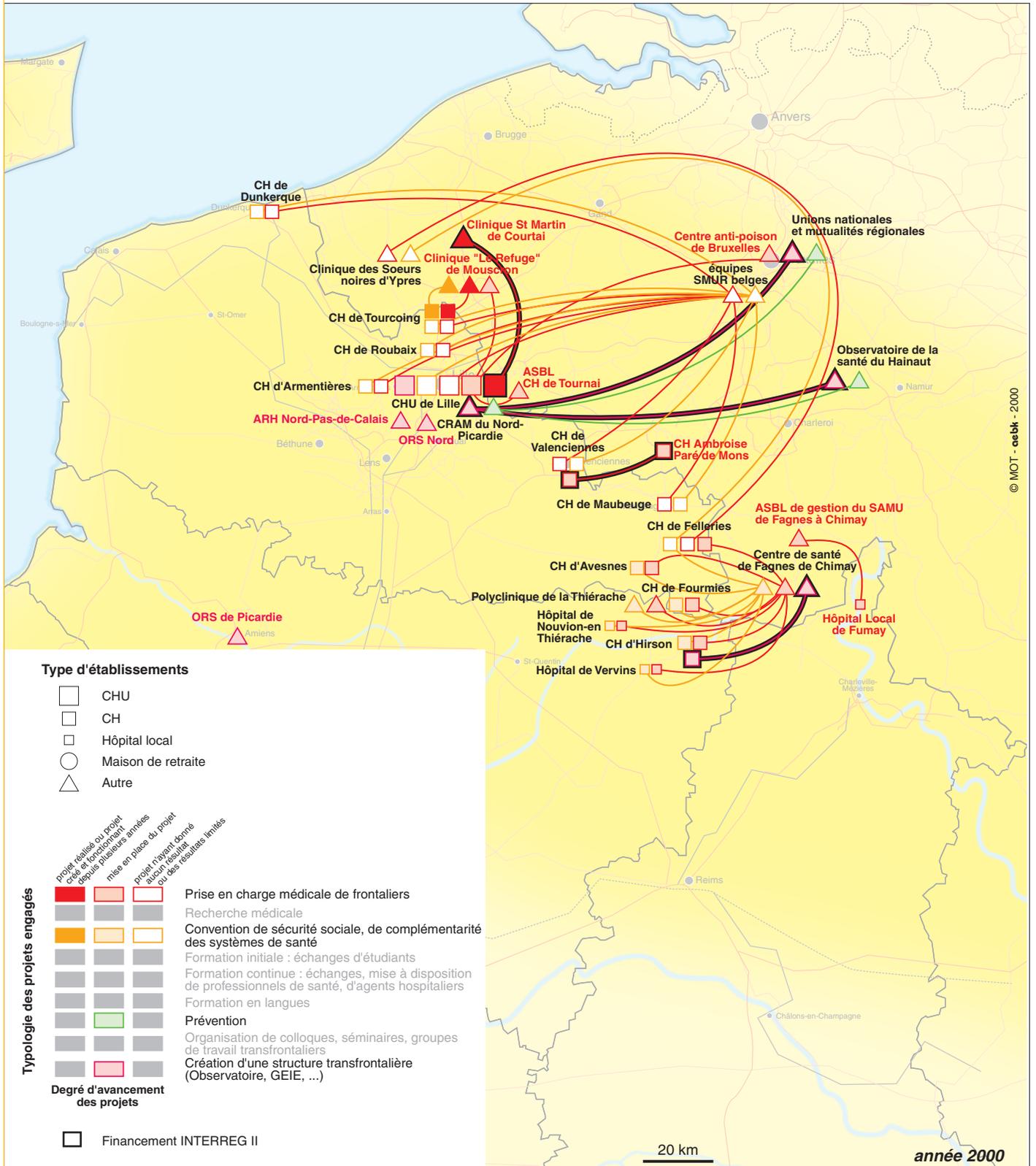
On retrouve ensuite la formation professionnelle et continue au profit du personnel médical et soignant, souvent menée en vue de mieux connaître le fonctionnement du partenaire et ses compétences et de parvenir à une homogénéisation des pratiques de part et d'autre. Elle concerne également la dimension linguistique, condition essentielle pour travailler en transfrontalier.

La prise en charge des frontaliers arrive en troisième position des thématiques les plus souvent recensées. Elle concerne l'ensemble des frontières et en priorité les structures hospitalières, dans le domaine de l'aide médicale d'urgence, la mutualisation des équipements sanitaires ou la prise en charge de patients à pathologie spécifique. Elle est également le fait de structures médico-sociales qui coopèrent en vue d'apporter une meilleure complémentarité dans le traitement des handicapés, toxicomanes ou personnes âgées.

Les autres thématiques d'actions, moins fréquemment rencontrées, sont relatives à la prévention, la recherche, l'ingénierie pour mener à bien des conventions de sécurité sociale ou encore la création de structures transfrontalières sanitaires intégrées, qui constitue l'aboutissement de cette coopération (exemple du projet d'hôpital transfrontalier de Puigcerda, sur la frontière franco-espagnole).

La santé

Coopération transfrontalière sanitaire et médico-sociale :
frontière belge



2 - La coopération transfrontalière thématique



La santé

Coopération transfrontalière sanitaire et médico-sociale : frontière belge

La **frontière franco-belge** est celle où la coopération sanitaire et médico-sociale est la **plus dense et la plus approfondie**.

Outre les nombreux flux de personnes âgées en provenance de France à destination des maisons de retraite belges (nombreuses et mieux adaptées), d'élèves handicapés français dans des établissements belges spécialisés et de toxicomanes en traitement, non indiqués ici car faisant moins l'objet d'une coopération entre deux établissements frontaliers, on recense de très nombreuses actions de coopération de part et d'autre de cette frontière.

On note également la proportion limitée d'actions strictement sanitaires co-financées par **Interreg II**, ces fonds ayant plus dans leur majorité été sollicités par les structures médico-sociales localisées sur la carte " Interreg ".

L'essentiel des actions se concentre au sein de la **Métropole Lilloise** et entre la **Thiérache du Nord et de l'Aisne et le Pays de Chimay (Belgique)**. Les actions les plus nombreuses concernent la **prise en charge médicale des frontaliers**.

Ces démarches (en rouge sur la carte), qui concernent en premier lieu les centres hospitaliers, sont souvent associées à des extensions de convention de sécurité sociale (en jaune) dans le cadre de projets de complémentarité des systèmes de santé entre les deux pays.

Une des actions les plus avancées dans ce domaine concerne la convention établie en 1994 entre le **Centre Hospitalier de Tourcoing et la clinique " Le Refuge " de Mouscron (Belgique)**. Elle consiste en un échange de bons procédés : l'établissement belge accueille les patients insuffisants rénaux chroniques ressortissant de l'Espace Economique Européen et résidant en France, l'autre reçoit les patients de l'EEE résidant en Belgique atteints du SIDA. Cette action comporte un volet " convention de sécurité sociale " qui a permis une mise au point concernant le remboursement de certains médicaments, des actes médicaux, des honoraires de surveillance, des forfaits de médication ... Les modalités du ticket modérateur sont prises en charge soit par la clinique du Refuge ou en négociation avec les représentants de la CPAM de Tourcoing et la CRAM.

Citons également le projet de **télé-consultation en ophtalmologie Flandres-ophtalmo entre le CHU de Lille** (dont le transfrontalier est une des priorités) et la **clinique Saint Marteen de Courtrai** où un réseau transfrontalier de téléophtalmologie est mis en œuvre afin de favoriser les échanges entre ophtalmologues de part et d'autre de la frontière. L'utilisation de la visioconférence permet les échanges en temps réel en matière d'avis consultatifs et la diffusion en multitudes de réunions médicales programmées.

La prise en charge médicale s'est également développée en matière de **traitement des urgences : entre l'hôpital local de Fumay (Ardennes) et le SAMU du centre des Fagnes à Chimay** ou bien entre les équipes SMUR de Dunkerque, Armentières, Lille, Roubaix, Tourcoing, Valenciennes, Maubeuge et leurs homologues belges, prévoyant pour chaque équipe d'intervenir de l'autre côté de la frontière en cas d'indisponibilité nationale.

L'amélioration de cette prise en charge des frontaliers repose en partie sur l'**utilisation conjointe de nouvelles technologies avec des nouvelles pratiques médicales** : elles interviennent notamment dans le cadre du développement transfrontalier de l'application CIGUE (service de toxicologie), dans les téléconsultations entre le CH de Tournai et celui de Lille ou enfin dans la télé-consultation en ophtalmologie déjà évoquée.

Outre l'opération entre la clinique du Refuge à Mouscron et le CH de Tourcoing, la frontière franco-belge est le cadre d'une opération d'**extension de couverture sociale novatrice : le projet Transcards** entre la Thiérache et le pays de Chimay (Belgique) regroupe les ministères de l'emploi et de la santé des deux pays, les organismes d'assurances maladies concernés, différents centres hospitaliers. Il a vocation à simplifier les procédures administratives et l'accès aux soins transfrontaliers des populations locales en utilisant les techniques existantes (cartes Vitale, lecteurs de cartes, bornes de mise à jour) permettant l'amélioration et l'accélération des remboursements et une offre de soins élargie.

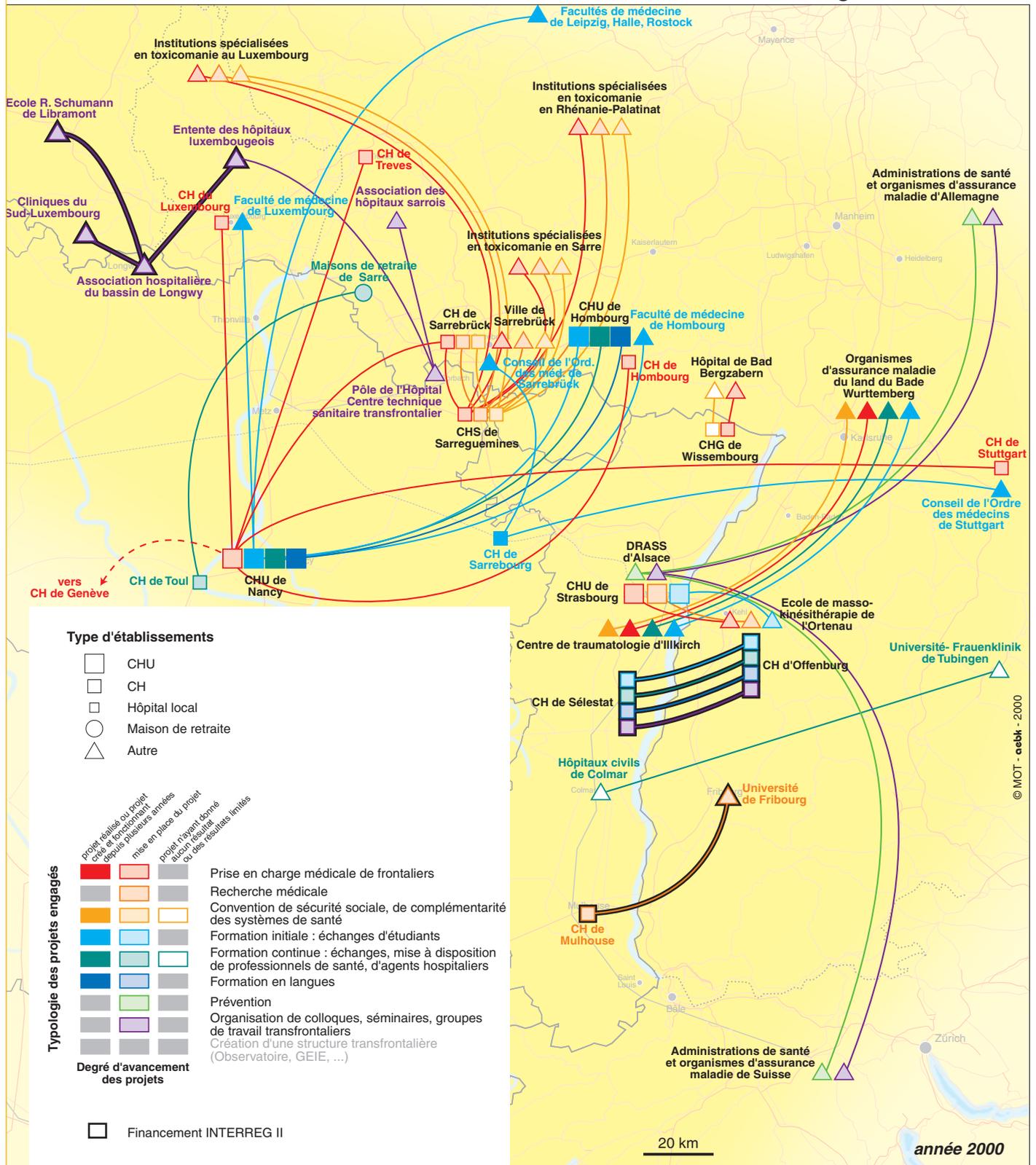
Enfin, citons la présence de deux **structures de coopération transfrontalière consacrées à la santé sous la forme de deux GEIE : celui de la santé en Thiérache (Aisne)** entre l'hôpital d'Hirson et le centre de Santé des Fagnes à Chimay afin de favoriser la complémentarité entre les deux établissements par une optimisation de leurs moyens réciproques (gardes transfrontalières, échanges de cardiologues, urgences spécifiques...). L'autre GEIE consacré à la santé transfrontalière est l'**observatoire de la santé franco-belge** (rassemblant 17 partenaires dont les CRAM Nord-Picardie, l'ARH Nord, la CPAM, les ORS Nord-Picardie et la DRASS Nord-Pas-de-Calais) qui développe d'une part des actions de prévention (cancérologie et maladies cardio-vasculaires) et travaille d'autre part sur l'amélioration de l'accès aux soins des populations frontalières (complémentarité des équipements et connaissance des besoins).

Si elle n'apparaît pas en tant que telle sur la carte, la **DRASS Nord-Pas-de-Calais** est très impliquée dans la coopération transfrontalière sanitaire, notamment dans sa connaissance des dossiers et dans son implication dans certains projets (membre associé de l'Observatoire franco-belge de la santé).

La coopération transfrontalière thématique

La santé

Coopération transfrontalière sanitaire et médico-sociale : frontières luxembourgeoise et allemande





Coopération transfrontalière sanitaire et médico-sociale : frontières luxembourgeoise et allemande

La coopération transfrontalière sanitaire entre la France et le Luxembourg comme avec l'Allemagne est particulièrement dense et diffuse tout au long de la frontière, les territoires y étant très urbanisés. Les actions de coopération sont de nature très variée. A l'instar de son utilisation sur la frontière franco-belge, le programme Interreg II a peu profité aux structures hospitalières et surtout financé des actions de coopération médico-sociale (toxicomanie notamment) ne figurant pas sur cette carte (cf carte Interreg).

Si la prise en charge médicale des frontaliers ne constitue pas la majorité de l'ensemble des actions entreprises, elle est néanmoins représentée par plusieurs démarches impliquant de nombreux centres de soins.

Citons la coopération très aboutie qui unit le Centre de traumatologie et d'orthopédie d'Illkirch-Graffenstaden à des organismes d'assurance maladie du Bade-Wurtemberg pour la prise en charge de patients, ou le Centre Hospitalier de Wissembourg qui a été provisoirement autorisé à réaliser des IRM auprès d'une SCP de médecins allemands à Bad Bergzabern.

On note également la prise en charge de patients pharmaco-dépendants français en Sarre (et réciproquement) entre le CHS de Sarreguemines et le CH de Sarrebruck ou enfin la collaboration du CHU de Nancy avec les hôpitaux de Luxembourg, Trèves, Hombourg... pour la création d'un réseau régional d'imagerie médicale en neuroradiologie.

Une partie de ces actions ont fait l'objet d'opération d'extension des conventions de sécurité sociale (Illkirch, Sarreguemines).

A la différence de la frontière franco-belge, la coopération sanitaire sur les frontières allemande et luxembourgeoise se caractérise par l'abondance des actions consacrées à la formation transfrontalière, qu'elle soit initiale, continue, linguistique ou qu'elle se réalise dans le cadre de groupes de travail ou de colloques.

Le Centre hospitalier de Sélestat a réalisé de nombreuses actions dans ce domaine avec la clinique Saint Joseph d'Offenburg pour l'organisation commune de cours de langues et de stages de formation continue pour les agents des deux hôpitaux, stages pratiques pour les étudiants des instituts de formation en soins infirmiers et écoles d'aides-soignantes des deux structures, mise en place d'un lexique franco-allemand de ter-

minologie hospitalière, organisation de sessions d'information et de formation sur des thèmes sanitaires définis en commun...

C'est également le cas avec le CHU de Strasbourg qui accueille des étudiants allemands en kinésithérapie, du CHU de Nancy qui a développé avec le CHU de Hombourg (Sarre) de nombreux contacts dans le cadre de stages, de visites et de formation linguistique croisée. Le CHU nancéen a également utilisé le programme Erasmus-Socrates pour envoyer des étudiants en stage en Allemagne, accueillir des étudiants luxembourgeois et encourager des thèses de recherche commune. Enfin, on note l'expérience originale du CH de Sarrebourg avec l'ordre des médecins de Stuttgart et de Sarrebruck pour accueillir des internes allemands en spécialisation.

Outre le CH de Sélestat, l'organisation de colloques transfrontaliers été le fait du syndicat inter-hospitalier Boulay-Forbach-Saint-Avold (Pôle de L'Hôpital) avec des hôpitaux luxembourgeois, allemands et belges dans les domaines de l'accréditation, de la sous-traitance, de la gestion des déchets et de la recherche médicale.

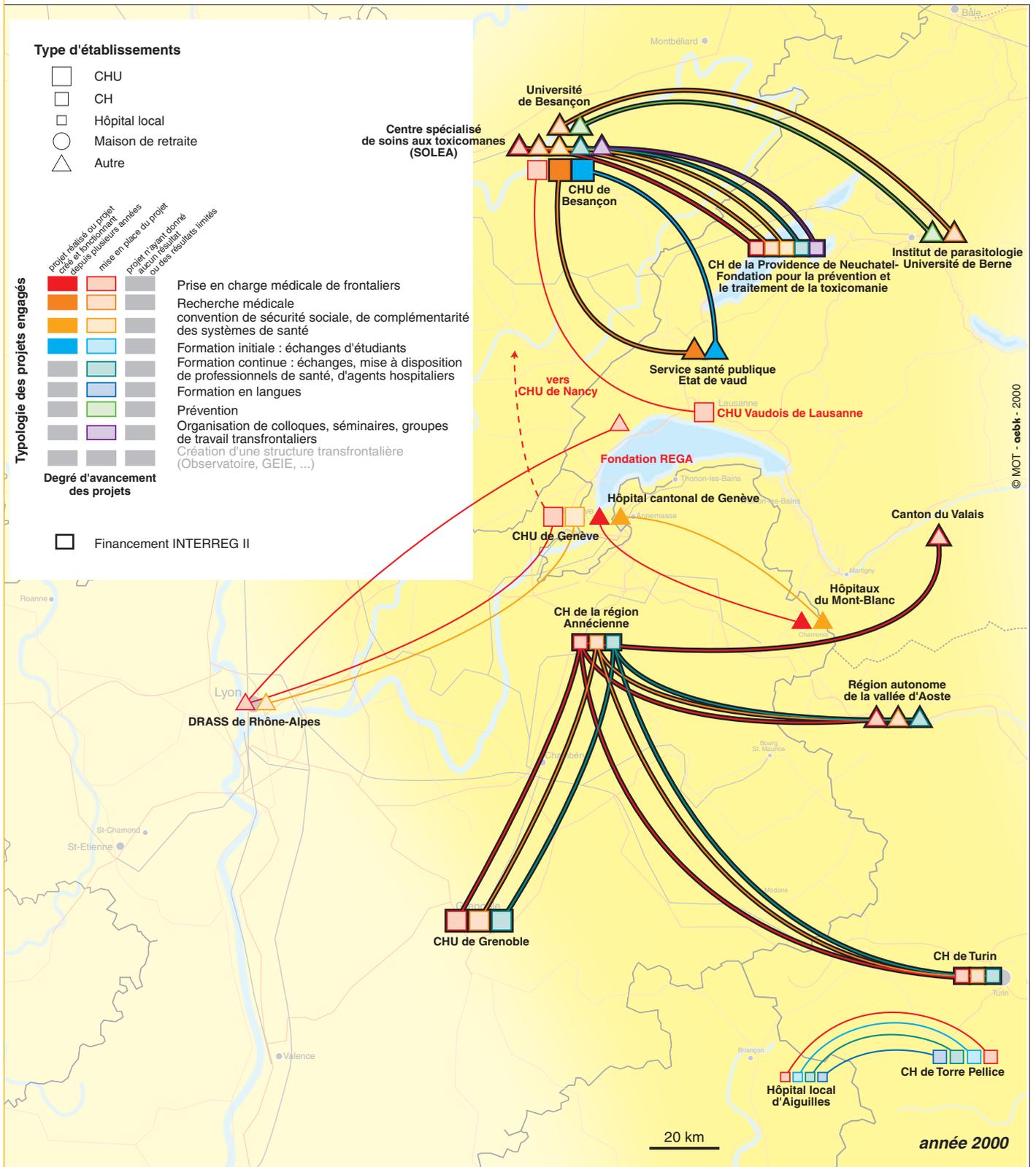
L'association hospitalière du Bassin de Longwy (AMBL) a quant à elle mis en place une formation transfrontalière permettant de générer une réflexion commune sur différents modes de gestion hospitalière de la zone concernée et l'organisation d'un colloque sur l'organisation des politiques hospitalières en France et en Belgique.

On note dans ce domaine le dynamisme particulier de la DRASS d'Alsace qui, outre sa bonne connaissance des dossiers transfrontaliers, préside le groupe de travail " santé " dans le cadre de la Conférence du Rhin Supérieur où elle a mis en place un dossier de synthèse des conditions actuelles de prise en charge des soins transfrontaliers dans la zone concernée, une cartographie de cette offre de soins en médecine très spécialisée et une rencontre transfrontalière associant les directeurs d'hôpitaux de la région du Rhin supérieur.

La recherche médicale clôt ce panorama de la coopération transfrontalière franco-allemande et luxembourgeoise : on cite entre autres le CH de Mulhouse qui a développé des recherches avec l'Université de Fribourg en hématologie pour la mise au point d'un traitement curatif du myélome multiple ou le CHS de Sarreguemines qui a lancé une enquête épidémiologique transfrontalière sur la population des toxicomanes en Sarre, Rhénanie-Palatinat, Moselle et Luxembourg (Transrélis).

La santé

Coopération transfrontalière sanitaire et médico-sociale :
frontière suisse





La santé

Coopération transfrontalière sanitaire et médico-sociale : frontière suisse

La coopération sanitaire transfrontalière franco-suisse se caractérise par une forte concentration des actions sur un **faible nombre de partenaires** tous situés dans les quelques pôles urbains des territoires frontaliers (principalement Besançon et Annecy du côté français et les chefs-lieux de cantons : Berne, Neuchâtel, Lausanne, Genève et Sion du côté helvétique).

On remarque également **la proportion très élevée des projets qui ont été financés dans le cadre d'Interreg II**.

La caractéristique géographique de la frontière franco-suisse (hauts plateaux du Jura et chaîne des Alpes) donne à la coopération transfrontalière sanitaire une **dimension urgentiste marquée dans les actions de prise en charge des patients frontaliers**. Tel est le cas de la mise en place d'un réseau de radio d'alerte du secours en montagne coordonné par le Service Départemental de Secours et d'Incendie du département de la Haute-Savoie sur les territoires du canton du Valais, de la Savoie, de la Haute-Savoie et du Val Aoste avec interconnexion des centrales d'engagement des secours.

C'est également le cas des hôpitaux du Mont Blanc (Sallanches et Chamonix) qui ont signé une convention de sécurité sociale avec l'hôpital du canton de Genève pour faciliter la prise en charge des patients en cas d'urgence vitale.

Elle est enfin déclinée dans le projet de sécurité hélicoptérée impliquant des échanges de savoir-faire médicaux au sein de l'Arc Jurassien entre le CHU de Besançon et le service de santé publique du canton de Vaud.

On note enfin l'existence de **deux grands projets à enjeux multiples** engagés par le Centre spécialisé de soins aux toxicomanes (SOLEA) de Besançon et le CH de la région Annécienne.

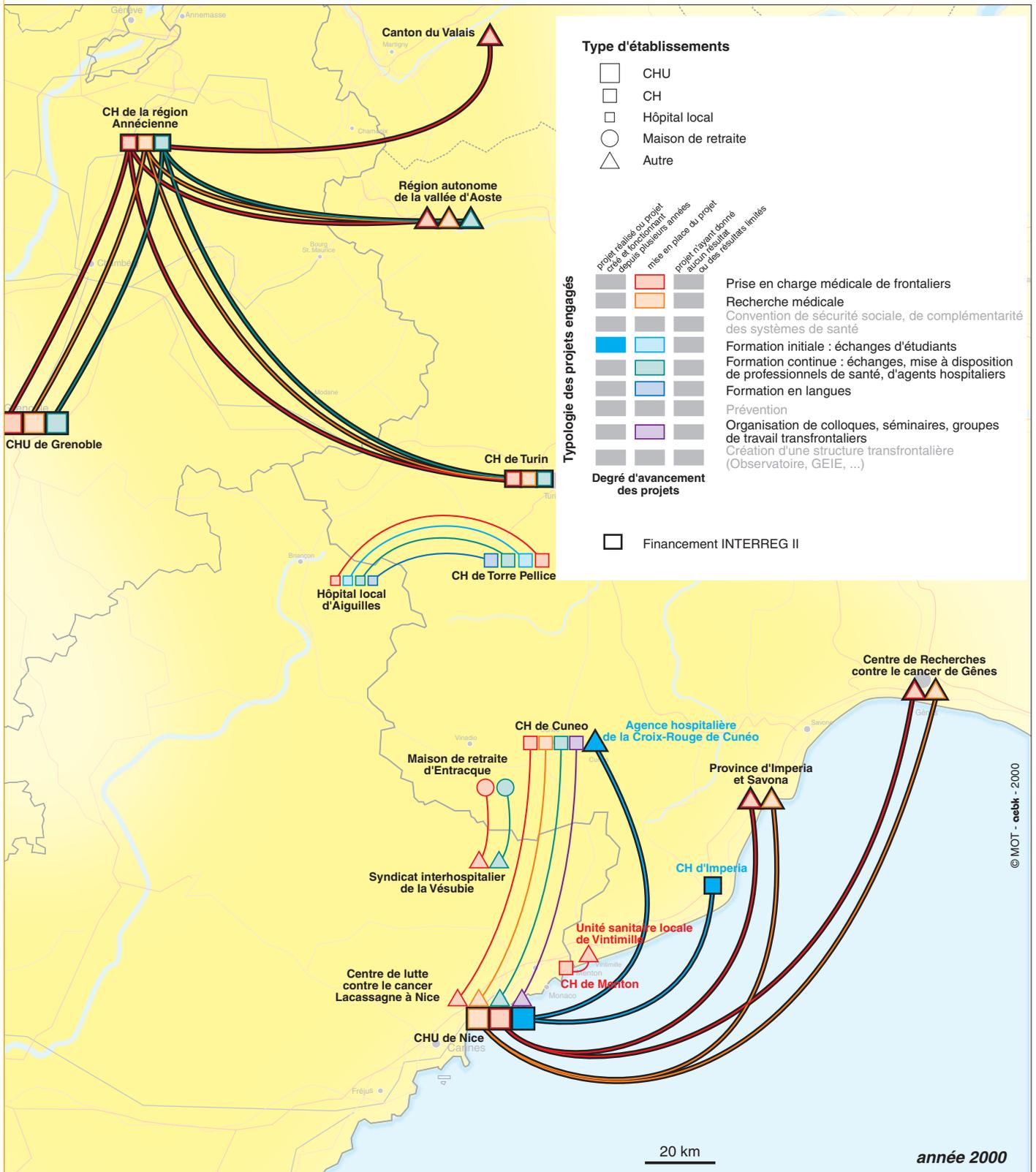
Dans le premier cas, il s'agit d'une action de lutte contre la toxicomanie avec prise en charge de toxicomanes en lien avec le CH de la Providence et la Fondation pour la prévention et le traitement de la toxicomanie à Neuchâtel, incluant un volet traitement, des conventions sécurité sociale et la formation des équipes.

L'autre projet à implication multiple est mené par le CH de la région annécienne intitulé "Diamant Alpin" où il s'agit de mettre en réseau plusieurs acteurs de dialyse rénale de la Haute-Savoie, du canton de Vaud, du Val d'Aoste et du Piémont afin d'échanger des informations scientifiques pour améliorer la qualité des soins, étudier une comparaison des coûts entre les différents centres, favoriser la qualité de vie et la mobilité des patients et de leur famille et établir un programme commun de stages en faveur du personnel médical et paramédical afin qu'il développe ses connaissances transfrontalières.

La coopération transfrontalière thématique

La santé

Coopération transfrontalière sanitaire et médico-sociale :
frontière italienne



2 - La coopération transfrontalière thématique



La santé

Coopération transfrontalière sanitaire et médico-sociale : frontière italienne

La coopération transfrontalière sanitaire sur la frontière franco-italienne se caractérise par des projets qui impliquent non seulement de grands pôles urbains (peu nombreux) mais également quelques hôpitaux locaux de zones alpines faiblement peuplées. L'essentiel de cette coopération est malgré tout réalisé entre la Côte d'Azur et la Riviera du Ponente.

A l'instar de la coopération sanitaire franco-suisse, la plupart des projets de coopération transfrontalière sanitaire ont émergé au programme Interreg II.

On note enfin qu'à l'époque de l'enquête, la majeure partie des actions recensées n'était pas achevée mais plutôt dans une phase de mise en place.

Outre le CH d'Annecy dont les actions trinationales ont été détaillées pour la carte "frontière franco-suisse", Nice est le principal foyer français à entretenir des projets de coopération transfrontalière sanitaire avec l'Italie.

Le CHU de Nice s'est lancé dans la réalisation d'un réseau transfrontalier de télépathologie dans le domaine de cancérologie, l'anatomo-pathologie et l'ophtalmologie. Ce projet qui comporte un volet "prise en charge de patients frontaliers" et un aspect "recherche" a pour objectif d'harmoniser les attitudes de prévention, de dépistage, de stratégie de diagnostic, de traitement et de soins, l'élaboration d'un dossier médical commun partagé par le secteur médical, l'amélioration de la qualité des soins par la mise en place d'un programme d'assurance qualité. Le projet vise également le développement de l'épidémiologie des cancers et la progression de la recherche en oncologie. Les partenaires italiens sont les provinces d'Impéria et de Savone et le Centre de recherche contre le cancer de Gênes.

La cancérologie fait également l'objet d'une coopération entre le Centre niçois de lutte contre le cancer Antoine Lacassagne et le CH de Cuneo, où l'on assiste à

l'instauration de consultations spécialisées, la mise à disposition de personnel médical, des échanges de prestations, des protocoles médicaux communs et une co-organisation de séminaires scientifiques européens.

Toujours sur le pôle niçois, on note l'opération (achevée) de coopération transfrontalière sanitaire en matière de formation initiale entre le CHU de Nice et le CH d'Impéria où des échanges d'étudiants infirmiers ont lieu sous forme de stages croisés portant sur la politique de santé du pays d'accueil.

La coopération transfrontalière sanitaire se développe également en milieu alpin où l'accueil des personnes âgées semble être le dénominateur commun. Citons la coopération entre l'hôpital d'Aiguilles et le CH de Torre Pellice où une convention de partenariat a été mise place afin de développer une meilleure prise en charge des personnes âgées (formation conjointe des personnels administratifs et soignants en langue, techniques de soins, rapprochement des méthodes de prise en charge à domicile des personnes âgées...).

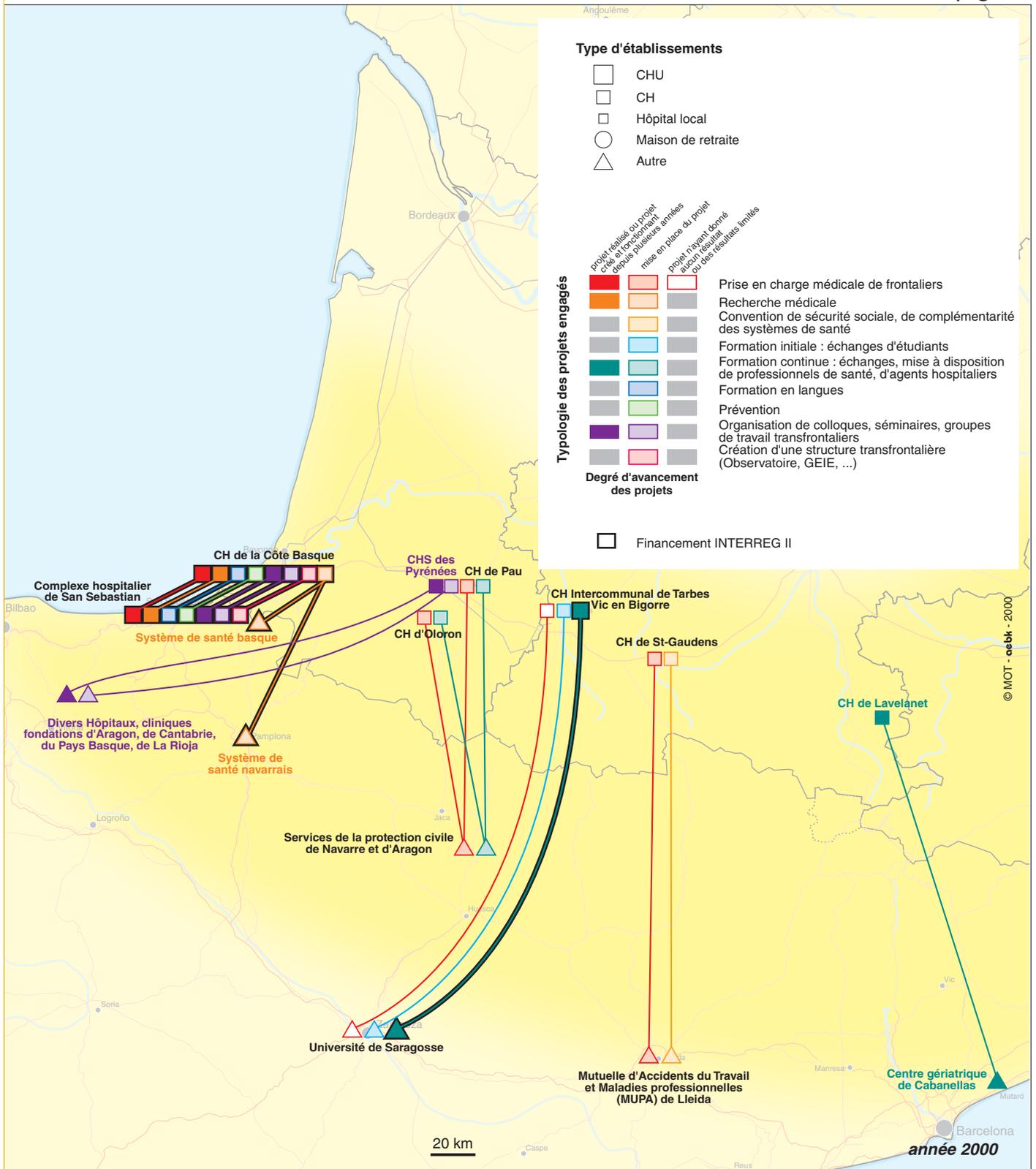
Une action dans le même domaine de la gériatrie est menée entre le syndicat inter-hospitalier de la Vésubie et la maison de retraite d'Entracque (Italie) où l'on assiste à des échanges de résidents et d'agents de service entre les deux structures.

Enfin, dans un tout autre domaine, une réflexion est menée sur la création d'une centre de périnatalité pour l'agglomération transfrontalière Menton-Vintimille dans une optique de création d'un service de proximité au profit des besoins des usagers frontaliers. En effet, ces deux territoires frontaliers sont menacés de fermeture de leur maternité, ce qui aboutirait à laisser un bassin de 70 000 habitants sans infrastructure périnatale. Ce projet illustre bien la nécessaire prise en compte par les services sanitaires centraux des décisions prises dans la partie étrangère d'un bassin de vie transfrontalier afin d'éviter les situations aberrantes.

La coopération transfrontalière thématique

La santé

Coopération transfrontalière sanitaire et médico-sociale :
frontière espagnole





La santé

Coopération transfrontalière sanitaire et médico-sociale : frontière espagnole

La grande variété des thèmes d'actions illustre la coopération transfrontalière sanitaire entre les territoires frontaliers de la France avec l'Espagne. Elles sont toutefois essentiellement situées sur le littoral basque, seul à constituer un bassin de vie transfrontalier et qui de surcroît demeure presque le seul à avoir utilisé les fonds Interreg II.

Le reste des actions sont disséminées entre 5 pôles de part et d'autre de la chaîne pyrénéenne à l'exclusion de la partie méditerranéenne (du moins du côté français).

L'axe essentiel de cette coopération sanitaire franco-espagnole est tracé entre le CH de la Côte Basque à Bayonne et le complexe hospitalier de San Sebastian, où le nombre et la densité des actions de coopération sont remarquables.

L'observation et la connaissance mutuelle sont les thématiques qui ont remporté le plus de succès entre les deux établissements basques : étude comparative concernant la qualité de prise en charge pré-hospitalière et hospitalière précoce des polytraumatisés dans le secteur sanitaire 7 et en province de Guipuzkoa, réalisation d'un travail consacré à l'organisation de chaque hôpital en cas de catastrophe et aux services mutuels rendus par l'hôpital à son voisin, travail d'évaluation du système de régulation des appels sur les numéros d'urgence, étude comparative sur la prise en charge de l'Accident Vasculaire Cérébral.

Avec le Complexe hospitalier de San Sebastian, le CH de la Côte Basque réfléchit à la création d'un centre d'apprentissage des langues au sein de chacun des deux établissements permettant un parcours de formation linguistique individualisé et adapté aux rythmes de travail particulier des médecins et du personnel soignant (horaires, disponibilité).

Le lien entre le CH de la Côte Basque et le complexe hospitalier de San Sebastian est définitivement reconnu depuis 1998 par un jumelage où des échanges de personnel sont réalisés, une communication systématique d'information sur les manifestations de formation ou d'intérêt scientifique intervenant dans la Communauté Autonome d'Euskadi ou en Aquitaine... L'organisation annuelle de colloques permettant d'assurer une meilleure connaissance transfrontalière vient enfin attester de ce lien permanent entre les deux établissements.

A une échelle plus régionale, on relève le projet de création d'un Observatoire de la Santé du Pays basque, à l'image des ORS français et à l'instar de celui sur la frontière franco-belge, qui serait chargé de collecter les données sanitaires produites dans les deux pays sous la forme d'un tableau de bord.

La connaissance mutuelle est également le sujet de pré-occupation du CH des Pyrénées à Pau qui a participé à des séminaires euro-régionaux organisés par une ONG européenne sur le thème de la prise en charge des personnes atteintes de maladie invalidantes, de la place de la culture et du sport dans la vie des handicapés... On note toutefois que cette action n'est pas à proprement parler transfrontalière (pas de démarche de bassin de vie contrairement à plusieurs opérations sur la frontière alpine) mais implique des régions espagnoles éloignées. Une démarche entreprise par le CH de Pau avec implication plus locale consiste en la coordination de l'aide médicale urgente, à la régulation des secours (tunnel du Somport) avec un volet formation avec les services de protection civile de Navarre et d'Aragon. La coopération transfrontalière en matière de secours médicaux urgents en montagne est également traitée par le CH d'Oloron en lien avec le CH de Pau et les services de la protection civile de Navarre.

Enfin, cette thématique fait également l'objet d'actions de coopération entre le CH intercommunal de Tarbes – Vic-en-Bigorre et l'Université de Saragosse : formation continue sur les techniques de prise en charge médico-secouriste des accidents de descente sportive de canyon, formation commune inter-universitaire de 3ème cycle de médecine d'urgence en montagne et projet de réseau radiophonique d'alerte accessible à tous les participants de sports de montagne sur les deux versants de la chaîne pyrénéenne.

On relève enfin deux actions isolées et ponctuelles : celle du CH de Saint-Gaudens en matière d'assistance pour les accidentés du travail où les affiliés à la MUPA (Mutuelle d'Accidentés du Travail et Maladies Professionnelles de la Sécurité sociale de Lleida en Espagne), pourraient être admis au CH de Saint-Gaudens ; enfin, celle du CH de Lavelanet impliqué dans une action de formation transnationale de soignants dans le cadre de centres de jour gériatriques pour déments avec le centre gériatrique de Cabanellas en Catalogne.

Les transports

Les transports collectifs transfrontaliers de voyageurs

Les transports collectifs transfrontaliers urbains et interurbains de voyageurs représentent un facteur important du processus d'intégration européenne. Placés au cœur de la réalité quotidienne des échanges dans les bassins de vie transfrontaliers, ils encouragent la mobilité des habitants et limitent, sur de nombreuses frontières, la saturation des infrastructures routières. Ils sont constitutifs, par la multiplication des échanges qu'ils entraînent, de la création de projets de territoires transfrontaliers.

Cependant, l'offre de transports transfrontaliers est encore faible en Europe. Son développement se heurte à d'importantes difficultés techniques, juridiques et organisationnelles : réglementations différentes de part et d'autre des frontières, différences techniques des systèmes, grande diversité des niveaux de compétences des autorités organisatrices des transports, orientation nationale des réseaux etc. Des évolutions législatives, nationales et communautaires, sont nécessaires pour faire évoluer ce cadre et pour permettre, notamment dans les agglomérations transfrontalières, la constitution de réseaux de transports transfrontaliers intégrés et intermodaux, bénéficiant bientôt de futures autorités organisatrices transfrontalières de transports.

Un autre problème concerne la faiblesse de l'observation et de la connaissance des déplacements sur les territoires transfrontaliers. Les données statistiques, la lourdeur et le coût des "enquêtes ménages" transfrontalières, nuisent profondément à la conduite d'une politique de développement et à une planification efficace des infrastructures transfrontalières. Il conviendrait ainsi d'« institutionnaliser » l'observation statistique transfrontalière, qui pourrait passer par la mise en réseau des offices statistiques nationaux.

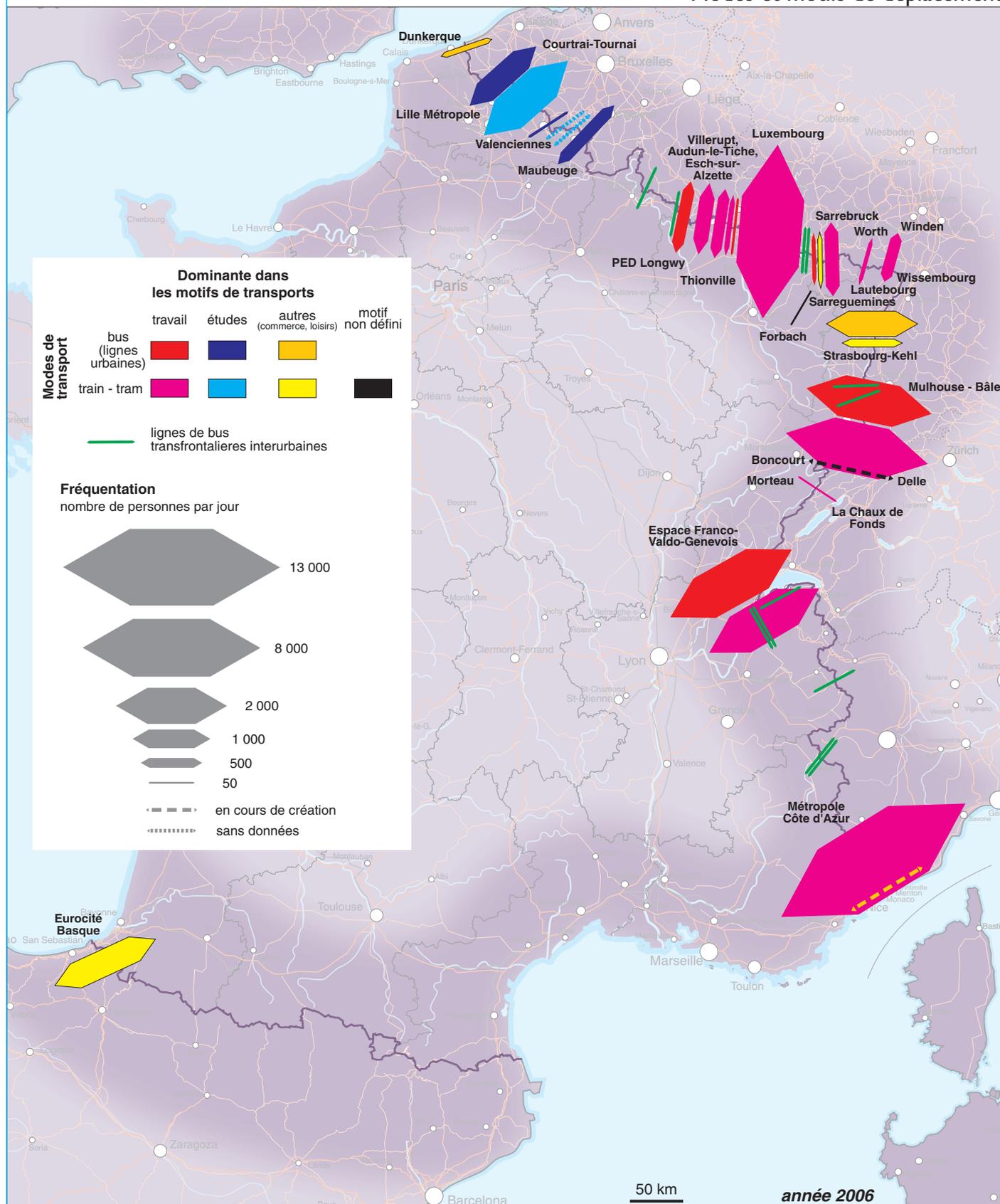
Dans un contexte européen qui promeut la mobilité et l'ouverture des frontières, mais aussi dans le cadre de l'ouverture à la concurrence du marché européen des transports ferroviaires, il est donc urgent de faire reconnaître, entre droit national et communautaire, l'existence, la spécificité et les enjeux des transports collectifs transfrontaliers.

Au sein de l'atlas, cette thématique fait l'objet de trois nouvelles cartes qui actualisent et s'ajoutent aux cartes par agglomération transfrontalière de la version précédente de l'ouvrage, dont certaines (PED-Thionville/Mulhouse-Bâle et Genève) ont été mises à jour.

La première est consacrée aux modes, à la fréquentation et aux motifs de déplacements pour chaque axe transfrontalier de voyageurs. La deuxième carte fait le point sur la répartition « véhicules poids lourds/véhicules légers » sur chaque axe routier transfrontalier entre la France et ses pays voisins. Enfin, la troisième carte recense l'ensemble des lignes ferroviaires transfrontalières de voyageurs en détaillant la fréquence et la fréquentation sur chaque desserte. Les cartes suivantes présentent la situation des transports transfrontaliers au sein de chacune des agglomérations transfrontalières.

Les transports collectifs transfrontaliers de voyageurs

Modes et motifs de déplacement





Les transports collectifs transfrontaliers de voyageurs

Modes et motifs de déplacement

Nature des flux

Les agglomérations transfrontalières, très perméables, sont le théâtre d'incessants flux de personnes. La mobilité transfrontalière s'y caractérise majoritairement par des flux de courte distance. Outre les flux scolaires, sanitaires et commerciaux, très volatils et difficiles à quantifier, les motifs domicile-travail correspondent au principal motif de déplacement : plus de 300 000 personnes par jour de la France vers les pays voisins mais seulement 11 000 dans le sens inverse.

Les transports en commun transfrontaliers sont faiblement utilisés, en raison d'une offre souvent insuffisante et inadaptée, ce qui engendre la prédominance de la voiture particulière : elle concerne en moyenne plus de 90% des déplacements transfrontaliers au sein des agglomérations concernées.

Quantité

S'il est impossible d'établir un classement des agglomérations transfrontalières en fonction de la part modale des transports collectifs (TC) sur l'ensemble des déplacements transfrontaliers, faute de statistiques sur l'ensemble des sites, il est néanmoins intéressant d'établir une cartographie de ces voyages par TC en fonction des chiffres disponibles en valeur absolue sur l'ensemble des lignes recensées.

Sur les 23 000¹ personnes (19 500 en 2002) qui utilisent chaque jour les transports collectifs transfrontaliers de proximité (chiffre minimum en raison de l'absence de données sur quelques lignes), 78% utilisent le train contre 22% le bus ou le car.

Si les lignes de bus sont beaucoup plus nombreuses que les lignes ferroviaires (43 lignes urbaines, 13 lignes² interurbaines contre 22 lignes ferroviaires), elles drainent moins de voyageurs du fait d'une capacité inférieure et de lieux de desserte souvent moins habités ou fréquentés : celles qui présentent l'offre la plus cadencée obtiennent des chiffres de fréquentation remarquables (Strasbourg, Longwy, ligne MWR de Lille). A l'inverse, de nombreuses lignes de bus ne constituent que des prolongements de lignes nationales sur quelques centaines de mètres dans le territoire voisin : sur la section transfrontalière, elles ne transportent parfois pas plus de 10 personnes par jour.

Fréquentation des lignes par agglomérations

Les agglomérations où la fréquentation des lignes transfrontalières de transports collectifs est la plus

importante correspondent à celles qui ont le plus de travailleurs frontaliers. Elles se situent essentiellement sur les frontières du Nord-Est et de l'Est de la France : Sillon mosellan vers le Luxembourg, Mulhouse vers Bâle, Genève, Riviera franco-italienne vers Monaco.

Les trois premières places (Riviera franco-italienne : 13 000 voyageurs, Sillon mosellan : 8 600 et Mulhouse-Bâle : 5 000) sont à imputer à l'utilisation massive d'une ligne ferroviaire qui transporte un grand nombre de travailleurs sur un trajet moyenne distance, qui double de surcroît des infrastructures routières complètement saturées et dont la destination finale n'est pas diffuse mais concentrée dans un pôle unique.

Lille constitue un cas à part dans les motifs de déplacements (bon nombre d'utilisation par les scolaires).

Les chiffres intermédiaires de fréquentation correspondent à des agglomérations de taille plus modeste (excepté l'Eurocité basque) avec, la plupart du temps, la présence des deux modes de transports collectifs qui se partagent l'offre transfrontalière. Sur une partie d'entre eux, le travail frontalier constitue également la motivation principale (Longwy, Audun-Esch).

Enfin, dans l'ordre décroissant de fréquentation, les dernières agglomérations ne possèdent pas de lignes de transport ferroviaires ; les lignes de bus peu nombreuses dont elles disposent drainent essentiellement des flux scolaires (Maubeuge et Valenciennes) et de loisirs (Dunkerque).

Motifs

Comme on l'a vu, le motif domicile - travail apparaît toujours comme prédominant sur l'ensemble des déplacements. Il est suivi du motif domicile - école puis des motifs tourisme/loisirs. On constate par ailleurs que le motif principal de déplacement varie d'une région à l'autre. Dans le Nord-Est et l'Est de la France, à l'exception de Strasbourg où le motif « loisirs/achats » prédomine, le motif domicile - travail représente plus de 90% des déplacements (possibilité d'abonnements transfrontaliers). Pour la plupart des lignes dans le Nord de la France à destination de la Belgique, le motif domicile - école devient prédominant. Enfin, dans les régions montagneuses ou proches de la mer, le motif « tourisme/loisirs » est le motif principal. Pour ces régions, la fréquentation est très variable d'un jour à l'autre, sans clientèle fidélisée.

Enfin, la plupart des lignes sont fréquentées par des usagers réguliers, voire quotidiens, qui se rendent à leur travail ou dans leur établissement scolaire. Il y a donc un réel enjeu économique et social à l'existence de ces lignes.

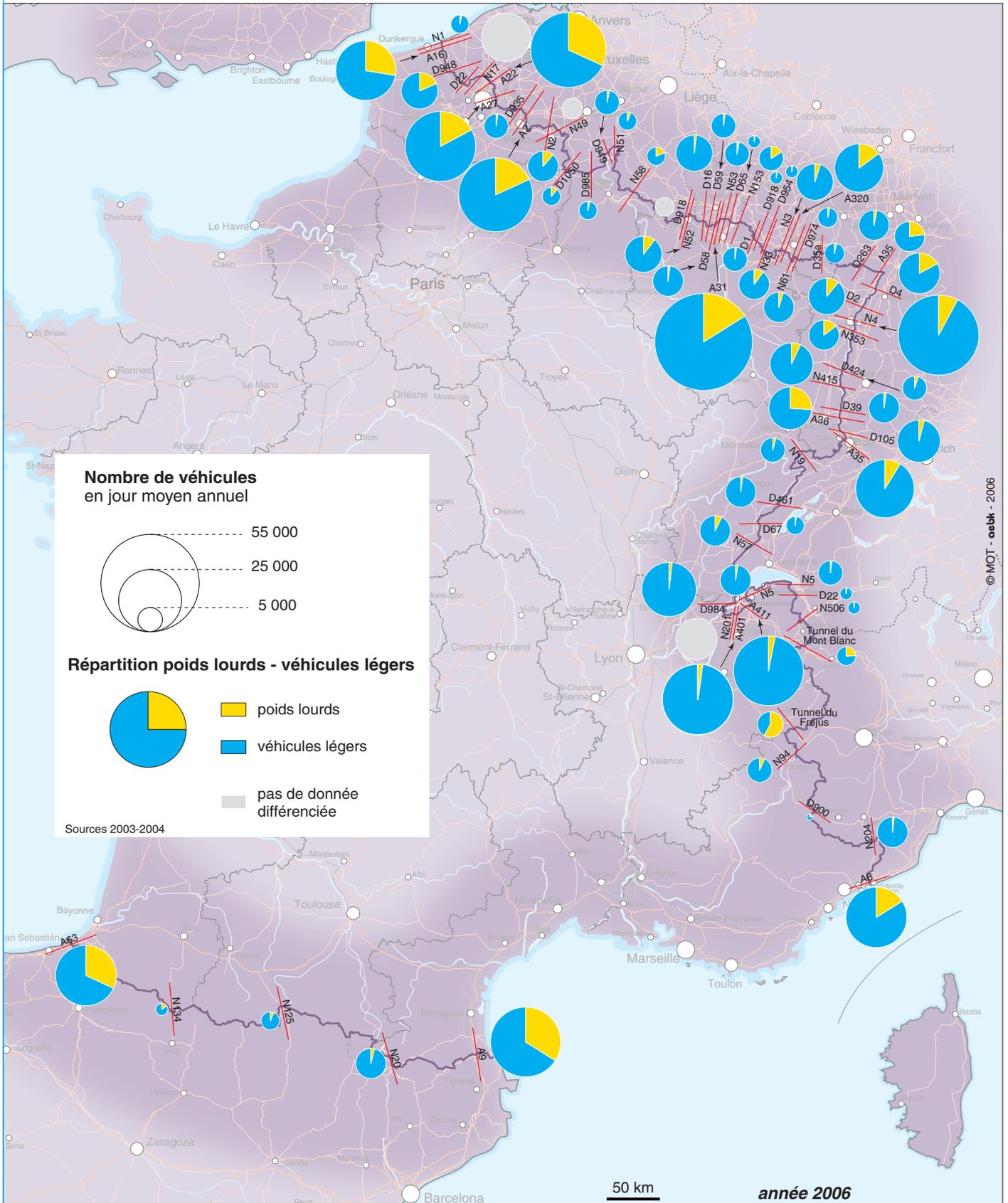
¹ Soit 46 000 voyages quotidiens dans les deux sens.

² Seules ont été prises en compte celles qui sont co-financées par des Conseils généraux

La coopération transfrontalière thématique

Les transports collectifs transfrontaliers de voyageurs

Répartition poids lourds - véhicules légers sur l'ensemble des axes routiers transfrontaliers



2 - La coopération transfrontalière thématique



Les transports collectifs transfrontaliers de voyageurs

Répartition véhicules légers/ poids lourds sur l'ensemble des axes routiers transfrontaliers

L'ensemble des flux transfrontaliers, en particulier ceux des travailleurs frontaliers, ont un impact important sur la problématique des transports transfrontaliers de proximité et sur la saturation des axes routiers. Ces flux, essentiellement effectués en voiture particulière s'ajoutent aux flux de plus longue distance au sein de nombreux territoires transfrontaliers, en particulier sur les autoroutes A22 (Paris-Bruxelles) A9 (Europe-Catalogne), A63 (Europe-Madrid-Portugal), A31 (France-Luxembourg), A36 (Mulhouse-Freibourg) où la part des poids lourds est particulièrement importante (jusqu'à un tiers des véhicules comptabilisés).

Cette cohabitation de plus en plus dangereuse et source de nuisances extrêmes dans certaines agglomérations transfrontalières est illustrée par cette carte qui donne à voir la répartition Véhicules Légers/Poids Lourds sur l'ensemble des axes routiers. En bleu est représenté le trafic des Véhicules Légers (automobiles principalement) et en jaune celui des Poids Lourds. La taille du cercle est proportionnelle au nombre de véhicules qui circulent par axe dans les deux sens.

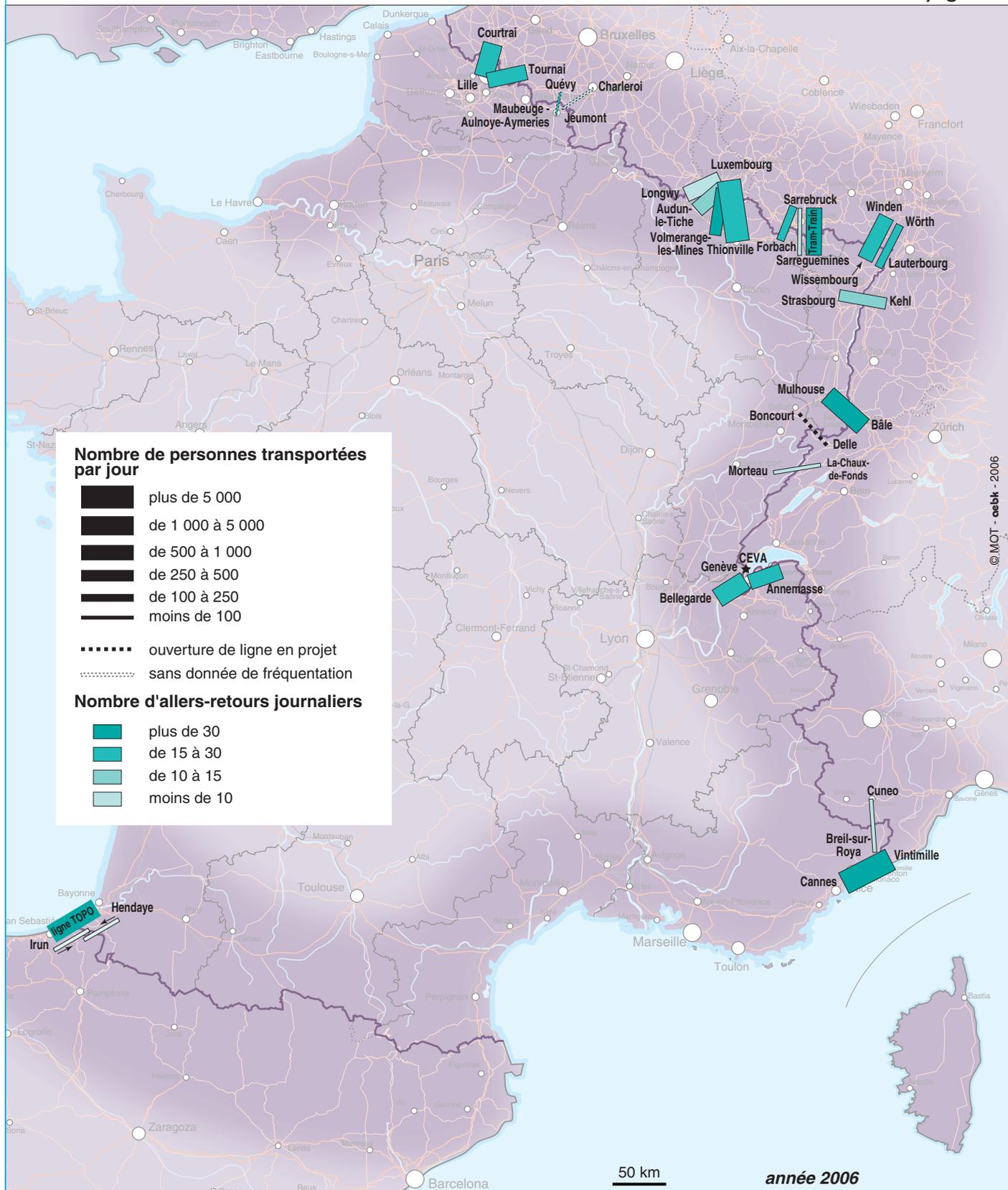
On peut remarquer la densité des passages routiers transfrontaliers sur l'ensemble des frontières du nord et de l'est, alors que celle des zones montagneuses (Jura mais surtout Alpes et Pyrénées) est beaucoup plus faible pour des raisons géographiques évidentes. On note également que les axes à voie en double sens se caractérisent par un flux composé majoritairement de véhicules légers, à l'inverse des axes autoroutiers décrits précédemment.

Enfin, l'emprise de la voiture particulière dans les déplacements transfrontaliers de proximité est en partie liée à la configuration géographique des lieux et à la distribution des pôles origines - destinations : les espaces où les zones de résidence et les pôles d'emploi sont concentrés géographiquement seront plus propices à la mise en service d'un Transport Collectif drainant un grand nombre de travailleurs frontaliers sur un tronçon bien identifié comme les axes Metz-Luxembourg, Cannes-Monaco-Vintimille ou Mulhouse-Bâle. Mais c'est également l'offre en matière de transports transfrontaliers, et notamment la présence d'un véritable réseau et non seulement des lignes ponctuelles transfrontalières, qui va avoir un impact sur l'utilisation ou non de la voiture particulière sur les trajets transfrontaliers de proximité.

La coopération transfrontalière thématique

Les transports collectifs transfrontaliers de voyageurs

Trafic ferroviaire transfrontalier de proximité
 “voyageurs”



2 - La coopération transfrontalière thématique



Les transports collectifs transfrontaliers de voyageurs

Trafic ferroviaire transfrontalier de proximité "voyageurs"

Sept des régions frontalières françaises, majoritairement dans le nord et l'est de la France, disposent de lignes ferroviaires transfrontalières au départ de leur territoire. Au total, 21 lignes transfrontalières (vingt lignes classiques et une ligne de tram-train) permettent de réaliser 78% des déplacements transfrontaliers de proximité en transport collectif. Celles-ci proposent des fréquences importantes et de fortes capacités. Certaines lignes offrent plus de 30 allers/retours par jour. Le record de fréquence journalière est détenu par la ligne Mulhouse-Bâle avec 48 allers/retours par jour. Celui de la fréquentation revient quant à lui à la ligne Cannes-Vintimille avec 13 000 personnes par jour.

La part modale du fer peut être importante sur certaines dessertes (Sillon lorrain notamment). Elle est alors liée à la qualité de l'offre (cadencement, intégration tarifaire avec possibilité d'abonnements transfrontaliers, billettique commune...) et à la polarisation sur une destination unique.

Depuis 2002, les régions sont les autorités organisatrices des transports ferroviaires d'intérêt national. Toutefois, en région Lorraine, deux lignes font figure d'exception, l'Etat français étant l'autorité organisatrice du tram-train Sarreguemines(F)-Sarrebruck (D) et la Région Alsace de la ligne TER Sarreguemines (F)-Sarrebruck (D).

Malgré des délais et des coûts de réalisation particulièrement importants, le ferroviaire connaît un regain d'intérêt dans les zones frontalières. Outre quelques projets de création (ligne du CEVA, sorte de RER entre Genève et Annemasse, en construction), des lignes fermées autrefois pour cause de désaffectation sont réouvertes. Leur potentiel de développement apparaît aujourd'hui comme une réponse pertinente à la satura-

tion des infrastructures routières et à la flambée du prix du carburant.

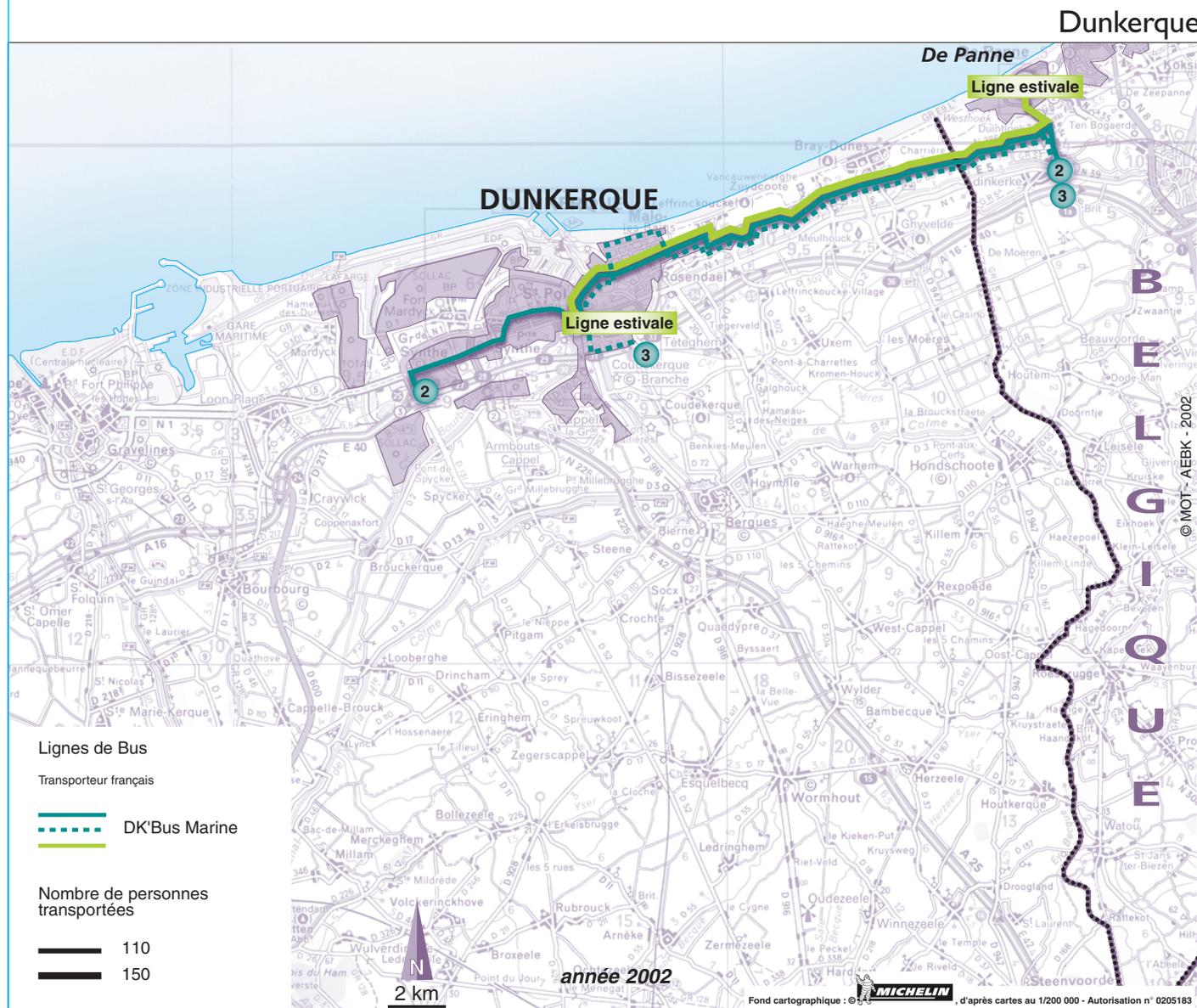
La SNCF et les régions se mobilisent aujourd'hui pour améliorer les transports ferroviaires transfrontaliers, que ce soit en termes d'offre (matériel utilisé, augmentation des fréquences, cadencement...) ou de services à la mobilité (information multimodale, intégration tarifaire...). Pour ce faire, elles coopèrent de plus en plus avec l'opérateur ou l'autorité compétente des pays voisins.

Bien que les régions françaises ne soient pas compétentes en termes de services internationaux, elles s'investissent fortement dans la mise en place de lignes de transport ferroviaire transfrontalier. L'intérêt régional de ce développement est avéré mais la spécificité du matériel utilisé génère un surcoût important pour la collectivité (systèmes de sécurité, alimentation électrique de deux pays, normes spécifiques à respecter...).

Bien qu'acteurs récents des transports transfrontaliers, les régions possédant ce type de lignes développent souvent une stratégie globale de développement. Elles organisent les liaisons transfrontalières les plus dynamiques (Lille, le nord de la Moselle, l'agglomération franco-valdo-genevoise, la Riviera franco-italienne ...) dans un souci d'interconnexion optimale des réseaux. En effet, l'intermodalité entre les transports collectifs ferroviaires et routiers constitue un véritable enjeu de développement. Un effet de synergie peut être attendu de la part des acteurs des transports de bus et des opérateurs ferroviaires : les taux de remplissage des bus sont d'autant plus élevés que les lignes sont intégrées à un réseau global ; les liaisons ferroviaires, handicapées par des distances interstations importantes, peuvent quant à elles prétendre à une desserte plus fine du territoire grâce aux bus.

La coopération transfrontalière thématique

Les transports collectifs transfrontaliers de voyageurs



© MOT - AEBK - 2002

2 - La coopération transfrontalière thématique



Les transports collectifs transfrontaliers de voyageurs

Dunkerque

Le réseau urbain routier de Dunkerque est exploité par le réseau DK'Bus Marine (Connex). Deux lignes transfrontalières fonctionnent toute l'année : la ligne 2 reliant Fort Mardyck à Adinkerke et la ligne 3 reliant Coudekerque à Adinkerke. La première fonctionne en semaine et les samedis et la seconde les dimanches et fêtes. Ces lignes constituent les axes structurants du réseau urbain dunkerquois.

En période estivale, une ligne supplémentaire relie Dunkerque à La Panne et propose une correspondance avec le tramway exploité par le transporteur belge De Lijn. Elle fonctionne tous les jours en juillet et août et les samedis, dimanches et jours fériés en mai, juin et septembre. Un forfait journalier permettant l'accès illimité aux deux lignes a été mis en place. Pour les lignes 2 et 3, la tarification est celle du transporteur avec un supplément pour le passage de la frontière.

Le niveau d'offre de ces lignes est moyen : 14 A/15 R pour la ligne 2, 13 A/R pour la ligne 3 et 10 A/R pour la ligne estivale.

Ces lignes ont été créées récemment : en 1995 pour la ligne estivale et en février 2000 pour les lignes 2 et 3. L'initiative de la création de la ligne estivale est politique alors que les lignes permanentes ont été créées suite à une proposition du transporteur lors de la refonte du réseau.

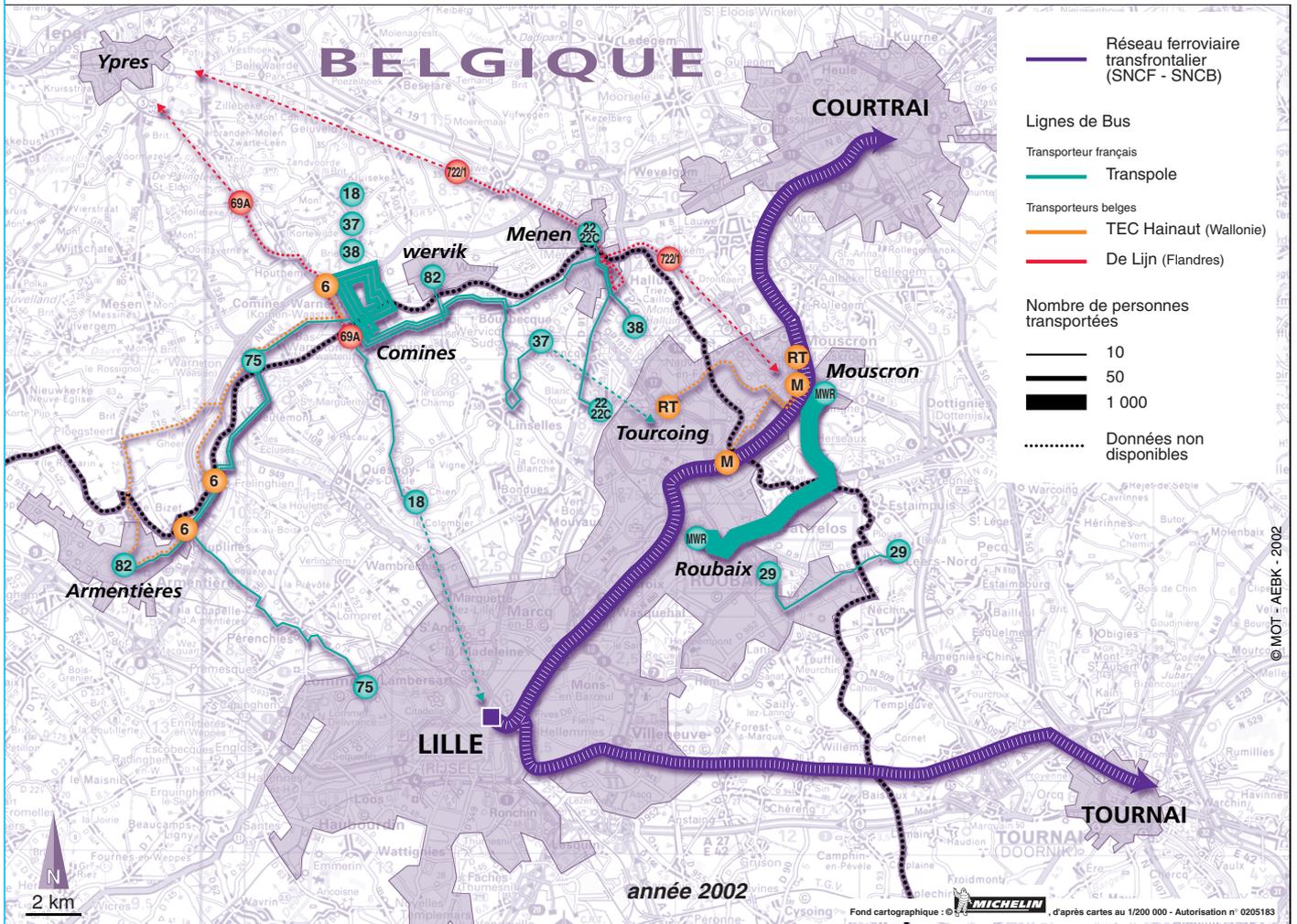
On observe une forte différence de fréquentation entre les lignes suivant les saisons : la ligne 2 a une fréquentation quotidienne moyenne de 110 personnes alors qu'elle est de 500 personnes sur la ligne estivale.

Pour l'essentiel, ces lignes sont utilisées pour des déplacements de loisirs, les déplacements professionnels y sont minoritaires, essentiellement du fait de la barrière linguistique et la ruralité de la partie flamande frontalière. Les lignes 2, 3 et estivale assurent côté français une correspondance avec les trains de la SNCF en gare de Dunkerque. Côté belge, les lignes 2 et 3 assurent la correspondance avec les trains de la SNCB et le tramway De Lijn en gare d'Adinkerke. La ligne estivale assure la correspondance avec trois stations du tramway.

La coopération transfrontalière thématique

Les transports collectifs transfrontaliers de voyageurs

Eurométropole Lille Kortrijk Tournai



2 - La coopération transfrontalière thématique



Les transports collectifs transfrontaliers de voyageurs

Eurométropole Lille Kortrijk Tournai

L'agglomération franco-belge de Lille est une des plus densément irriguées par les lignes de transports collectifs transfrontaliers.

On compte **treize lignes de bus transfrontalières** entre la partie française et la Belgique, exploitées par trois transporteurs : deux belges (De Lijn et TEC Hainaut) et un français : Transpole (Kéolis)

Sur ces treize lignes, 7 sont opérées exclusivement par Transpole : les lignes 18, 22/22 C, 29, 37, 38 et 75 et 82, 3 lignes sont assurées par TEC Hainaut : 6, RT et M barré et 2 par De Lijn : 69 A et 722.

Toutes ces lignes pénètrent faiblement en territoire étranger (quelques centaines de mètres) et assurent la correspondance avec les lignes de bus exploitées par les opérateurs étrangers situées à proximité immédiate de la frontière, à l'exception de la ligne 22 C qui va jusqu'au centre de Menin et la ligne Mouscron – Wattlelos – Roubaix.

Cette ligne " MWR ", qui constitue " l'axe lourd " transfrontalier routier de l'agglomération, est exploitée en commun par Transpole et TEC Hainaut. Chaque transporteur y utilise ses véhicules et son personnel. Sa tarification est intégrée : une gamme complète de titres transfrontaliers a été créée - allant du ticket à l'unité à l'abonnement hebdomadaire avec ou sans correspondance de l'autre côté de la frontière – uniquement valables sur la ligne MWR. Les charges d'exploitation et les recettes sont partagées entre les deux autorités organisatrices à 50 %, alors que pour les autres lignes, la tarification applicable est celle du transporteur.

L'offre est relativement élevée sur la ligne MWR : 18 A/R par jour (un bus toutes les trente minutes en heures de pointe et un toutes les heures en heures creuses). Les autres lignes ont des niveaux d'offre bien plus faibles, inférieurs à 7 A/R quotidiens.

La ligne MWR, née de la volonté politique locale, est la plus ancienne ligne transfrontalière de l'agglomération lilloise. Elle a tout d'abord relié Mouscron à Wattlelos en 1992 avant d'être prolongée jusqu'à Roubaix en 1995. Les autres lignes ont quant à elles été prolongées en territoire étranger suite à la création de la ligne MWR dans le courant des années 1990.

La ligne MWR est très fréquentée : 1 070 personnes par jour dans les deux sens, les autres lignes le sont beaucoup moins. La ville de Comines (Belgique) est desservie par

trois lignes Transpole : lignes 18, 37 et 38. Ces trois lignes totalisent une fréquentation quotidienne de 100 personnes. Les autres lignes ont moins de 10 clients par jour. Il est important de préciser que toutes les lignes transfrontalières sont essentiellement utilisées par des scolaires.

Le réseau de transport de l'agglomération lilloise est très développé et multimodal. On comptabilise deux lignes de métro (le terminus de la ligne 2 est situé à proximité immédiate de la frontière) et deux lignes de tramway. La ligne MWR dispose, côté français, de correspondances avec le métro et le tramway. Côté belge, elle est en correspondance avec les trains de la SNCB en gare de Mouscron. La ligne RT exploitée par TEC Hainaut a également des correspondances avec le métro côté français et avec la SNCB en gare de Mouscron. Les lignes desservant Comines (18, 37 et 38) sont en correspondance avec les trains de la SNCB. Côté français, la ligne 38 est en correspondance avec les trains de la SNCF et le métro en gare de Lille Flandre.

Sur le mode ferroviaire, deux lignes transfrontalières relient l'agglomération lilloise à la Belgique : Lille – Courtrai et Lille - Tournai .

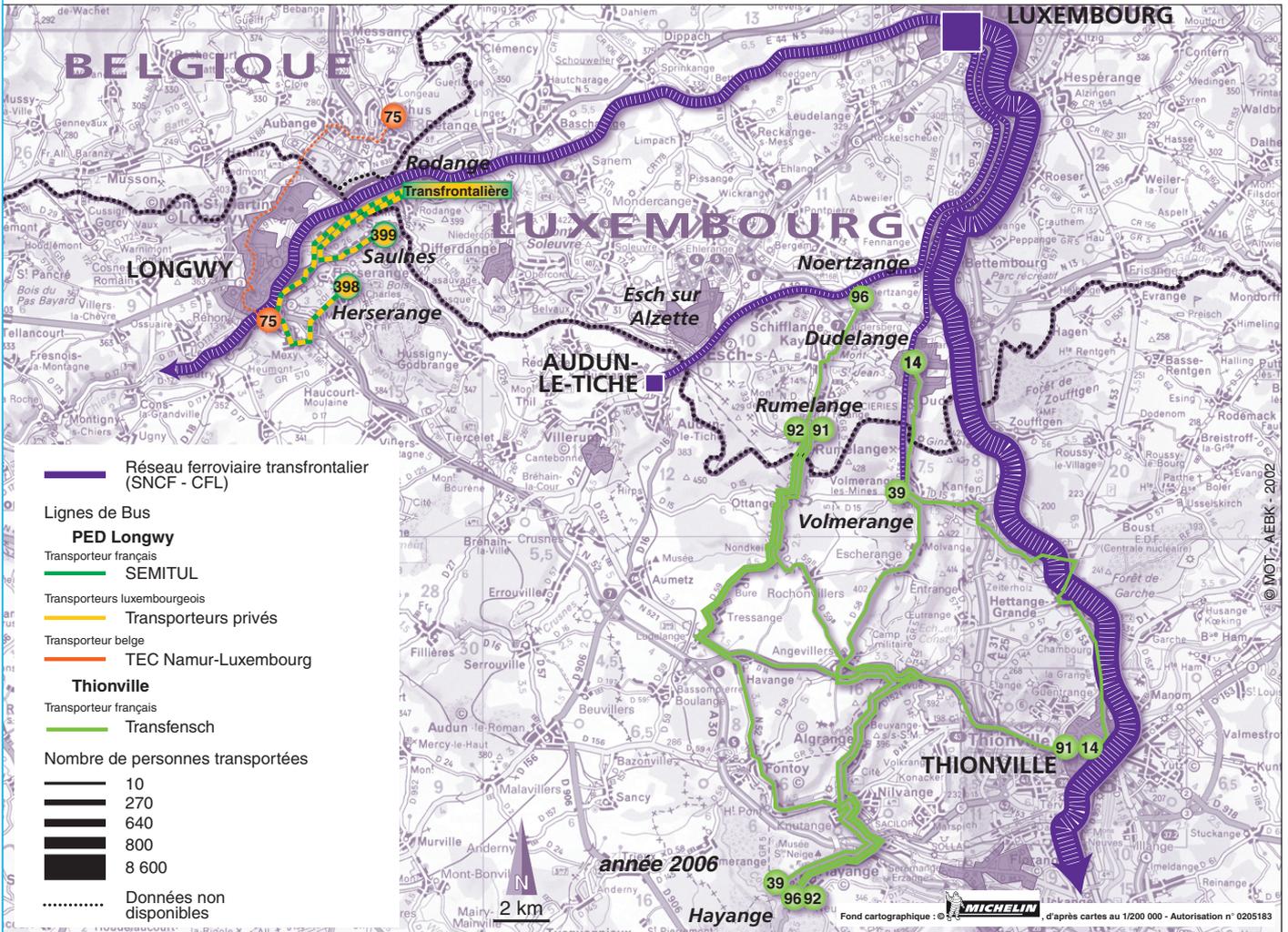
La ligne Lille – Mouscron – Courtrai dispose d'un niveau d'offre de 16 A/R par jour dont 10 A/11 R sont omnibus en France et desservent les gares de Roubaix et Tourcoing. La ligne est essentiellement exploitée avec du matériel SNCB : Lille est le terminus de la ligne cadencée jusqu'à Anvers. Ce tronçon de ligne est fréquenté quotidiennement par 1 080 personnes dont un tiers sont des abonnés Trampoline. Les clients sont à 80 % des scolaires.

Le niveau d'offre de la ligne Lille – Tournai est un peu plus élevé que la précédente : 18 A/20 R dont 13 A/R sont des trains omnibus desservant en France les communes d'Ascq et de Baisieux. Un grand nombre de trains sont prolongés, côté belge, jusqu'à Liège (13). Ils sont exploités avec du matériel SNCB. Les autres trains ont leur terminus à Tournai et sont exploités en commun par les deux transporteurs. La ligne Lille – Tournai possède une clientèle quotidienne de 960 personnes. Comme précédemment, un tiers des utilisateurs sont titulaires d'un abonnement Trampoline. Par contre, les scolaires sont moins nombreux (48 % de la clientèle) et un quart des utilisateurs sont des travailleurs frontaliers.

La coopération transfrontalière thématique 2

Les transports collectifs transfrontaliers de voyageurs

PED de Longwy - Audun le Tiche – Esch sur Alzette - Thionville - Luxembourg



PED de Longwy

Trois lignes de bus transfrontalières sont en service sur le périmètre de transports urbains du Pôle Européen de Développement : une ligne existe entre la partie française et la partie belge (Longwy (F) – Athis (B)), la ligne 75 est exploitée par le transporteur belge TEC Namur-Luxembourg. Elle dispose de 9 A/R par jour et possède une tarification identique à celle de son réseau. Cette ligne existait depuis 1969 mais était privée : elle servait au transport des salariés d'une entreprise belge. L'initiative de la création de cette ligne désormais publique est le fait du transporteur belge en 2000. La ligne 75 est majoritairement fréquentée par des scolaires. Elle n'est pas en correspondance avec un service ferroviaire mais 4 services sont prolongés jusqu'à la gare belge d'Arlon afin d'assurer une correspondance avec les trains de la SNCF.

Deux autres lignes relient la partie française au Luxembourg : la ligne 398 (Herseurange (F)-Rodange (L)) et la ligne 399 (Saulnes (F) – Rodange (L)), exploitées par trois transporteurs dont un Français et deux Luxembourgeois : SEMITUL (Transdev), Huberty et Salès-Lentz. Avec un total de 37 A/R par jour, elles font suite depuis 2002 à la ligne dite «

Transfrontalière » qui avait été ouverte en 1992. Ces lignes sont issues d'une volonté politique forte de la part du gouvernement luxembourgeois qui souhaite limiter l'accès des automobiles aux villes du Grand Duché (un actif sur deux travaille au Luxembourg), comme du Pôle Européen de Développement (PED) de Longwy dont les autorités locales souhaitent encourager les habitants à saisir les opportunités d'emploi présentes au Luxembourg.

La vocation de ces lignes transfrontalières franco-luxembourgeoises est d'acheminer les travailleurs transfrontaliers à la première gare CFL (Rodange) et d'assurer la correspondance avec les trains en direction de Luxembourg-Ville (intermodalité très pensée avec correspondance quai à quai, horaires des bus adaptés à ceux des trains en partance ou à l'arrivée, attente des bus en cas de retard du train...). La fréquentation de ces lignes concerne 600 voyageurs par jour (chiffre multiplié par deux entre 2002 et 2005). Presque exclusivement utilisées par des travailleurs transfrontaliers, les usagers luxembourgeois ont quand même la possibilité d'utiliser ces lignes pour les déplacements internes au Luxembourg.

La tarification est spécifique par rapport au réseau urbain de

2 - La coopération transfrontalière thématique



Les transports collectifs transfrontaliers de voyageurs

PED de Longwy Audun le Tiche – Esch sur Alzette Thionville - Luxembourg

Longwy : elle est intégrée au système de tarification luxembourgeois, « écopass ». Le Grand Duché paye un forfait aux différents transporteurs, qui lui reversent leurs recettes.

Les lignes 398 et 399 sont entièrement financées par le Grand Duché. Il prend en compte le coût réel, d'une part le coût kilométrique mais aussi le coût d'attente et de mise à disposition au-delà de la valeur kilométrique, par exemple lorsqu'un bus attend un train. Le financement inclut également les frais relatifs à la promotion et au fonctionnement.

La SEMITUL, liée par DSP à son autorité organisatrice française (Syndicat Intercommunal des TRANSPORTS collectifs du bassin de Longwy - le SITRAL), n'a pas de convention de délégation de service public pour l'exploitation des lignes 398 et 399 et opère à ses propres risques et périls. La DSP dispose d'une clause stipulant que les deux lignes franco-luxembourgeoises ne doivent pas rentrer en concurrence avec les lignes régulières franco-françaises. Lors de l'ouverture ou de la modification de ces lignes, il y a donc une procédure de vérification de non concurrence qui vaut autorisation de caboter sur le territoire couvert par le PTU du SITRAL.

Les retours des clients en termes de tarification et de desserte sont très positifs. Il est notamment prévu de remettre en place une ligne entre Villerupt et Esch-sur-Alzette fermée depuis 2003.

Sur le mode ferroviaire, Longwy est relié à Luxembourg Ville par 8A/10R. Sa fréquentation est de 800 personnes par jour dont 99 % sont des travailleurs transfrontaliers possédant des abonnements Flexway. Sur cette ligne, le matériel et le conducteur sont majoritairement luxembourgeois. Il existe un projet de création d'une nouvelle halte sur le trajet pour l'instant sans réalisation.

Audun le Tiche – Esch sur Alzette

La ligne de train Audun le Tiche – Esch sur Alzette rejoint Bettembourg (L) puis Luxembourg (L). La ligne a été rouverte en 1992 par les CFL, qui sont les seuls à l'exploiter, afin d'inciter les travailleurs transfrontaliers à utiliser les transports collectifs ferrés. Le niveau d'offre est moyen : 15 A/R par jour. 580 personnes l'empruntent chaque jour étant exclusivement des travailleurs frontaliers. Cette ligne est uniquement exploitée par les CFL avec un service de navette qui fait correspondance avec le service cadencé luxembourgeois en gare d'Esch. Le prolongement de la ligne Audun-le-Tische (F) / Esch-sur-Alzette (L) jusqu'à Villerupt, inscrit au protocole de 2001, n'a pas été suivi d'effet pour l'instant.

Thionville

Parmi le réseau de bus urbain de Thionville, géré par le Syndicat Mixte des Transports Urbains de Thionville Fensch et exploité par TransFensch (Transdev), cinq lignes peuvent prétendre au titre de lignes transfrontalières : 91, 92, 96, 14 et 39. Quatre d'entre elles franchissent effectivement la frontière entre Thionville et le Luxembourg : les lignes 91, 92, 96 et 14.

Deux d'entre elles, les lignes 91 et 92, font une incursion jusqu'à

Rumelange, à 1200 m de la frontière, pour permettre aux bus de faire demi-tour. Elles sont donc transfrontalières par commodité avant d'offrir un service transfrontalier à proprement parler.

Par ailleurs, la ligne 14, desservant Dudelange à 3,5 Km de la frontière, n'a pas pour but de faciliter les échanges avec le Luxembourg mais les échanges intra-PTU en rabattant les frontaliers français vers Thionville, puisque les horaires des bus sont calés sur les trains français en direction de Thionville.

Enfin, la situation de la ligne 39 est encore un peu plus atypique : elle dessert la gare de Volmerange-les-Mines, gare des Chemins de Fer Luxembourgeois (CFL) implantée sur le territoire français. Comme un consulat, elle n'est pas gérée selon les règles définies du territoire sur lequel elle est implantée mais selon celles de son pays de rattachement. Ainsi, bien que la ligne 39 ne traverse pas physiquement la frontière, elle est considérée par le SMITU comme une ligne transfrontalière : pour mettre en place une intermodalité physique, temporelle et tarifaire, il lui faut négocier avec les CFL.

Au final, seules les lignes 39 et 96 peuvent prétendre au statut de ligne transfrontalière. Elles ont été créées en septembre 2004 ; elles sont donc encore dans une phase de lancement.

Ce sont des lignes longues (respectivement 20 km et 30 km) et elles effectuent un seul arrêt par ville traversée. Elles sont offertes par le syndicat mixte chargé du réseau de transport urbain. Cette offre correspond plutôt à un profil interurbain bien que proposée par un syndicat mixte urbain.

Les lignes ne fonctionnent qu'aux horaires "intéressants" : le matin en direction du Luxembourg, le soir vers la France. L'offre est ciblée sur les travailleurs pendulaires France / Luxembourg et sur les scolaires de Thionville. Elles s'efforcent donc d'être les mieux adaptées à leurs besoins. L'intermodalité physique et temporelle joue aussi puisque les bus sont calés sur les trains en provenance ou à destination du Luxembourg.

La fréquentation actuelle est assez faible : 600 personnes par mois pour la première et à 279 pour la seconde.

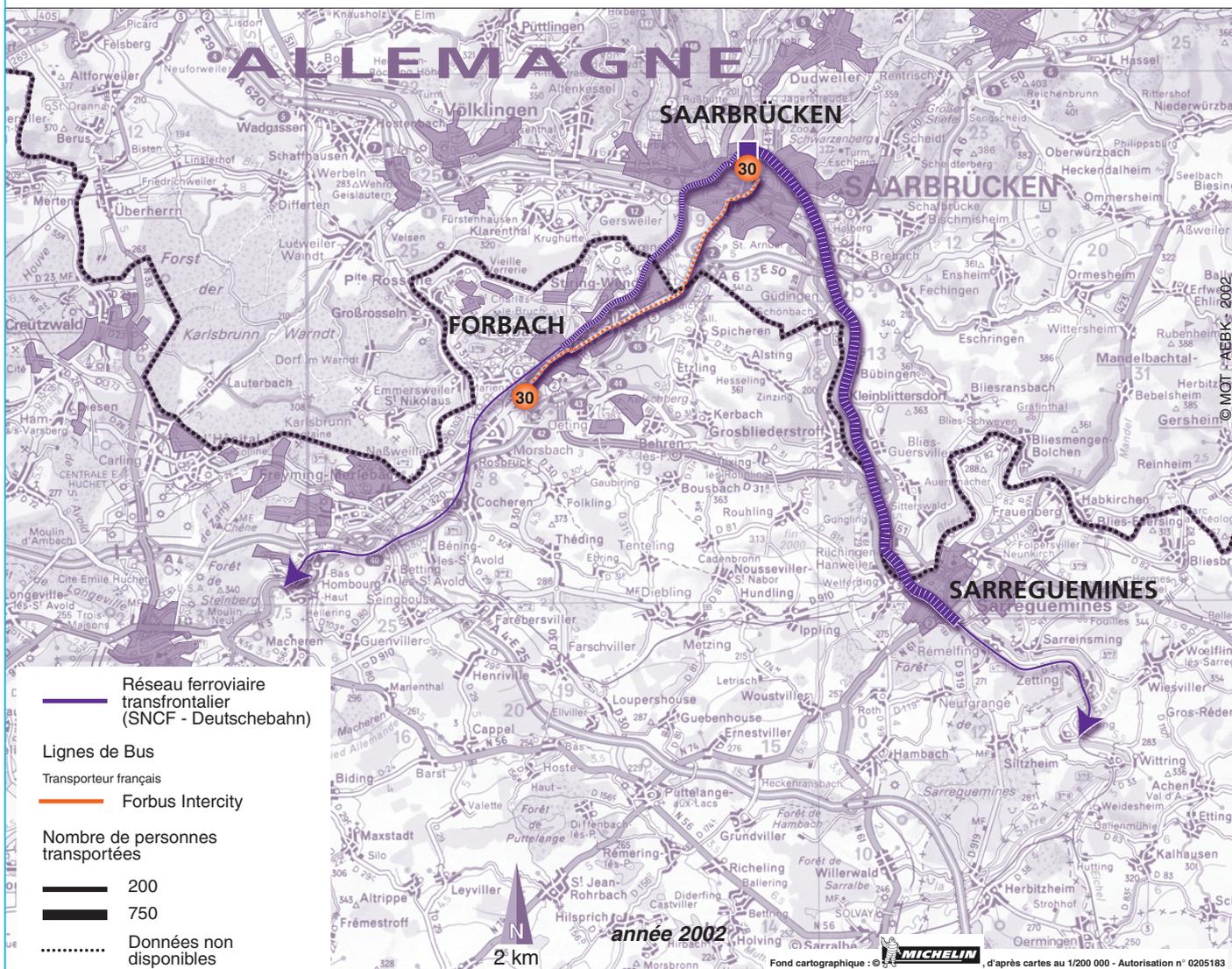
La ligne 96 est financée à 100% par le SMITU selon le même régime que les autres lignes du réseau urbain alors que la ligne 39 est financée par les CFL. La tarification est celle du réseau urbain du SMITU. Il faut un ticket toutes zones, ce qui correspond au tarif le plus cher pour un ticket à l'unité.

Sur le mode ferroviaire, la ligne reliant Thionville à Luxembourg Ville fait partie du Sillon mosellan, l'axe lourd ferroviaire de la Région Lorraine reliant Nancy et Metz au Luxembourg. Cette ligne a un niveau d'offre élevé : 30 A/R depuis Thionville (en 30 minutes), dont 28 depuis Metz (en 50 minutes environ), et 16A/17R depuis Nancy (en 1h30 environ). Sur cette ligne, le matériel et le conducteur sont majoritairement français. Sa fréquentation, en hausse chaque année, est de 8.600 voyages par jour, en faisant une des lignes ferroviaires transfrontalières les plus fréquentées. Ces déplacements sont constitués par des abonnés au Flexway dans 95% des cas.

Depuis la précédente édition de l'Atlas, le tronçon Volmerange-les-Mines (F) / Luxembourg (L) a été ouvert. Il s'agit du prolongement de l'antenne ferroviaire luxembourgeoise de Bettembourg – Dudelange (ligne 60) au-delà de la frontière française. La desserte du nouvel arrêt se fait les jours ouvrables du lundi au samedi depuis le 15 décembre 2003, dans le cadre du service public national luxembourgeois. L'horaire est cadencé au rythme de 2 trains par heure de et vers Bettembourg pour un total de 15A/14R. Aux heures de pointe, des trains directs de et vers Luxembourg viennent renforcer la desserte. La ligne est fréquentée quotidiennement par 270 personnes.

Les transports collectifs transfrontaliers de voyageurs

Sarrebrück - Moselle Est





Les transports collectifs transfrontaliers de voyageurs

Sarrebrück - Moselle-Est

Forbach

Il existe une **ligne de bus transfrontalière entre Forbach et Sarrebrück**, (ligne 30) qui dessert, côté français, les communes de Forbach et de Stiring Wendel. Elle est exploitée en commun par le transporteur français Forbus Intercity (Transdev) et le transporteur public allemand Saartal Linien. Cette ligne n'est pas couverte par la convention de service public liant Forbus Intercity au Syndicat Intercommunal de l'Est Mosellan (SITEM). Côté français, le transporteur opère la ligne à ses propres risques et périls.

L'exploitation de la ligne est partagée entre les deux transporteurs : en semaine A, Forbus Intercity effectue les services du matin et Saartal Linien ceux de l'après-midi et inversement en semaine B. La tarification de la ligne 30 est commune aux deux transporteurs et spécifique à la ligne. Elle a été élaborée à partir de la tarification allemande. Les titres de la ligne 30 autorisent les correspondances sur les deux réseaux mais dans la limite des zones de validité : la zone de validité étant plus ou moins large en fonction du prix du billet. Les recettes des titres vendus par les conducteurs à bord des véhicules sont gardées par les transporteurs. Celles des autres titres sont réparties entre les deux transporteurs.

Le niveau d'offre est moyen : 15 A/R par jour. La ligne est ancienne, créée en 1974 suite à une initiative du transporteur allemand. L'influence de Saartal Linien est très forte : c'est cette compagnie qui a effectué toutes les démarches administratives lors de l'ouverture de la ligne. De même, la tarification se base sur ses tarifs : toute modification se fait en commun mais suite à proposition du transporteur allemand.

S'il n'y a pas de données concernant la fréquentation de la ligne, on sait néanmoins que les utilisateurs sont majoritairement des travailleurs transfrontaliers même si nombreux sont ceux qui utilisent aussi la ligne pour les loisirs et les achats. La ligne 30 est en correspondance côté français avec les trains de la SNCF en gare de Forbach.

Sur le mode ferroviaire, la ville de Forbach est située sur la ligne reliant Metz à Sarrebrück. Elle fait quotidiennement l'objet de 18 A/R dont 3 A/R sont des trains Grandes Lignes. La ligne est exploitée majoritairement avec du matériel de la SNCF. Elle est empruntée quotidiennement par 200 personnes dont une faible part est composée de travailleurs frontaliers (seulement 10 %).

Sarreguemines - Sarrebrück

La ligne entre Sarreguemines et Sarrebrück est exploitée par deux transporteurs. Le premier est le transporteur allemand Saarbahn qui utilise les quelques centaines de mètres séparant la gare de Sarreguemines de la frontière allemande. Cette ligne créée en octobre 1997 est la première ligne française de tram-train, véhicule ferroviaire hybride apte à circuler comme un tramway en centre ville et comme un train régional sur les infrastructures ferroviaires. Ce nouveau système de transport a été élaboré par les Allemands, la première ligne de tram-train ayant été créée en 1992 à Karlsruhe.

La ligne exploitée par la Saarbahn a un statut particulier : n'étant pas d'intérêt régional pour la région Lorraine ni exploitée par la SNCF, cette ligne n'est pas prise en compte par la convention liant la Région à la compagnie nationale et n'est pas financée par elle. C'est l'Etat français qui est l'autorité compétente pour le service de la Saarbahn, le Ministère de l'Équipement, du Logement et des Transports ayant donné une autorisation au transporteur pour l'utilisation de la section de voie française.

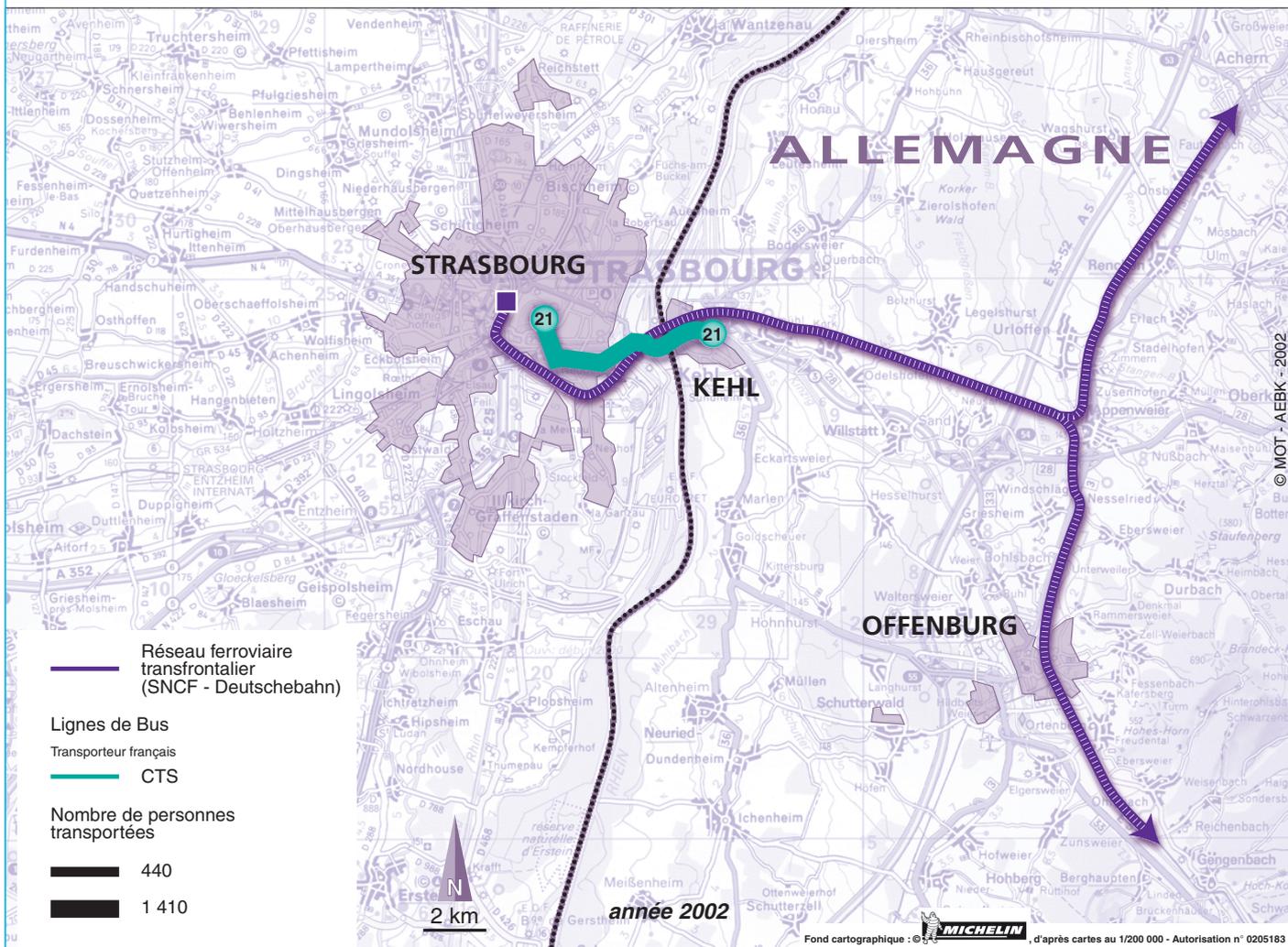
Le service de tram-train a un niveau d'offre élevé avec 33 A/R par jour : un train horaire en heure creuse et un train toutes les demi-heures en heure de pointe. La ligne est fréquentée quotidiennement par 750 personnes qui sont majoritairement des frontaliers se rendant en Allemagne pour travailler.

Le deuxième opérateur à exploiter la ligne est la SNCF. La gare de Sarreguemines est desservie par les trains Strasbourg – Sarrebrück. La ville est située à une vingtaine de kilomètres du département du Bas-Rhin. La fréquence est très faible : 5 A/R par jour (dont 3 Sarrebruck-Offenbourg). De ce fait, elle ne joue aucun rôle dans les déplacements transfrontaliers locaux. Sa vocation essentielle est de maintenir une relation ferroviaire « intercités » entre les deux métropoles. Un des services retour dessert Forbach et Béning avant Sarreguemines. Plus de 90 % du parcours de la ligne s'effectuant sur le territoire de la Région Alsace, celle-ci prend en charge les kilomètres parcourus en territoire lorrain jusqu'à la frontière allemande. Suite à la livraison de nouveaux automoteurs, l'offre est passée à 5 A/R par jour en décembre 2002 mais reste insuffisante pour répondre aux besoins de déplacements locaux.

La coopération transfrontalière thématique 2

Les transports collectifs transfrontaliers de voyageurs

Strasbourg-Ortenau





Les transports collectifs transfrontaliers de voyageurs

Strasbourg-Ortenau

L'agglomération strasbourgeoise possède **une ligne de bus transfrontalière** reliant Strasbourg Gutenberg à la ville de Kehl (ligne 21), exploitée par la CTS (Transdev). La tarification appliquée est celle en vigueur au sein du PTU de Strasbourg. La ligne 21 accumule les « records » dans beaucoup de domaines. Le niveau d'offre est très élevé : 50 A/R par jour; la fréquentation est en forte corrélation avec le niveau d'offre : 1410 personnes utilisent la ligne quotidiennement.

Cette ligne est aussi la plus ancienne : elle date du début du XX^{ème} siècle quand les deux villes étaient allemandes. Les utilisateurs fréquentent cette ligne pour plusieurs motifs. Les déplacements pour achats y sont majoritaires en semaine (38 % et jusqu'à 54 % le samedi) ; viennent ensuite à parts égales les motifs travail et études. La ligne 21 fait la correspondance avec le tramway de la CTS côté français et aux trains de la DB et de la SWEG en gare de Kehl côté allemand.

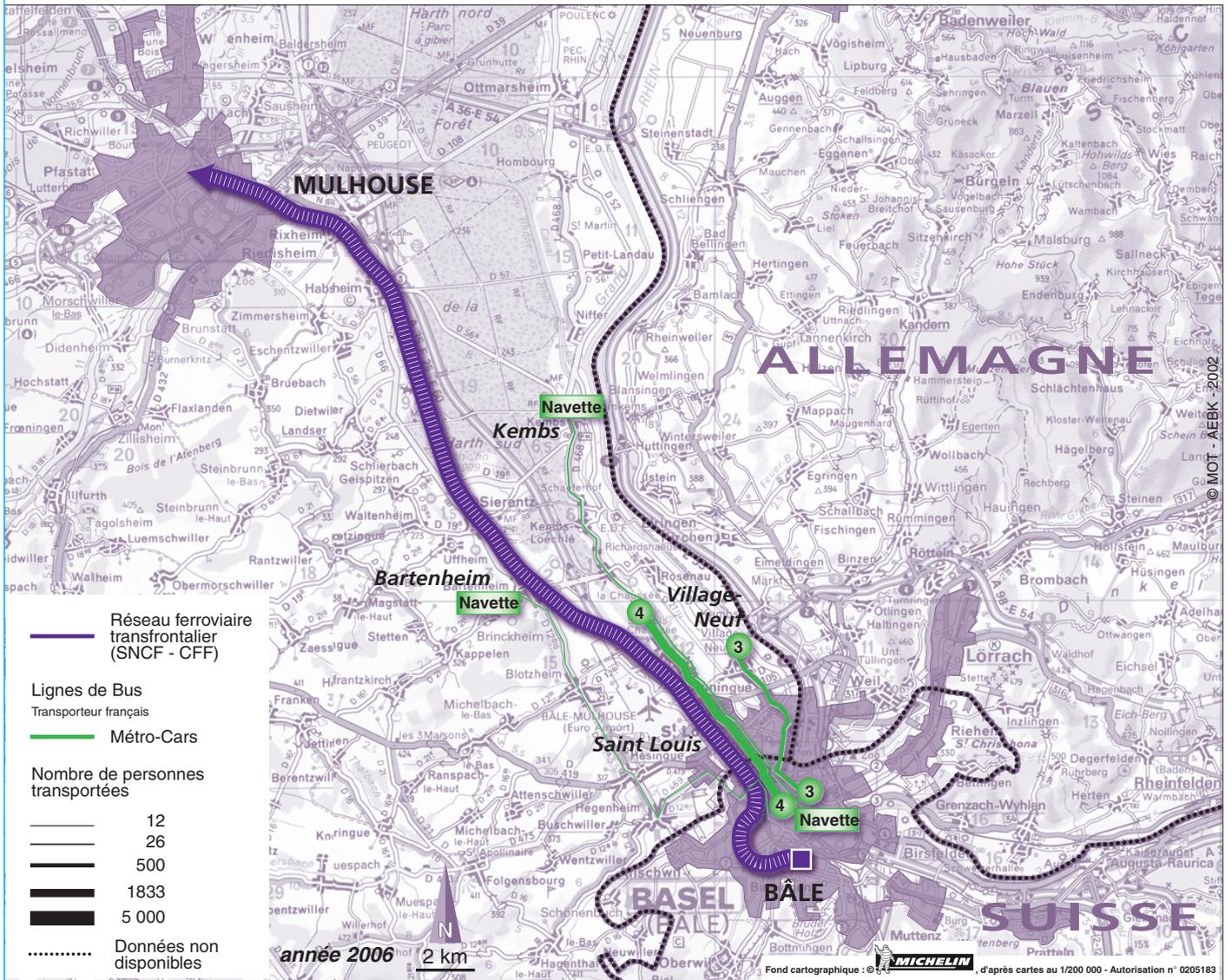
La ligne ferroviaire entre Strasbourg et Kehl est fréquentée quotidiennement par 12 A/R dont la moitié sont des trains Grandes Lignes. Après Kehl, la ligne bifurque vers le nord en direction de Karlsruhe et vers le sud en direction d'Offenburg. Les 7 A/R Grandes Lignes sont des trains en direction de Karlsruhe dont 4 A/R sont assurés avec du matériel de la SNCF, les autres services sur ce trajet étant assurés exclusivement avec du matériel de la compagnie nationale allemande. Les autres services sont des TER Métro Rhin entre Strasbourg et Offenburg assurés avec du matériel des deux transporteurs.

Entre Strasbourg et Kehl, la fréquentation est de 440 personnes (880 voyages). La part de marché du fer n'atteint pas les 2 %. Les utilisateurs sont majoritairement des occasionnels.

La coopération transfrontalière thématique 2

Les transports collectifs transfrontaliers de voyageurs

Eurodistrict trinational de Bâle



2 - La coopération transfrontalière thématique



Les transports collectifs transfrontaliers de voyageurs

Eurodistrict trinational de Bâle

L'agglomération de Saint Louis compte **quatre lignes de bus transfrontalières** la reliant à Bâle : deux lignes régulières : la ligne 3 (Village Neuf – Huningue – Bâle Schifflände) et la ligne 4 (Neuweg – Saint Louis – Bâle Schifflände) ; deux services de Transport à la Demande par minibus depuis Kembs et Bartenheim vers Bâle Schifflände. Pour ces deux dernières lignes à la demande, la navette ne dessert les horaires et les arrêts des 2 lignes seulement si une réservation téléphonique préalable est effectuée auprès du transporteur. Le véhicule utilisé pour cette ligne est un minibus. Le nombre d'arrêts hors de la commune a été limité afin de permettre un service rapide. Ces lignes sont opérées par le transporteur français Métro-Cars SA (Société Anonyme indépendante) qui est l'exploitant du réseau de transports urbains de la Communauté de communes des 3 frontières (Distribus), compétente depuis 1994 en la matière

Concernant les deux lignes régulières, leur niveau d'offre est élevé : pour la ligne 4 : 40 A/R et 23 A/22 R pour la ligne 3. Jusqu'à la fin des années 1950, deux lignes de tramway du réseau bâlois desservaient les communes de St. Louis et d'Huningue. Leur tracé correspondait à l'actuel tracé des lignes de bus 3 et 4. Les lignes ont été fermées suite à un désaccord entre les municipalités françaises et suisses concernant la couverture des déficits. La ligne 3 a vu le jour en 1963. A cette époque, la ligne de bus traversait la frontière juste pour desservir la ligne de tramway la plus proche. En 1986, les Suisses ont proposé le prolongement de la ligne 3 jusqu'au centre de Bâle. La même année, la ligne 4 qui s'arrêtait à la frontière française était aussi prolongée jusqu'à Bâle Schifflände. Les navettes sont plus récentes (2002 pour celle de Bartenheim). Toutes ces lignes sont issues de la volonté des autorités bâloises de limiter la circulation routière au sein de l'agglomération. Actuellement, 2370 voyages transfrontaliers sont comptabilisés quotidiennement sur l'ensemble de ces lignes.

Les perspectives d'évolution de la demande sont très favorables. Ces résultats positifs s'expliquent par les campagnes de promotion de Métro-Cars, par les efforts commerciaux consentis par l'AOTU, par la création de nouveaux titres comme un abonnement annuel pour les adultes et pour les juniors qui s'est traduit par un transfert des abonnements mensuels vers des abonnements annuels ainsi que par une demande induite. La grille tarifaire a été également revue à la baisse en 2002 (sauf pour les titres à l'unité et les titres hors abonnement permettant de se rendre en Suisse).

Depuis le renouvellement de la convention en 2004, Métro-Cars est engagé sur les recettes. C'est donc un moyen pour la CC3F d'espérer continuer leur progression de fréquentation sur la même tendance qu'actuellement.

Métro-Cars dispose d'une DSP de la part de la Communauté de Communes des Trois Frontières sur la partie française et d'une convention avec le Basler Verkehrs-Betriebe (BVB), l'entreprise publique des transports publics locaux, sur la partie suisse. Pour que l'opérateur soit le même de chaque côté de la frontière, la CC3F, le transporteur français et les BVB ont conclu un accord tripartite.

La concession délivrée à Métro-Cars SA par les BVB remonte à 1986. Une convention interdit le cabotage côté suisse pour ne pas concurrencer les lignes de tramway parallèles aux lignes de bus. La dernière convention renouvelée en 2004 ne permet que les descentes dans le sens France – Suisse et que les montées dans l'autre sens; dans les faits, cette règle n'est pas toujours très respectée compte tenu du fait que les Suisses prennent les transports en libre service et que les chauffeurs dans leur cabine n'ont aucun contact avec la clientèle, notamment pour la délivrance de tickets.

Les kilomètres parcourus en France sont payés intégralement par la France. Les kilomètres parcourus en Suisse ne sont payés par les BVB à Distribus qu'à hauteur de 38000 Km / an alors que Distribus en parcourt 85000, pour cause de non réévaluation du kilométrage depuis 1986. Le solde est ainsi payé par la CC3F.

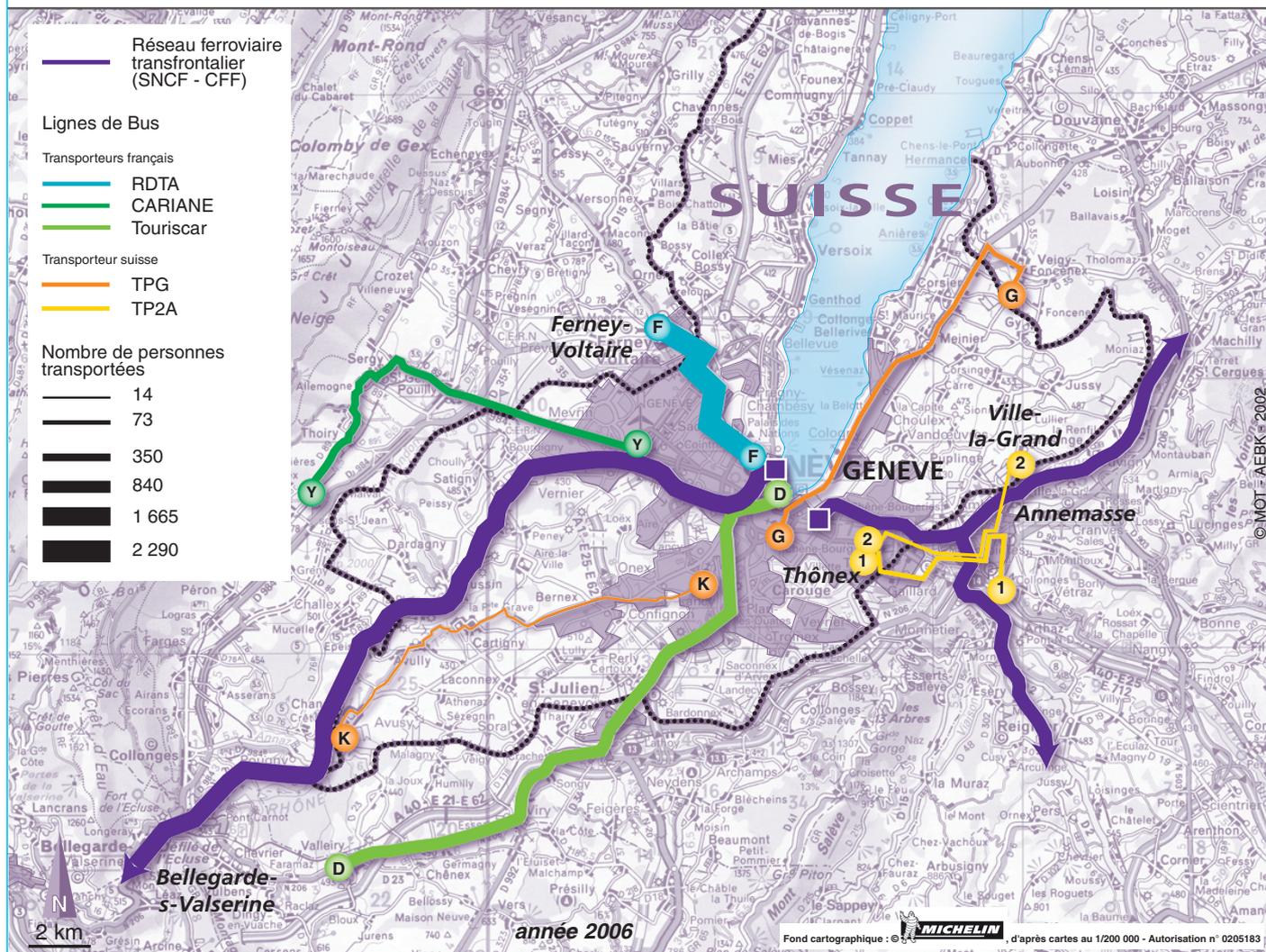
Pour l'avenir, Bâle réfléchit à la création d'une ligne de bus passant au sud de Saint-Louis. Sa mise en place est tout à fait hypothétique compte tenu des problèmes de circulation qui nuiraient à la ponctualité de la ligne et qui nécessiteraient des aménagements (voirie et signalisation) sur le côté français. Or la CC3F ne dispose pas de la compétence « gestion de la circulation automobile », qui est restée à la ville de Saint-Louis.

Enfin, l'Association Trinationale de Bâle (ATB), créée en 2002, devenue Eurodistrict début 2007, a bénéficié de fonds INTERREG pour faire de nombreuses études sur des projets de transport. Une étude a notamment porté sur la faisabilité technique du prolongement de trois lignes de trams bâlois vers l'Allemagne et vers la France (2 lignes). Plus précisément, en France, la ligne 3 serait prolongée de 3,25 km vers Bourgfelden et la ligne 11 de 2,35 km, vers la gare de Saint-Louis. Dans le cadre de son programme en faveur des agglomérations, la Confédération Helvétique avait suspendu la condition du financement d'une grande partie de ces prolongements côté français à la condition de commencer les travaux avant fin 2008, ce qui n'a pas été possible de garantir par les autorités françaises. Le cofinancement suisse bénéficiera donc uniquement au prolongement côté allemand en direction de Weil am Rhein.

La ligne ferroviaire entre Mulhouse et Bâle est très fréquentée. Cette liaison offre 48 allers/retours par jour dont 45 avec arrêt à Saint-Louis. Cette ligne rencontre la fréquence la plus élevée de toutes les lignes transfrontalières recensées. 39 liaisons sont assurées par des TER : 16 allers/retours correspondent à la ligne verte Frick/Laufenbourg (CH) – Basel SBB (CH) – Mulhouse (F) exploités avec du matériel électrique suisse, 8 allers-retours sont des TER omnibus entre Mulhouse et Bâle et 15 allers-retours en TER 200 ne desservant que Bâle, Saint-Louis et Mulhouse. 8 allers-retours sont par ailleurs exécutés par des trains Grandes Lignes, 3 d'entre eux sont directs Bâle/Mulhouse, les autres marquent l'arrêt à Saint-Louis. Environ 5000 voyageurs transfrontaliers empruntent chaque jour la ligne Mulhouse (F) / Bâle (CH). 98% d'entre eux sont des travailleurs frontaliers.

Les transports collectifs transfrontaliers de voyageurs

Métropole franco-valdo-genevoise

**Lignes urbaines :**

L'agglomération genevoise possède 7 lignes de bus urbaines transfrontalières. 5 d'entre elles sont exploitées par les Transports Publics Genevois (TPG). 2 autres lignes sont opérées par les Transports Publics de l'Agglomération Annemassienne (TP2A).

Les 5 lignes proposées par les TPG font l'objet, pour 3 d'entre elles, d'une sous-traitance à des transporteurs français, ayant permis pendant longtemps aux TPG de s'affranchir de l'interdiction de cabotage en territoire français, récemment levée.

- la ligne D (Genève Cornavin – Bachet de Pesay – Saint Julien en Genevois – Valleiry) est assurée par le transporteur Touriscar;
- la ligne F (Genève Cornavin – Ferney Voltaire - Gex) est assurée par l'entreprise RDTA (société anonyme indépendante);
- la ligne Y (Blandonnet – Saint Genis Pouilly – Val Thoiry) est exploitée par Cariane (Kéolis). Cette ligne est un cas particulier, car TER routière.

Les 2 lignes suivantes sont exploitées en propre par les TPG sans autorisation de cabotage, car ne faisant pas d'arrêt intermédiaire sur France :

- la ligne K (Les Esserts (CH) – Pougny Gare (F)). Les TPG ont signé une convention avec le département de l'Ain et la Communauté de Communes du Pays de Gex définissant les modalités de couverture des déficits du transporteur suisse sur le territoire français.

- la ligne G (Rive (CH) – Vézenaz (CH) – Corsier (CH) – Veigy (F)). Les TPG ont signé une convention avec la commune de Veigy définissant les modalités de couverture des déficits du transporteur suisse sur le territoire français.

Le niveau d'offre est très variable suivant les lignes. La ligne F a une fréquence très élevée : entre Genève et Ferney Voltaire, elle est de 53A/51R. Un bus assure la correspondance jusqu'à Gex (19 A/R), qui était directement desservie jusqu'en 2005. C'est également le cas de la ligne D qui offre 41 A/42 R dont les 3/4 n'atteignent pas Valleiry mais s'arrêtent à Saint Julien. L'offre est moindre sur la ligne Y : 20 A/R. Quant aux autres lignes, seuls 8 A/R de la ligne G et 4 A/R franchissent la frontière parmi l'offre journalière de ces 2 lignes.

Pour la majorité des lignes, la fréquentation est en corrélation avec le niveau de l'offre. La ligne F est la ligne transfrontalière la plus



Les transports collectifs transfrontaliers de voyageurs

Métropole franco-valdo-genevoise

fréquentée : 2290 voyages transfrontaliers au quotidien. La ligne Y est une exception : sa fréquentation n'est que de 350 personnes, alors que la ligne D, dont le niveau d'offre est à peu près deux fois supérieur à celui de la ligne Y, a une clientèle de 840 personnes. Les 2 dernières lignes ont une fréquentation transfrontalière faible voire marginale : 150 personnes pour la ligne G et seulement 14 pour la ligne K.

Ces lignes transfrontalières, très majoritairement fréquentées par des travailleurs transfrontaliers, sont nées de démarche des collectivités françaises et suisses (Région pour la ligne Y, Communauté de Communes du pays de Gex pour la ligne F, Communauté de Communes du Genevois Haut savoyard pour la ligne D, Commune de Veigy - Foncenex pour la ligne G et commune de Pougny pour la ligne K).

En termes de montages juridiques, on constate que pour les lignes K et G où les TPG ne font pas de cabotage, le montage juridique est une convention simple : le transporteur suisse a une convention avec les autorités locales françaises définissant les modalités de couverture des déficits des TPG en territoire français.

Pour les autres lignes (D, F et Y), le montage juridique constitue un cas particulier : les TPG ont sous-traité leurs services à des transporteurs français afin de contourner l'interdiction de cabotage côté français. Un contrat de sous-traitance lie les transporteurs français aux TPG. Une convention d'exploitation lie les TPG aux autorités organisatrices françaises.

Les lignes D, F et Y datent de la dernière décennie : respectivement 1990 et 1991. Les lignes K et G sont plus récentes : 2000 et 2001. Il est intéressant de noter que jusque dans les années 1950, Genève était dotée d'un important réseau de tramway : il existait 5 lignes transfrontalières : Genève – Ferney Voltaire, Genève – Saint Julien en Genevois, Genève – Collonges, Genève – Annemasse et Genève – Douvaine. Elles ont fermé au fur et à mesure pour manque de rentabilité. La dernière ligne transfrontalière fut la ligne entre Genève et Annemasse qui ferma à la fin de l'année 1958.

Depuis le 1er septembre 2003, les Transports Publics de l'Agglomération Annemassienne (TP2A) exploitent 2 lignes transfrontalières sur le réseau des Transports Annemassiens en Commun (TAC) :

- ligne TAC n°1 (Annemasse (F) – Gaillard (F) – Thônex (CH)), en interconnexion avec les lignes de bus n°20 et 27 du réseau des TPG ; 20 voyageurs/jour

- la ligne TAC N°2 (Ville-la-Grand (F) – Annemasse (F) – Gaillard (F) – Thônex (CH)) fonctionne quant à elle tous les jours sauf le dimanche et marque 5 arrêts en Suisse dont 3 en interconnexion avec les lignes de tram 12 et 16 et 1 avec les lignes de bus 20 et 27 (arrêt au P+R Sous-Moulin) ; 73 voyageurs/jour.

Ces nouvelles lignes correspondent au prolongement de lignes préexistantes et exécutent 40A/R du lundi au samedi. Elles sont utilisées principalement par des travailleurs transfrontaliers.

Une communauté tarifaire intégrale – UNIRESO - est née en 2001 avec les 3 opérateurs de transport du canton : les TPG, les CFF (chemins de fer suisses) et la SMGN (service de navettes destinées à franchir le lac Léman). Cette communauté tarifaire s'est élargie depuis à 6 membres grâce à l'inclusion fin 2004 d'une portion de ligne des Transports publics de la région de Nyon (CH), des TAC (exploités par

une association de la RATP et des TPG) et depuis le printemps 2006 de la SNCF, via les TER Rhône Alpes sur les sections Pougny Genève Cornavin et Annemasse Genève Eaux Vives.

L'entrée des services français est la suite logique de la signature en 2003 d'une charte pour le Développement des Transports Publics Régionaux sur le bassin franco-valdo-genevois qui affirmait notamment la volonté de développer des modes de tarification communs. Unireso offre ainsi la possibilité de voyager en train, tram bus ou bateau dans et autour de Genève avec un seul titre de transport, la région étant découpée en 10 zones dont 5 pour le canton de Genève et 5 pour la périphérie française et vaudoise.

A plus long terme, un projet de billettique prévoit la création de supports identiques à la région Rhône-Alpes et au bassin genevois.

Enfin, on note la création fin 2006 d'un Groupement Local de Coopération Transfrontalière (GLCT) entre les cantons de Genève et de Vaud, les départements de l'Ain et de la Haute-Savoie et les communautés de communes du Pays de Gex et du Genevois. Cette structure juridique transfrontalière est une première dans le domaine car elle facilite des missions stratégiques pour l'ensemble du bassin concernant la planification, la coordination de toutes les offres de transports et le développement de la tarification et de l'information multimodale; elle permet également la conduite de missions opérationnelles concernant l'organisation, la gestion (appels d'offres transfrontaliers) et le contrôle des lignes transfrontalières (dont les lignes urbaines D, F, Y pour qui pourront être gérées dans le cadre d'un GLCT).

Deux lignes ferroviaires relient la France à l'agglomération genevoise. Il s'agit de Bellegarde (F) – Genève Cornavin à l'Ouest et d'Annemasse (F) – Genève Eaux Vives au Sud.

Sur la première, des TER Intercités français et des TER Périurbains suisses sont utilisés. Les premiers font 12 A/R dont 9 A/R en provenance de Lyon et 3 A/R en provenance du sillon alpin. Les seconds font la navette entre Bellegarde et Genève depuis septembre 2001 (9 A/R). Le nombre de dessertes entre Bellegarde et Genève a connu un renforcement de 3 A/R depuis 2002. La liaison est également utilisée par les TGV Paris - Genève (7 A/R) et depuis le sud de la France (2 A/R). Les CFF et la SNCF ont signé une convention d'exploitation pour cette desserte. La ligne est fréquentée par 1500 personnes par jour dont 30% de travailleurs transfrontaliers, 30 % d'abonnés autres et 40 % de voyageurs occasionnels. L'interconnexion est possible avec des transports interurbains français à Bellegarde et avec les transports urbains de Genève.

La liaison Annemasse (F) / Genève-Eaux-vives (CH) constitue le tronc commun d'un réseau de lignes françaises convergeant vers Annemasse. On recense actuellement 21 A/R sur ce tronc commun dont 4 A/R en provenance de St Gervais, 3 A/R en provenance d'Annecy et 3 A/R en provenance d'Evian. Les 10 A/R restant sont des navettes entre les deux villes. Le nombre de dessertes TER a connu un renforcement de 2 A/R depuis 2002. Elle est fréquentée par 800 voyageurs par jour (90% de travailleurs frontaliers). Elle doit faire l'objet d'une refonte totale dans le cadre du projet CEVA.

A moyen terme, cette ligne sera reliée à la gare de Genève Cornavin après percement d'un tunnel entre Genève Eaux – Vives et La Praille permettant de connecter la ligne au reste du réseau suisse. Ce projet, dénommé CEVA pour Cornavin – Eaux Vives – Annemasse depuis 2000, s'appuie sur une convention signée en 1912 entre l'Etat fédéral, les CFF et le canton de Genève afin de raccorder la gare centrale de Genève (Cornavin) à Genève Eaux Vives. Le projet est resté en gestation jusqu'à la réalisation du tronçon Cornavin – La Praille (achevé en 1968). Il permettra de mettre en place au sein de l'agglomération franco-valdo-genevoise un véritable réseau de RER. Le raccordement devrait être opérationnel en 2012. Il est prévu, dès la mise en service du raccordement ferroviaire, un RER toutes les demi-heures en heure de pointe.

Parallèlement, un projet urbain important est mené autour de la gare d'Annemasse afin de créer un pôle d'échange multimodal.



Les transports collectifs transfrontaliers de voyageurs

Métropole Côte d'Azur

Sans ligne de bus transfrontalière de proximité, **la Métropole Côte d'Azur est irriguée par la ligne ferroviaire internationale reliant Marseille à Vintimille**. La ligne a un niveau d'offre élevé : 34 A/35 R dont 70 % sont des services TER ayant pour origine/destination Cannes, jouant véritablement un rôle de RER local. Elle est exploitée exclusivement avec du matériel français. La fréquentation est de 11300 personnes par jour entre la France, Monaco et l'Italie, constitués très majoritairement de travailleurs frontaliers, du fait de la présence de la Principauté Monégasque, principal pôle d'emploi du secteur.

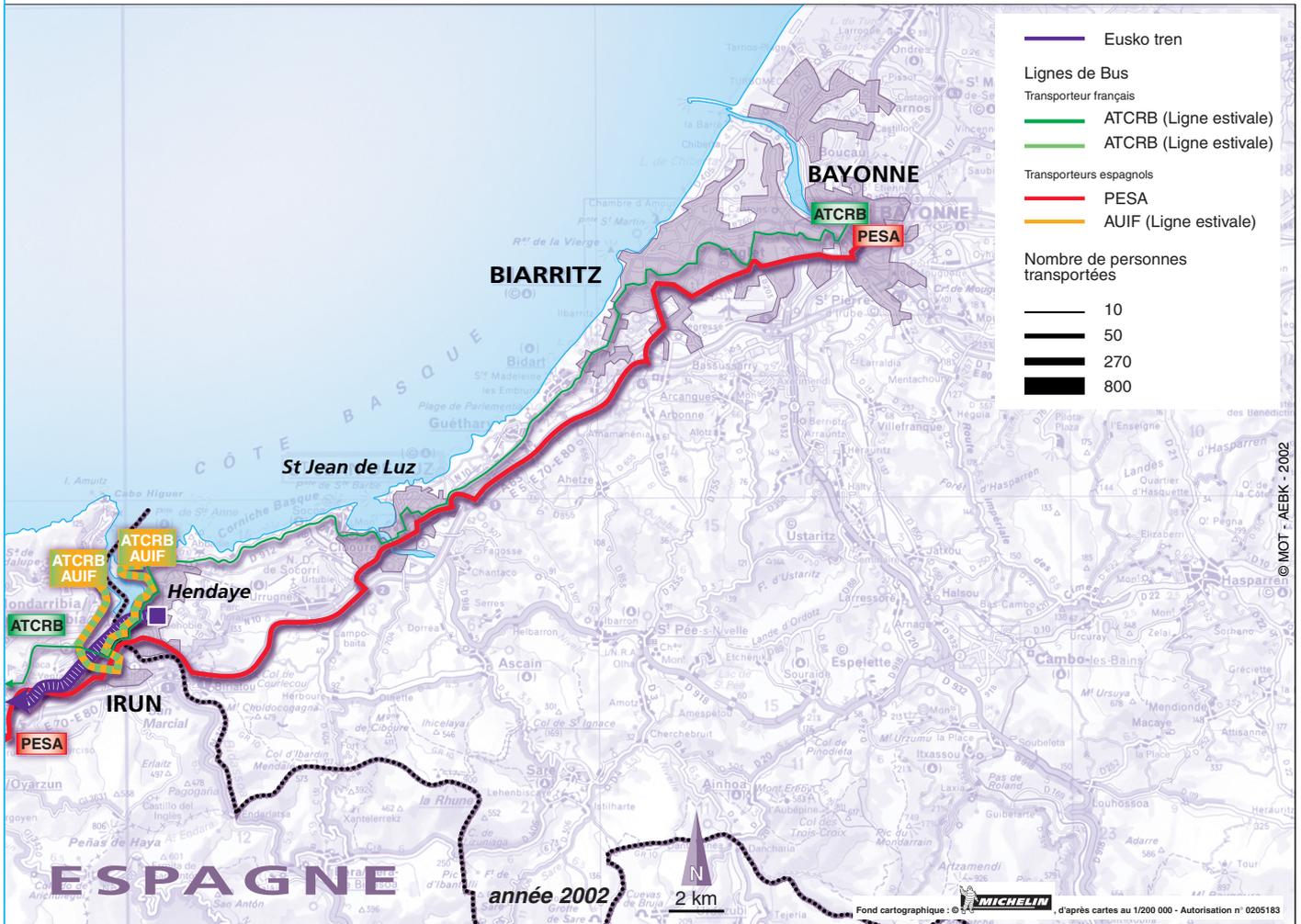
Dans le sens Cannes-Nice->Monaco, on dénombre 6800 voyageurs quotidiens, 1800 entre Menton et Monaco et 1000 entre l'Italie (Vintimille) et la Principauté. Celle-ci accueille d'ailleurs 27000 résidents en France et au moins 3000 en provenance d'Italie venant y travailler chaque jour.

On dénombre enfin 1700 voyageurs quotidiens sur cette même ligne entre la France et l'Italie, A cet égard, ce flux franco-italien connaît de fortes variations de fréquentations suivant les saisons. Les vendredis, jour de marché à Vintimille, la fréquentation peut monter jusqu'à 4000 personnes. Des études sont prévues dans le contrat de plan Etat-Région 2000-2006 afin de renforcer la capacité de la voie ferrée entre Cannes et Vintimille.

La coopération transfrontalière thématique

Les transports collectifs transfrontaliers de voyageurs

Eurocité basque





Les transports collectifs transfrontaliers de voyageurs

Eurocité basque

On compte **trois lignes transfrontalières routières au sein de l'Eurocité basque et une ligne transfrontalière fluvio-maritime**.

On peut classer ces lignes suivant deux catégories :

- les lignes « régionales » à l'échelle de toute l'Eurocité basque ;
- les lignes de stricte proximité concernant la zone frontalière.

Les lignes « régionales » reliant Bayonne à Saint Sébastien en desservant le chapelet de villes situées entre les deux dont Biarritz, Saint Jean de Luz, Hendaye et Irun, sont au nombre de deux : une ligne fonctionne toute l'année et l'autre ligne est saisonnière.

Toute l'année, le transporteur espagnol PESA SA effectue 2 A/R par jour. La ligne dessert les villes de Saint Sébastien, Irun, Hendaye, Saint de Luz, Biarritz, Anglet et Bayonne et permet une correspondance avec les lignes de la SNCF et d'Euskotren en gare d'Hendaye. La tarification appliquée est celle du transporteur ; les tarifs étant approuvés par le Ministère espagnol des Transports. La fréquentation de cette ligne est faible : en moyenne, 51 personnes par jour. Les motifs de déplacement varient suivant l'époque de l'année. En été, le motif « loisirs » est majoritaire et le reste de l'année les utilisateurs sont essentiellement des travailleurs transfrontaliers et des scolaires.

Une ligne estivale est opérée par le transporteur français ATCRB (Connex), qui fonctionne d'avril à septembre et relie Bayonne, Anglet, Biarritz, Bidart, Guéthary, Saint Jean de Luz, Socoa, Hendaye et Saint Sébastien. Cette ligne permet des correspondances avec la SNCF en gare de Bayonne et de Biarritz et avec la SNCF et Euskotren en gare d'Hendaye. En juillet et août, l'offre est d'un aller-retour par jour alors que le reste du temps, un seul aller-retour est proposé les mardis et vendredis. La tarification appliquée est celle du transporteur. Comme pour la ligne permanente, la fréquentation de la ligne estivale est faible : sur les quatre mois d'exploitation de la ligne, la fréquentation quotidienne moyenne s'élève à 42 personnes. Cette ligne régulière est en réalité plus une ligne touristique. Les clients l'utilisent essentiellement pour faire des excursions à Saint Sébastien.

Ces deux lignes sont anciennes. L'ATCRB a pris l'initiative de créer une ligne transfrontalière et en a commencé l'exploitation en 1954 à ses propres risques et périls. Quatre ans après, la ligne espagnole a été créée à l'initiative du Ministère espagnol des transports. A l'époque, l'entreprise qui exploitait la ligne était les Transportes Internacionales Perurena, SL. La ligne a été exploitée pendant quelques années en commun par les deux transporteurs français et espagnol. L'exploitation de la ligne espagnole a été reprise en février 1988 par PESA SA.

Il existe un projet de créer un tram-train entre Hendaye et Bayonne qui se connecterait aux voies métriques des lignes Euskotren en gare d'Hendaye pour permettre une liaison ferrée de bout en bout de l'Eurocité basque. En attendant que ce projet voit le jour, l'ATCRB et l'entreprise PESA ont décidé de s'associer et de proposer une offre de transport commune et renforcée entre Bayonne et Saint Sébastien.

Les liaisons de la zone transfrontalière restreinte concernent les communes d'Hendaye, Irun et Fontarabie. On trouve dans cet espace deux lignes de transport transfrontalières : une ligne routière estivale entre Hendaye, Irun et Fontarabie exploitée en commun par l'ATCRB et le réseau urbain de la ville d'Irun : Autobuses Urbanos Irun-Fuentarrabia (AUIF) et une ligne fluvio-maritime reliant le port de Fontarabie au port d'Hendaye exploitée par l'entreprise Jolaski.

La ligne estivale relie la plage d'Hendaye à la plage de Fontarabie via Irun. Elle fonctionne du 16 juin au 16 septembre. L'initiative de création de cette ligne a été prise par le transporteur espagnol mais l'exploitation s'effectue conjointement par les deux transporteurs qui se partagent les courses. La fréquence est d'un bus au quart d'heure entre Hendaye et Irun et un bus par heure entre Hendaye et Fontarabie. La tarification est commune aux deux transporteurs. La fréquentation est de 556 personnes par jour. Côté français, cette ligne assure la correspondance avec les trains de la SNCF et Euskotren en gare d'Hendaye. Côté espagnol, elle assure la correspondance avec les trains de la RENFE et les trains Euskotren en gare d'Irun.

Créée en 1993, la ligne fluvio-maritime est une initiative de l'entreprise Jolaski qui l'exploite à ses propres risques et périls. Les heures de fonctionnement varient suivant les saisons. Les fréquences sont tout au long de l'année d'une traversée toutes les 30 minutes. La fréquentation est en moyenne de 830 personnes par jour en période estivale et de 166 le reste de l'année. Les motifs de fréquentation de la ligne sont liés aux loisirs : tourisme et commerce.

Une ligne ferroviaire transfrontalière relie Hendaye à Irun et Saint Sébastien, exploitée par Euskotren, la société publique de transport basque. La ligne est une voie à écartement métrique. Le service, appelé TOPO, dispose d'un niveau d'offre élevé. Il relie quotidiennement Hendaye à Saint Sébastien toutes les demi-heures (35 A/R). Il est fréquenté par 800 personnes dont 70 % sont des utilisateurs occasionnels. Comme la ligne entre Menton et Vintimille, le TOPO connaît d'importantes variations de fréquentation saisonnières : on observe un doublement de la fréquentation en juillet et août.

D'autres voies ferrées traversent la frontière franco-espagnole mais elles pénètrent seulement jusqu'à la première gare de l'autre côté de la frontière. Il s'agit des voies de la SNCF qui vont jusqu'à Irun et les voies de la compagnie nationale espagnole (RENFE) qui traversent la frontière et desservent la gare d'Hendaye. Les voies ont des écartements différents : écartement européen pour la France et écartement ibérique pour l'Espagne. Ce hiatus technique empêche une interpénétration du matériel. Il y a donc une rupture de charge obligatoire pour toute personne souhaitant utiliser les services des deux compagnies. Les deux compagnies n'assurent donc pas, à proprement parler, de trafic transfrontalier et les statistiques n'ont dans ce cas aucun sens.

Il n'existe pas de projets particuliers au niveau ferroviaire mais le gouvernement basque a émis le souhait de développer le trafic de la ligne du TOPO. Côté français, un tram-train est en projet entre Bayonne et Hendaye qui se connecterait à la voie du TOPO et pourrait constituer à long terme le premier lien sans rupture de charge en transport collectif ferroviaire de l'Eurocité basque.

**La coopération transfrontalière
des cours d'eau**

La coopération transfrontalière des cours d'eau

L'eau ne connaît pas de frontières nationales et administratives. Les rivières transfrontalières ont constitué pendant longtemps les principales voies de communication d'un pays à l'autre et quand elles matérialisaient la frontière, elles ont permis l'émergence de véritables creusets de culture commune (Rhin). Il existe dans le monde 260 fleuves transfrontaliers dont les bassins, partagés entre au moins deux pays, correspondent environ aux 2/3 de la superficie des continents et abritent les 2/5èmes de la population mondiale. 15% des pays dépendent à plus de 50% des ressources en eau d'autres pays situés en amont. Les conflits transfrontaliers liés à la ressource en eau sont nombreux et les pollutions exercées ont des conséquences systématiques sur les territoires de l'aval. Si, depuis plusieurs siècles, de nombreux accords ont été signés entre pays riverains pour assurer la liberté de navigation sur les fleuves transfrontaliers, ainsi que, depuis la fin du XIXème siècle, pour la construction de barrages hydroélectriques, aujourd'hui encore, il n'existe que très peu d'accords, de conventions ou de traités concernant la lutte contre les pollutions, la gestion des aquifères et a fortiori la gestion intégrée des bassins partagés.

En Europe, la gestion transfrontalière de ces cours d'eau est une thématique de coopération en plein développement et constitue un axe original de l'intégration européenne, qui dépasse l'enjeu fondamental de l'environnement pour revêtir également une dimension symbolique et culturelle forte liée à l'existence de ces voies de communication. La Directive Cadre sur l'Eau de 2000 a concrétisé une série d'orientations claires en matière de coopération transfrontalière sur les cours d'eau.

La série de cartes de cette sous-partie a pour objectif d'illustrer l'état de la coopération transfrontalière relative à la soixantaine de cours d'eau qui traversent les frontières françaises et qui parfois les matérialisent. Après une première carte d'ensemble qui présente une typologie des rivières transfrontalières en fonction de leur degré d'avancement dans la structuration de leur coopération et dans l'intégration de leur gestion transfrontalière, ce chapitre présente 4 cartes permettant une analyse frontière par frontière en s'attachant à décrire les expériences transfrontalières dans lesquelles est engagé chacun de ces cours d'eau. Leur coopération est analysée en 8 thématiques principales même si cette typologie, comme toutes, arbitraire, reste toujours en deçà du foisonnement de la coopération des exemples existants.

Cette série de cartes et leur commentaire se sont fondés pour partie sur le travail d'Eva Lamothe, stagiaire au Syndicat Mixte d'Etudes et d'Aménagement de la Garonne (SMEAG) et qui a réalisé en 2005 son mémoire de master sur ce sujet.

La coopération transfrontalière thématique

La coopération transfrontalière des cours d'eau

Carte nationale



2 - La coopération transfrontalière thématique



La coopération transfrontalière des cours d'eau

Carte nationale

Cette carte d'ensemble permet de visualiser le nombre de cours d'eau qui franchissent les frontières entre la France et ses pays voisins. Si on en dénombre une bonne soixantaine, dont 10 fleuves, c'est naturellement sur les frontières de plaine, du nord et de l'est qu'ils sont les plus nombreux. A cause de leur relief, les frontières espagnole et italienne sont moins pourvues, la frontière italienne n'étant traversée que par un seul fleuve.

Sur les 65 principaux cours d'eau transfrontaliers recensés et cartographiés, 51 ont fait l'objet d'une démarche de coopération transfrontalière, pour la plupart de proximité, mais pour certains d'entre eux à une échelle plus transnationale dans le cadre d'une coopération plus large et orientée vers l'échange des pratiques.

Bien que toute tentative de typologie soit forcément réductrice, on a classé en 5 catégories le degré de coopération transfrontalière des cours d'eau étudiés.

La première (11 cours d'eau concernés) correspond à l'absence de coopération transfrontalière.

La deuxième regroupe également 11 cours d'eau engagés au début d'une démarche de coopération transfrontalière ponctuelle et limitée à un thème de coopération.

La troisième catégorie correspond aux cours d'eau qui exercent une coopération pluri-thématique diversifiée tandis que la quatrième comporte une dimension d'intégration beaucoup plus forte dans la gestion transfrontalière, avec le cas échéant l'existence d'un contrat de rivière transfrontalier (traduction opérationnelle des Schémas d'Aménagement et de Gestion de l'Eau – SAGE avec un plan d'actions sur 5 ans)¹. On en recensait 5 au moment de l'élaboration de cette carte. En outre, 3 cours d'eau classés dans cette catégorie (Escaut, Sambre, Meuse) font l'objet d'un District Hydrographique International. Dans

ces Districts, la Directive Cadre sur l'Eau (décembre 2000), cadre de la politique communautaire qui fixe comme objectif à atteindre d'ici 2015 le bon état des ressources en eau de surface et souterraine, stipule que les Etats riverains concernés doivent se coordonner à travers un plan de gestion unique. Chaque district international est géré par au moins une Commission Internationale qui a pour objectif la planification et la mise en œuvre d'actions transfrontalières intégrées.

La dernière catégorie concerne le Rhin, qui occupe une place à part dans le paysage des cours d'eau transfrontaliers ; dans la mesure où il constitue un véritable fleuve international et européen (5 pays traversés), il fait l'objet d'un District Hydrographique International et de deux Commissions Internationales de Protection (une pour le Rhin, une pour ses affluents : la Moselle et la Sarre). Enfin, il cumule un grand nombre d'actions sur l'ensemble des thèmes recensés de coopération transfrontalière concernant les cours d'eau, coordonnées au sein de programmes d'actions successifs.

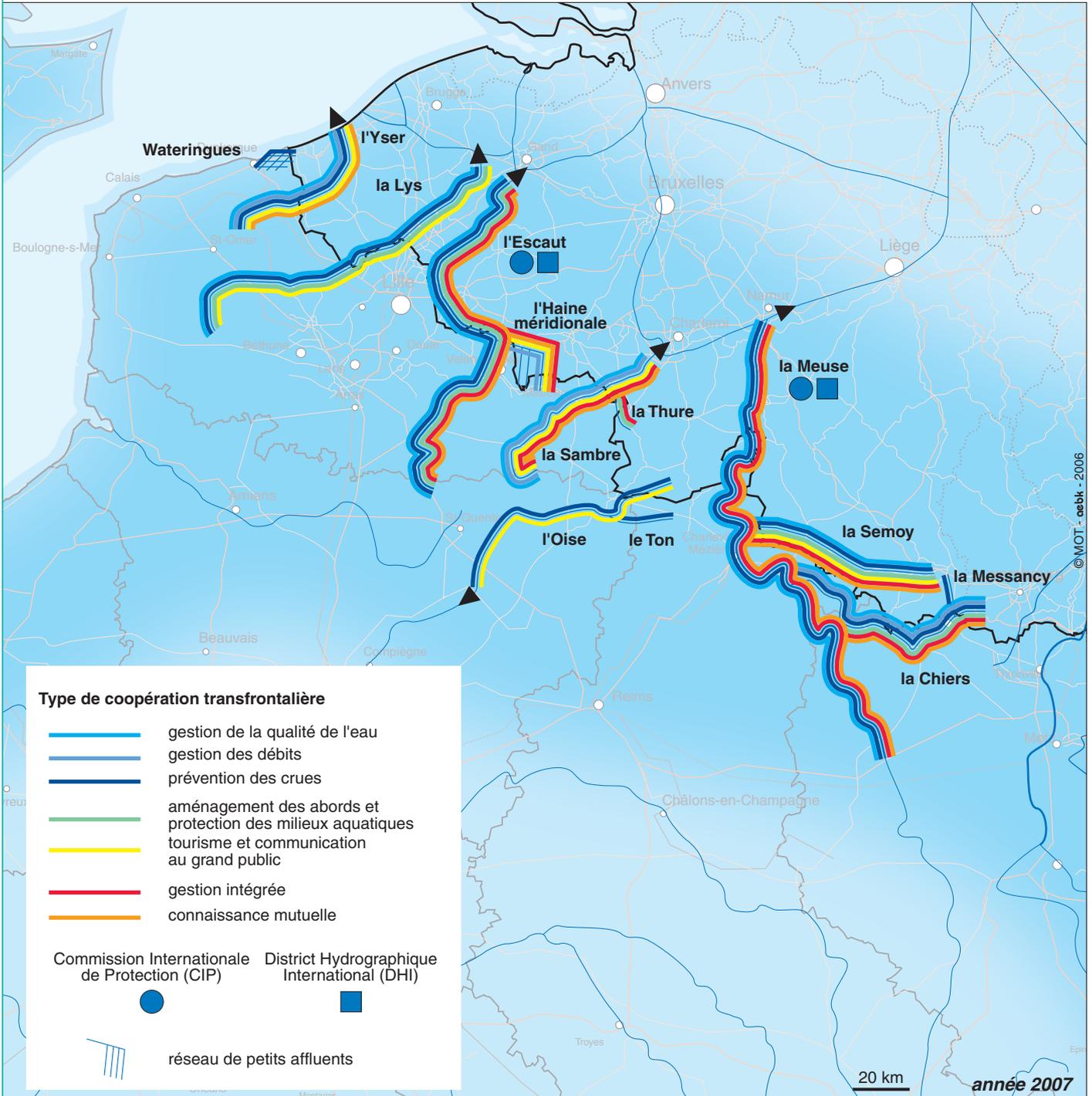
Les acteurs de cette coopération transfrontalière sont particulièrement nombreux et diversifiés notamment côté français où l'organisation de la gestion des rivières est complexe : elle implique l'Etat (Ministères de l'environnement, de l'agriculture..., Comité national de l'eau), les collectivités de différents niveaux, sans oublier différentes institutions qui constituent un relais de l'Etat en région sur ce thème (Agences de l'eau, Directions Régionales de l'Environnement, Missions Interservices de l'Eau...), ou des organismes mixtes qui gèrent au plus près les cours d'eau concernés (comités de bassin, commissions locales de l'eau, différents établissements publics territoriaux de bassin (inter-collectivités)...). Toutefois, ce sont les collectivités locales et les EPTB qui constituent les acteurs en pointe dans la conduite des projets de coopération transfrontalière en matière de gestion intégrée des rivières.

¹ Il s'agit d'un engagement " moral ", technique et financier entre maîtres d'ouvrage locaux et partenaires financiers (Europe, Etat, Agence de l'eau, Région, Département et partenaires étrangers...) sur un programme d'actions concertées pour la réhabilitation et la valorisation des milieux aquatiques sur un périmètre donné. La durée d'un contrat de rivière est en général de cinq ans. Le périmètre du contrat doit être cohérent et pertinent (fleuve et ses affluents, rivière, baie, lac, étang...). Les actions inscrites au contrat doivent découler d'objectifs définis collectivement par la concertation entre tous les acteurs concernés et concourir à une gestion globale, équilibrée et durable du milieu. Ces actions concernent l'ensemble des usages et des fonctions de l'eau et des milieux aquatiques.

La coopération transfrontalière thématique

La coopération transfrontalière des cours d'eau

Frontière belge



2 - La coopération transfrontalière thématique



La coopération transfrontalière des cours d'eau

Frontière belge

La frontière belge est l'une des plus traversées par les cours d'eau. Sa configuration géographique permet dans la plupart des cas un écoulement en direction du nord (bassin de l'Escaut et de la Meuse) à l'exception de l'Oise qui est la seule rivière avec son affluent à couler vers le sud.

Deux bassins, ceux de l'Escaut et de la Meuse, se détachent de l'ensemble et concentrent une grande partie des actions de coopération transfrontalière.

Tout d'abord, **l'Escaut** constitue un District Hydrographique International (DHI) des plus industrialisés et peuplés (13 millions d'habitants sur son bassin versant de 36400 km²). Long de 350 km et comportant 250 barrages et écluses, il fait l'objet d'une coopération transfrontalière depuis une dizaine d'années (rapport sur la qualité de l'eau, système d'alerte des pollutions accidentelles, prévention des inondations et de la sécheresse...). Les gouvernements des 3 pays qu'il traverse ont signé en 1994 l'Accord portant sur la protection de l'Escaut. Une Commission Internationale pour la Protection de l'Escaut (CIPE) a été instituée pour mettre l'Accord en œuvre. Remplacée aujourd'hui par la Commission Internationale (CIE) qui assure la coordination internationale de la Directive Cadre sur l'Eau du DHI, il bénéficie d'un Plan d'Action Escaut qui a pour ambition de restaurer les rives et les écosystèmes du fleuve. L'organisation de sa gestion intégrée passe actuellement par la mise en œuvre d'un outil financier et méthodologique (projet Interreg 3 B SCALDIT) répondant aux objectifs de la DCE à l'échelle du District Hydrographique. Le fleuve est le cadre de nombreuses actions ponctuelles transfrontalières pluri-thématiques et constitue sur la frontière franco-belge le cadre d'une coopération étroite entre le Parc Naturel Régional Scarpe-Escaut et son homologue wallon Plaines de l'Escaut (coopération également sur son affluent : la Haine méridionale).

La Meuse traverse quant à elle 5 états sur un parcours de 950 km (36 000 km² de bassin versant). Faisant également l'objet d'un District Hydrographique International, elle bénéficie d'une Commission Internationale créée en 2002 regroupant les acteurs français, belges, luxembourgeois, allemands et néerlandais. A l'instar de l'Escaut, elle dispose d'un Plan d'Actions (1995-2010) pour rendre opérationnels les objectifs, notamment en termes de

prévention des inondations et de lutte contre les pollutions accidentelles. Le fleuve fait l'objet de nombreux projets ponctuels tant dans le domaine de la préservation des milieux humides, de la promotion de l'agriculture durable que de la renaturation de sites industriels.

Outre ces deux grands fleuves, les cours d'eau franco-belges font l'objet d'une multitude de projets de coopération transfrontalière. **La Semoy** (appelée Semois côté wallon) bénéficie depuis 1999 d'une coopération transfrontalière qui repose sur la coordination des deux contrats de rivière existants de part et d'autre de la frontière¹ et qui impliquent côté français la communauté de communes Meuse et Semoy et côté wallon la Fondation Universitaire Luxembourgeoise de l'Université de Liège. Elle est particulièrement pluri-thématique : gestion de la plaine alluviale, entrées de villes, plan de gestion piscicole, qualité de l'eau, prévention des crues, tourisme et communication....

Les acteurs de la coopération transfrontalière autour de **la Sambre** sont respectivement la communauté de communes Sambre-Avesnois côté français et l'intercommunale IGRETEC côté belge. Autrefois très industrialisée, cette rivière est devenue ces dernières années un itinéraire de tourisme fluvial privilégié pour les plaisanciers belges et hollandais. La dimension touristique transfrontalière n'est pas la seule piste investie puisque la rivière fait l'objet d'une réflexion pour la mise en place d'un futur SAGE impliquant le PNR de l'Avesnois et l'intercommunale IGRETEC. Un de ses affluents, la Thure, est concernée quant à elle par un projet original de mise en place d'éco-cantonniers de rivière. **L'Oise**, franco-belge, fait également l'objet d'un projet de tourisme fluvial (Syndicat mixte Thiérache Développement côté français).

La Lys, sur la portion flamande de la frontière, coupe une série de petites villes en deux au nord de Lille entre la Belgique et la France (Comines, Wervicq, Halluin-Menen). Elle est la cible de plusieurs projets transfrontaliers concernant en particulier le tourisme et la prévention des inondations (projet MESE) avec la réalisation de digues de protection, des ouvrages hydrauliques de régularisation des débits...

Les Wateringues du nord, (réseaux de petits canaux dans le Dunkerquois) font également l'objet de ce type d'aménagements transfrontaliers (projet LUTON). Dans les deux cas, l'interlocuteur belge est la Province de Flandre Occidentale.

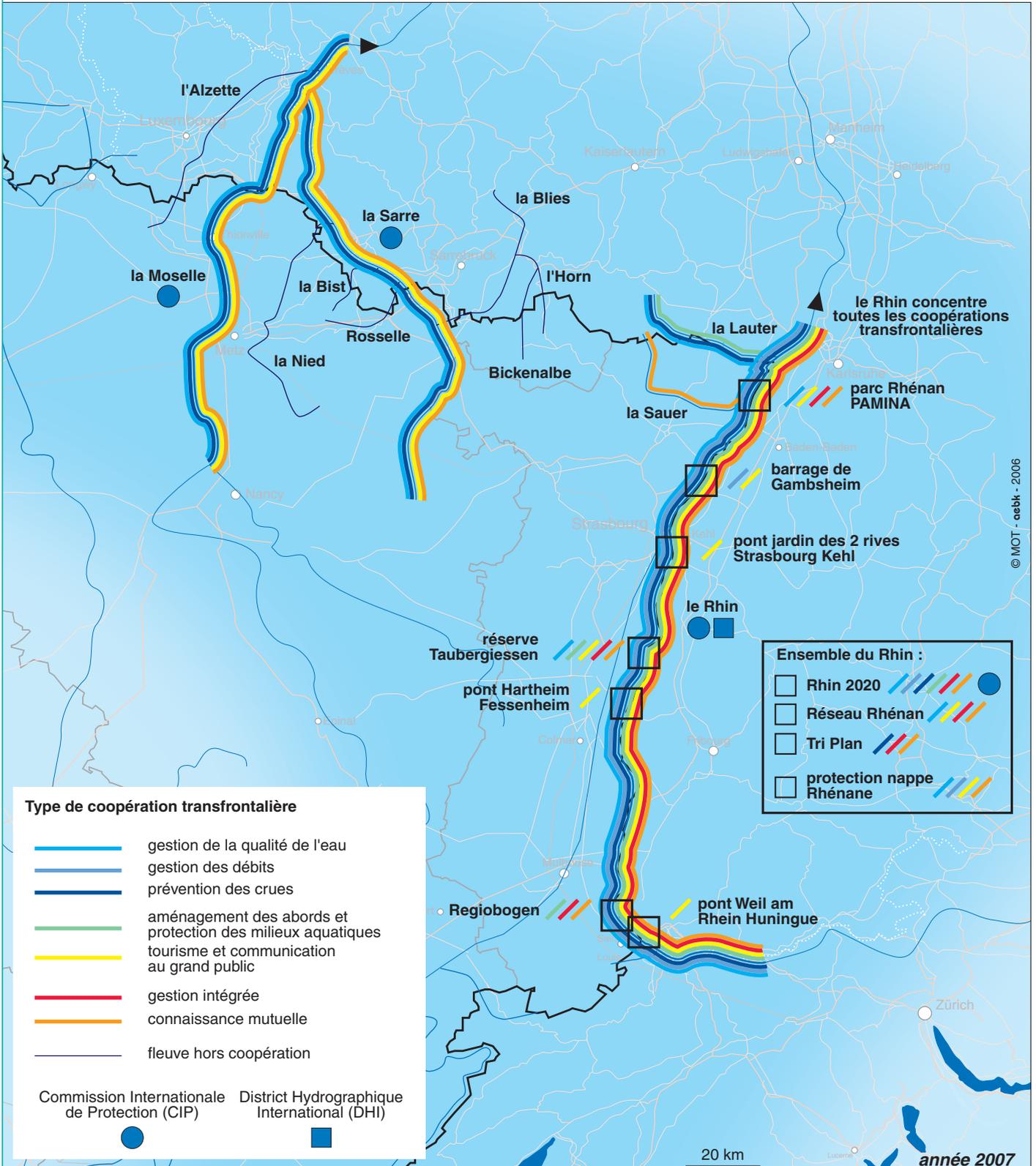
Enfin, aux confins du Luxembourg, de la Belgique et de la France, **la Chiers**, qui matérialise la frontière franco-belge dans le territoire du PED de Longwy, fait l'objet d'une série de projets transfrontaliers diversifiés concernant en particulier la gestion des risques d'inondation. Elle a également bénéficié d'un traitement transfrontalier de la qualité de ses eaux autrefois très polluées dans le secteur particulièrement industrialisé de Longwy.

¹ En Wallonie, les premières expériences de contrat de rivière sont inspirées par la démarche française et sont reconnues par une première circulaire ministérielle en 1993.

La coopération transfrontalière thématique

La coopération transfrontalière des cours d'eau

Frontière allemande





La coopération transfrontalière des cours d'eau

Frontière allemande

Outre le Rhin, qui constitue la frontière entre l'Alsace et l'Allemagne sur près de 200 km, la frontière franco-allemande est sillonnée par une dizaine de cours d'eau dont une minorité fait l'objet de projets de coopération transfrontalière. A l'instar de la frontière franco-belge, l'ensemble de ces rivières s'écoulent vers le nord en direction de la mer du nord.

Le bassin de **la Moselle** et de son affluent principal, **la Sarre**, constitue un des 9 secteurs de travail du District Hydrographique International du Rhin (28000 km²). Ce secteur est fortement marqué par l'aménagement de la partie de la Moselle en voie navigable à grand gabarit sur 75% de son linéaire. La Moselle et la Sarre bénéficient chacune depuis 40 ans d'une Commission Internationale pour la Protection de la Moselle et de la Sarre contre la pollution (CIPMS) créée à la suite de la signature d'une convention internationale. Le secteur Moselle Sarre a été désigné comme pilote pour tester la mise en œuvre de la Directive Cadre sur l'Eau, notamment les guides méthodologiques de la Commission pour la mise en œuvre de la DCE. Les deux rivières font l'objet d'une coopération pluri-thématique avec une implication importante des collectivités locales, notamment dans le domaine de la qualité de l'eau, de la prévention des crues et du tourisme (sentiers de randonnée transfrontaliers).

D'autres rivières font l'objet de coopérations plus ponctuelles, notamment **la Sauer** dont la coopération transfrontalière est encadrée dans celle conduite par le PNR des Vosges du Nord avec son homologue allemand le NaturPark Pfälzerwald. **La Lauter** qui se jette également dans le Rhin, fait l'objet d'un projet transfrontalier de passe à poissons.

L'essentiel de la coopération transfrontalière franco-allemande reste le fait du **Rhin**. Le fleuve, long de 1320 km et d'un bassin versant de 185 000 km² dont 20 000 km² pour la France est inclus dans un très grand District Hydrographique International (conformément à la Directive Cadre sur l'Eau de 2000) et fait l'objet d'une Commission Internationale de Protection du Rhin (CIPR

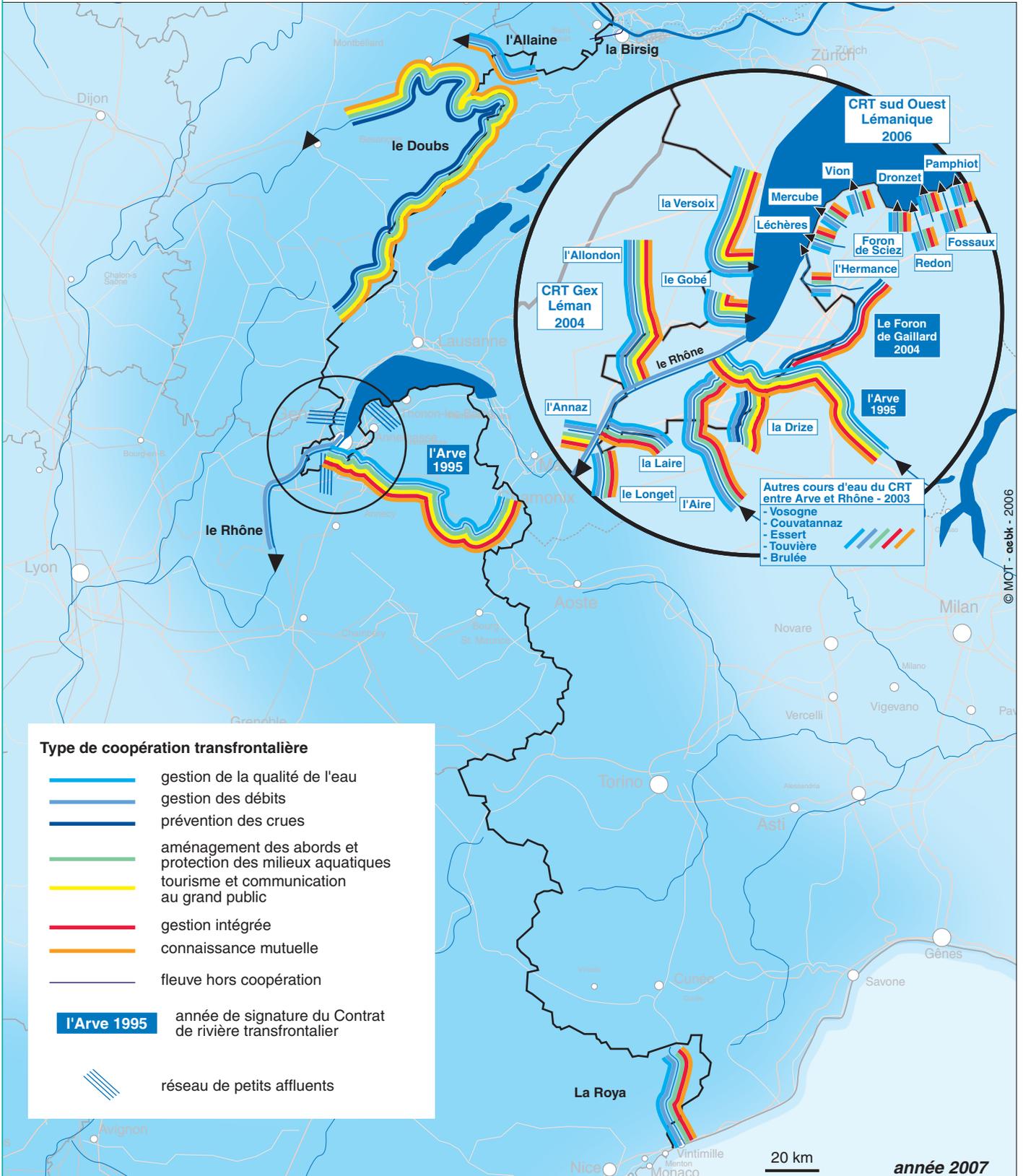
réunissant les ministres de l'environnement des pays riverains) depuis 1950, avec une première convention (1963 dite de Berne) destinée à concrétiser la lutte contre la pollution, problème majeur et chronique de cette voie fluviale la plus utilisée d'Europe (accident grave des usines Sandoz en 1986 à Bâle avec la pollution du Rhin par 30 tonnes de pesticides mercuriels). Sans compétences exécutives ou coercitives, la CIPR, mandatée par les gouvernements, élabore des programmes successifs de sauvetage du fleuve qui doivent être mis en œuvre par les Etats concernés. Faisant suite au « programme d'action Rhin » réalisé entre 1987 et 2000, on note le programme d'ensemble de Rhin 2020 pour le développement durable du fleuve, adopté par la 13^{ème} Conférence ministérielle sur le Rhin, et qui combine les intérêts écologiques et ceux de la prévention des crues, la protection des eaux de surface et celle des eaux souterraines dans l'espace rhénan jusqu'à 2020.

Cours d'eau constituant la plus longue frontière fluviale entre la France et un pays voisin (près de 200km), il fait également l'objet d'un grand nombre d'actions de coopération transfrontalière entre l'Alsace et l'Allemagne, soit sur des secteurs ponctuels de son bassin, soit sur l'ensemble de son linéaire frontalier, dans de très nombreux domaines : outre le programme Rhin 2020, la qualité des eaux du fleuve est un sujet omniprésent comme dans le projet des indicateurs de suivi des actions de protection de la nappe du Rhin supérieur ou le projet multithématique et transnational Réseau Rhénan qui promeut la participation de la société civile à la gestion de l'eau. La protection des milieux riverains fait également l'objet de plusieurs projets : conservation des forêts alluviales rhénanes, mise en valeur de la faune et de la flore des plaines rhénanes et des régions voisines du Parc Rhénan, réserve naturelle de Taubergiessen, projet Regiobogen qui assure la conservation des milieux naturels autour de Bâle... On note enfin la coopération transfrontalière en matière d'aménagement des berges, même si elle n'implique pas toujours la gestion directe du fleuve lui-même (passerelle du jardin des deux rives entre Strasbourg et Kehl et l'aménagement de ce jardin, passerelles de Huningue-Weil am Rhein et de Hartheim-Fessenheim...).

La coopération transfrontalière thématique

La coopération transfrontalière des cours d'eau

Frontières suisse et italienne





La coopération transfrontalière des cours d'eau

Frontières suisse et italienne

La frontière franco-suisse est traversée par de nombreuses rivières transfrontalières dont la très grande majorité se concentre sur le bassin lémanique.

Au nord de la frontière, l'**Allaine**, qui s'écoule du canton du Jura au territoire de Belfort, fait l'objet d'un projet de contrat de rivière transfrontalier qui permettra d'améliorer la qualité des eaux et le fonctionnement de son débit. Un diagnostic fin du bassin hydrologique et un programme d'actions ont déjà été lancés en vue de la signature du contrat prévu pour 2008.

Le Doubs, qui constitue la frontière entre le Canton du Jura et le département du Doubs sur une quarantaine de kilomètres, a fait l'objet d'actions de coopérations ponctuelles : dans le domaine de la sensibilisation du public à travers une campagne éducative scolaire sur le thème de l'eau, dans le domaine de la prévention des risques liés aux inondations avec l'implantation d'un radar hydro-météorologique transfrontalier franco-suisse et enfin dans la valorisation touristique où le saut du Doubs a bénéficié d'une opération « Grand Site », permettant un accueil du public plus respectueux du lieu. On note enfin le projet (récurrent) de création d'un parc naturel régional de la vallée du Doubs, dans une optique transfrontalière et qui faciliterait notamment la gestion transfrontalière du bassin fluvial. Toutefois, ce projet n'est pas rentré pour l'instant dans une phase officielle.

Outre le **Rhône** qui s'écoule de la Suisse (sur 231 km) vers la France (581 km) et qui ne fait l'objet que d'une coopération transfrontalière en matière de gestion des débits et d'entretien du lit (vidange des retenues), le bassin franco-genevois est émaillé d'un grand nombre de cours d'eau, majoritairement de petite taille, et qui sont des affluents directs ou indirects du Rhône (une partie d'entre eux se jettent dans le lac Léman ou l'Arve). Cette vingtaine de rivières fait l'objet d'une coopération transfrontalière intensive dans leur gestion et se répartissent dans 5 contrats de rivière transfrontaliers différents. Ceux-ci, créés sur le modèle de la procédure française, sont des accords techniques et financiers recouvrant l'ensemble d'un bassin versant d'un ou plusieurs cours d'eau. Assainissement, lutte contre les crues, gestion de la ressource, aménagement des berges... sont étudiés : chaque contrat est passé entre le canton de Genève d'une part et les partenaires concernés côté français (État, Région, département, agence de l'eau, usagers...).

Le premier à avoir été signé est celui de l'**Arve**, qui se jette dans le Rhône dans le canton de Genève, après avoir pris sa source 100 km en amont en Haute Savoie. L'endiguement et l'urbanisation de cette rivière torrentielle ont entraîné une

modification de son débit et la dégradation de la qualité de ses eaux. Le programme d'actions de son contrat transfrontalier concerne entre autres l'amélioration du fonctionnement des réseaux d'assainissement et des systèmes d'épuration riverains, la réduction des rejets, la restauration des milieux aquatiques ou la valorisation des circulations douces sur ses rives.

Les contrats de rivière transfrontaliers (CRT) concernent également les 9 cours d'eau situés entre l'**Arve et le Rhône** (signature en 2003). L'assainissement, la maîtrise des pollutions agricoles et issues des infrastructures de transports, la préservation des milieux aquatiques, la lutte contre les crues ainsi que la mise en valeur touristique et paysagère sont autant de thèmes déclinés en actions dans ce CRT.

Le Foron de Gaillard, rivière qui constitue sur 8 km la frontière entre les communes françaises des Voirons et le sud est du Canton de Genève avant de se jeter dans l'Arve, fait également l'objet d'un CRT signé en 2004.

La gestion des 4 rivières transfrontalières du **Pays de Gex** est encadrée par un CRT signé en 2004 ; ses principaux objectifs consistent en la réduction des pollutions et la mise en valeur des milieux naturels traversés.

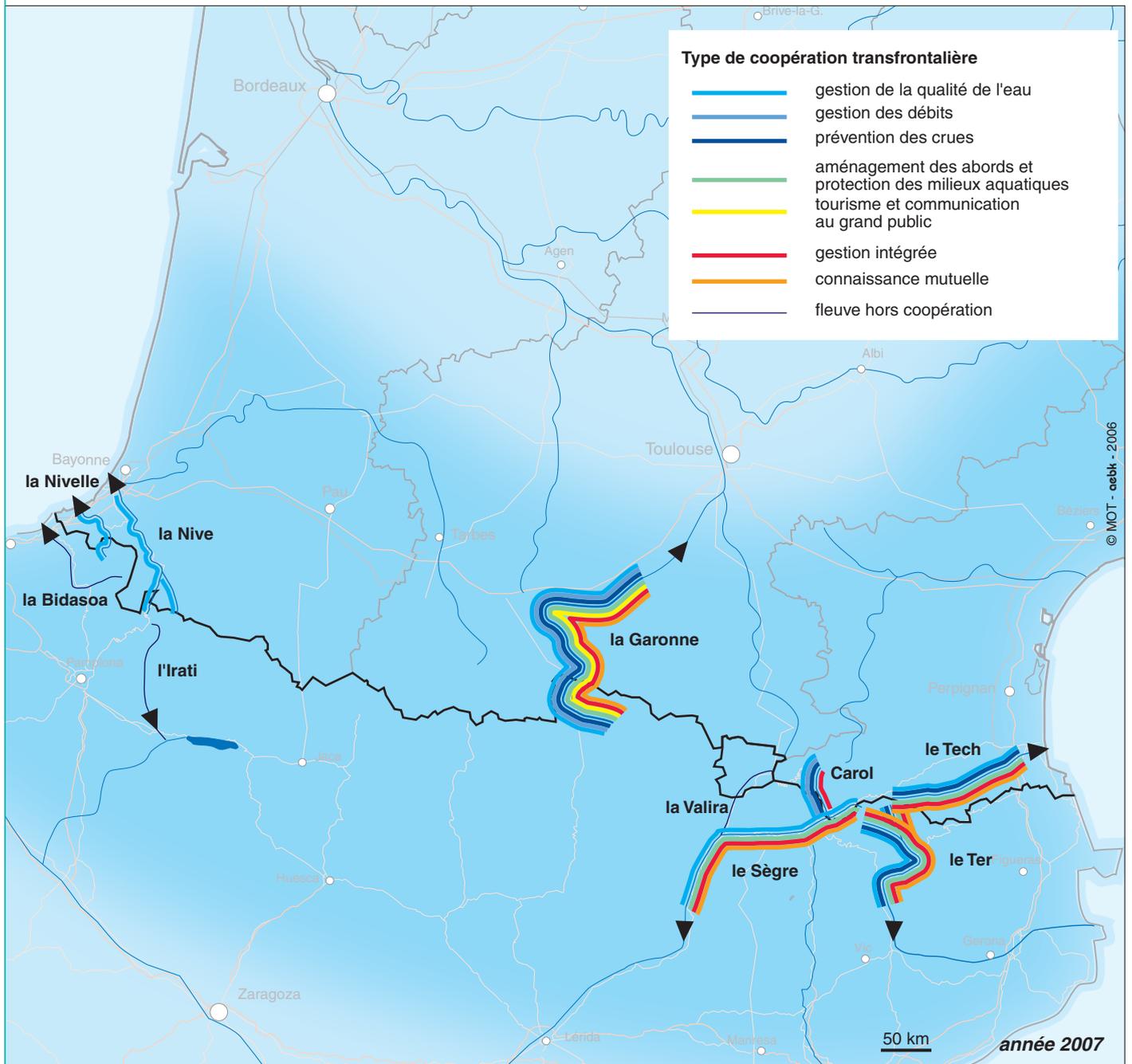
Enfin, les 12 cours d'eau du **sud ouest lémanique** (dont l'Hermance), qui se caractérisent par leur débouché dans le lac Léman, bénéficient d'un contrat de rivière transfrontalier depuis 2006. L'assainissement et la réhabilitation de certains cours d'eau font l'objet de plusieurs projets. L'ensemble de ces contrats de rivière transfrontaliers témoignent du haut niveau d'intégration de la gestion d'un bassin hydrographique transfrontalier au sein de la métropole transfrontalière franco-genevoise.

Si la frontière italienne, à l'instar des autres frontières, fait l'objet de plusieurs projets relatifs à la gestion de la ressource en eau à l'échelle transnationale, elle se caractérise néanmoins par la présence d'un seul cours d'eau transfrontalier : il s'agit de **la Roya**, qui prend sa source côté français au col de Tende avant de rejoindre la mer Méditerranée, 60 km plus loin sur la côte italienne. Elle fait l'objet d'un projet transfrontalier, Eurobassin, dont les objectifs techniques concernent les ressources hydriques du bassin et les risques naturels, et plus particulièrement les mouvements de terrain et les inondations. L'objectif de communication autour de ce projet s'exprime dans la réalisation de cartes communes franco-italiennes réalisées à partir de données mises en commun. Enfin, le partage d'expériences se concrétise par une analyse commune des résultats techniques obtenus et l'identification des mesures qui pourraient être prises.

La coopération transfrontalière thématique

La coopération transfrontalière des cours d'eau

Frontière espagnole





La coopération transfrontalière des cours d'eau

Frontière franco-espagnole

La frontière franco-espagnole est traversée par 7 cours d'eau transfrontaliers ; il s'agit de la Bidassoa, des Nives, de la Nivelles, de l'Irati, de la Garonne, du Sègre et du Carol. On recense également le Tech, le Ter, la Valira (en Andorre), qui, sans être transfrontaliers avec la France, font l'objet d'actions de coopération transfrontalière. Ces cours d'eau font l'objet d'une coopération très contrastée dans son degré d'avancement.

A l'extrémité ouest de la frontière et la matérialisant sur ses 10 derniers kilomètres, **la Bidassoa**, qui prend sa source en Navarre espagnole, possède un estuaire autour duquel s'est formée l'agglomération transfrontalière Hendaye (F)-Irun-Fontarabie (E), et dont les eaux sont gérées par la partie basque espagnole. En dépit d'un débouché maritime très urbanisé et cadre d'un véritable bassin de vie transfrontalier, le fleuve ne fait l'objet d'aucune coopération transfrontalière de gestion. On note toutefois le projet indirect de mise en valeur de ces berges, notamment sur le plan des cheminements transfrontaliers piétonniers et cyclistes mais qui ne concerne pas la gestion à proprement parler du fleuve dont la baie qu'il forme à son embouchure souffre d'une pollution élevée.

Les Nives et la Nivelles sont deux autres cours d'eau transfrontaliers du Pays basque prenant leur source en Navarre espagnole et se jetant dans l'océan atlantique pour la Nivelles au niveau de Saint Jean de Luz et dans l'Adour à Bayonne pour les Nives. Les autorités françaises et espagnoles de gestion des Nives (au pluriel puisqu'elles possèdent différents « chevelus » transfrontaliers en amont – Bastan et d'Arnéguy - qui convergent en un cours unique) envisagent un contrat de rivière transfrontalier à l'occasion du renouvellement de leur contrat de rivière français. Pour l'heure, il existe une station transfrontalière pour l'épuration des eaux des Nives à Arnéguy Valcarlos. La Nivelles en bénéficie également d'une à Urdax/Dancharria.

L'Irati, autre rivière basque, traverse la frontière franco-espagnole dans l'autre sens (nord-sud) et ne fait pas pour l'instant l'objet de la moindre action de coopération.

La Garonne, qui prend sa source dans le Val d'Aran et y coule pendant 47 km avant de franchir la frontière pour déployer ses 525 km restants dans le sud ouest français, fait l'objet d'une coopération transfrontalière diversifiée. Dès 1995, des premiers échanges ont lieu entre la Généralité de Catalogne, le Conseil Général du Val d'Aran et le Syndicat Mixte d'Etudes et d'Aménagement de la Garonne (SMEAG), qui aboutissent à la signature d'un protocole d'accord en juin 2000 entre les 3 partenaires.

En avril 2001, les premiers États Généraux franco-espagnols de la Garonne permettent la prise de conscience de la nécessité d'une gestion globale et coordonnée du fleuve. Le projet Interreg « La

vallée de la Garonne, un territoire transfrontalier » vient concrétiser cette volonté entre les acteurs précités.

S'agissant de mieux connaître le fleuve, de le mettre en valeur et de le protéger, le projet se décline en 4 grandes orientations : centraliser et mutualiser l'information à travers la mise en place d'un observatoire transfrontalier de la Garonne, sous la forme d'un Système d'Information Géographique commun ; étudier pour approfondir les connaissances communes du fonctionnement du fleuve, notamment sur le plan de la qualité de l'eau et des débits ; protéger les écosystèmes à l'aide d'un Schéma Directeur d'entretien du lit et des berges de la Garonne, de la mise en place d'une gestion coordonnée des déchets flottants et de leur traitement sur les différents sites espagnols et français, et de l'élaboration d'un plan de gestion unique des sites Natura 2000 français et espagnols ; enfin, rapprocher les citoyens, usagers et riverains de leur fleuve en les informant et en les rendant acteurs de sa préservation, à travers notamment la publication d'un guide environnemental ou l'accès au public de ses rives.

Aujourd'hui, une gestion plus intégrée d'un point de vue juridique est envisagée (SAGE transfrontalier) et un projet de maison de la Garonne transfrontalière est à l'étude.

Le Sègre est une rivière doublement transfrontalière : il prend sa source en France, traverse l'enclave espagnole de Llívia, repasse en France à Bourg Madame avant de rejoindre définitivement l'Espagne à Puigcerda avant de se jeter après 200 km dans l'Ebre. Il fait l'objet d'une coopération transfrontalière depuis 2001 qui implique la Communauté de communes Pyrénées Cerdagne côté français, le Conseil Comarcal de la Cerdagne et la Comarca de l'Alt Urgell côté espagnol pour le niveau local et plusieurs agences de l'eau, tant côté français (Rhône Méditerranée Corse) qu'espagnol (Agence catalane de l'eau et Confédération Hydrographique de l'Ebre) sans oublier le gouvernement andorran. Il devrait bénéficier dans les prochains mois d'un contrat de rivière transfrontalier. Malgré des difficultés liées au grand nombre d'acteurs impliqués et à la question de la ressource en eau prélevée sans concertation par les agriculteurs, des actions sont menées pour la gestion concertée du cours d'eau, notamment en matière de protection et de valorisation des milieux aquatiques ou d'alerte contre les inondations des vallées et contre les pollutions diffuses. Des projets relatifs à l'éducation à l'environnement (mallette pédagogique) comme à l'aménagement des berges pour l'accueil du public sont à l'étude.

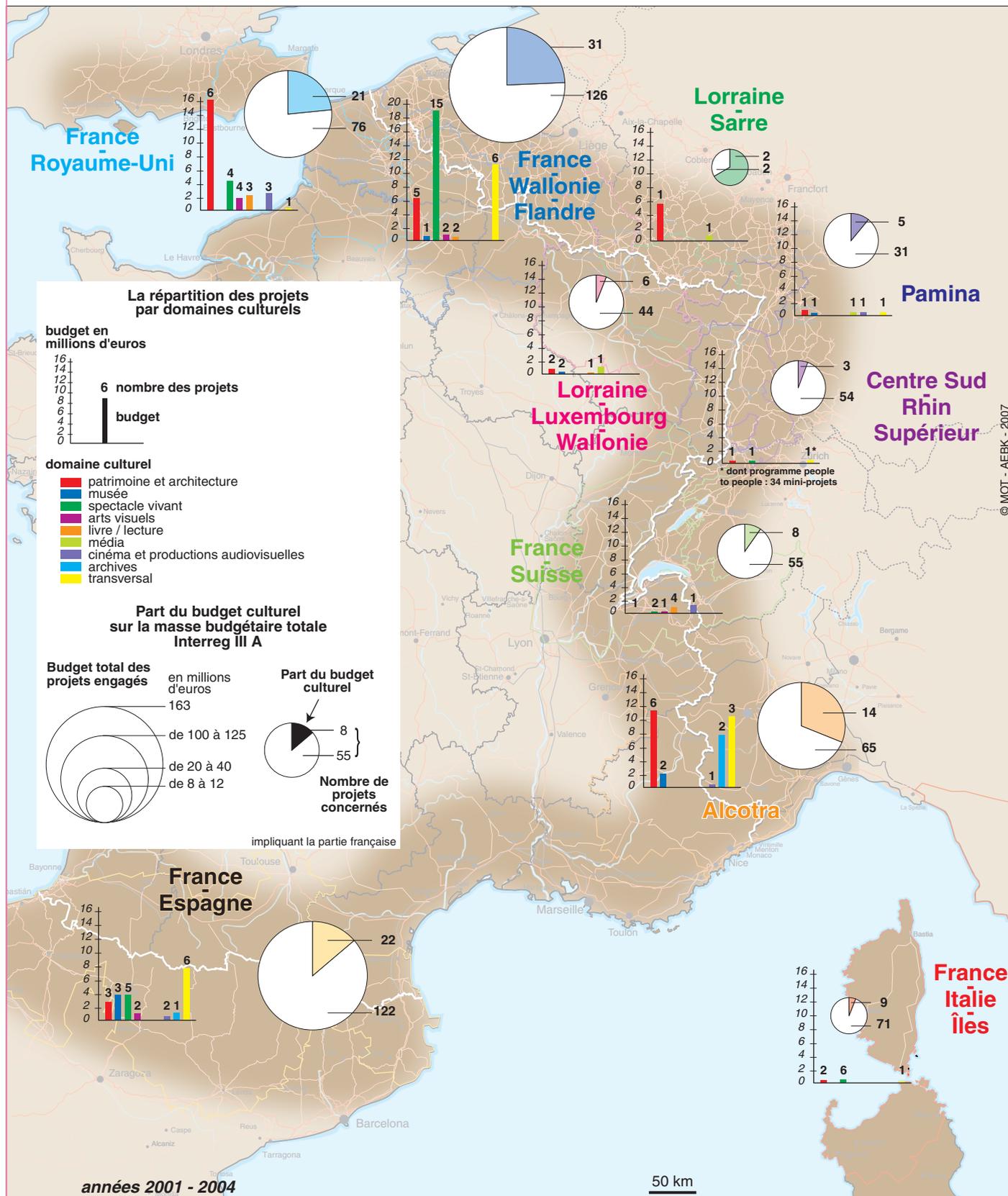
Son affluent, **le Carol**, fait également l'objet d'une gestion concertée transfrontalière, impliquant le SIVOM de la vallée du Carol côté français et l'Ajuntament de Puigcerda côté catalan. Il s'agit notamment de dépolluer la rivière qui constitue une source d'alimentation en eau potable pour la commune de Puigcerda.

Enfin, sans être transfrontaliers, **le Tech** français et **Ter** espagnol, dont les sources naissent au sein du même massif de Costabonne, font l'objet d'un atelier transfrontalier de l'eau qui a vocation à faciliter les échanges méthodologiques entre les deux structures intercommunales chargées de la gestion et de l'aménagement de chacun de ses fleuves, le SIVU du Tech (côté français) et le Consorci Alba-Ter côté sud, afin d'œuvrer à une meilleure prévention des risques naturels et à l'entretien et la restauration des cours d'eau.

La coopération transfrontalière thématique

La coopération culturelle transfrontalière

Les projets culturels transfrontaliers dans le programme Interreg III A



© MOT - AEBK - 2007

2 - La coopération transfrontalière thématique



La coopération culturelle transfrontalière

Projets culturels dans le programme Interreg III A

Cette carte représente les projets culturels transfrontaliers qui ont été approuvés et engagés entre 2001 et 2004¹ dans le cadre du programme Interreg III A entre la France et les pays voisins. Tout au long des frontières on recense une bonne centaine de projets culturels. Le recensement a été opéré par espaces et par typologie de projets. Les domaines distingués sont le patrimoine et l'architecture, les musées, les arts visuels, le livre et la lecture, le spectacle vivant, le cinéma et les productions audiovisuelles, les médias, les archives ainsi qu'un domaine transversal et pluridisciplinaire.

Part des projets culturels par nombre et par budget

Si on regarde le nombre de projets culturels par rapport à l'ensemble des projets on constate qu'en moyenne, plus de 15 % de tous les projets approuvés sont à caractère culturel. La culture est ainsi très présente dans les programmes frontaliers, certainement liée à son importance pour l'identité du territoire et le rapprochement des populations.

En terme budgétaire, les chiffres parlent encore plus en faveur de la culture : en moyenne 20 % du coût total des projets sont consacrés à l'activité culturelle. Ces chiffres ne sont pas négligeables, ils représentent un cinquième du budget total.

L'espace **France-Espagne** se situe dans ces moyennes de la coopération culturelle, à noter qu'il s'agit d'un des espaces avec le plus grand nombre de projets culturels approuvés.

Répartition des projets par domaine culturel

Il est intéressant de noter que tous les domaines culturels sont représentés dans la coopération transfrontalière. Néanmoins, certains sont beaucoup plus représentés que d'autres. C'est le cas des activités du patrimoine / architecture, du spectacle vivant et des projets transversaux. A l'inverse les projets consacrés aux archives et aux médias sont moins nombreux.

En terme budgétaire, on constate une grande disparité en faveur des activités du patrimoine / architecture, des musées et des projets transversaux. Ces activités absorbent des moyens financiers élevés au détriment des

activités liées au livre / lecture et aux arts visuels. Une explication est qu'en général, les projets du patrimoine par exemple sont les activités les plus onéreuses de la culture.

D'ailleurs, la littérature et la lecture occupent une place particulière dans la coopération transfrontalière : dans plusieurs espaces transfrontaliers ce domaine culturel n'est pas représenté du tout. En revanche, dans l'espace **France-Suisse** par exemple, il figure parmi les plus représentés en nombre de projets. Cette particularité tient probablement à la place que la langue occupe dans de telles activités. Il est caractéristique que les projets livre / lecture se retrouvent parmi les plus représentés dans un espace Interreg qui partage en grande partie la même langue. On peut ainsi conclure que la situation linguistique de l'espace est un élément important qui influence le caractère des projets programmés.

Quelques particularités des espaces

Notons dans l'espace **Wallonie-Luxembourg-Lorraine** qu'un projet média absorbe une grande partie de l'enveloppe « culture ». Ce constat montre bien que l'analyse budgétaire et quantitative de la coopération culturelle sont deux choses bien distinctes. Une activité artistique généralement bien représentée ne correspond pas forcément à un budget élevé et inversement.

La part faible de la coopération culturelle dans l'espace **Centre Sud Rhin Supérieur** s'explique par une particularité de cet espace, à savoir la mise en place d'un programme-pilote pour favoriser l'émergence d'un grand nombre de mini-projets.

L'espace **France-Italie-Iles** s'engage le moins dans le secteur culturel transfrontalier. La coopération culturelle transfrontalière ne représente que 11,5 % des projets et 6,5 % en terme de budget. Ce dernier chiffre pourrait être dû à la prépondérance du domaine spectacle vivant moins onéreux que des domaines comme celui du patrimoine / architecture.

Dans l'espace **Alcotra** on remarque que la coopération culturelle représente en terme de budget plus de 31 % de l'enveloppe budgétaire totale ce qui est pratiquement le double de ce qu'elle représente en terme de projets, à savoir 17 %. Une explication est que l'espace Alcotra s'engage essentiellement dans des projets culturels à dominante patrimoine / architecture et dans les projets transversaux. L'absence de domaines comme spectacle vivant ou arts visuels est probablement lié à la particularité géographique - le caractère alpin - de l'espace et aux barrières linguistiques.

¹Recensement des projets approuvés jusqu'au 30 mai 2004

3

Les territoires transfrontaliers

Les territoires transfrontaliers

Cette troisième partie de l'atlas est consacrée aux territoires transfrontaliers.

Les espaces traversés par une frontière témoignent à la fois de l'histoire de la constitution des états en Europe mais également des dynamiques économiques contemporaines à l'œuvre, résultant d'un certain effet frontière, c'est-à-dire les différentiels de législations, de coûts de main d'œuvre, de l'immobilier... qui permettent de stimuler les flux, les échanges et la croissance économique et aux entreprises de tirer profit de ces différences.

Cette dynamique locale transfrontalière a pendant longtemps profité au secteur privé de l'économie : elle s'est développée en dépit des obstacles juridiques et administratifs qui venaient entraver les politiques publiques locales et la volonté d'une coopération plus institutionnalisée. Le passage de cette dynamique à une dimension de coopération, organisée par les pouvoirs publics, est un phénomène relativement récent.

L'enjeu actuel repose sur la poursuite de l'évolution de cette coopération et plus précisément du passage d'une coopération transfrontalière de gestion de la coexistence, éclatée en différents thèmes sans lien entre eux, même si elle traite de l'organisation transfrontalière de la vie des habitants, à une coopération transfrontalière véritablement territorialisée et portée politiquement. L'enjeu est également de passer d'une coopération entre espaces frontaliers à une coopération au sein de territoires transfrontaliers.

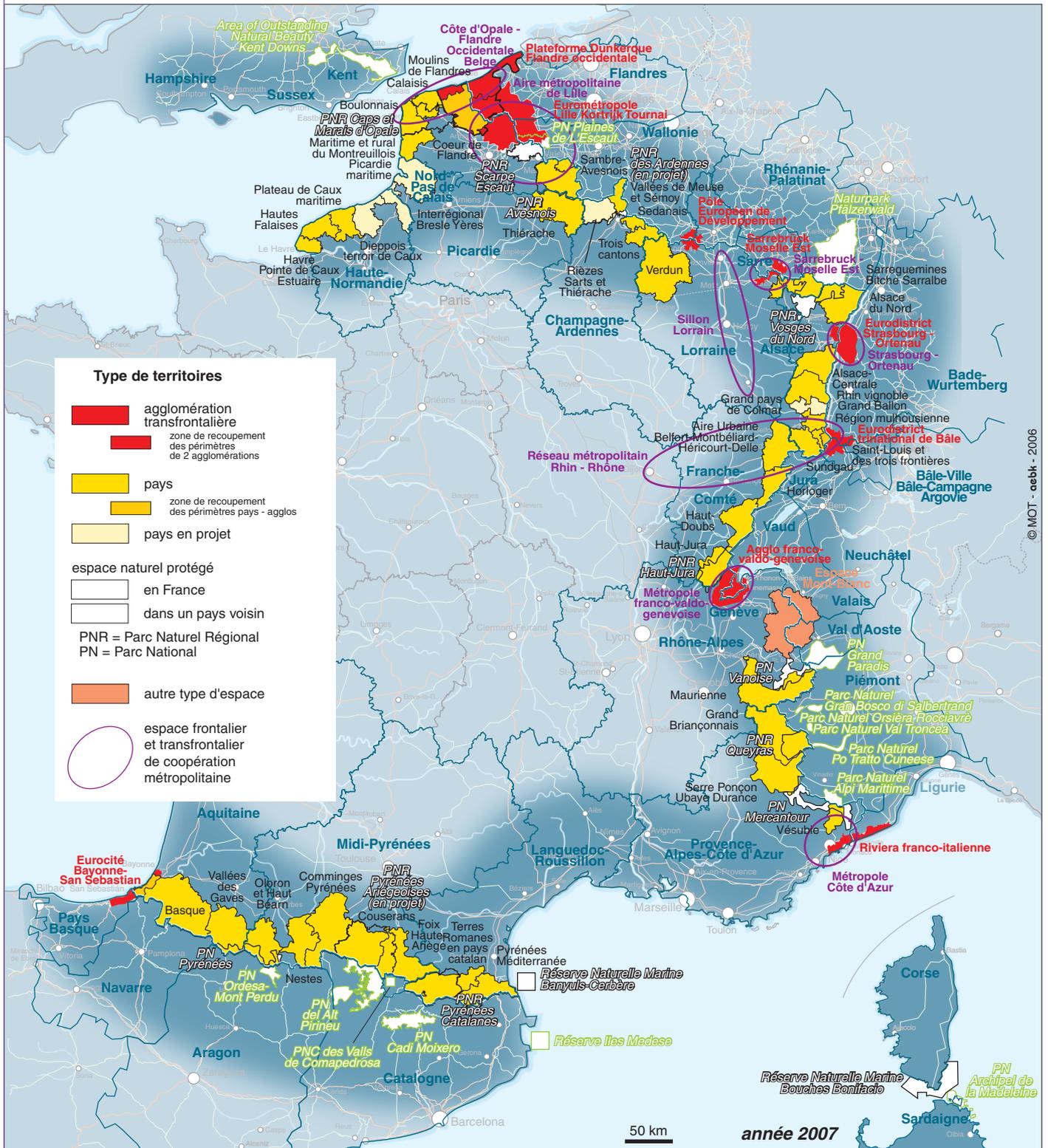
On oppose généralement « territoire » à « espace » ; le second est le cadre physique objectif où se déroule un certain nombre de phénomènes naturels, économiques, sociaux, sans que ce cadre fasse l'objet d'une prise en compte politique particulière. Par opposition, le terme de territoire renvoie à un espace habité faisant l'objet en tant que tel tout à la fois d'une appropriation consciente de la part de ses habitants, et de politiques visant à organiser, et à aménager ce territoire.

Aujourd'hui, ces territoires transfrontaliers bousculent les fonctionnements politico-administratifs nationaux. 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. Voulons nous rester sur de simples espaces marchands (libre circulation des personnes, biens, services et capitaux) ou bien nous diriger vers de véritables territoires de projets constitués sur des périmètres définis, portés politiquement et gérés techniquement par une gouvernance transfrontalière ?

Cette troisième partie a pour objectif de donner à voir l'émergence de toute une série de territoires ruraux et urbains le long des frontières entre la France et ses pays voisins, le cadre politique qui est à l'origine de leur développement ainsi que le contenu des projets qui soutiennent leur existence.

Projets de territoire transfrontaliers et planification nationale

Les projets de territoire transfrontaliers en 2007



© MOT - cebl - 2006



Projets de territoire transfrontaliers et planification nationale

Les projets de territoire transfrontaliers en 2006

Cette planche fait coexister au sein d'une même carte l'ensemble de projets de territoire dans les espaces frontaliers.

Parmi ces types de projets de territoire, deux ont une existence juridique strictement franco-française : les pays LOADT¹ et les parcs naturels, qu'ils soient nationaux ou régionaux².

La troisième catégorie (projets d'agglomération transfrontalière, par définition partagés par une frontière) correspond non pas à l'emprise urbaine des agglomérations mais à l'espace de projet politique transfrontalier, engagé dans un mode de coopération informel ou doté parfois d'une structure juridique à vocation transfrontalière (association, consorcio, GEIE...).

Enfin, la dernière concerne les projets de coopération métropolitaine³, d'initiative française mais pour six d'entre eux transfrontaliers car impliquant des collectivités des pays voisins.

Ces quatre niveaux de territoire (pays, parcs, agglomérations et métropoles) sont pour l'instant les seuls à envisager la coopération transfrontalière non plus sur un mode exclusivement thématique mais sur un mode spatial (périmètre défini) dans un territoire impliqué en tant que tel.

Il est intéressant de noter que dans la plupart des cas, ces quatre types de projets de territoire ne se juxtaposent pas mais se superposent en recoupant parfois à plusieurs reprises la même portion d'espace.

Les superpositions de périmètre quand elles existent, s'opèrent principalement soit entre parc et pays, soit entre projet d'agglomération transfrontalière et projet métropolitain, plus rarement entre métropole et pays,

agglomération et pays et métropole et parc, et jamais entre agglomération et parc.

Ces recoupements, qui font d'ailleurs parfois l'objet de conventions formelles (Parc Naturel Régional-pays ou agglomération-pays), s'expliquent notamment par la présence d'espaces non urbanisés au sein de certains projets d'agglomération et a fortiori de métropoles qui peuvent également appartenir à un périmètre de pays ou de parc. Elles expriment également un projet territorial à différentes échelles : celle relevant d'une logique de proximité et concernant l'agglomération ou le pays, et celle plus large correspondant à la métropole ou au parc, impliquant des fonctions différentes.

Cette carte permet une vision inédite de la couverture des espaces frontaliers par ces quatre types de projets de territoire et témoigne bien de leur emprise spatiale quasi-totale côté français (70 espaces de projet : 39 pays, 14 espaces naturels, 9 agglomérations, 8 métropoles) sur les espaces frontaliers. On n'en comptait que 44 dans la version précédente de l'atlas (année 2002).

Par ailleurs, ce document doit permettre de faire prendre conscience de la nécessité de continuer à intégrer cette dimension transfrontalière dans les lois nationales qui régissent leur fonctionnement : 11% des pays, 20% des parcs, plus de la moitié des métropoles sont frontaliers. Il met également l'accent sur la nécessité d'intégrer dans les projets de territoire qui ne l'auraient pas encore fait (de nombreux pays, quelques rares parcs et métropoles) la dimension transfrontalière de leur avenir.

Cette carte montre enfin dans certains cas de superposition, la nécessité de mieux articuler les différents processus à l'œuvre, tant sur le plan des réseaux d'acteurs impliqués que sur le plan des actions mises en œuvre, en les rendant complémentaires dans leur approche de la coopération transfrontalière.

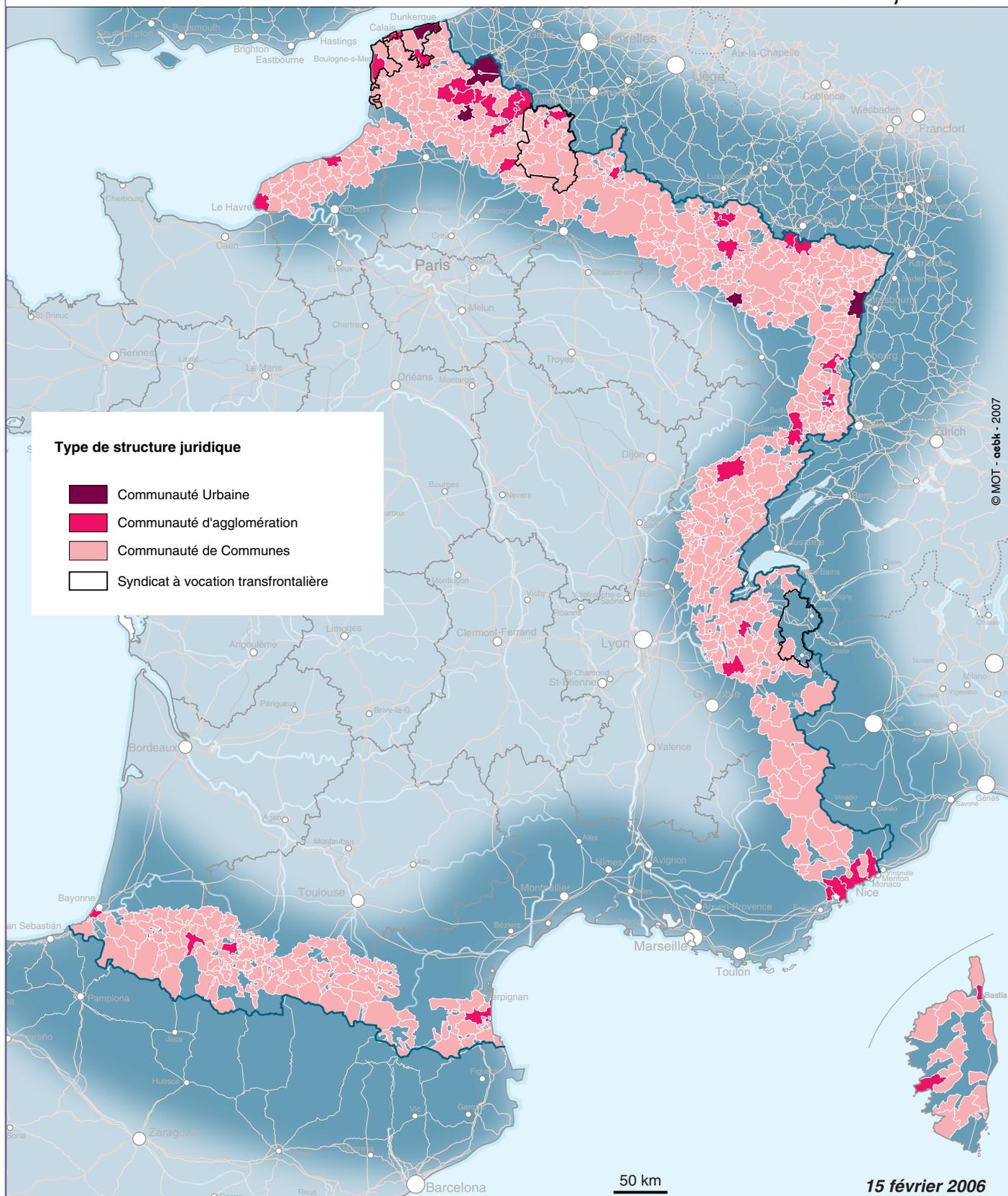
¹ Créés par les Lois d'Orientation pour l'aménagement et le développement du territoire de 1995 et 1999.

² Sont représentés leurs partenaires étrangers ainsi que les projets de parcs dans les espaces frontaliers.

³ Un appel à coopération métropolitaine a été lancé en juin 2004 par la DIACT, à l'issue duquel 8 des 15 sites retenus étaient frontaliers ou transfrontaliers. Afin de permettre à ces métropoles d'avoir un véritable rayonnement et d'être plus compétitives à l'échelle européenne, un accompagnement particulier et pluri-thématique leur a été proposé, dont celui par la MOT sur la dimension transfrontalière de celles concernées.

Projets de territoire transfrontaliers
et planification nationale

Les structures intercommunales à fiscalité propre
dans les espaces frontaliers français
au 1er janvier 2006





Projets de territoire transfrontaliers et planification nationale

Les structures intercommunales à fiscalité propre dans les espaces frontaliers français au 1er janvier 2006

Les structures intercommunales françaises, ou établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), sont, à de nombreuses frontières, les premiers interlocuteurs des collectivités territoriales étrangères dans la mise en œuvre des projets de territoire transfrontaliers.

La géographie des EPCI à fiscalité propre a été profondément modifiée par la loi du 12 juillet 1999, dite « Loi Chevènement », qui simplifie l'architecture de la coopération intercommunale, et la loi relative aux libertés et responsabilités locales du 13 août 2004, qui renforce les possibilités de couverture du territoire par les EPCI et assouplit leurs règles de fonctionnement.

Suite à ces deux lois, on dénombre trois catégories d'EPCI à fiscalité propre : les « communautés de communes » (ou CC), les « communautés d'agglomération » (ou CA, regroupant des communes formant un ensemble de plus de 50 000 habitants) et les « communautés urbaines » (ou CU, regroupant en principe plus de 500 000 habitants), réparties de la manière suivante au 1er janvier 2006 : presque 2 400 CC (dont plus de 700 dans les départements frontaliers), contre 164 CA (dont 45 dans les départements frontaliers) et 14 CU (dont trois frontalières : Dunkerque, Lille et Strasbourg).

Les EPCI français à fiscalité propre constituent une exception dans les outils de coopération intercommunale mis en place par la France et les Etats riverains. Aucun de ces Etats ne dispose de structures analogues à ces « communautés », dont les compétences et les prérogatives, notamment en matière fiscale, les rapprochent, dans leurs modes de fonctionnement, des collectivités de plein exercice, à l'exception de l'élection des délégués communautaires au suffrage universel.

Ces « communautés » visent à la fois à porter un projet de territoire, essentiellement au travers des compétences « aménagement de l'espace » et « développement économique », et à gérer des services publics pour les communes membres. La notion de projet de territoire n'apparaît pas dans les autres formes de coopération

existant dans les Etats riverains. En revanche, des structures de gestion, de type syndicat intercommunal à vocation unique (SIVU) ou multiple (SIVOM), EPCI sans fiscalité propre, existent dans la majeure partie de ces Etats.

C'est pourquoi ces EPCI « de projet » sont prédominants dans les démarches de coopération transfrontalière. Ils coopèrent en lieu et place des communes qui les composent, à l'exception des espaces où il n'y a pas ou peu de structures intercommunales (espaces ruraux et péri-urbains). De même ces EPCI trouvent le plus souvent le bon interlocuteur de l'autre côté des frontières à une échelle à la fois supra-communale et infra-régionale, celle des provinces belges et italiennes, des Kreise allemands, des cantons suisses et des Diputacion espagnoles.

Leur rôle est particulièrement développé dans les projets de territoire transfrontaliers, notamment les projets d'agglomération transfrontalière (Cf. Plate-Forme Dunkerque-Occidentale, Eurométropole Lille Kortrijk Tournai et Eurodistrict Strasbourg-Ortenau pour les CU, Eurocité Basque pour la CA de Bayonne-Anglet-Biarritz, Riviera franco-italienne pour les CA de Nice et de Menton, Agglomération Sarre Moselle Est pour les CA de Sarreguemines et Forbach, CC participant au Pôle Européen de développement de Longwy, à l'Eurodistrict Trinationnel de Bâle, à l'agglomération franco-valdo-genevoise et à d'autres démarches sur des territoires plus restreints).

Au sein de ces bassins de vie transfrontaliers, ces EPCI sont les premiers partenaires dans la mise en place de services publics transfrontaliers (transport, eau, assainissement, déchets, développement économique, culture), mais également les moteurs de démarches de gouvernance transfrontalières de plus en plus intégrées, au côté d'autres niveaux de collectivités françaises (syndicat mixte, département, région) et étrangères, comme l'illustrent les démarches de l'Eurocité Basque, de l'Eurométropole de Lille, de la plate-forme Dunkerque-Flandre occidentale ou des eurodistricts franco-allemands.

Les espaces urbains transfrontaliers

Les espaces urbains transfrontaliers

Les espaces urbains transfrontaliers constituent de véritables bassins de vie transfrontaliers, laboratoires d'une citoyenneté européenne émergente et se situant au cœur des enjeux d'intégration européenne.

La coopération transfrontalière urbaine de proximité s'est développée à des rythmes très différents selon les frontières et les régions. Il est souvent difficile d'en détecter l'origine précise, tant elle prend ses racines dans la coopération institutionnelle à travers un grand nombre de projets, dont les supports ont été le plus souvent urbains. Accélérée grâce au programme Interreg il y a une quinzaine d'années, elle s'individualise et devient progressivement plus autonome pour devenir une composante spécifique de la coopération transfrontalière de niveau régional.

Plus ou moins complexe selon la taille, la forme et les fonctions de ces espaces urbains, selon les accords, les traités, les traditions culturelles, la communauté de langues, elle prend une forme particulière pour pratiquement chacun d'entre eux. Il est donc très difficile d'en déduire un modèle applicable partout de façon uniforme. D'autant que l'on n'en est encore qu'au début d'une coopération qui prend progressivement ses marques en s'adaptant à des configurations spatiales et juridiques très différentes.

Ces espaces urbains, dont une soixantaine peut être dénombrée en Europe, peuvent être divisés en 3 catégories principales :

- les agglomérations transfrontalières : ce sont des aires urbaines jointives ou séparées par une rivière, de taille différente. Parmi elles on trouve les aires métropolitaines (de plusieurs centaines de milliers d'habitants (Genève, Bâle) à plus d'un million d'habitants (Lille)) souvent avancées dans leur gouvernance transfrontalière, mais également des agglomérations de taille restreinte où seulement quelques milliers d'habitants résident.

- les réseaux urbains transfrontaliers : ce sont des villes géographiquement proches (distance interstitielle inférieure à 50 km) sans continuité morphologique, constituées en réseau transfrontalier de coopération (sillon mosellan de Nancy jusqu'à Luxembourg).

- les régions urbaines transfrontalières (type eurorégion) : ce sont des régions frontalières situées dans deux ou plusieurs pays, dont les villes principales ne sont pas très éloignées géographiquement (de 50 à 100 km environ), qui participent à un projet de coopération transfrontalière intégrant des thématiques urbaines. Il s'agit des cas de l'Eurocité basque Bayonne-San Sebastián (conurbation littorale en filament avec des discontinuités morphologiques, structure de coopération mise en place), de Copenhague-Malmö, au sein de la Région Öresund (deux régions urbaines séparées par un détroit maritime et reliées par un pont-tunnel, coopération déjà très performante), et de Vienne-Bratislava, au sein de la région Centroe (régions frontalières situées dans quatre pays et impliquant deux capitales, coopération en phase de démarrage).

Les planches consacrées à cette sous-partie et qui abordent la problématique de l'intercommunalité, les différentes agglomérations transfrontalières, dans leur périmètre, leur population et leur projet, et enfin la coopération métropolitaine, ont été mises à jour en 2007.



Les espaces urbains transfrontaliers

Périmètres des projets d'agglomérations transfrontalières et des espaces métropolitains

Les agglomérations transfrontalières sont de plus en plus prises en compte en tant qu'entités particulières, tant par les politiques européennes que par les législations, les contractualisations et les financements nationaux.

A cheval sur deux, voire trois pays, leur situation transfrontalière exacerbe la complexité des problèmes auxquels peuvent être confrontées des agglomérations « nationales ».

Les agglomérations sont au cœur de l'expérimentation et du quotidien de la coopération transfrontalière. Celle-ci est la plus dense au sein des corridors que constituent ces espaces urbains transfrontaliers.

L'intensité des dynamiques transfrontalières, telle que l'illustrent les flux de travailleurs frontaliers, la diversité des modes de transports utilisés, la pression foncière et immobilière, les pratiques culturelles, commerciales, scolaires, sanitaires... , trouve là son paroxysme.

Dans ce contexte, la nécessité de s'organiser pour garantir un développement harmonieux du territoire se fait jour. Les démarches de coopération pour le développement transfrontalier harmonisé de ces agglomérations deviennent un véritable enjeu de développement et prennent des formes aussi nombreuses que variées.

On dénombre 9 espaces de projet d'agglomération sur les frontières françaises. Leur concentration sur les frontières franco-belge, allemande et suisse confirme le constat géographique (frontières-glacis, frontières-creuset) déjà évoqué dans la première partie.

Il est important de noter que les périmètres qui figurent sur la carte ne correspondent pas à l'emprise urbaine au sol de l'agglomération transfrontalière mais à son espace de projet politique. Si certains périmètres se calent plutôt sur la tache urbaine (Sarrebriick Moselle Est, Eurodistrict Trinational de Bâle, Pôle Européen de Développement à Longwy), ils la dépassent parfois très largement comme dans le cas de Strasbourg-Ortenau, où l'Ortenau Kreis côté allemand figure en entier, ou bien l'Eurométropole Lille-Kortrijk-Tournai (2500 km²) correspondant aux périmètres administratifs de ses membres (la communauté urbaine de Lille + les 4 intercommunales belges, incluant ainsi de larges portions de territoires agricoles et naturels).

Ces espaces de projet d'agglomération transfrontalière varient également beaucoup en termes de poids de population : de 125 000 habitants (PED de Longwy) à 1,8 millions d'habitants pour l'Eurométropole Lille Kortrijk Tournai. Toutefois, tous

ont en commun d'avoir défini un périmètre au sein duquel une réflexion conjointe est menée par les décideurs locaux (élus) et relayée par le travail des techniciens et du monde socio-professionnel de part et d'autre de la frontière.

Outre la multitude de projets transfrontaliers ponctuels portant sur des thématiques variées (transport et mobilité, développement économique, emploi, formation et enseignement supérieur, logement et habitat, affaires sociales et santé, cadre de vie, environnement, tourisme, culture et loisirs), ces territoires se sont souvent engagés dans un projet de territoire transfrontalier sous-tendu par une démarche de planification stratégique transfrontalière et concertée, déclinée en de nombreuses orientations et thématiques communes. Cette démarche a notamment été mise en œuvre au sein de l'Eurocité basque (Livre Blanc), Bâle (Concept de développement global de l'ETB), la métropole genevoise (Charte d'aménagement de l'espace franco-valdo-genevois), Lille (Stratégie pour une métropole transfrontalière et Plan opérationnel prioritaire de la COPIT)...

Par ailleurs, ces territoires sont le cadre d'actions d'aménagements urbains concrets qui témoignent de la volonté de réaliser ensemble et qui s'inscrivent dans la stratégie du projet d'agglomération transfrontalière global : passerelle du jardin des deux rives entre Strasbourg et Kehl, pôle intermodal « Etoile-Annemasse-Genève » ou création d'un RER transfrontalier (CEVA) à Genève, passerelle piétonne entre Huningue et Weillam-Rhein et Pôle Gare Saint-Louis Ouest (Bâle)...

Ces espaces de projet d'agglomération transfrontalière font pour la plupart l'objet d'une structuration politique accompagnée parfois d'une équipe technique : longtemps informelles (assemblée transfrontalière, bureau etc.), ces structures politiques en place ont connu une mutation importante depuis la précédente version de l'ouvrage. Elles s'inscrivent désormais dans une démarche politique plus large et labellisée : les « euro-districts », franco-allemands (Strasbourg-Ortenau, Sarrebriick Moselle Est ETB) ou franco-belge (Eurométropole Lille-Kortrijk-Tournai), la Plate-forme Dunkerque Flandre-occidentale, le Projet d'Agglomération franco-valdo-genevois.

Par ailleurs, certaines d'entre elles font parfois l'objet d'une labellisation « projet de coopération métropolitaine »² qui peut correspondre à leur périmètre de projet d'agglomération transfrontalière (Strasbourg, Genève, Sarrebriick) ou qui l'englobe au sein d'un territoire plus large (Dunkerque, Lille, Bâle).

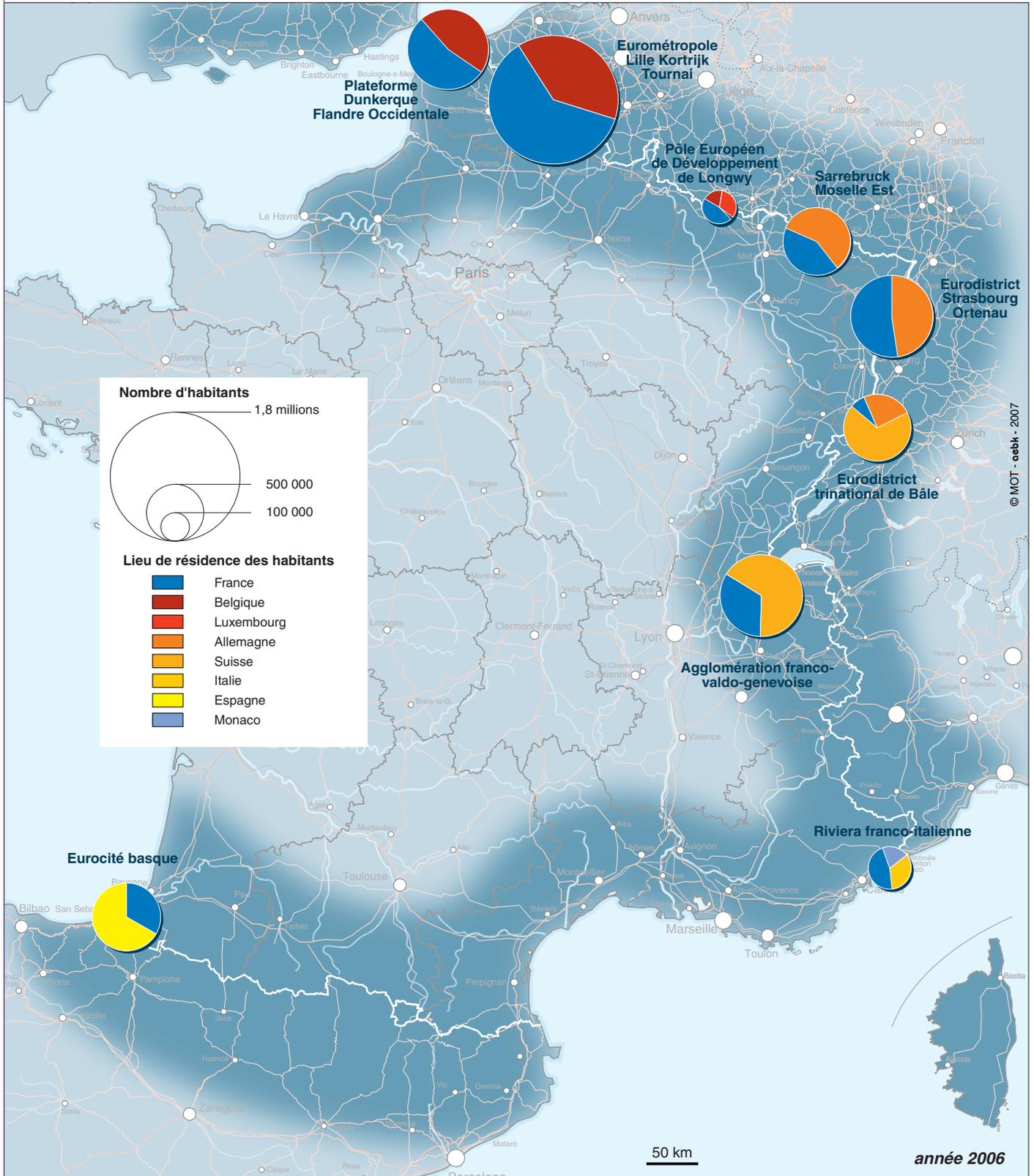
Les collectivités partenaires des projets d'agglomération transfrontalière ont initialement privilégié des structures de droit privé pour assurer le portage technique et politique de leurs projets d'agglomération transfrontalière (association transfrontalière du PED de Longwy, association Zukunft Sarre Moselle avenir (Sarrebriick), association de l'ETB (Bâle), association COPIT (Lille), GEIE de l'Agence transfrontalière pour le développement de l'Eurocité Basque Bayonne-San Sebastian). Aujourd'hui, elles réfléchissent pour une partie d'entre elles à l'utilisation des possibilités offertes par les récentes évolutions législatives pour se doter d'un outil juridique transfrontalier plus abouti de soutien à leur structure de gouvernance politique transfrontalière (groupement local de coopération transfrontalière, groupement européen de coopération territoriale...).

¹ La démarche des eurodistricts, lancée en 2003, s'inscrit dans un ensemble de mesures visant à favoriser le rapprochement franco-allemand. Contrairement au cadre juridique déjà mis en place par les Etats, elle correspond à une démarche de nature politique qui ne s'appuie ni sur un traité ni sur des dispositions légales préalables.

² Un appel à coopération métropolitaine a été lancé en juin 2004 par la DIACT, à l'issue duquel 8 des 15 sites retenus étaient frontaliers ou transfrontaliers. Afin de permettre à ces métropoles d'avoir un véritable rayonnement et d'être plus compétitives à l'échelle européenne, un accompagnement particulier et plurithématique leur a été proposé, dont celui par la MOT sur la dimension transfrontalière de celles concernées.

Les espaces urbains transfrontaliers

Populations des agglomérations transfrontalières





Les espaces urbains transfrontaliers

Populations des territoires de projet d'agglomération transfrontalière

Cette carte, qui complète celle des territoires de projet d'agglomération transfrontalière, a quant à elle vocation à illustrer le poids de la population au sein des différents périmètres politiques de projets d'agglomération transfrontalière, tout en prenant en compte la répartition des habitants en fonction de leur lieu d'habitation (et non de leur nationalité).

La taille du cercle est proportionnelle au poids de la population et la couleur correspond à la localisation par pays des habitants.

Ce document donne ainsi à voir sur un mode strictement géographique et statistique le jeu des forces à l'œuvre au sein d'un périmètre de projet d'agglomération transfrontalière.

Certaines agglomérations transfrontalières ont ainsi leur centre de l'autre côté de la frontière, la partie française étant considérée comme la périphérie, plus ou moins dans l'orbite d'un cœur d'agglomération à dominante étrangère (Genève, Bâle et dans une moindre mesure la conurbation sarroise).

A l'inverse, la France accueille la grande majorité des habitants de certaines agglomérations transfrontalières comme Strasbourg-Ortenau, le PED à Longwy ou la métropole lilloise franco-belge.

Ces configurations impliquant différemment la partie française concernée (banlieue française d'une agglomération à majorité étrangère, ou à l'inverse agglomération dont la majorité du territoire et de la population sont sur le territoire français avec des périphéries outre frontière) ont une influence évidente sur la façon dont est mené un projet d'agglomération transfrontalière même si le processus méthodologique est souvent similaire.

Les espaces urbains transfrontaliers

Frontière belge

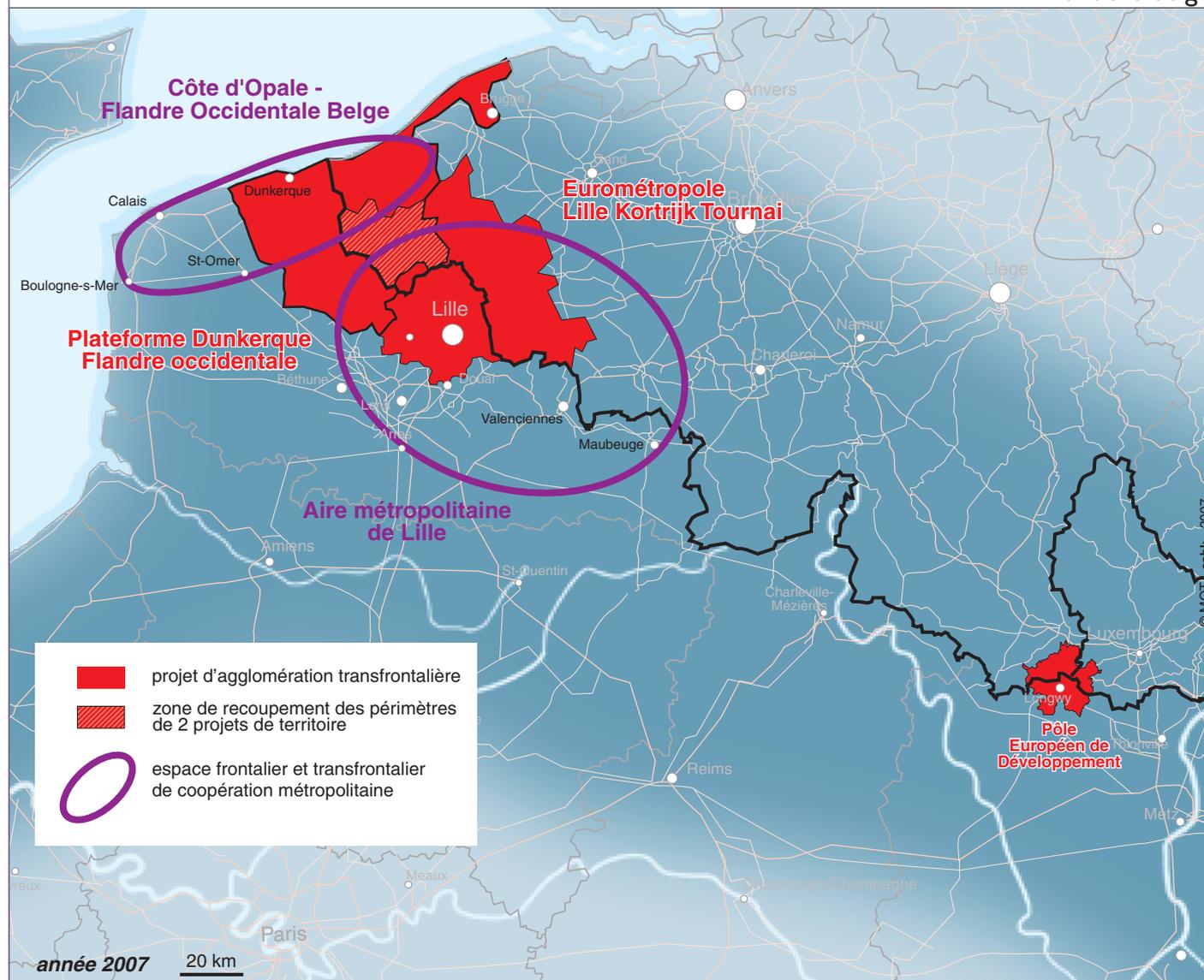


Plate-forme transfrontalière Flandre Occidentale belge - Flandre-Dunkerque - Côte d'Opale

La plate-forme transfrontalière Flandre Occidentale belge – Flandre-Dunkerque – Côte d'Opale est située de part et d'autre de la frontière franco-belge à l'entrée de la Mer du Nord, et séparée de l'Angleterre par le détroit du Pas-de-Calais.

Outre les communes directement frontalières, l'ensemble du littoral Flandre-Dunkerque - Côte d'Opale s'est inscrit dans une dynamique de coopération transfrontalière depuis les années 1990. Cette volonté de mettre en cohérence l'ensemble des actions menées s'est traduite en 2005 par la création de la Plate-forme transfrontalière Flandre Occidentale belge – Flandre-Dunkerque – Côte d'Opale. Elle s'appuie sur deux périmètres : un périmètre de coopération de proximité (arrondissement de

Dunkerque pour le côté français et Westhoek flamand côté belge) et un périmètre de coopération élargie (Côte d'Opale pour le côté français et province de Flandre occidentale pour le côté belge). Cette plate-forme rassemble des partenaires multiples : Syndicat mixte de la Côte d'Opale, Communauté urbaine de Dunkerque, deux pays, l'Etat à travers le Sous-Préfet, l'Agence d'urbanisme et de développement de la région Flandre-Dunkerque (AGUR) par exemple pour la partie française ; la Province de Flandre occidentale, la Conférence des maires du Westhoek ou encore l'Intercommunale de Flandre occidentale (WVI)... pour la partie belge. Ces partenaires siègent à parité au sein d'une Conférence Permanente (comité de pilotage politique).

De nombreuses affinités et complémentarités plaident pour un rapprochement transfrontalier : façade maritime, paysages, histoire, culture flamande ancienne... Cependant, des différences existent entre le côté français qui connaît un taux de chômage élevé et le



Les espaces urbains transfrontaliers

Frontière belge

côté belge, où se trouve la majorité des emplois et au taux de chômage le plus faible de Belgique. Toutefois, cette dissymétrie ne profite pas au développement des flux de travailleurs frontaliers de la partie française vers la partie flamande de l'agglomération : moins de 1000 frontaliers français travaillent chaque jour dans cette zone, chiffre limité pour des raisons notamment linguistiques.

Les actions de la plate-forme transfrontalière portent sur l'aménagement du territoire, les déplacements, l'emploi, le développement économique, la culture, le tourisme, la santé, l'environnement ou encore la ruralité. En outre, pour favoriser la compréhension du fonctionnement du territoire transfrontalier, l'Agence d'urbanisme et de développement de la région Flandre-Dunkerque, la Province de Flandre occidentale et la VWI ont créé un Système d'Information Géographique transfrontalier qui permet la comparaison des évolutions socio-économiques, la coordination des données statistiques de part et d'autre de la frontière et une approche coordonnée de la localisation, de la taille et de l'occupation des zones d'activité économiques à l'échelle du territoire transfrontalier (création d'un site Internet).

Eurométropole Lille Kortrijk Tournai

L'agglomération lilloise transfrontalière se situe à la rencontre de la France, de la Wallonie et de la Flandre belge et s'étend sur un territoire de presque deux millions d'habitants, ce qui en fait la première agglomération transfrontalière au sens strict en Europe. Outre sa taille, les importants travaux d'équipements (Euraille, carrefour TGV nord européen...) dont elle a bénéficié au début des années 1990 la placent au centre d'un triangle Paris-Londres-Bruxelles, confortant ainsi son rang de métropole européenne.

La spécificité de ce territoire repose sur son imbrication urbaine transfrontalière sur une partie de son territoire et sur l'intensité des flux de proximité de toute nature : travailleurs frontaliers, scolaires, pratiques commerciales, culturelles, sociales et sanitaire ou tout simplement familiales.

Depuis 1991, le projet de métropole franco-belge est porté par la Conférence Permanente Intercommunale Transfrontalière (COPIT). Cet outil commun rassemble Lille Métropole Communauté urbaine (1 100 000 habitants) et quatre intercommunales belges (700 000 habitants environ). En 2000, la COPIT s'est structurée sous la forme d'une association de droit français.

Dès 2002, une réflexion globale a été lancée pour envisager l'évolution de la COPIT vers une structure de gouvernance transfrontalière. Elle s'appuie sur les travaux d'un groupe parlementaire franco-belge. Le but est de créer à terme un véritable lieu de débat politique et d'interface inter-institutions rassemblant l'ensemble des compétences nécessaires (il n'induit cependant aucun transfert de compétences). Ainsi, une proposition concrète en vue de la création d'un Eurodistrict a été adoptée en juin 2006, les formes juridiques devant être prises par cet eurodistrict étant encore à l'étude.

En outre, la réalité transfrontalière de l'agglomération lilloise est reconnue officiellement par l'Etat français qui a intégré en 2005

De nombreux projets ont été réalisés sur le périmètre de la plate-forme transfrontalière, parmi lesquels un projet de coopération hospitalière Flandre maritime-West-Vlaanderen (amélioration de l'accès aux soins transfrontalier) ou un projet de prévention des risques et de gestion des pollutions maritimes (en partenariat avec le Comté du Kent).

En 2005, le périmètre de la coopération élargie (Côte d'Opale – Flandre occidentale belge) a été reconnu officiellement par l'Etat français comme un site de coopération métropolitaine. Cette aire métropolitaine de plus de 2,2 millions d'habitants bénéficie en effet d'un système portuaire complémentaire entre les trois ports français de Calais, Boulogne-sur-Mer et Dunkerque (troisième port français de marchandises) et l'ensemble portuaire de Zeebrugge, Ostende et Newport. Enfin, elle s'attache à valoriser sa position de carrefour avec la Grande-Bretagne (label "Channel District") à travers un partenariat avec le Comté du Kent et l'Unitary Council de Medway.

l'ensemble du périmètre de la COPIT dans le programme de coopération métropolitaine. En plus de la métropole transfrontalière lilloise, l'aire métropolitaine s'étend au Bassin minier (Lens, Douai) ainsi qu'à Valenciennes et Maubeuge.

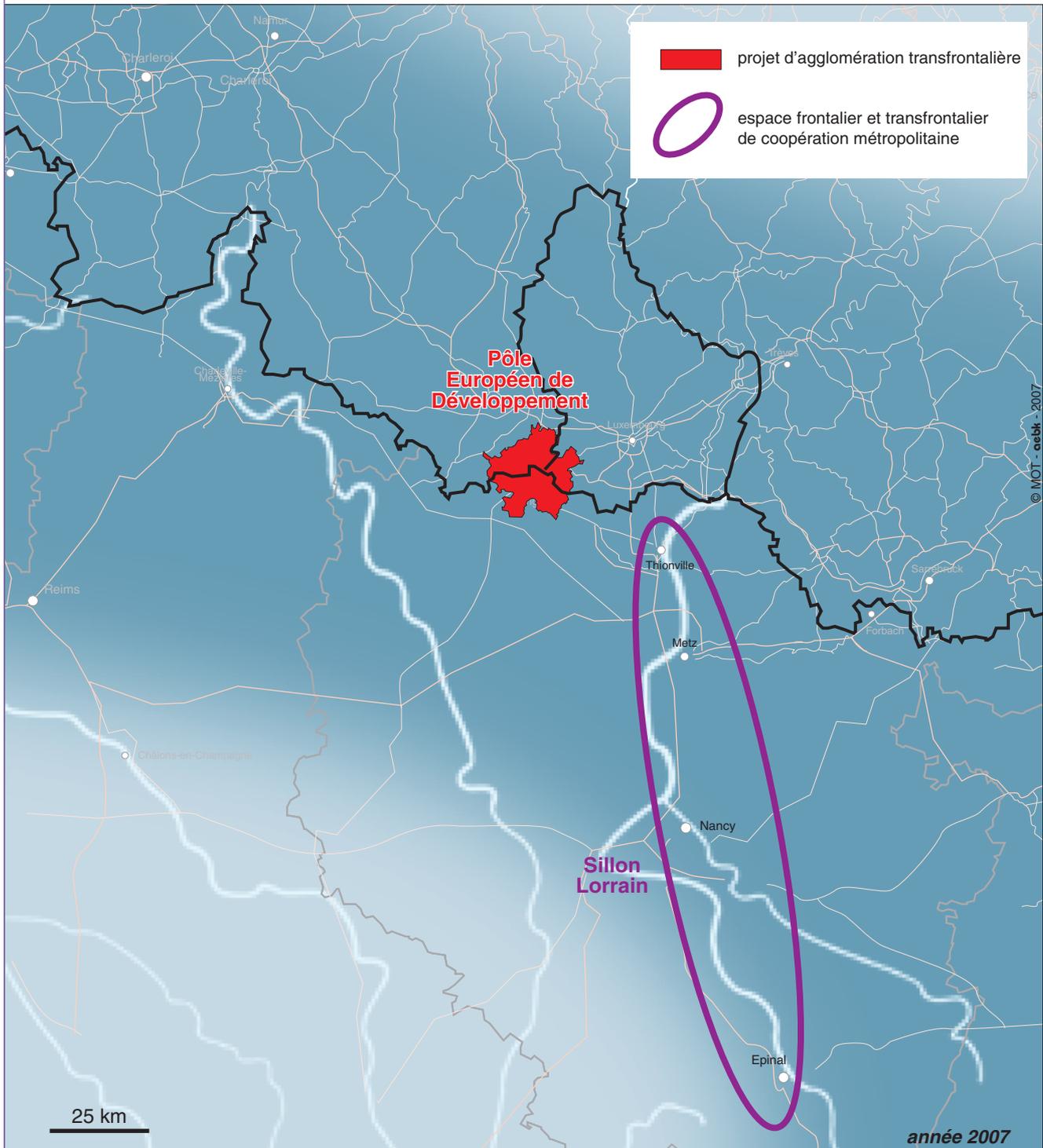
Au niveau technique, la COPIT s'est dotée en 1998 d'une structure opérationnelle, l'Atelier transfrontalier, à qui elle a confié l'élaboration du projet GROOTSTAD, schéma transfrontalier d'aménagement et de développement, autour de thèmes privilégiés dont la métropolisation du territoire, la mobilité ou la mise en cohérence de la planification locale. Ce projet s'est poursuivi jusqu'en 2001 et a abouti à la publication d'une *Proposition de stratégie pour une métropole transfrontalière* afin de faire du territoire transfrontalier un système métropolitain intégré, doté d'une stratégie commune de développement, et de faciliter l'émergence et la réalisation de projets transfrontaliers.

Dans le cadre de la coopération transfrontalière de la métropole lilloise, des projets ont été réalisés dans le domaine de l'économie : le Centre Transfrontalier de Développement Industriel et Commercial (CTDIC) ou Emulation (coopération autour des parcs d'activités français, flamands et wallons) ; de l'environnement : la station d'épuration de Comines-Pureté ou le projet Minidéchets ; dans le domaine de la culture : Lille 2004 – Capitale européenne de la culture ou Audioframes, festival audiovisuel transfrontalier...

Jusqu'à présent, la mise en place de projets transfrontaliers concrets s'est heurtée à des difficultés, notamment d'ordre juridique et institutionnel. La mise en place d'une nouvelle structure de gouvernance transfrontalière devrait permettre l'aboutissement de projets transfrontaliers de plus grande ampleur, conformément aux objectifs stratégiques que les différents acteurs se sont fixés dans le cadre de la convention signée le 19 mars 2007 qui marque le lancement du projet d'Eurodistrict Eurométropole Lille Kortrijk Tournai.

Les espaces urbains transfrontaliers

Frontière belgo-luxembourgeoise





Les espaces urbains transfrontaliers

Frontière belgo-luxembourgeoise

Le Pôle Européen de Développement de Longwy (PED), situé au point frontière avec le Luxembourg et la Belgique, forme une agglomération transfrontalière, rassemblant 22 communes sur les 3 pays, regroupant plus de 127 000 habitants. Longtemps spécialisée dans l'industrie minière et sidérurgique, l'agglomération fait face dès les années 1970 à une grave crise de reconversion et au démantèlement des usines belges puis françaises jusqu'au début des années 1990.

Pour accompagner cette mutation de l'organisation du territoire, les Etats français, belges et luxembourgeois ont signé un accord en 1985 destiné à implanter des emplois sur d'anciens sites industriels et permettant la création d'outils techniques de management territorial. Toutefois, la nécessité d'impliquer d'avantage le niveau local a conduit les communes de l'agglomération transfrontalière à créer en 1996 l'Association transfrontalière de l'Agglomération du Pôle européen de Longwy. Celle-ci relève d'une initiative unique en Europe impliquant la collaboration active entre différents niveaux de décision (européenne, nationale, transnationale et locale). Le but initial est de favoriser l'installation d'entreprises de main d'œuvre pour faire face à la crise industrielle. La constitution d'un lieu de concertation et de débat entre tous les acteurs publics ou privés concernés a permis de définir une politique d'aménagement du territoire matérialisée par la signature en 1993 d'une charte d'agglomération par les membres de l'association.

Pour mettre en place sa politique d'aménagement, l'Association Transfrontalière du PED s'est appuyée depuis les années 1990 sur les travaux d'observation du territoire réalisés par l'Observatoire de l'urbanisme devenu l'Agape, première agence d'urbanisme trinational.

le. Les premières missions de l'agence ont porté sur la mise en place d'un programme local de l'habitat et la poursuite du projet d'étude de l'Agglomération Transfrontalière.

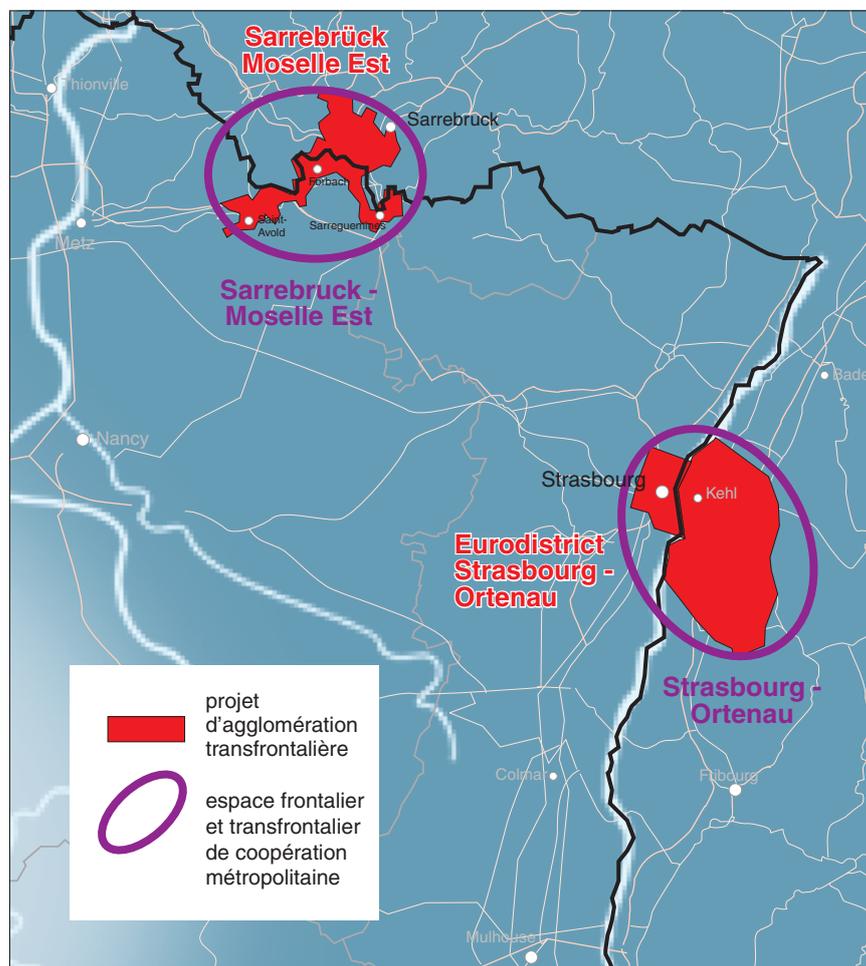
L'Association Transfrontalière du PED a également mené des actions significatives dans les champs de l'environnement, du tourisme, des formations, de la culture et de l'urbanisme.

Aujourd'hui, le Luxembourg constitue le principal pôle d'emploi de la région. On estime ainsi que près de la moitié de la population active des secteurs franco-belges (soit 15 000 frontaliers sur 33 000 actifs occupés) traverse chaque jour la frontière pour travailler au Grand-Duché. Les territoires belges et français de l'agglomération qui tendent à devenir les réservoirs de main-d'œuvre des communes luxembourgeoises enregistrent une forte croissance de leur population, liée aux flux migratoires importants. Sur cette croissance se déploie une tertiarisation des emplois liés au développement d'une économie résidentielle (commerces, services) dont les dynamiques sont nourries par deux facteurs principaux : l'effet du rattrapage des retards accumulés au cours des années de conversion et le pouvoir d'achat important des frontaliers.

L'avenir de l'Agglomération Transfrontalière est fortement lié à un projet de très grande ampleur, le projet « Belval », situé au sein de la même Aire Urbaine Transfrontalière à Esch-sur-Alzette, côté luxembourgeois. Ce projet prévoit, d'ici 2015, la reconversion d'une friche sidérurgique en pôle tertiaire destiné à accueillir 34 000 personnes à partir de la localisation de 20 000 emplois tertiaires dont l'Université de Luxembourg.

Les espaces urbains transfrontaliers

Frontière allemande



Eurodistrict Saarbrück-Moselle-Est Métropole

La ville allemande de Sarrebrück, située à quelques kilomètres de la frontière française, et les communes du nord-est du département de la Moselle (Forbach, Saint-Avold, Sarreguemines...) constituent une agglomération transfrontalière de plus de 600 000 habitants. Les deux versants nationaux partagent des profils économiques proches (anciennes zones minières et industrielles) avec des défis de reconversion similaires et une culture fondée sur le bilinguisme franco-allemand et francique très répandu côté français.

De par la forte perméabilité de la frontière, d'importants flux de travailleurs frontaliers se sont développés (environ 21 000 de la France vers la Sarre) motivés notamment par des salaires plus élevés.

La démarche de coopération transfrontalière est assurée depuis 1991 par l'association « Zukunft

SaarMoselle Avenir », véritable structure de concertation entre élus allemands et français. Elle regroupe 22 communes et groupements de communes. Les différents organes de l'association (assemblée, comité de Direction, commission permanente) sont composés à parité de Français et d'Allemands. La présidence change de pays chaque année.

Cette association a mené quelques actions significatives : création d'une banque de données transfrontalière, d'une carte numérique du territoire ou de produits touristiques variés (randonnée cycliste Vélo Saarmoselle, balades en forêt lors du Warndt Weekend).

Depuis 2004, les communes et les structures intercommunales de l'espace Saarbrück-Moselle Est sont constituées en Eurodistrict. Cet outil constitue une nouvelle étape dans la structuration de la coopération transfrontalière et permet d'associer d'autres collectivités de l'espace géographique en question. Par ailleurs, la candi-



Les espaces urbains transfrontaliers

3 - Les territoires transfrontaliers

Frontière franco-allemande

La dotation de l'ensemble du territoire transfrontalier Sarrebruck-Moselle-Est a été reçue favorablement par le programme de coopération métropolitaine de l'Etat français en 2005.

Des projets de coopération transfrontalière ont été réalisés, parmi lesquels un projet de développement économique avec le GLCT Eurozone Sarrebruck-Forbach (mise en réseau transfrontalière de zones d'activités), le développement de coopérations en formation supérieure, la création de lignes de transports en commun (tram-train Sarreguemines-Sarrebruck), la réalisation d'un abattoir transfrontalier et des actions dans le domaine de la santé (GEIE Luxlorsan) et de la culture (Le Ticket, passeport préférentiel pour les musées). Au-delà de ces projets et dans le cadre d'un concept global d'aménagement, de nouvelles perspectives sont envisagées ou souhaitées dans le domaine des transports, de l'aménagement, de l'habitat, des transports ou de l'environnement.

Enfin, au niveau institutionnel, l'agglomération transfrontalière de Sarrebruck-Moselle Est fait partie d'un territoire comprenant d'autres démarches de coopération transfrontalière à des échelles plus larges : la Grande Région (aire de coopération interrégionale réunissant la Lorraine, la Région wallonne et la Communauté germanophone de Belgique, la Sarre, la Rhénanie-Palatinat et le Grand-Duché du Luxembourg) ; le Quattropole (un réseau urbain transfrontalier composé des villes de Luxembourg, Metz, Sarrebrück et Trèves).

Eurodistrict Strasbourg-Ortenau

L'agglomération de Strasbourg et l'Ortenaukreis s'étendent respectivement sur les rives Ouest et Est du Rhin. Ces territoires forment un ensemble de 900 000 habitants dont 450 000 (50%) dans les 28 communes de la Communauté urbaine de Strasbourg. Située sur un véritable carrefour européen (voie fluviale du Rhin, grands axes routiers nord-sud et est-ouest, TGV Est-européen), Strasbourg accueille plus d'une centaine d'organisations européennes dont le Parlement européen, le Conseil de l'Europe ou la Cour européenne des Droits de l'Homme. La partie allemande quant à elle est moins dense et plus étendue (de Kehl à Offenbourg) avec de nombreuses zones interstitielles rurales.

Même si les deux rives du Rhin ne sont pas encore

géographiquement très intégrées (elles se sont développées en se tournant partiellement le dos), les relations de proximité entre Strasbourg et Kehl sont cependant anciennes et fluctuantes (la frontière n'existait pas entre les deux rives entre 1870 et 1918). Aujourd'hui, cette zone connaît une intégration toujours plus forte : des flux de toute nature (domicile-travail, études, commerce, culture, loisirs, santé...), tant pour les personnes que pour les véhicules et une interpénétration résidentielle croissante : des Allemands viennent à Strasbourg pour profiter des services et d'un cadre de vie agréable, des Français vont habiter à Kehl où l'immobilier est plus abordable.

Les relations transfrontalières se sont d'abord organisées au niveau des municipalités. Depuis près de 30 ans, celles-ci ont noué des relations étroites et ont joué très tôt la carte du partenariat dans leur gestion municipale.

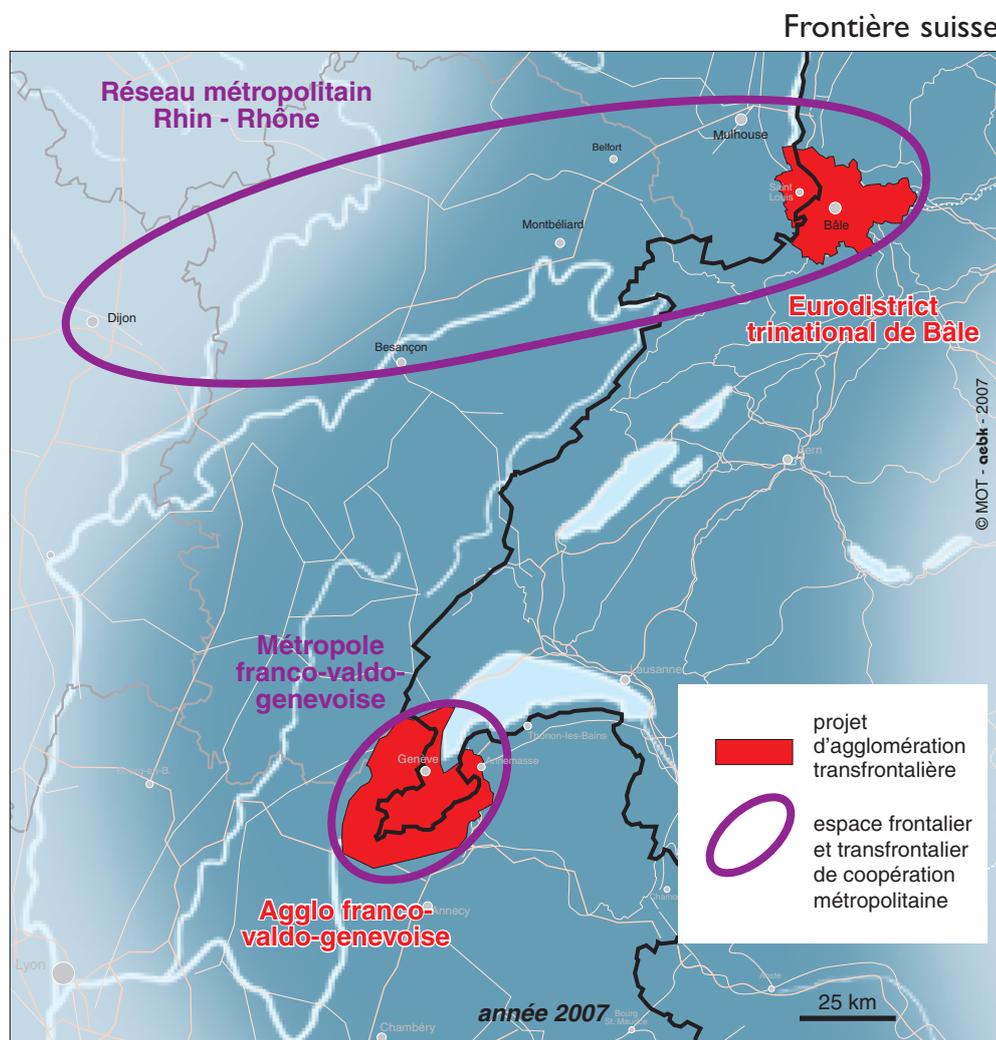
Parallèlement, les programmes Interreg ont contribué, depuis le début des années 1990, à financer la réalisation de nombreux projets de coopération. Parmi les réalisations significatives, citons l'Infobest Kehl Strasbourg (instance d'information et de conseil sur les questions transfrontalières), l'Euro-Info-Consommateurs (Centre européen des consommateurs pour la France et l'Allemagne) ou l'Euro-Institut de Kehl (organisme franco-allemand de formation continue destiné notamment aux agents publics des deux pays).

Nombre de ces opérations ponctuelles font partie du projet d'agglomération à long terme, dont les objectifs apparaissent au sein du Livre Blanc transfrontalier Strasbourg-Ortenau publié en 2004.

Suite à la Déclaration commune du Président de la République française et du Chancelier de la République fédérale d'Allemagne le 22 janvier 2003, ces relations transfrontalières se sont institutionnalisées avec la création, le 17 octobre 2005, d'un Eurodistrict Strasbourg-Ortenau qui recouvre le périmètre de Communauté Urbaine de Strasbourg et de l'Ortenaukreis. Sans remettre en question les bénéfices de la coopération antérieure, le caractère novateur de ce projet réside dans sa vocation à constituer sur le Rhin une véritable métropole européenne de près d'un million d'habitants.

Les partenaires de l'Eurodistrict souhaitent constituer un territoire pilote en Europe, par l'expérimentation et la mise en œuvre de nouvelles politiques communautaires. L'apprentissage de la langue du voisin, la santé publique, l'environnement, la formation professionnelle, les déplacements comptent parmi les premiers axes prioritaires de l'Eurodistrict. En outre, suite à l'appel à coopération métropolitaine lancé par l'Etat français en 2004, l'Eurodistrict Strasbourg-Ortenau a été retenu parmi les métropoles lauréates et s'est donc engagé dans l'élaboration d'un projet métropolitain, afin d'accroître le rayonnement et l'attractivité de ce territoire à dimension européenne et transfrontalière.

Les espaces urbains transfrontaliers



Eurodistrict Trinational de Bâle

Bâle se trouve au centre d'un espace économique et d'un espace de vie transfrontalier cohérent. Son agglomération (environ 600 000 habitants) s'étend sur trois pays : la Suisse, la France et l'Allemagne. Etant confinée dans des limites nationales étroites côté suisse, elle a un besoin vital d'espace pour se développer, les seules réserves foncières importantes disponibles se trouvant côté français. Bâle est un pôle économique de premier ordre : la capitale mondiale du médicament, un grand centre bancaire et assurantiel.... La partie suisse de l'agglomération transfrontalière draine ainsi quotidiennement 30 000 travailleurs frontaliers en provenance de France et presque autant en provenance d'Allemagne.

Le projet d'agglomération transfrontalière, qui date de 1994 avec la naissance de l'Agglomération Trinationale de Bâle (ATB), a pour objectif essentiel de promouvoir un

développement transfrontalier harmonieux et le renforcement de son rôle dans le réseau des grandes villes européennes, en veillant à une réelle qualité de vie. Les objectifs principaux se déclinent en termes d'urbanisation et d'habitat, de transports, de développement économique, de protection de l'environnement et enfin d'une organisation politique visant à mettre en place une structure territoriale forte.

ATB a contribué à la réalisation de différents projets sur le périmètre de l'agglomération trinationale. Coordonnés dans un document fondateur - le *Concept de développement global de l'Agglomération trinationale de Bâle* - les projets correspondent à des études d'aménagement (Pôle de la Gare Saint-Louis Ouest, transports publics Arc Nord, développement paysager ATB-Est, etc.), un SIG et de réalisations opérationnelles achevées (passerelle piétonne entre Huningue (France) et Weil am Rhein (Allemagne)), ou en projet (prolongation des lignes de tram bâlois côté français).



Les espaces urbains transfrontaliers

Frontière suisse

L'association ATB, créée en 2002, assure l'organisation territoriale et politique de l'agglomération afin de faciliter l'échange d'informations et adopter des positions trinationales. Elle s'appuie sur trois organes techniques : le comité technique de coordination, le secrétariat général et le bureau d'aménagement. En 2006, les représentants politiques de l'agglomération ont décidé de faire évoluer la structure de l'ATB pour permettre la création de l'Eurodistrict Trinational de Bâle (ETB), association de droit alsacien-mosellan à but non lucratif et inscrit sur un périmètre un peu plus large (830 000 habitants). Cette nouvelle entité transfrontalière regroupe l'instance d'information et de conseil Infobest, et la Conférence d'agglomération. Les collectivités membres de l'ETB sont des communes et des intercommunalités françaises et allemandes, un Landkreis allemand et des communes de trois cantons ainsi qu'un Planungsverband suisses.

Ce projet ETB est pris en compte dans les différents documents de planification et de développement spatial français, allemands et suisses. Par ailleurs, l'ETB fait partie du projet de coopération métropolitaine Rhin-Rhône, dont la structuration territoriale est sous-tendue par l'arrivée d'une grande infrastructure de transport (TGV Rhin-Rhône) en 2012. Enfin, il est pris en compte dans la politique fédérale suisse en faveur des agglomérations.

Métropole franco-valdo-genevoise

L'agglomération franco-valdo-genevoise (environ 730 000 habitants) est l'un des sites transfrontaliers les plus intégrés d'un point de vue géographique (morphologie urbaine imbriquée et flux nombreux et de toute nature qui traversent la frontière), faisant du Pays de Gex et du Genevois haut-savoyard des espaces sub-urbains indissociables de la métropole genevoise.

Genève est aujourd'hui un centre tertiaire de niveau mondial qui accueille des établissements bancaires, industriels, universitaires et des institutions internationales (ONU, OMC, etc.) de premier rang.

Des flux de travailleurs frontaliers se dirigent ainsi en grande partie de la France vers ce pôle suisse avec plus de 75 000 passages par jour vers le canton de Genève. En raison d'un site géographique contraint, d'un droit à construire quasi inexistant et des prix du foncier et de l'immobilier exorbitants côté suisse, de nombreux travailleurs frontaliers s'installent dans les communes de la périphérie genevoise situées dans les départements de

l'Ain et de la Haute-Savoie, renforçant la réalité d'un bassin de vie transfrontalier mais renchérissant les prix côté français.

D'un point de vue historique, la coopération transfrontalière urbaine actuelle prend sa source dans les travaux du Comité Régional Franco-Genevois (CRFG), chargé depuis 1974 de gérer les problèmes de voisinage entre les deux communautés française et suisse. L'action du CRFG, co-présidé par l'Etat français et le Canton de Genève, a permis l'élaboration, en 1997, d'une charte transfrontalière proposant des axes thématiques transfrontaliers avec des projets concrets, accompagnée d'un schéma d'aménagement de l'espace franco-valdo-genevois.

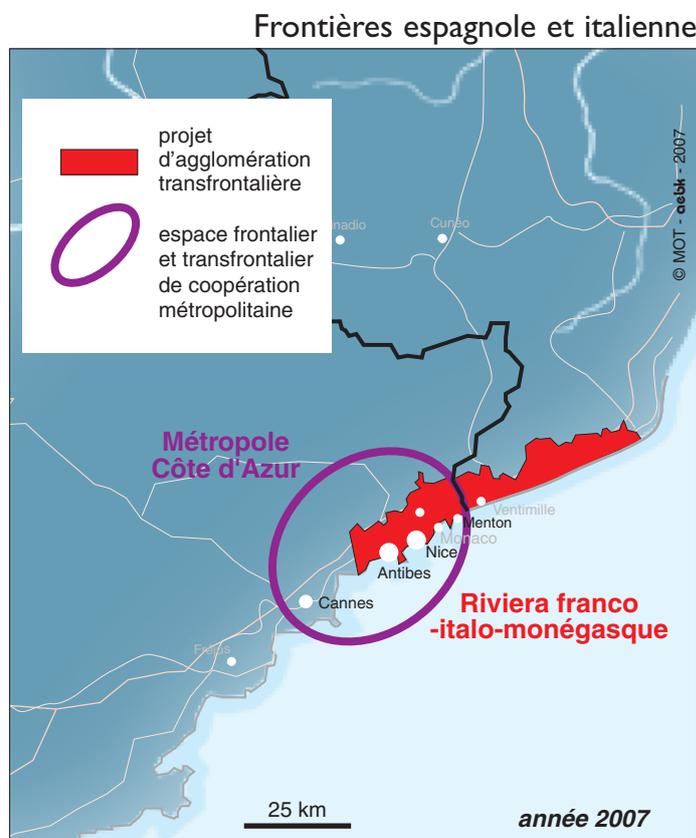
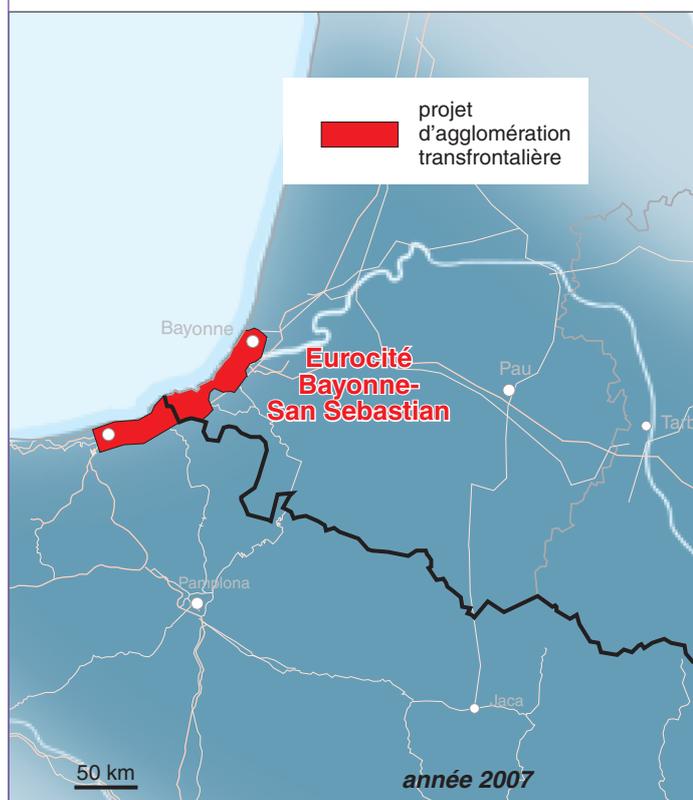
Le Projet d'agglomération franco-valdo-genevois, lancé sous cette forme en 2004, s'appuie sur une organisation politique (comité de pilotage) et technique (un comité de projet chargé du suivi technique et une équipe de projet en charge de l'organisation). Le territoire retenu est formé par le Canton de Genève, le district de Nyon et par 10 EPCI français limitrophes, regroupés dans l'Association Régionale de Coopération (ARC), englobant par là-même l'ensemble de la zone urbanisée de l'agglomération transfrontalière de Genève ainsi que sa proche banlieue périurbanisée.

Au niveau institutionnel, le site franco-valdo-genevois s'illustre par un grand nombre de structures en présence (CRFG, Conseil du Léman, etc.). A l'échelle des deux pays, le Projet d'agglomération est soutenu dans le cadre de la politique des agglomérations de la Confédération côté suisse et par l'Etat français avec le programme de Coopération métropolitaine qui a retenu l'ensemble du périmètre politique transfrontalier (intercommunalités françaises, Cantons de Vaud et de Genève).

Plusieurs projets significatifs ont été réalisés : l'Observatoire statistique transfrontalier; la mise en place de différents contrats de rivière transfrontaliers, le traitement transfrontalier des eaux usées sur une portion de l'agglomération ou la tarification unique pour les lignes transfrontalières de transports collectifs de voyageurs. Une partie de ces projets fait parfois l'objet de structures juridiques transfrontalières communes (GLCT).

D'autres sont en cours : la réalisation de liaison ferroviaire « Cornavin-Eaux-Vives-Annemasse » ou celui du projet urbain Etoile Annemasse-Genève.

Les espaces urbains transfrontaliers



Riviera franco-italo-monégasque

La Riviera franco-italo-monégasque correspond à une bande littorale densément peuplée (environ 150 000 habitants dont 70 000 en France, 50 000 en Italie et 30 000 à Monaco), entrecoupée d'espaces montagneux interstitiels, qui s'étend de Cap d'Ail côté français à San Remo en Italie. Ce territoire littoral transfrontalier est sillonné par de nombreux flux de proximité comme internationaux et de toute nature (tourisme, commerce, santé, emploi...).

Cet espace trinational (France, Italie, Monaco) a la particularité d'être structuré autour de la Principauté de Monaco, Etat extra-communautaire, de loin son premier pourvoyeur d'emplois avec 38 000 occupés massivement par des Français et des Italiens. L'intégration transfrontalière est également résidentielle puisque la Principauté regroupe 30 000 habitants, dont 12 000 Français et 8 000 Italiens. Phénomène récent, un nombre croissant d'Italiens viennent s'installer côté français (plus de la moitié des achats de terrain à Menton sont effectués par des Italiens), voire y créer des entreprises.

Un des enjeux principaux de ce littoral transfrontalier est de lutter contre la pression qui s'exerce de part et d'autre de la frontière sur cet espace contraint entre la mer et la montagne. Victime de sa beauté, il doit faire face à une forte pression touristique, foncière et immobilière sans oublier la saturation croissante de ses infrastructures routières. A terme, le risque consiste en une dégradation irrémédiable de son environnement et à une perte de la qualité de vie qui en fait sa principale attractivité.

Un autre enjeu, plus politique, réside dans l'amélioration de l'intégration de Monaco dans le fonctionnement azuréen et notamment avec les collectivités locales françaises voisines.

La coopération au sein de cet espace littoral commence en 1991 par la signature d'un "protocole d'intention sur la coopération transfrontalière de proximité" entre les maires de Menton et de Vintimille. Puis un



Frontières espagnole et italienne

Le périmètre d'étude est ébauché à l'échelle transfrontalière en 1993 avec la création du Syndicat Intercommunal pour le Développement Local Transfrontalier, s'étendant de Villefranche-sur-Mer à la frontière et qui mène une réflexion dans un cadre informel avec les communes italiennes frontalières. Les relations se sont accélérées avec la création en 2002 de la Communauté d'Agglomération de la Riviera Française autour de Menton.

En 2005, le territoire côté français a été intégré au projet de coopération métropolitaine, sélectionné par la DIACT et qui comprend également les intercommunalités de Cannes, Antibes et Nice, dans une perspective de mise en cohérence des réflexions d'aménagement et d'organisation à une échelle azurélienne plus large.

Il n'existe pas sur ce périmètre transfrontalier de structure commune de concertation technique ou politique, ni d'outil de gestion ou de planification commune. Néanmoins, quelques projets ont été réalisés ou souhaités. Citons notamment la coopération interhospitalière entre Menton et la province d'Imperia, le projet LiRiCa (amélioration dans la gestion de l'offre en matière de transports publics transfrontaliers) ou le captage d'eau douce en milieu marin au large de la côte.

Eurocité basque Bayonne-San Sebastián

L'Eurocité basque Bayonne-San Sebastián s'étend de Bayonne à San Sebastián sur 50km le long de la façade atlantique des Pyrénées, de part et d'autre de la Bidassoa dont l'embouchure marque la frontière franco-espagnole. Cette conurbation littorale transfrontalière de 600 000 habitants a pour principales villes celles de la Communauté d'Agglomération Bayonne-Anglet-Biarritz côté français, et San Sebastián côté espagnol.

Cette agglomération transfrontalière constitue un véritable corridor urbain et se situe sur un des principaux axes routiers entre la péninsule ibérique et le reste de l'Europe. Cette situation de point de passage obligé a pour corollaire un nombre élevé de flux à différentes échelles (de proximité comme trans-européens) et de

différentes natures : personnes (travailleurs frontaliers, touristes, patients, étudiants...), véhicules (24 000/jour). Cet espace transfrontalier très attractif, entre mer et montagne, est par conséquent un territoire sous pression, tant en matière de saturation des infrastructures de transports que d'un point de vue foncier et immobilier.

La coopération transfrontalière s'y inscrit dans un contexte de volontarisme très net et repose sur le creuset d'une culture commune. Si ces prémices remontent à l'entrée de l'Espagne dans la Communauté européenne en 1986, celle-ci s'est véritablement développée à partir de 1993, date à laquelle un projet d'« Eurocité », a été lancé, associant la Diputación Foral de Guipuzcoa et les communes de Fontarabie et d'Irun du côté espagnol, le District Bayonne-Anglet-Biarritz (devenu depuis communauté d'agglomération) ainsi que de Saint-Jean-de-Luz et d'Hendaye du côté français.

Plusieurs enjeux ont été clairement identifiés à cette époque principalement autour de la problématique des transports (autoroutes, tram-train, ports, aéroports), de la santé (médecine urgentiste), et de la culture (identité et langue basque).

En matière de structuration de cette coopération, un Observatoire transfrontalier Bayonne-San Sebastián a été créé en 1997 sous la forme d'un GEIE, composé exclusivement de la Diputación Foral de Guipuzcoa et du District BAB. Il a été transformé en « Agence transfrontalière pour le développement de l'Eurocité basque Bayonne-San Sebastián » en 2000. Cette structure est à la fois un outil technique et politique qui a vocation à animer la coopération transfrontalière à travers quatre missions : réaliser ou faire réaliser des études, rechercher des financements, coordonner les initiatives publiques ou privées et développer des initiatives communes à l'égard des instances nationales et de niveau européen. Depuis lors, des projets significatifs ont été réalisés : un document prospectif (Livre Blanc en 2000), une convention transfrontalière relative au traitement des déchets, la création du Consorcio Bidassoa-Txingudi (structure intercommunale transfrontalière rassemblant Hendaye, Irun et Fontarabie) ou sont en cours d'élaboration : projet d'Euro-Institut Atlantique-Pyrénées...

Les espaces ruraux et naturels transfrontaliers

Les espaces ruraux et naturels transfrontaliers

Si la coopération transfrontalière s'est développée d'abord en milieu urbain, elle concerne depuis une dizaine d'années les espaces ruraux et naturels, d'ailleurs majoritaires dans leur nombre sur l'ensemble des frontières européennes. Couvrant aujourd'hui la majorité des frontières entre la France et ses pays voisins, ces vastes territoires, littoraux, montagneux ou de plaine, souvent faiblement peuplés, sont soumis à des contraintes spécifiques liées notamment à la faiblesse de leurs ressources financières, techniques et humaines.

Que la frontière y coupe un bassin de vie transfrontalier existant ou que des contraintes physiques la rendent plus étanche, la coopération transfrontalière constitue pour ces espaces une voie de développement local qui dépasse le strict cadre de la protection environnementale. Cette coopération leur permet non seulement de mutualiser certains atouts endogènes, des équipements et des services à la population, mais également d'être identifiés plus facilement au sein d'une Europe en mutation et dans certains cas de construire un projet de territoire transfrontalier intégré qui catalyse les actions transfrontalières isolées des différents acteurs. Le développement local et la prise en compte d'un bassin de vie partagé sont bien au cœur de la démarche de ces espaces de respiration entre les zones transfrontalières urbanisées.

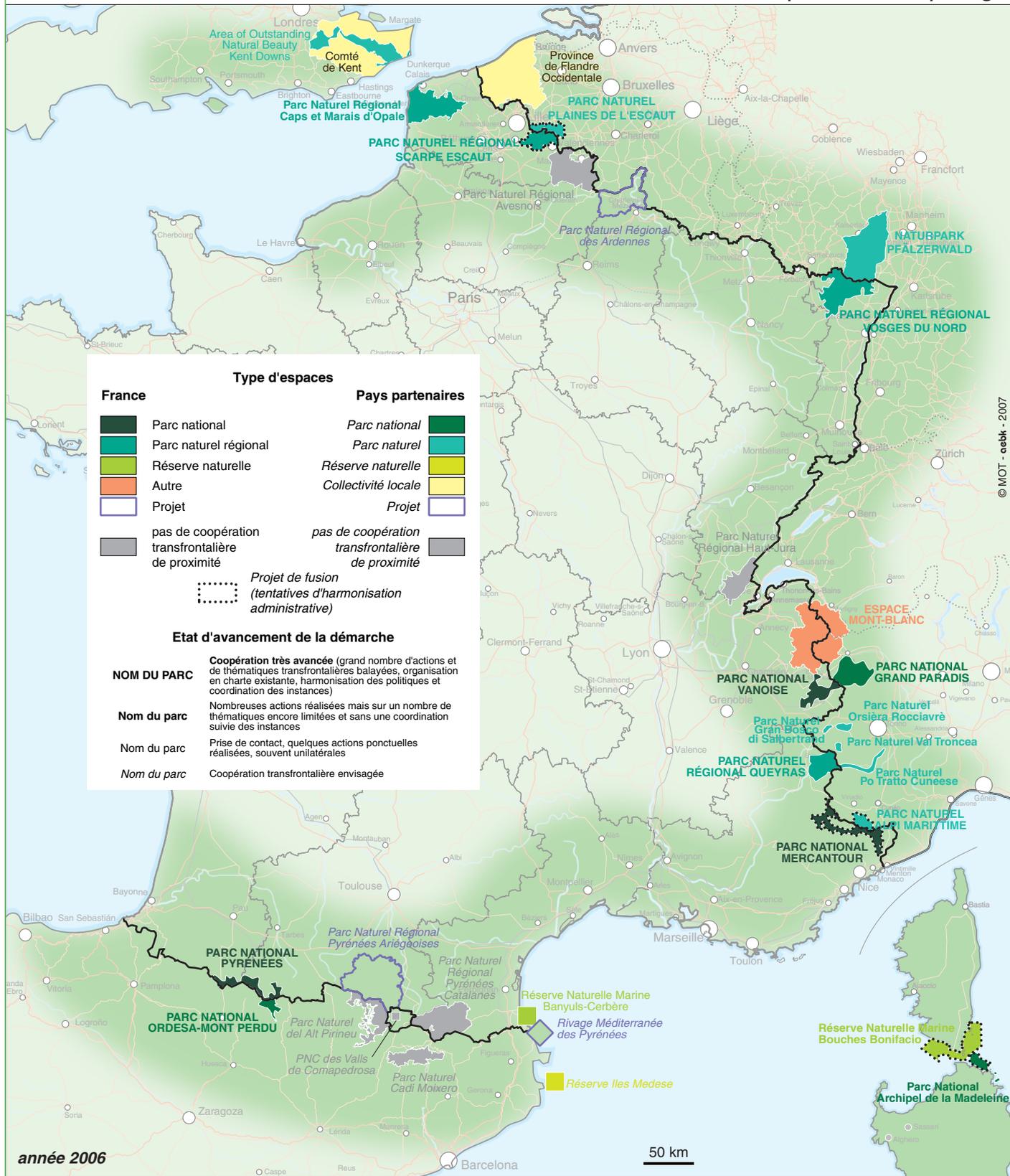
Structurés en « Pays » (France), en parcs ou selon d'autres modes d'organisation, bénéficiant d'aides nationales et européennes spécifiques, ces espaces ruraux transfrontaliers ont vocation à se faire reconnaître comme espaces d'intégration européenne au même titre que les territoires urbains.

Les réseaux de ce type d'espaces, notamment la Fondation des Pays, la Fédération des Parcs Naturels Régionaux en France ou la Fédération Europarc, qui rassemble plus de 400 espaces naturels protégés en Europe, s'emploient de plus en plus à promouvoir ce type de coopération et contribuent à la constitution d'une Europe fondée également sur sa richesse environnementale et paysagère.

Les planches consacrées à cette thématique (espaces naturels protégés et pays) ont été mises à jour en 2005 et 2007 et se substituent entièrement aux cartes présentes dans l'édition précédente de l'atlas.

Les espaces ruraux et naturels transfrontaliers

Coopération transfrontalière
entre espaces naturels protégés



© MOT - oebk - 2007



Les espaces ruraux et naturels transfrontaliers

Coopération transfrontalière entre espaces naturels protégés

Cette carte présente l'ensemble des espaces naturels protégés au sein des espaces frontaliers entre la France et ses pays voisins ainsi que l'état d'avancement de leur démarche de coopération transfrontalière.

Tout au long de la frontière, on recense du côté français 13 structures : 7 parcs naturels régionaux (PNR)¹, 3 parcs nationaux (PN), 2 réserves naturelles marines et une structure différente, l'Espace Mont Blanc (en cours de structuration juridique transfrontalière) qui entretiennent des liens de coopération plus ou moins forts avec leurs partenaires étrangers.

Outre ces 13 exemples, on trouve encore 2 projets de PNR et un projet de Parc National, au stade de préfiguration, qui pourraient entrer dans une logique de coopération transfrontalière :

- le projet de PNR des Pyrénées Ariégeoises, frontalier avec la Catalogne et la Principauté d'Andorre,
- le projet de PNR des Ardennes, frontalier avec la Wallonie.
- enfin, le projet de Parc national amazonien de la Guyane sur le tiers sud du DOM et frontalier avec le Brésil, que nous n'abordons pas ici.

On remarque que les partenaires étrangers des espaces naturels protégés français ne sont pas seulement des parcs (nationaux ou « naturels ») mais peuvent être également des collectivités territoriales ayant une compétence en matière de protection de l'environnement et de développement local (Province de Flandre Occidentale, Comté du Kent).

Le degré d'avancement de ces espaces dans le processus de coopération est très varié :

L'étape 0 (nom en italique des structures coopérantes sur la carte) consiste à **envisager de coopérer ensemble sur un mode transfrontalier**. Elle concerne les deux PNR en préfiguration précédemment cités, ainsi que le PNR des Pyrénées Catalanes.

L'étape 1 (minuscule maigre non italique sur la carte) peut quant à elle correspondre à la **prise de contacts**

avec réalisation de quelques actions ponctuelles souvent unilatérales et pas forcément menées en maîtrise d'ouvrage transfrontalière (Réserve Naturelle Marine Banyuls Cerbère). Elle concerne également des PNR qui ont engagé dans le passé des actions de coopération transfrontalière qui n'ont pas été poursuivies dans la période actuelle (PNR de l'Avesnois et du Haut-Jura).

L'étape 2 (minuscule gras non italique sur la carte) consiste à réaliser de nombreuses actions mais sur un **nombre de thématiques assez limitées** et avec une intégration des structures elle aussi limitée (PNR Caps et Marais d'Opale, Réserve marine des Bouches de Bonifacio).

L'étape 3 (majuscule gras sur la carte) correspond à la phase actuellement la plus avancée : **une charte a été signée, un grand nombre d'actions sont menées, un grand nombre de thématiques transfrontalières sont balayées ; on assiste à une harmonisation des politiques et à une coordination des instances qui peut préfigurer à terme une fusion possible**. C'est le cas de tous les parcs nationaux et de quelques parcs naturels régionaux (Scarpe-Escaut avec le Parc Naturel des Plaines de l'Escaut, Vosges du Nord avec le Pfälzerwald Naturpark et Queyras avec 4 parcs naturels italiens).

On remarque également lors de cette étape des parcs qui parlent déjà d'une seule et même voix auprès d'instances internationales, à travers un label commun reconnu : la Réserve de Biosphère Transfrontalière entre le Parc Naturel Régional des Vosges du Nord et le Pfälzerwald Naturpark ou bien les parcs nationaux des Pyrénées et d'Ordesa classés tous deux à l'inventaire du patrimoine mondial de l'UNESCO.

Depuis la réalisation de la précédente édition de cet atlas, il est à noter que la majorité des espaces naturels protégés frontaliers progresse dans l'échelle d'avancement de la coopération transfrontalière de proximité (hormis le recul de l'Avesnois, du Haut-Jura et une stagnation conjoncturelle de celle du Parc National des Pyrénées). L'ensemble de ces espaces ont généralement diversifié les thématiques de coopération, multiplié les projets et mobilisé leur fédération pour qu'elle les soutienne dans leurs démarches.

¹La carte, cantonnée à la France métropolitaine, n'intègre pas le PNR de Guyane, qui coopère avec le Parc National de Cabo Orange (Brésil) autour de l'estuaire de l'Oiapoque.

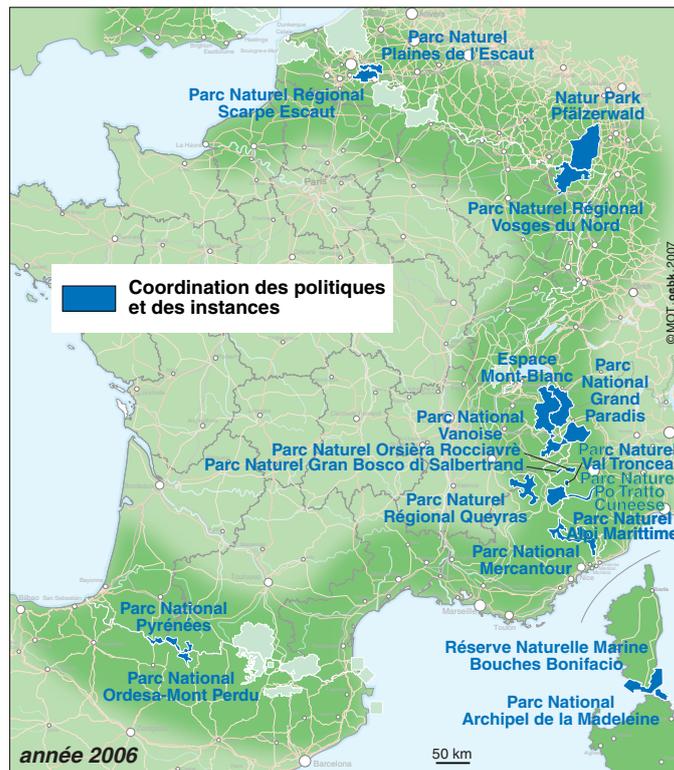
Les espaces ruraux et naturels transfrontaliers

. Formation, stages, connaissance mutuelle

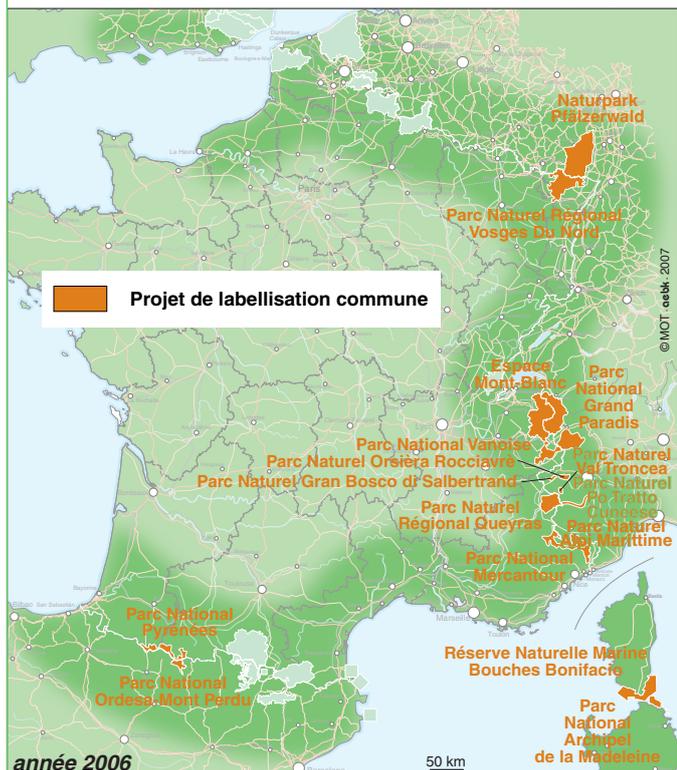


Nature des actions de coopération transfrontalière entre espaces naturels protégés

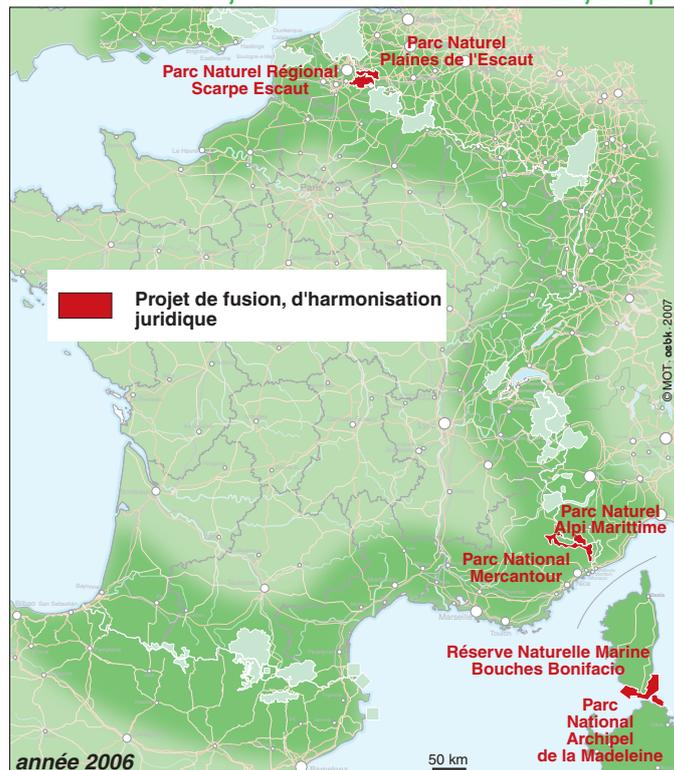
. Coordination des politiques et des instances



. Labellisation commune



. Projet de fusion et d'harmonisation juridique





Les espaces ruraux et naturels transfrontaliers

Nature des actions de coopération transfrontalière entre espaces naturels protégés

- . Formation, stages, connaissance mutuelle
- . Coordination des politiques et des instances
- . Labellisation commune
- . Projet de fusion et d'harmonisation juridique

Ces actions sont très variées. Toute tentative de typologie étant forcément réductrice, cette dernière a néanmoins pour objectif de clarifier le contenu et le mode de ces coopérations qui concernent une grande diversité d'espaces et de structures administratives.

La coopération transfrontalière entre espaces naturels protégés passe d'abord par **une meilleure connaissance du territoire voisin** et de son fonctionnement. Celle-ci peut s'organiser avec des groupes de travail communs sur des thèmes précis et par des réunions périodiques régulières entre les personnels de chaque parc. Des études comparatives des fonctionnements respectifs des territoires en question sont également menées (exemple du PNR Vosges du Nord et de son homologue allemand).

La formation à la langue du voisin est également pratiquée pour faciliter la communication entre deux structures (PN Vanoise, Mercantour...). Les réunions peuvent alors se dérouler dans une ambiance bilingue où chacun s'exprime dans sa langue maternelle.

Parfois, les structures procèdent à des échanges temporaires de personnels (sous la forme de stages) et à des recrutements communs à des postes de coordination transfrontalière ou d'écogardes (PNR Scarpe Escaut et son voisin). Cette étape du recrutement commun ou du recrutement par une structure d'une personne de nationalité du parc voisin permet de faciliter la progression dans la compréhension mutuelle et de diminuer les risques de malentendus culturels, même dans des cas où c'est la même langue qui est parlée de part et d'autre de la frontière (Nord-Pas-de-Calais et Wallonie par exemple).

Ce rapprochement et cette articulation des structures passent également par la **coordination des politiques et des instances**. Cette pratique constitue une étape importante dans le travail qu'entreprennent ensemble deux espaces naturels frontaliers. Elle prend plusieurs formes : d'abord, la réalisation d'une charte, qui tient lieu de programme, avec des articles qui règlent le bon déroulement de la coopération entre les deux parcs, constitue

une étape importante dans l'avancement de la coopération transfrontalière. Elle donne un véritable projet commun de territoire à deux entités de part et d'autre d'une frontière. Elle a concerné jusqu'à présent surtout les parcs nationaux français dans leur relation avec leurs partenaires étrangers.

Toujours sur le mode institutionnel, certains parcs organisent la systématisation de la présence officielle des directeurs des deux structures dans des comités décisionnels communs (exemple du PN du Mercantour et son partenaire frontalier) ou dans le conseil d'administration de la structure partenaire (PN des Pyrénées). Le conseil scientifique d'un parc peut également accueillir systématiquement des chargés de mission de l'autre parc (exemple du PN des Pyrénées et de son interlocuteur espagnol).

La **labellisation commune** est également un acte symbolique fort afin de rendre visible de l'extérieur un espace naturel commun transfrontalier. Le premier pas consiste à baptiser d'un seul et même nom l'ensemble du territoire des deux parcs concernés : c'est le cas pour le Parc international marin Corse-Sardaigne. Dans d'autres cas, cette identification des territoires peut devenir plus officielle car labellisée de l'extérieur : c'est le cas du Parc National des Pyrénées et du Parc National espagnol Ordesa-Mont Perdu qui ont bénéficié tous les deux d'une inscription commune d'une partie de leur périmètre à l'inventaire du patrimoine mondial de l'UNESCO. Cette inscription sur cette liste constitue également l'objectif du Parc National de la Vanoise avec celui du Grand Paradis, mais également celui du Mercantour avec son partenaire italien Alpi marittime.

Quand l'idée de **fusion** fait son chemin, mais reste à un stade « pré-juridique », certains parcs mettent en place une structure commune transfrontalière sur une partie de leur territoire : c'est le cas de la Réserve Transfrontalière de Biosphère qui est à cheval entre le PNR des Vosges du Nord et du Naturpark Pfälzerwald et qui permet l'expérimentation commune d'une même politique de gestion de l'espace sur une partie du territoire transfrontalier. Ce type de réserve est également visé par le PNR du Queyras avec ses partenaires italiens autour du Mont Viso.

L'idée de fusion va parfois beaucoup plus loin : c'est le cas de la démarche entreprise par le Parc National du Mercantour et celui Alpi Marittime mais également du PNR Scarpe-Escaut avec le Parc naturel des Plaines de l'Escaut côté belge qui réfléchissent aux possibilités juridiques et administratives d'une fusion à terme.

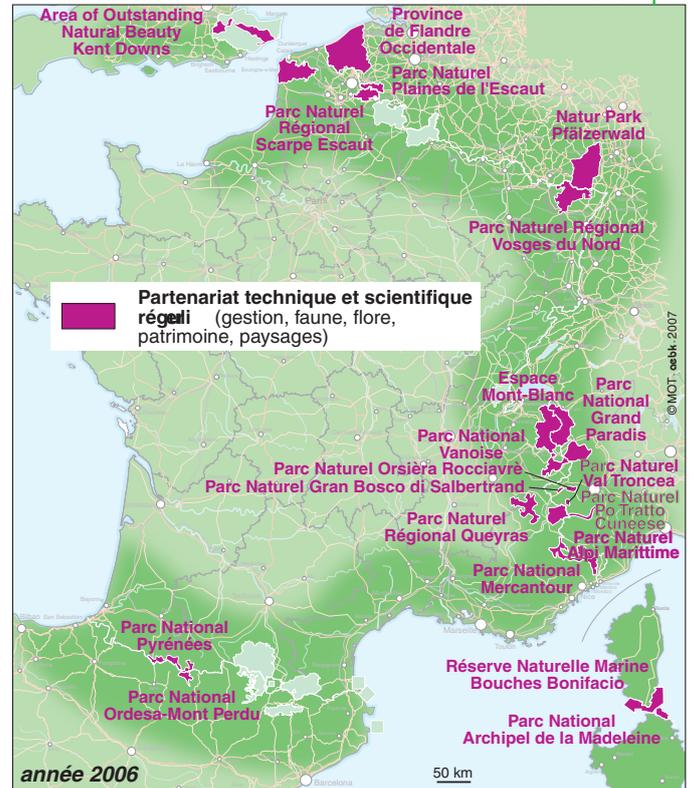
Les espaces ruraux et naturels transfrontaliers

- Communication commune à destination du public actions pédagogiques, tourisme

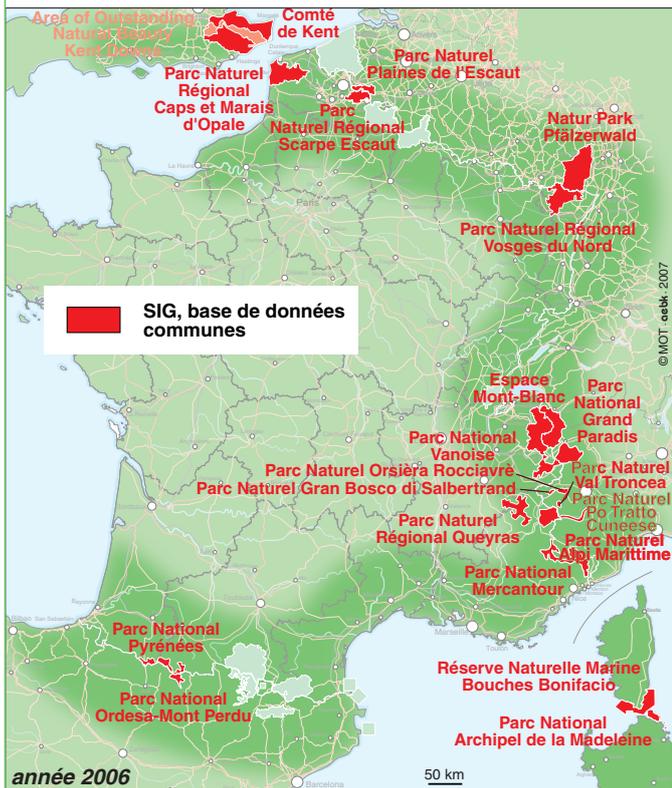


Nature des actions de coopération transfrontalière entre espaces naturels protégés

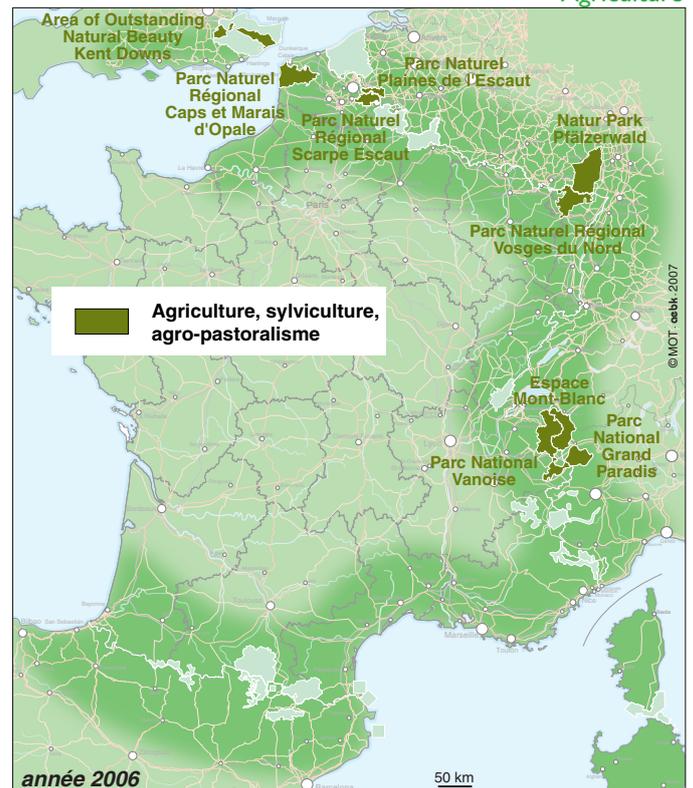
- Partenariat scientifique



- SIG et bases de données communes



- Agriculture





Les espaces ruraux et naturels transfrontaliers

Nature des actions de coopération transfrontalière entre espaces naturels protégés

- Communication au public, éducation et sensibilisation, actions pédagogiques, tourisme
- Partenariat technique et scientifique régulier
 - SIG, bases de données communes
- Agriculture, sylviculture, agro-pastoralisme

Un aspect de la coopération transfrontalière réside dans la mise en place commune d'une **communication à destination de plusieurs publics** : la population dans sa totalité à travers l'entrée touristique (la création d'un logo commun, d'itinéraires transfrontaliers de promenade, d'expositions de sensibilisation sur le paysage ou le patrimoine, la découverte de la faune et de la flore, la publication de cartes touristiques et de dépliants communs se retrouvent très fréquemment).

Cette communication se manifeste également par une démarche pédagogique à l'attention des scolaires : plusieurs parcs accueillent des classes de part et d'autre des frontières pour les sensibiliser à la nature. Elle passe également par la formation des professionnels du tourisme et de la découverte de la nature à travers des formations communes transfrontalières.

Dans cette catégorie, pratique courante pour la quasi-totalité des espaces naturels protégés, il n'y a pas de différenciation forte entre les Parcs Naturels Régionaux et les Parcs Nationaux. Dans le premier cas, le thème de la communication concerne un peu plus la présence de l'homme dans ces espaces (son insertion dans les paysages, le patrimoine), la deuxième catégorie s'attache plus à la découverte de la nature (flore et faune) même si ces sujets ne sont pas traités de façon étanche en fonction des parcs concernés.

Le **partenariat scientifique** est le cœur de l'objectif de coopération entre des espaces naturels protégés afin de faire de la frontière non plus un handicap mais un atout dans la gestion d'espaces à fort intérêt naturel et patrimonial.

Cette recherche de complémentarités dans la démarche de coopération scientifique varie selon que l'on se trouve dans le cas d'un Parc Naturel Régional, d'un Parc National ou d'une réserve naturelle ; les objectifs des structures dans les deux premiers cas étant clairement différents, les contenus des partenariats scientifiques s'en

ressentent : pour le PN, la dimension conservatoire d'espaces assez dépourvus d'activités humaines, où la flore et la faune sont les principaux sujets d'études est clairement affirmée ; pour le PNR, la coopération s'emploie plus à la mise en commun d'un travail sur des espaces anthropisés où la présence de l'homme dans son terroir, le patrimoine culturel, le tourisme, les savoir faire traditionnels et le développement local dans sa diversité sont pris en compte.

La mise en place d'un **Système d'Information Géographique (SIG)** commun et de bases de données communes ou harmonisées sont des démarches de plus en plus développées ; elle est très importante sur le plan scientifique comme symbolique : le territoire transfrontalier étudié se dote d'une carte commune avec une légende commune ; cette dimension d'image commune sans frontière visible que l'on donne à voir aux autres est importante sur le plan de la communication et rejoint les tentatives d'harmonisation juridique ou sémantique.

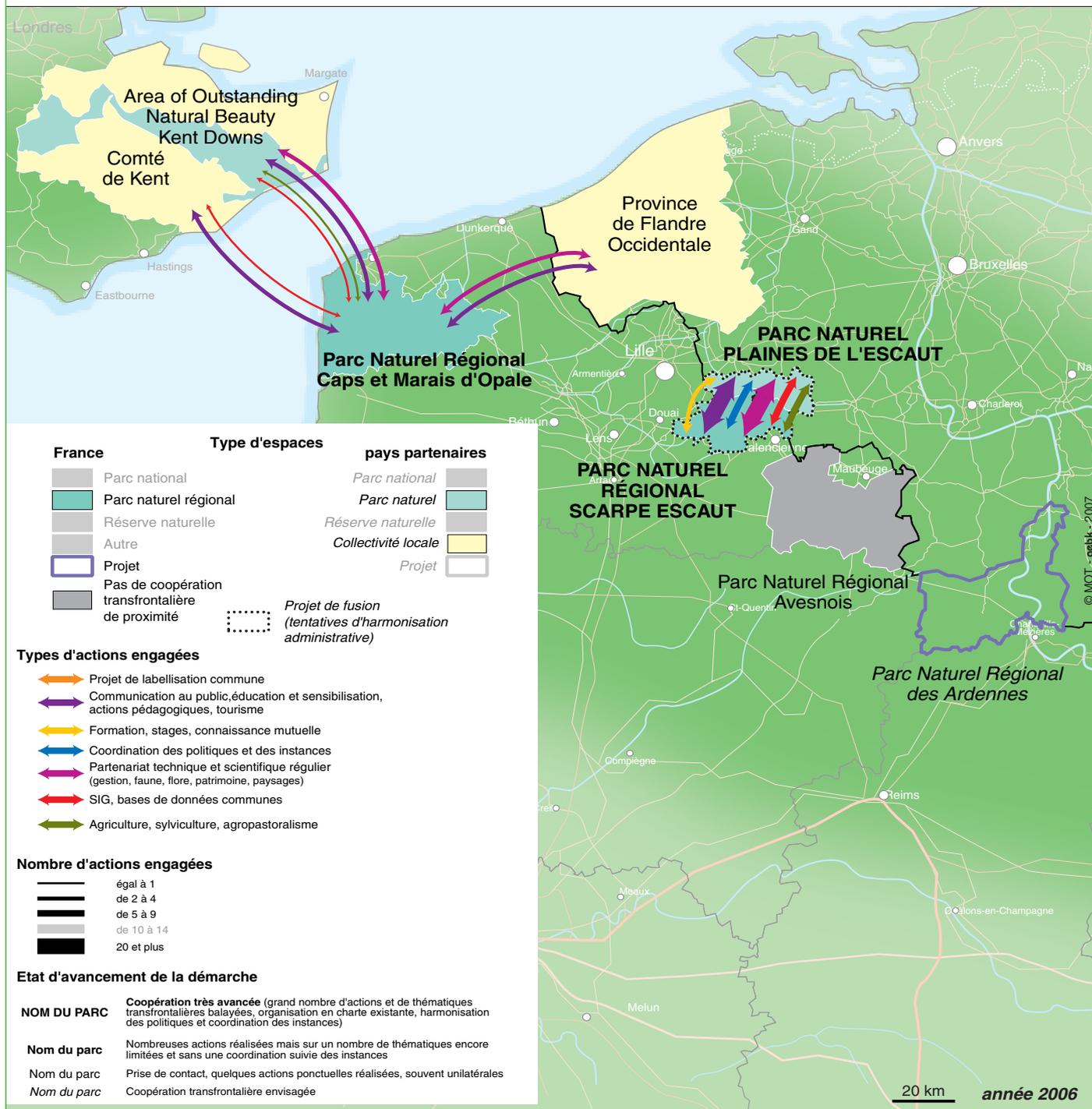
Sur un mode purement scientifique, cette mise à niveau des données permet de faire progresser beaucoup plus vite la gestion optimale de l'espace transfrontalier.

Cela a été le cas dans la coopération transfrontalière menée entre le PNR des Vosges du Nord et le Naturpark Pfälzerwald où le Centre National d'Etudes Spatiales (côté français) et son équivalent allemand ont participé à la démarche.

La coopération transfrontalière entre parcs portée sur l'**agriculture** est surtout le fait des PNR avec leurs partenaires. Les thèmes traités concernent la valorisation des produits du terroir, l'encouragement à l'agriculture biologique, les échanges des savoir-faire entre agriculteurs, le maintien des traditions agricoles, les mesures agro-environnementales pour une meilleure préservation des ressources en eau, la contribution des agriculteurs au maintien d'un paysage typique.

Les espaces ruraux et naturels transfrontaliers

Coopération transfrontalière entre espaces naturels protégés : frontières anglaise et belge





Les espaces ruraux et naturels transfrontaliers

Coopération transfrontalière entre espaces naturels protégés : frontières anglaise et belge

La coopération transfrontalière entre espaces naturels protégés entre la France, la Grande Bretagne et la Belgique concerne trois parcs naturels régionaux : le PNR Caps et Marais d'Opale qui coopère avec le Comté du Kent, l'**Area of Outstanding Natural Beauty Kent Downs** et la province de Flandre Occidentale, le PNR Scarpe Escaut avec le Parc Naturel Plaines de l'Escaut, enfin le Parc Naturel de l'Avesnois avec l'intercommunal IGRETEC.

On note enfin l'existence d'un projet de PNR des Ardennes mais celui-ci est en préfiguration et de ce fait pas encore engagé dans une démarche de coopération transfrontalière.

A la différence du PNR Scarpe Escaut qui mène un projet de développement territorial transfrontalier intégré, le **PNR des Caps et Marais d'Opale** développe plutôt un partenariat fondé sur des projets d'échanges techniques ponctuels. La raison en est simple : séparé d'un de ses voisins par une frontière maritime, ce parc a privilégié des axes thématiques précis où peut se développer un partenariat sur la question de la biodiversité des zones humides, la requalification paysagère (y compris dans sa dimension architecturale et patrimoniale), le suivi de l'occupation des sols, la gestion du bocage et du littoral à falaise (transmanche). La dimension communication fait également l'objet de plusieurs actions notamment dans le domaine touristique (randonnées).

Le **PNR Scarpe-Escaut** est le plus ancien PNR créé en France (en 1968, sous le nom de Saint Amand-Raismes). Par son fonctionnement et ses caractéristiques, il a également contribué à inspirer la création d'un nouveau type de protection en Wallonie : les Parcs Naturels, créés en 1985. Celui des **Plaines de l'Escaut** a vu le jour en 1996, constituant en quelque sorte le versant belge de son homologue côté français, sa création intégrant dès le départ une dimension transfrontalière affirmée.

La coopération étroite entre ces deux parcs, facilitée notamment par l'usage d'une langue commune, se manifeste à travers de nombreux axes thématiques ; la communication au public, à travers la création d'un logo et d'un nom commun : Parc naturel transfrontalier du Hainaut. Cette communication s'illustre également par un positionnement touristique commun : création de circuits transfrontaliers, de points d'accueil complémentaires, d'événements communs (parcs en fête en 2004, challenges transfrontaliers), participation conjointe à des salons touristiques, publication de brochures et ouvrages, d'un jour-

nal transfrontalier régulier, de cartes communes. Cette communication passe enfin par un contact permanent avec le public scolaire et le monde associatif.

La coopération transfrontalière entre les deux parcs se manifeste également par un partenariat technique et scientifique régulier où de nombreuses études du milieu (flore, faune) et d'aménagement (notamment autour de la gestion des cours d'eau) ont été menées. Un travail de mise à niveau en équipement SIG du versant belge a permis la mise en place d'une base de données commune avec la production des premiers éléments transfrontaliers.

L'agriculture et l'artisanat, thèmes privilégiés de la coopération transfrontalière entre PNR, ont également fait l'objet de nombreuses actions de coopération, notamment dans le domaine de la valorisation des produits fermiers locaux, dans l'étude comparée des mesures agro-environnementales ou dans le développement de l'agriculture biologique.

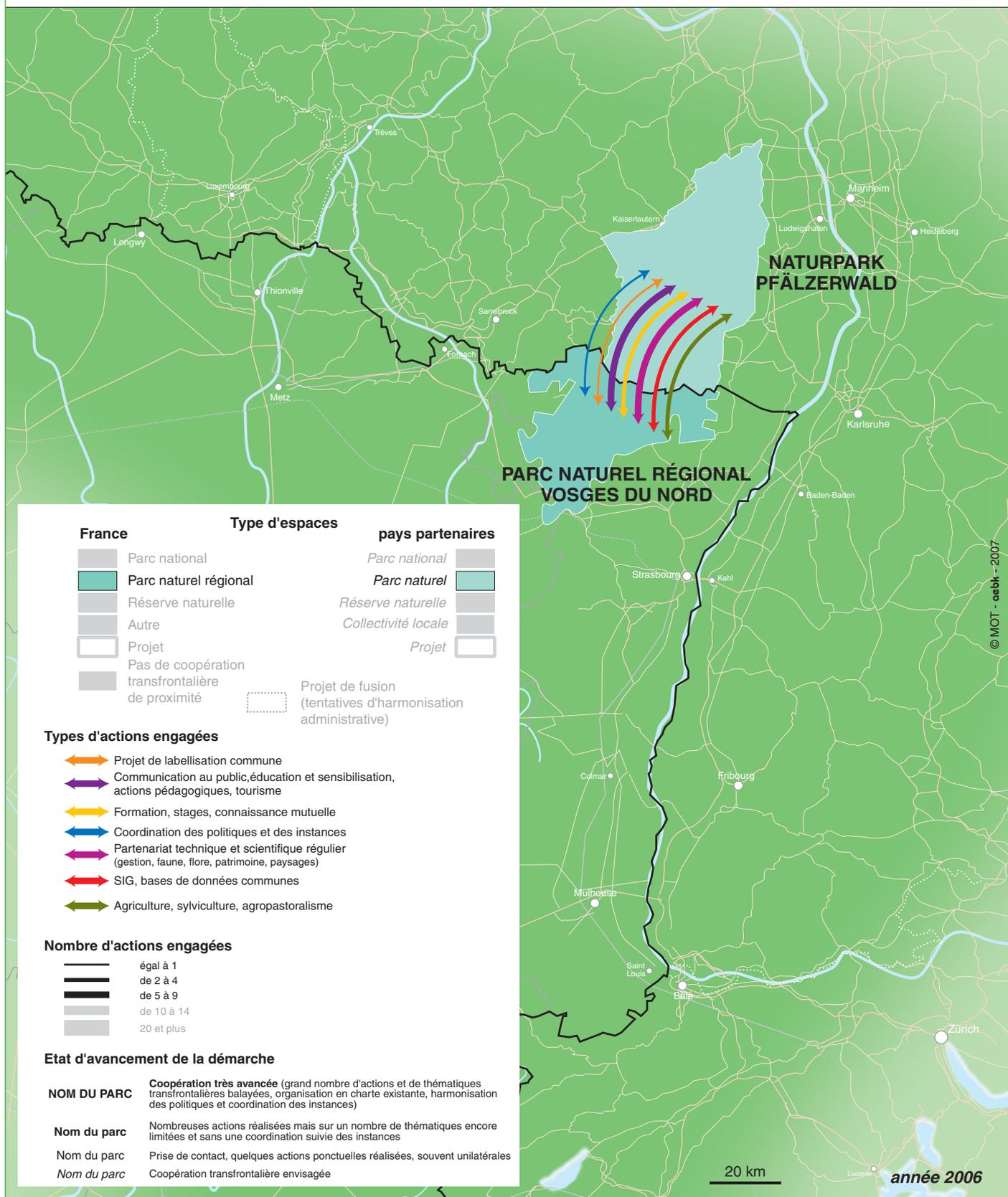
En matière de coordination des politiques et des instances, les deux parcs ont également mis en place un groupe de travail transfrontalier permanent (plusieurs réunions mensuelles, étude comparative des législations française et wallonne liées à l'aménagement du territoire pour proposer une politique globale). Enfin, ils réfléchissent à la création d'une structure juridique transfrontalière commune qui pourrait porter à terme le projet de fusion des deux parcs.

Le **Parc Naturel Régional de l'Avesnois**, créé en 1998, a mené pendant quelques années des actions de coopération avec l'intercommunale Intersud dont une des compétences concernait la protection de l'environnement et le développement local. Plusieurs actions conjointes ont été menées, notamment dans le domaine de l'étude des paysages, du patrimoine local et des mesures de gestion contractuelle des milieux naturels, avec pour objectif de créer un parc transfrontalier. Ce projet d'un futur parc a dû être abandonné, faute de moyens financiers pour la structure de portage du projet de parc de la Haute Sambre côté belge ; cette dernière a été dissoute.

Cependant, le PNR est en cours de réflexion avec un autre partenaire belge, **IGRETEC**, intercommunale en charge de la gestion des cours d'eau, pour la mise en place d'un Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux transfrontalier (SAGE) sur le bassin versant de la Sambre. Le projet n'en est qu'à un stade de réflexion, mais il marque la volonté du PNR de s'engager dans des démarches transfrontalières pour un développement territorial plus cohérent.

Les espaces ruraux et naturels transfrontaliers

Coopération transfrontalière entre espaces naturels protégés :
frontière allemande





Les espaces ruraux et naturels transfrontaliers

Coopération transfrontalière entre espaces naturels protégés : frontière allemande

La coopération transfrontalière entre espaces naturels protégés sur la frontière franco-allemande concerne un seul espace : celui comprenant le Parc Naturel Régional des Vosges du Nord et le Pfälzerwald Naturpark.

Le Parc Naturel Régional des Vosges du Nord (Moselle, Bas-Rhin, créé en 1975) et **le Naturpark Pfälzerwald** (Rhénanie-Palatinat, créé en 1958), situés sur le massif gréseux des Vosges du Nord et du sud-ouest du Palatinat, constituent à deux la plus grande forêt d'Europe de l'ouest.

A la suite d'un protocole d'accord signé en 1985, les deux parcs ont engagé en 1993 un ensemble d'actions soutenues par Interreg I et ayant entre autres pour objectif la création d'une Réserve de Biosphère Transfrontalière (RBT) « Vosges du Nord-Pfälzerwald », mise en place en 1996 (cas unique parmi l'ensemble des parcs frontaliers français avec leurs partenaires étrangers).

Leurs actions de coopération transfrontalière sont riches et fort diversifiées, ayant pu s'approfondir progressivement au fil des nombreuses années d'expérience entre les deux parcs.

Dans le domaine de la communication au public, les deux parcs ont mené de nombreuses actions, notamment en faveur d'un développement touristique conjoint : publication de documents communs (carte touristique de la Réserve, catalogue touristique et de loisirs, site internet de la RBT), d'événements transfrontaliers (expositions, programme transfrontalier de sorties-découverte) ou d'actions d'aménagement touristique (études de faisabilité d'une cité des arbres).

La Réserve de Biosphère Transfrontalière dispose d'un comité de coordination qui rassemble les directeurs des deux parcs mais également des membres extérieurs au parc (collectivités de différents niveaux de part et d'autre

de la frontière). Outre la création de la RBT, les deux parcs ont une habitude de travail en commun : ils ont notamment créé des postes de coordinateurs de la RBT, chargés de l'animation de la coopération transfrontalière ; ils ont également mis en place des groupes de travail sur différents thèmes de préoccupation commune.

Leur volonté de connaissance mutuelle est passée par la réalisation de fiches transfrontalières d'information sur leurs thèmes de travail et une étude comparative des statuts de protection des sites naturels entre les deux pays. Enfin, elle a consisté en l'organisation d'un colloque transfrontalier sur le patrimoine naturel en 2001.

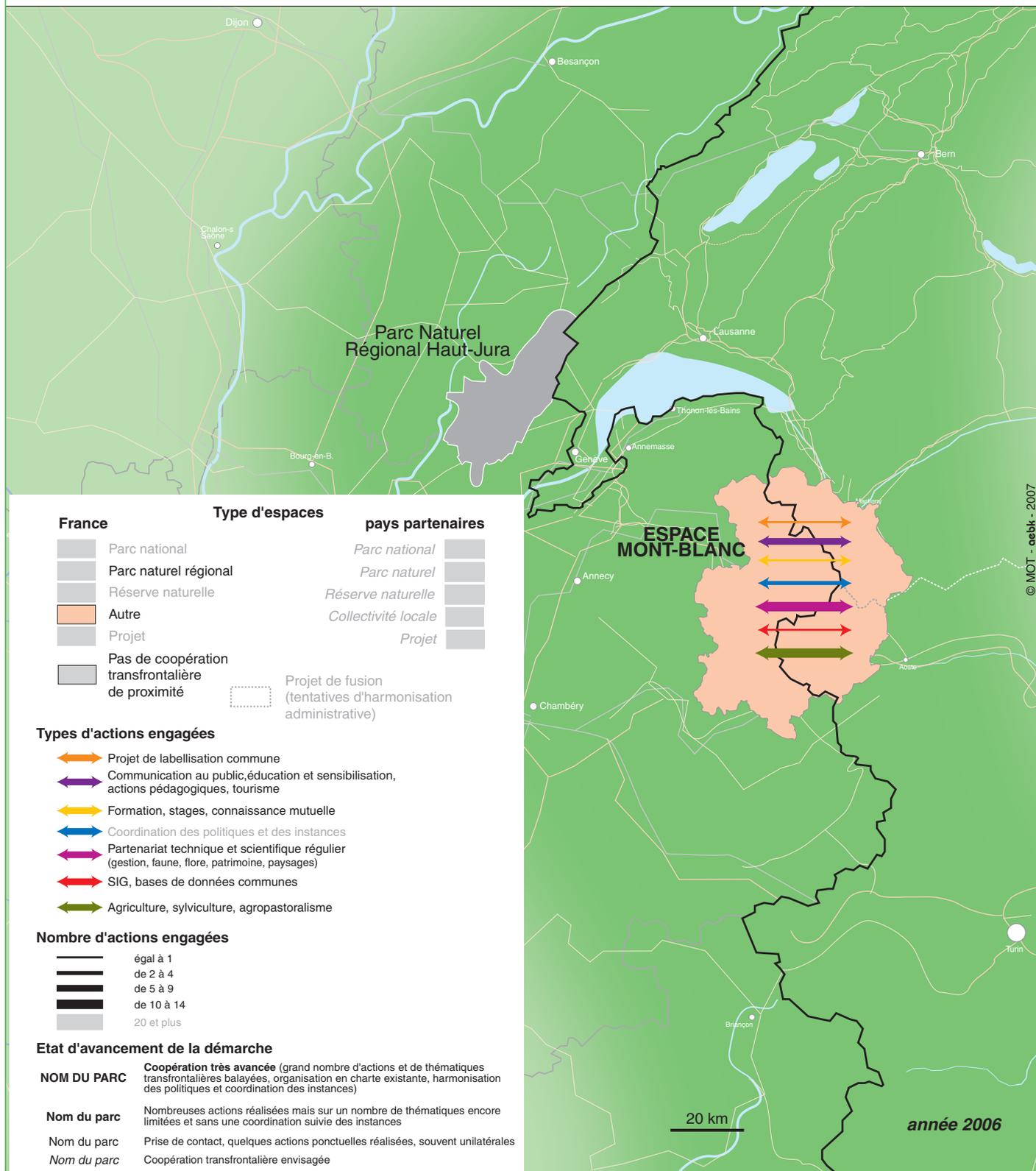
La coopération entre les deux parcs se décline également sur le mode scientifique en de nombreuses études ayant trait au milieu naturel (flore : lichens..., faune : chauve-souris...) ainsi qu'aux conséquences de l'activité humaine sur ce milieu. Les deux parcs ont mis en place un centre de ressources transfrontalières avec SIG, utilisant des images satellites commandées spécialement au Centre National d'Etudes Spatiales et son équivalent allemand, le DARA.

Enfin, l'agriculture suscite quelques actions de coopération, notamment en matière de valorisation des produits agricoles locaux.

Pour conclure, le statut de réserve de biosphère transfrontalière présente l'intérêt de fixer un cadre international rassurant et stimulant pour les acteurs de terrain qui hésitent parfois à se lancer dans des démarches transfrontalières. La reconnaissance internationale et le renom de ce dispositif permettent de mieux pérenniser les projets. Cependant, il est important de remarquer que ce statut n'impose pas la création de structure de gestion propre. Enfin, il n'exclut pas les aléas d'une relation transfrontalière : après une période de coopération intense, la coopération entre les deux parcs semble connaître une période de stagnation.

Les espaces ruraux et naturels transfrontaliers

Coopération transfrontalière
entre espaces naturels protégés : frontière suisse





Les espaces ruraux et naturels transfrontaliers

Coopération transfrontalière entre espaces naturels protégés : frontière suisse

La coopération sur la frontière franco-suisse implique des espaces atypiques en devenir ou qui n'ont pas pu maintenir les actions de coopérations transfrontalières engagées précédemment.

Le projet de création d'un **Parc Naturel Régional de la Vallée du Doubs**, situé pour moitié du côté français (département du Doubs), l'autre moitié impliquant sur le versant suisse les cantons de Neuchâtel et du Jura, et suivi côté français par le Conseil général du Doubs et par le WWF suisse n'a pas abouti depuis la précédente édition de cet atlas.

Il en est de même pour les actions de coopération très ponctuelles dans le domaine agricole qui existaient entre le PNR du Haut Jura (Jura) et le Parc Jurassien Vaudois du côté suisse (association de communes et de propriétaires privés en matière de protection de l'environnement et de maintien des activités agro-pastorales). Le **PNR du Haut Jura** n'a pas donné suite à ces actions de proximité mais s'est lancé dans une coopération transnationale avec un GAL italien dans le domaine de l'industrie lunetière.

Le dernier espace de coopération sur la frontière franco-suisse correspond à **l'Espace Mont-Blanc**, sur le massif du même nom, partagé entre la France (département de la Haute-Savoie), la Suisse (canton du Valais) et l'Italie (Val d'Aoste), cadre d'une coopération transfrontalière originale et sans équivalent entre la France et ses pays voisins.

Si ce massif d'exception ne fait pas l'objet d'une protection du type parc national (refus des élus car montagne habitée) ou naturel régional (volet de protection pas assez développé), il abrite une centaine d'associations liées à l'environnement, trois fédérations internationales et une Conférence Transfrontalière « Mont Blanc » qui existe depuis 1991.

Cette dernière est une structure politique de concertation transfrontalière, sous la présidence d'un des ministres de l'environnement des trois pays concernés, rassemblant cinq représentants de l'Etat et de collectivités

territoriales par pays. Elle a pour objectif un aménagement harmonieux et durable du massif et sa protection à l'échelle des trois versants.

Cette structure informelle se compose également de plusieurs groupes de travail composés d'experts de tous les horizons et des trois pays, réfléchissant et agissant respectivement au sein de chaque groupe en faveur de l'agriculture de montagne, de la sauvegarde des milieux sensibles, du tourisme extensif, des transports doux et de la qualité de l'air.

Trois zones-test transfrontalières concentrent l'essentiel des actions ; situées toutes entre fonds de vallée urbanisés et haute montagne, elles illustrent à des degrés divers les valeurs et les problèmes d'une grande partie du massif.

Les nombreuses actions de coopération concernent entre autres le domaine touristique (réalisation d'un topo-guide avec sentiers à thèmes, création de fermes-auberges, gîtes, chalet d'alpage...), l'agriculture (événements festifs, foires, congrès, création de lieux d'accueil, soutien aux activités économiques traditionnelles : bois-énergie...).

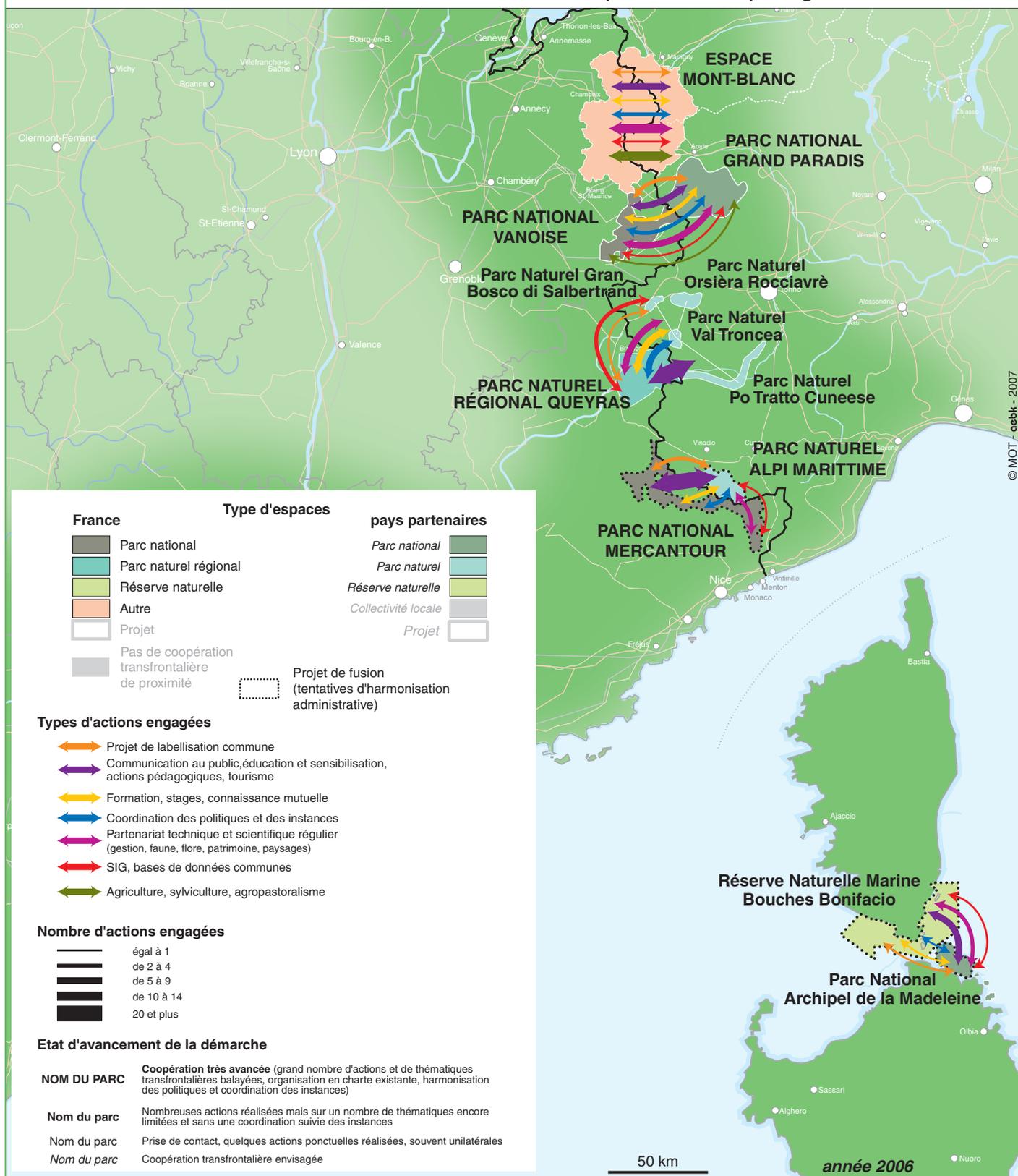
Un inventaire des modes de protection sur l'ensemble du massif au sein des trois pays a été réalisé dans le cadre de l'approfondissement de la connaissance mutuelle.

Le partenariat scientifique est le plus développé : de nombreuses études ont été réalisées dans le cadre des groupes de travail, notamment dans le domaine de la connaissance et de la protection des milieux sensibles, des transports (surtout depuis la catastrophe du tunnel) et sur la qualité de l'air. Enfin, un SIG transfrontalier très performant a été mis en œuvre.

Depuis 2004, les partenaires de l'Espace Mont-Blanc ont engagé la rédaction d'un schéma de développement durable afin de mettre en cohérence leurs démarches d'aménagement du territoire et de formaliser le rôle de la Conférence transfrontalière en tant que laboratoire de développement durable de la montagne.

Les espaces ruraux et naturels transfrontaliers

Coopération transfrontalière
entre espaces naturels protégés : frontière italienne



3 - Les territoires transfrontaliers



Les espaces ruraux et naturels transfrontaliers

Coopération transfrontalière entre espaces naturels protégés : frontière italienne

C'est la frontière franco-italienne qui concentre le plus grand nombre d'espaces naturels protégés qui coopèrent ensemble sur un mode transfrontalier. Cette coopération se répartit essentiellement le long de la partie alpine de la frontière mais comporte également un volet maritime entre la Corse et la Sardaigne.

Elle concerne du côté français deux parcs nationaux, un parc naturel régional, une réserve naturelle marine et l'Espace Mont Blanc, en cours de structuration juridique, présenté dans le commentaire de la carte consacrée à la frontière suisse.

Un des exemples implique le **Parc National de la Vanoise** (créé en 1963, département de la Savoie) avec le **Parc National du Grand Paradis** (créé en 1922 dans le Piémont et ayant joué un rôle déterminant dans la création du PN de la Vanoise).

Après le jumelage des deux parcs en 1972, qui inaugure un échange d'observateurs à l'occasion de certaines réunions des Conseils d'Administration et quelques rencontres techniques, la coopération s'approfondit au cours des années 1990.

A partir de ce moment, les actions de coopération entre les deux parcs nationaux balayent une grande partie des thématiques de coopération constatées entre espaces naturels protégés.

Les parcs communiquent à destination du public : échanges scolaires comme des accompagnateurs de montagne ou des hôtes d'accueil dans les parcs avec l'organisation de journées de formation de ces personnels.

Le domaine touristique voit également le lancement d'actions d'aménagement (sentiers balisés), de publications (journal transfrontalier l'Estive, carte transfrontalière bilingue, dépliants touristiques).

Cette coopération se manifeste par une volonté de connaissance réciproque, d'harmonisation des politiques et de coordination des instances. Dans ce domaine, de nombreux échanges de personnel de terrain ont été réalisés avec un volet formation à la langue du partenaire : un collège scientifique transfrontalier a été mis en place ainsi qu'une charte transfrontalière, approuvée par les deux Conseils d'Administration en 1992 avec un programme basé sur de grandes orientations communes. Un comité de pilotage pour le suivi et l'animation de la charte se réunit une fois par an.

Cette volonté d'aménagement se manifeste également par la volonté de solliciter pour l'ensemble Vanoise-Grand Paradis l'inscription au titre de patrimoine mondial de l'UNESCO et la demande d'octroi simultané en 2006 du diplôme européen du Conseil de l'Europe.

Les collaborations scientifiques sont nombreuses, en particulier à travers des études sur la faune (gypaète barbu, gestion et protection des bouquetins, qui a donné lieu un colloque international en 2004).

Plus au sud, le **PNR du Queyras** (département des Hautes Alpes) a très nettement approfondi son partenariat transfrontalier depuis la précédente édition de l'atlas et figure parmi les PNR les plus avancés en la matière. Situé au pied de l'ensemble géographique et culturel du Mont Viso, le PNR entretient des relations de coopération transfrontalière avec 4 parcs naturels côté italien (Piémont) du massif : le **PN Gran Bosco di Salbertrand**, ceux d'**Orsièra Rocciavère** et de **Val Troncea** et enfin, celui du **Po Tratto Cuneese**. Cette coopération a pour un objectif principal le développement d'un projet de territoire transfrontalier de part et d'autre du massif avec l'objectif d'une reconnaissance internationale du Mont Viso en tant que Réserve de Biosphère Transfrontalière. La coopération transfrontalière du PNR comporte un volet communication au public, sensibilisation et tourisme très important : plus d'une vingtaine d'actions déclinées sous la forme d'expositions, participation à des salons touristiques, lettres d'information, séminaires, fêtes, site internet et cartes bilingues, réalisés à la fois dans le cadre du projet de mise en réseau des parcs du **massif du Mont Viso** mais également dans le cadre d'un projet de système d'identification visuelle des parcs français et italiens des Alpes du sud

et enfin en vue de la mise en place d'un Système touristique transfrontalier avec la **Comunità Montana du Val Varaita**.

La coopération scientifique et technique fait également partie du dispositif avec plusieurs actions en matière d'inventaire de la faune (avifaune torrentielle) et de la flore, de la ressource en eau (projet AQUA) et des différents écosystèmes. Une base cartographique commune sur le Mont Viso a été créée dans le cadre de l'utilisation d'un Système d'Information Géographique transfrontalier. Le PNR est également GAL et anime une série d'initiatives, notamment dans le domaine de la promotion des produits locaux sur des marchés transfrontaliers.

Enfin, la coordination des structures passe par des formations (linguistiques) des échanges réguliers et par l'association des instances politiques, administratives et techniques aux principes fondateurs du rapprochement transfrontalier. La participation transfrontalière croisée des personnels se manifeste à l'occasion de la commission extra syndicale du PNR, la Conférence permanente des élus, le Comité des directeurs de 5 parcs et le Comité technique transfrontalier.

Le **Parc National du Mercantour** (créé en 1979, département des Alpes Maritimes) et le **Parc Naturel Alpi Maritime** (créé en 1995, Piémont) constituent un haut lieu de la coopération transfrontalière entre espaces naturels protégés. Présentant une unité géographique cohérente puisqu'il recouvre les deux versants du massif de l'Argentera-Mercantour, cet ensemble constitue la chaîne la plus méridionale des Alpes françaises et italiennes.

La coopération entre les deux parcs a débuté par un jumelage des structures en 1987 puis par un suivi scientifique autour de la réintroduction et du suivi des bouquetins, thème jusqu'en 1995 d'organisation de colloques, de communication et de plaquettes. Depuis cette date, les thématiques se sont beaucoup diversifiées : la communication au public comporte un très grand nombre d'actions qui se déclinent par de nombreux projets (dépliants, cartes, plan média, création artistique, liens avec les entreprises sur le tourisme durable, sensibilisation des scolaires...) et se concrétisent sur le territoire du parc par la rénovation de sentiers transfrontaliers, la mise en place d'une signalétique transfrontalière commune...).

Le partenariat scientifique se développe quant à lui dans l'étude et le suivi de l'avifaune (gypaète barbu) mais également la gestion de la ressource en eau. Une base de données communes transfrontalières, un Système d'Information Géographique et un atlas cartographique transfrontalier ont été également élaborés.

Concernant le rapprochement des instances et l'intégration des équipes, les deux parcs se forment à la langue du partenaire depuis 1997, ont institué la participation officielle des directeurs des deux parcs lors des Comités communs à caractère décisionnel, la création d'une cellule commune de gestion et d'animation transfrontalière se réunissant une fois par mois, une Commission mixte paritaire annuelle.

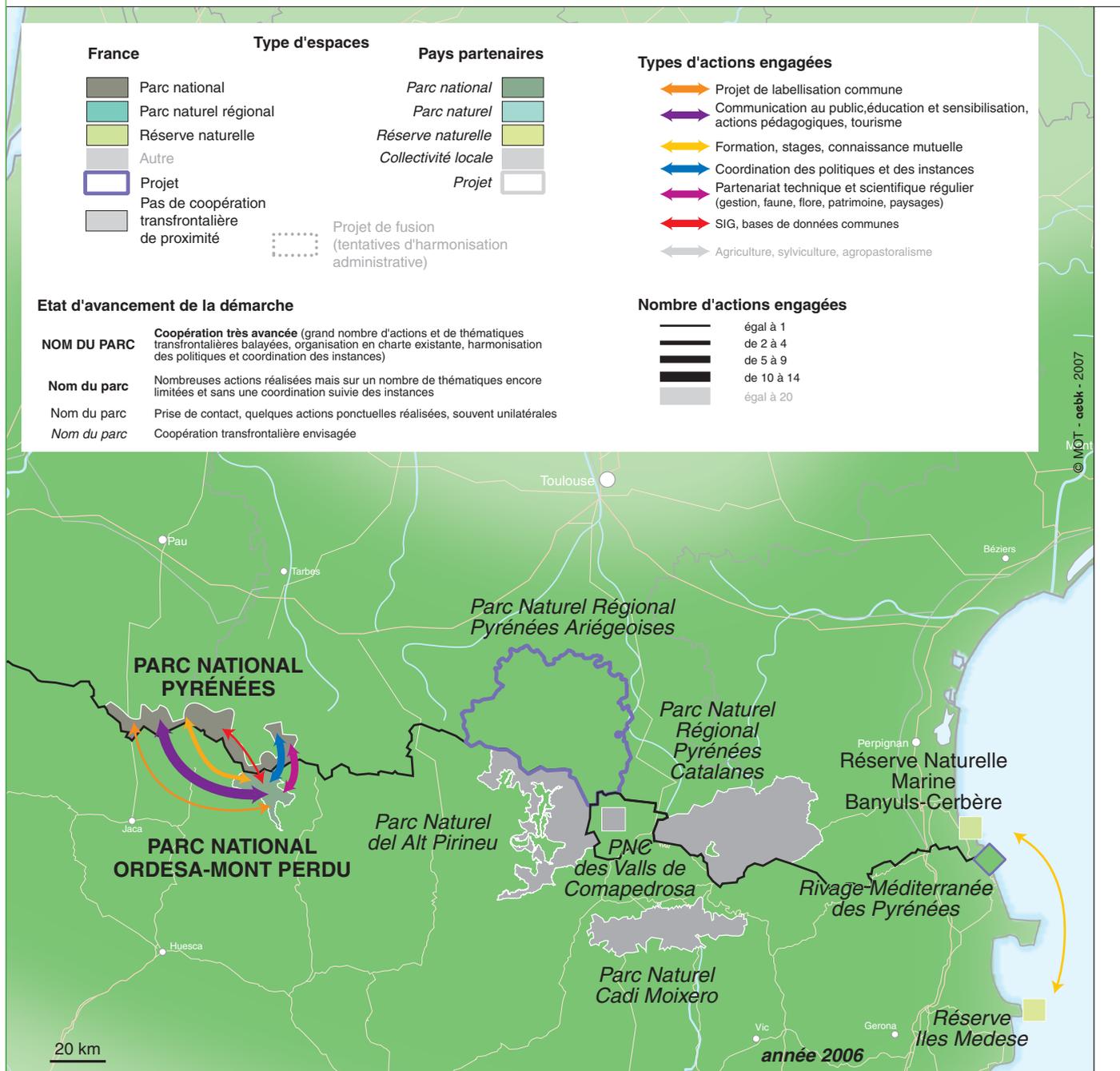
Enfin, un travail juridique a été mené en vue de la création d'un établissement commun de gestion avec analyse organisationnelle et administrative sur le fonctionnement des deux entités. En effet, depuis 1998 avec l'inscription de cet objectif dans sa charte transfrontalière, le Parc National du Mercantour souhaite à terme fusionner avec son partenaire italien afin de constituer un véritable et unique parc transfrontalier. Cette volonté d'intégration se manifeste par ailleurs par la volonté d'être labellisés ensemble en tant que patrimoine mondial de l'UNESCO.

Enfin, le dernier site de la coopération transfrontalière franco-italienne entre espaces naturels protégés est particulièrement original car littoral et maritime. Il concerne la **Réserve Naturelle Marine des Bouches de Bonifacio** (créée en 1999, département de Corse du sud) avec le **Parc National de l'Archipel de la Maddalena** (créé en 1992, Sardaigne) à l'extrémité nord de l'île.

Depuis leur déclaration commune de 2004, leur objectif est la création d'un parc international marin ; dans l'attente de trouver une forme juridique appropriée, des actions sont menées tant en matière de communication au public : organisation de colloques et de séminaires communes, rédactions de brochures et de CD rom, que de réalisations d'équipements allant également dans ce sens : restauration de sentiers, créations de pontons, réalisation d'un centre d'accueil du public... A ce titre, la situation transmaritime du parc rend unilatérale la réalisation d'un certain nombre d'aménagements. La coopération scientifique concerne le domaine de la pêche, un suivi de la faune sous marine et de l'avifaune (puffins, cormorans). Enfin, les équipes se réunissent une fois par mois dans un souci de coordination des actions.

Les espaces ruraux et naturels transfrontaliers

Coopération transfrontalière entre espaces naturels protégés :
frontière espagnole et andorrane



Les espaces ruraux et naturels transfrontaliers



Coopération transfrontalière entre espaces naturels protégés : frontière espagnole et andorrane

La coopération transfrontalière entre espaces naturels protégés sur la frontière franco-espagnole et andorrane implique 2 espaces naturels protégés différents côté français : la Réserve naturelle marine Banyuls-Cerbère, avec du côté espagnol la réserve marine des Iles Medese ; et dans le centre de la chaîne, le Parc National des Pyrénées avec côté espagnol le Parc National Ordesa-Mont Perdu.

En dehors de ces deux espaces, on note la présence du **Parc Naturel Régional des Pyrénées Catalanes** (département des Pyrénées orientales), créé en 2004, qui a commencé à nouer quelques contacts avec le **Parc Naturel Cadi Moixero** et des conseils comarcaux (intercommunalités espagnoles) mais sans aucune implication formelle. Sa coopération transfrontalière semble en devenir, à l'instar de celle concernant le **futur Parc Naturel des Pyrénées Ariégeoises** (département de l'Ariège), en cours de préfiguration, qui réfléchit à l'intégration d'un volet transfrontalier dans sa charte, notamment à travers la collaboration avec le **Parc Naturel del Alt Pirineu**, côté catalan et celui des **Valls de Comapedrosa** en Andorre.

Dans le cas de la **Réserve Marine Banyuls-Cerbère**, celle-ci a débuté les échanges en 2000 avec son partenaire espagnol, notamment entre les scientifiques des deux structures. Si l'idée de création d'un parc naturel terrestre et marin de la côte Vermeille avec des implications transfrontalières n'a pas abouti, la réserve est impliquée dans une collaboration ponctuelle avec son partenaire catalan à l'intérieur d'un ensemble plus vaste (21 pays impliqués) dans le cadre d'un projet Interreg III C MedPAN qui consiste en la mise en réseau des gestionnaires d'aires marines protégées en Méditerranée. Cette démarche, où la dimension « connaissance mutuelle, échanges des bonnes pratiques en matière de gestion » est centrale, n'est donc pas à proprement parler une démarche de coopération transfrontalière bilatérale de proximité.

La coopération transfrontalière entre le **Parc National des Pyrénées** (créé en 1967, départements des Hautes-Pyrénées et Pyrénées Atlantiques) et le **Parc National Ordesa-Mont Perdu** (créé en 1912, Aragon) est beau-

coup plus opérationnelle. Adossés de part et d'autre de la frontière, les deux parcs nationaux ont débuté officiellement leur coopération en 1988 avec la signature d'une charte de coopération transfrontalière, décrivant leur vision d'un avenir commun, officialisant leur union et traçant une série de principes et d'actions. Cette charte a d'ailleurs été renouvelée en 1999.

Cette coopération se décline en un grand nombre de thèmes et d'opérations. La volonté d'intégration politique et technique est un aspect emblématique de la coopération entre les deux parcs nationaux, avec la participation respective des directeurs aux conseils d'administration du parc national voisin, la tenue de deux réunions officielles par an entre directeurs et techniciens des deux parcs nationaux, un conseil scientifique qui accueille des chargés de mission du partenaire, une procédure de consultation lors des modifications des documents de planification de part et d'autre de la frontière.

Cette volonté d'unir leurs destins a abouti à leur reconnaissance internationale commune avec l'inscription conjointe d'une partie des territoires des deux parcs nationaux au patrimoine mondial de l'UNESCO en 1998.

La coopération transfrontalière s'illustre par un certain nombre d'actions de communication : valorisation du classement UNESCO, publications (dépliants et affiches communes, un numéro spécial de leur journal, cartes de randonnées, documents d'appels sur les randonnées transfrontalières). Le domaine de l'aménagement touristique est également concerné à travers des opérations de restauration conjointe de sentiers et une réflexion commune sur l'accueil des touristes. Le lien avec le public s'est enfin illustré par des échanges scolaires transfrontaliers, l'organisation commune d'une exposition bilingue et la coordination des deux sites internet.

Les contacts réguliers entre les deux équipes ont permis de mener nombre d'actions transfrontalières dans le domaine scientifique (connaissance et protection de la faune : ours, gypaète barbu ; flore ; lacs d'altitude...).

Les espaces ruraux et naturels transfrontaliers

Les Pays





Les espaces ruraux et naturels transfrontaliers

Les Pays

Ce document présente l'état des lieux en janvier 2007 de l'ensemble des territoires de pays au sein des espaces frontaliers et littoraux lorsqu'impliqués dans le périmètre des programmes Interreg III A.

Ces territoires correspondent aux « pays » au sens de la Loi pour l'Aménagement et le Développement du Territoire (1995, amendée en 1999 et 2003) ; ne constituant pas un échelon administratif en tant que tels mais véritables territoires de projet, ils ont vocation à mobiliser et à associer les acteurs de la vie locale aux objectifs de mise en valeur équilibrée de l'espace national, dans un contexte démocratique et décentralisateur. Structurés sous la forme d'associations, d'EPCI, de syndicats mixtes ou même de GIP, ils constituent une échelle de réflexion, de gouvernance territoriale et de coordination des initiatives de développement local dans des espaces majoritairement à dominante rurale.

Cette carte fait la distinction entre les pays frontaliers en cours de structuration (5) et les pays qui bénéficient d'un contrat signé (38) qui couvrent actuellement la quasi-totalité des frontières, à l'exception de la frontière luxembourgeoise (aucun pays frontalier) et de la frontière italienne (seulement 4 pays). Elle marque ainsi une évolution importante par rapport à la carte réalisée en 2001.

Les liens qui unissent les pays à leurs partenaires frontaliers varient en fonction des caractéristiques géographiques préexistantes (frontière-creuset/frontière glaciaire). Cette diversité de situation est également à prendre en compte dans la propension d'un pays à engager une démarche de coopération transfrontalière avec son partenaire étranger.

Le contact avec une frontière n'implique donc pas systématiquement une démarche de coopération transfrontalière structurée, la majorité des pays frontaliers n'exploitant pas ce potentiel, faute d'ingénierie interne suffisante, ou à cause d'un champ transfrontalier déjà occupé par des structures locales type structure intercommunale, parc naturel régional (PNR), parc national ou parfois même des agglomérations qu'ils renferment (Pays de Bitche-Sarreguemines avec l'agglomération transfrontalière Sarrebruck Moselle est).

Si certains pays frontaliers sont enclins à engager des actions de coopération transfrontalière, ils ne constituent parfois qu'un périmètre, sans être un échelon leader techniquement et politiquement impliqué dans cette coopération transfrontalière (pays de Saint Louis ou pays de la Thiérache où la coopération transfrontalière pourtant très active sur place est animée par d'autres structures : Eurodistrict trinational de Bâle dans le premier cas, SAEML transfrontalière Initialité dans le deuxième cas entre la Thiérache et le Hainaut belge).

Le degré d'avancement en matière de coopération transfrontalière pour ce type d'espaces est très contrasté, même si la plupart des pays se concentrent sur des actions ponctuelles et thématiques sans que le projet du territoire soit réellement transfrontalier.

Les domaines de coopération concernent souvent le tourisme (Demeures de Thiérache ou Route Touristique Transfrontalière de la Vallée de l'Oise pour le Pays de la Thiérache), l'environnement et le paysage (gestion de la forêt transfrontalière pour le Pays Pyrénées Méditerranée, le paysage des Flandres à l'Artois, Pays Moulins de Flandres), la culture, la langue et le patrimoine communs (Route de l'Art roman pour le Pays du Couserans,...), l'agriculture et la valorisation des produits locaux (filiales Maroilles ou bois (Eurowood) en Thiérache...).

Certains pays enfin ont inscrit la coopération au cœur de leur charte (Pays basque...) et associent même parfois des partenaires frontaliers voisins à leur Conseil de développement (un représentant du Conseil comarcal de l'Alt Emporda pour le Pays Pyrénées Méditerranée).

Pour les pays, espaces de respiration entre les espaces urbains et de revitalisation rurale dans des zones longtemps considérées comme des cul-de-sac, un des enjeux importants consiste à se coordonner avec l'ensemble des acteurs locaux, intercommunalités, PNR et agglomérations, afin d'apporter leur pierre à l'édifice de la coopération transfrontalière. Parfois pas assez politiquement portés localement, notamment lorsque les délimitations des EPCI ne recoupent pas le leur, ils se doivent véritablement jouer la carte de la pertinence de leur périmètre qui présente souvent une échelle intéressante dans l'élaboration d'un projet de territoire transfrontalier.

4 Cadres et outils de la coopération transfrontalière

Cadres et outils de la coopération transfrontalière

Cette quatrième partie de l'atlas est consacrée aux cadres administratifs, juridiques, politiques et financiers dans lesquels évoluent les acteurs locaux de la coopération transfrontalière à l'échelle :

- nationale : structures intercommunales,
- communautaire : gestion de l'objectif 3,
- européenne : conventions internationales du Conseil de l'Europe et accords interétatiques relatifs aux modalités de la coopération transfrontalière.

Ces cadres peuvent correspondre aux périmètres des structures intercommunales françaises frontalières.

A l'échelle européenne, se superposent deux dispositifs : celui des outils et des principes juridiques relatifs à la coopération transfrontalière créés par la ratification d'accords internationaux et celui des financements des projets de coopération par les fonds européens et nationaux consacrés à la coopération transfrontière. Chacun de ces cadres définit des espaces de projets qui se recoupent sans se superposer.

La connaissance de ces cadres permet de comprendre le fonctionnement de la coopération transfrontalière, sa structuration et son évolution depuis une dizaine d'années, autant sur le plan des projets, comme au sein des agglomérations transfrontalières (*cf troisième partie de l'Atlas*), que sur l'encadrement administratif et juridique des actions de coopération transfrontalière (Objectif 3, accords interétatiques).

Ces différentes cartes permettent également d'appréhender la complexité de gestion des territoires transfrontaliers liée à la superposition de cadres de nature et de contenu différents, tout en permettant une vision d'ensemble de leur articulation géographique.

Droit opérationnel transfrontalier

Droit opérationnel transfrontalier

Le cadre juridique de la coopération transfrontalière aux frontières françaises se construit depuis 1980. Il est issu des travaux du Conseil de l'Europe, des accords bilatéraux signés par la France avec les Etats riverains et du droit interne de chaque Etat, notamment le droit de la coopération décentralisée pour les collectivités françaises et leurs groupements.

En 1980, le Conseil de l'Europe rédige la première convention internationale dont les Etats signataires reconnaissent le droit de leurs collectivités à coopérer aux travers des frontières ; c'est la Convention-cadre de Madrid, dont les principes seront repris dans de nombreux accords bilatéraux (quatre pour la France), signés entre Etats limitrophes et définissant des modalités pratiques de coopération.

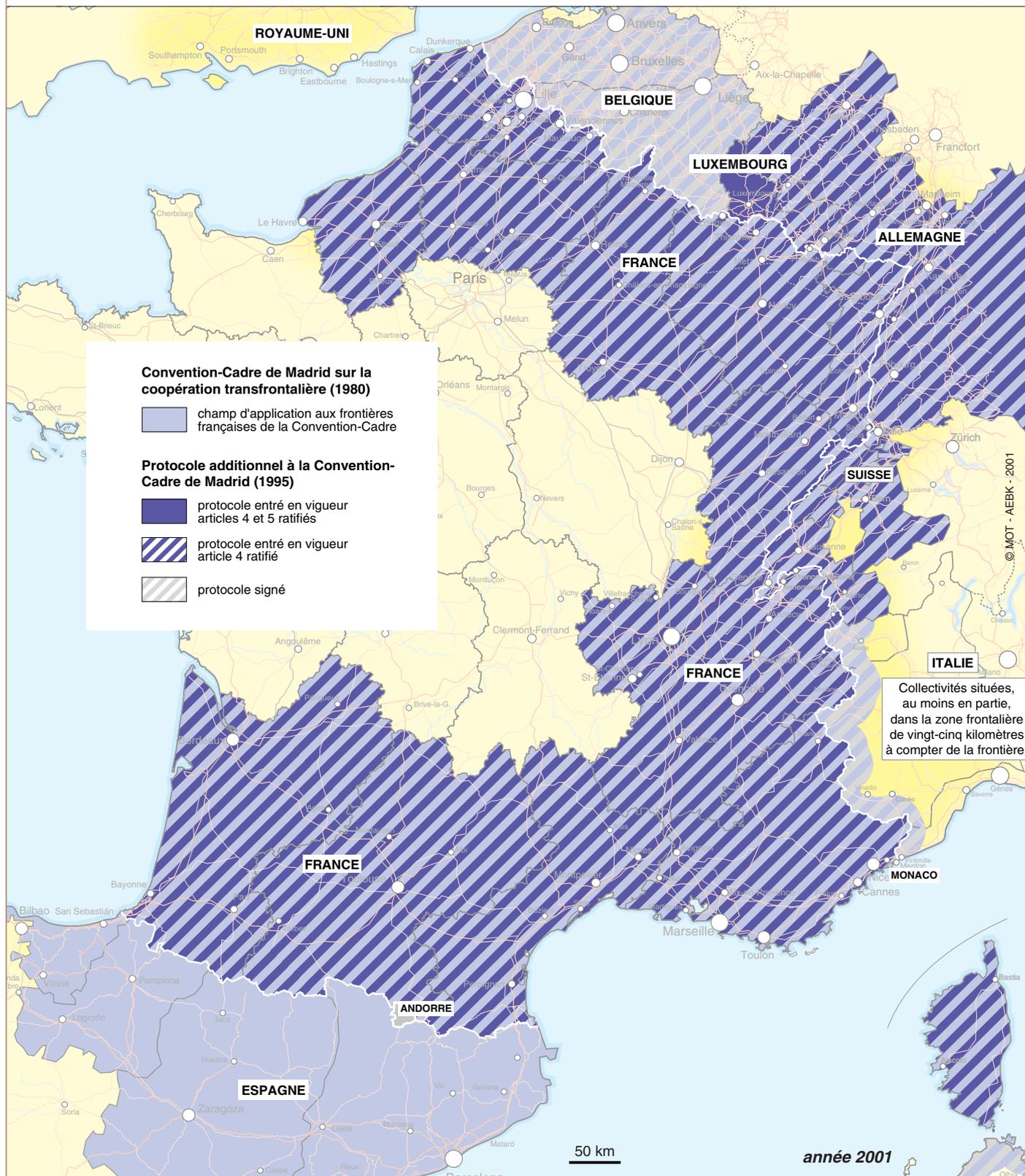
Aujourd'hui un très grand nombre de collectivités frontalières, disposent, à l'échelle du continent européen, d'un panel d'outils juridiques leur permettant de formaliser leurs actions de coopération transfrontalière et de les concrétiser.

Si la convention de coopération reste la forme de droit commun de la coopération transfrontalière, les accords bilatéraux, comme certains droits internes permettent aux acteurs de la coopération de créer des structures autonomes et intégrées à vocation transfrontalière (consorcio franco-espagnol, groupement local de coopération transfrontalière franco-allemand, franco-suisse ou franco-belge, district européen à toutes les frontières françaises).

Ce cadre continue d'évoluer, au fur et à mesure que les Etats du continent européen reprennent les principes définis par le Conseil de l'Europe. En juillet 2006, l'Union Européenne y a également apporté sa contribution en créant le « groupement européen de coopération territoriale », nouvel outil de coopération à l'échelle des 27 Etats-membres.

Droit opérationnel transfrontalier

Champ d'application de la Convention-Cadre de Madrid aux frontières françaises





Droit opérationnel transfrontalier

Champ d'application de la Convention-Cadre de Madrid aux frontières françaises

La Convention-cadre de Madrid du 21 mai 1980 est l'acte fondateur du cadre juridique de la coopération transfrontalière des collectivités et autorités territoriales en Europe. Elle a été rédigée à l'initiative du Conseil de l'Europe, organisation internationale sans lien avec les instances de l'Union Européenne.

La France et les Etats limitrophes sont membres de cette organisation. Ils ont ratifié cette convention internationale, à l'exception du Royaume Uni, et de l'Andorre. Est considérée comme coopération transfrontalière, au sens de cette convention, toute action visant à développer les rapports de voisinage entre des collectivités ou autorités territoriales situées de part et d'autres de la frontière. Les Etats signataires reconnaissent le droit de ces collectivités et autorités à coopérer dans leur domaine commun de compétences en se concertant et en signant des conventions de coopération transfrontalière.

Cette convention ne comprend toutefois pas de dispositions opérationnelles. Les Etats signataires s'engagent faciliter et à promouvoir la coopération transfrontalière (article I).

La France a subordonné son application à la conclusion d'accords avec les Etats riverains jusqu'en 1994. Sur la base de cette convention, quatre accords de ce type ont été négociés par la France entre 1993 et 2002 (Cf. cartes suivantes). Parallèlement, le Conseil de l'Europe a ouvert en novembre 1995 à la signature de ses membres un premier protocole additionnel à vocation opérationnelle et dédié à la coopération transfrontalière. En septembre 2006, ce protocole était entré en vigueur en France, en Allemagne, en Suisse et au Luxembourg, soit sur le territoire de l'Accord de Karlsruhe (Cf. ci-après). La ratification est en cours en Belgique et en Italie.

Ce protocole prévoit la possibilité de créer des organismes de coopération transfrontalière autonomes, dotés de la personnalité juridique, selon deux modèles définis aux articles 4 et 5 du protocole et correspondant aux deux conceptions de la coopération transfrontalière

mise en œuvre en Europe. Avant de ratifier ce protocole, chaque Etat doit choisir s'il applique un seul article ou les deux articles.

L'article 4 prévoit la création de structure dont la personnalité juridique et les actes sont définis par la loi du lieu du siège. L'organisme de coopération transfrontalière exécute les missions qui lui sont confiées par les collectivités et autorités membres, auxquels il ne se substitue pas. C'est la conception retenue par la France. L'article 5 propose la création d'un organisme de droit public dont les actes ont, dans chaque Etat, la même valeur et les mêmes effets que s'ils avaient été pris par les collectivités et autorités membres. Actuellement, seul le Luxembourg a choisi d'appliquer cet article.

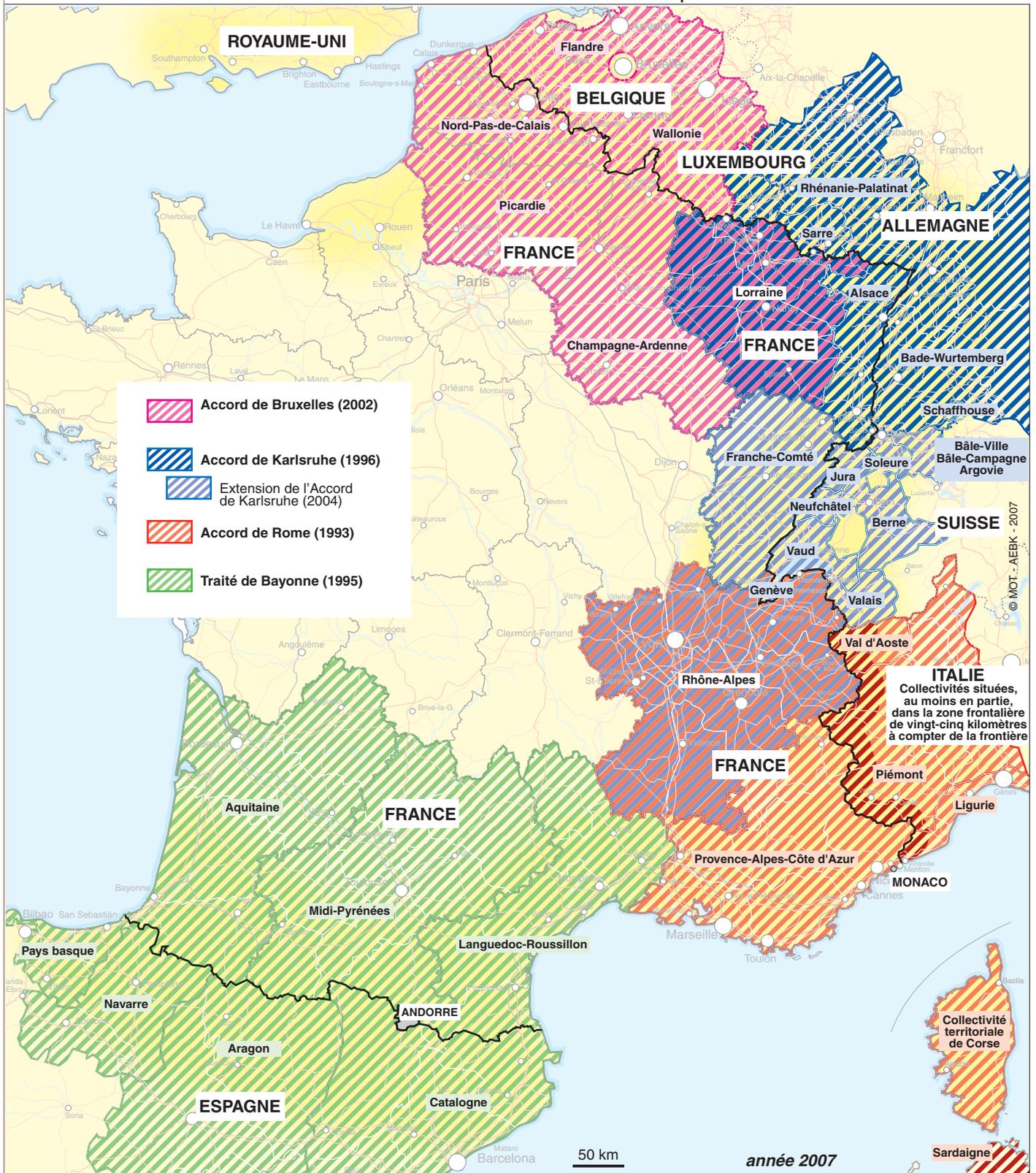
A l'échelle des frontières françaises, ces dispositions concernent la coopération au travers des frontières terrestres et maritimes. Du point de vue du droit français, elles s'appliquent aux actions de coopération transfrontalière que des collectivités territoriales françaises (région, département et communes) ou leurs groupements (EPCI), mènent conjointement avec des collectivités territoriales étrangères ou leurs groupements appartenant à des Etats limitrophes.

Les collectivités territoriales étrangères sont «les collectivités, autorités ou organismes exerçant des fonctions territoriales ou régionales et considérées comme telles dans le droit interne de chaque Etat.» (Circulaire interministérielle du 20 avril 2001 sur la coopération décentralisée). Il s'agit des régions belges et italiennes, des Länder allemands, des cantons suisses, des communautés autonomes espagnoles et de leurs subdivisions administratives (provinces belges, italiennes et espagnoles, Landkreise, communes...).

Le Conseil de l'Europe a également ouvert à la signature en mai 1998 un protocole n°2 pour la coopération entre autorités territoriales non contiguës.

Droit opérationnel transfrontalier

Périmètres des accords interétatiques de coopération transfrontalière - avril 2005





Droit opérationnel transfrontalier

Périmètres des accords interétatiques de coopération transfrontalière - avril 2005

En ratifiant la Convention-cadre de Madrid du 21 avril 1980 sur la coopération transfrontalière, la France avait subordonné son application à la conclusion d'accords préalables avec les Etats riverains, définissant les modalités de coopération des collectivités territoriales françaises avec les collectivités territoriales de ces Etats.

Si la Convention-cadre est entrée en vigueur dès 1984, la France ne s'est dotée d'une législation sur la coopération décentralisée des collectivités territoriales françaises avec des collectivités territoriales étrangères qu'en 1992, législation dont les dispositions s'appliquent aux relations transfrontalières des collectivités françaises avec des collectivités territoriales étrangères appartenant à des Etats limitrophes.

Depuis le début des années quatre-vingt-dix, la France a négocié et ratifié quatre accords avec six Etats riverains, définissant pour les territoires transfrontaliers figurant dans la carte des modalités de coopération spécifiques.

Il s'agit de l'Accord de Rome signé le 26 novembre 1993 entre la France et l'Italie, du Traité de Bayonne signé le 10 mars 1995 entre la France et l'Espagne, de l'Accord de Karlsruhe signé le 23 janvier 1996 entre la France, le Luxembourg, l'Allemagne et la Suisse, limité initialement à certains cantons puis étendu à l'ensemble des cantons frontaliers en novembre 2003, et de l'Accord de Bruxelles du 16 septembre 2002 entre la France et la Belgique.

Ces quatre accords portent sur les modalités de coopération transfrontalière entre collectivités territoriales et leurs groupements, les Accords de Karlsruhe et de Bruxelles étendant toutefois leurs dispositions à certains établissements publics locaux.

Ils sont rédigés sur le même modèle : ils définissent en premier lieu les collectivités territoriales concernées, déterminant le champ d'application territorial de chaque accord. L'accord de Rome ne s'applique toutefois qu'aux

collectivités italiennes situées au moins en partie dans une bande de 25 km à partir de la frontière.

Le Traité de Bayonne a été négocié pour l'ensemble de la frontière pyrénéenne, à l'exception de la Principauté d'Andorre. Ce traité a le champ d'application territorial le plus vaste, car il couvre l'ensemble des régions françaises et des Communautés Autonomes espagnoles frontalières, ainsi que certaines collectivités comprises dans ce périmètre.

Le périmètre de l'Accord de Karlsruhe, qui ne concernait que les collectivités territoriales françaises situées dans les Régions Alsace et Lorraine, ainsi que ces régions, dans leurs relations avec les collectivités territoriales allemandes, luxembourgeoises et les cantons du Nord-ouest de la Suisse, a été étendu à l'ensemble de la frontière franco-suisse par échange de lettre en novembre 2003 aux régions Franche-Comté et Rhône-Alpes et aux Cantons limitrophes.

L'Accord de Bruxelles, qui couvre l'ensemble des régions frontalières belges et françaises a été signé en 2002 sur le modèle de l'Accord de Karlsruhe. Il couvre toute la Belgique à l'exception de la Région de Bruxelles-Capitale.

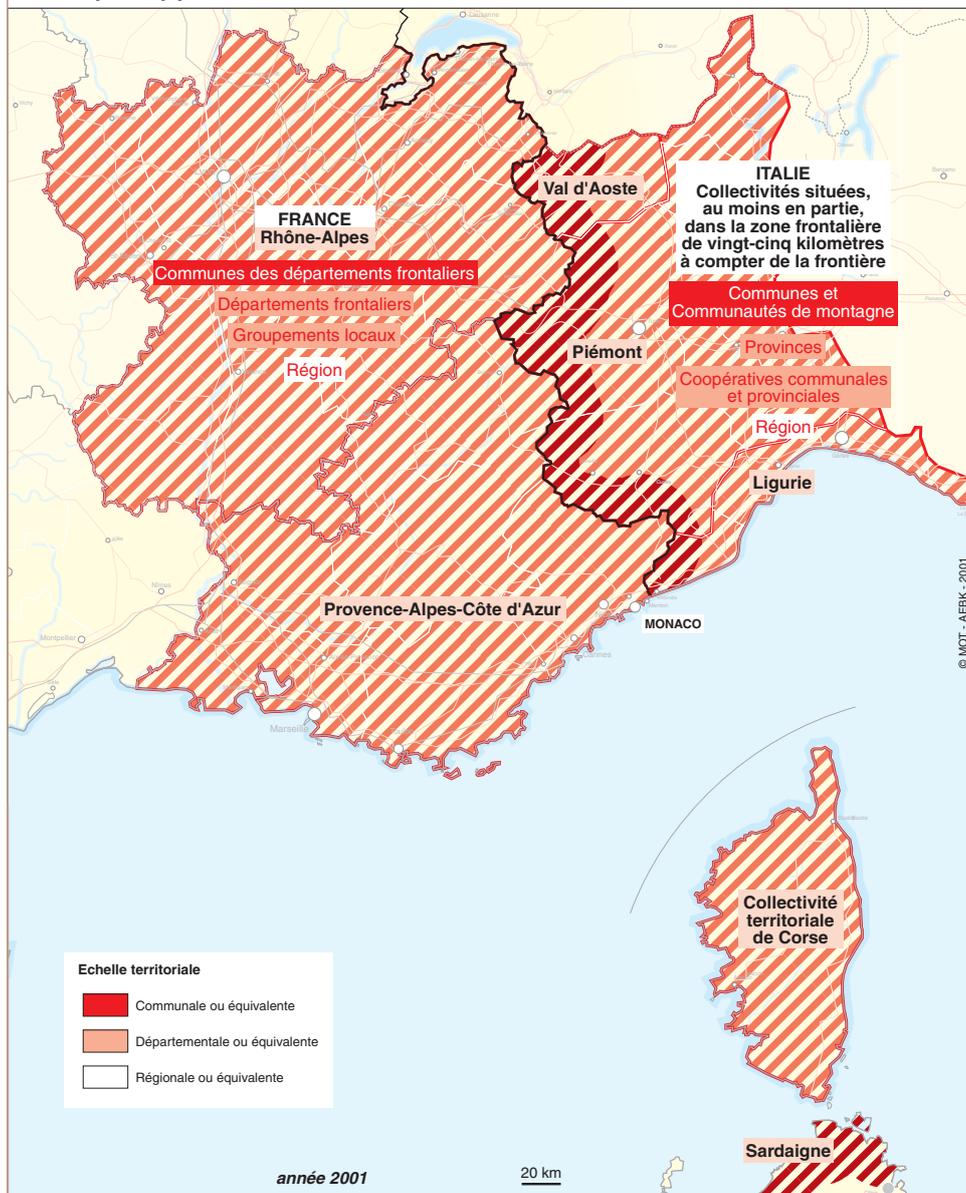
Ces accords définissent en second lieu les modalités par lesquelles ces collectivités peuvent coopérer. Par ces quatre accords, les Etats signataires reconnaissent le droit des collectivités territoriales de signer des conventions de coopération transfrontalière dans leur domaine commun de compétences.

Le Traité de Bayonne et les Accords de Karlsruhe et de Bruxelles prévoient la possibilité pour ces collectivités de créer des organismes de coopération transfrontalière dotés de la personnalité juridique et intègrent des dispositions permettant de prendre en compte les évolutions du droit interne des Etats concernés (Cf. cartes suivantes).

Cadres et outils de la coopération transfrontalière

Droit opérationnel transfrontalier

Champ d'application du Traité de Rome



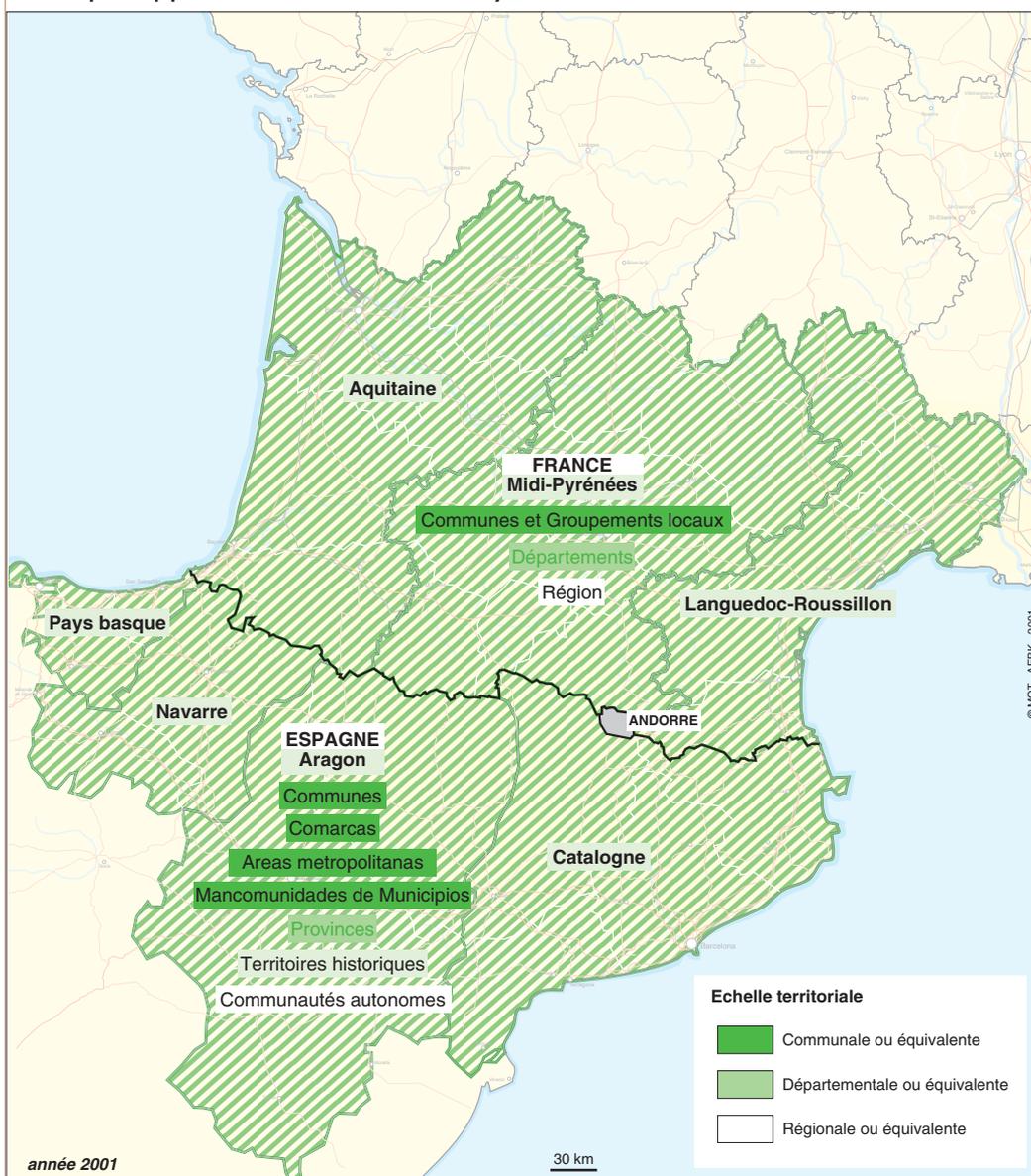
Durant l'année 1993, l'Italie a négocié et ratifié trois accords distincts avec la France, la Suisse et l'Autriche, définissant les modalités de coopération transfrontalière entre collectivités territoriales. L'Accord de Rome, signé le 26 novembre 1993 avec la France s'applique en France aux régions et départements frontaliers, aux communes comprises dans ces départements ainsi qu'à leurs groupements et à la collectivité territoriale de Corse.

En Italie, l'accord concerne les régions, les provinces, les communes, les communautés de montagne, les coopératives communales et provinciales à condition qu'elles soient situées, au moins en partie, dans la zone frontalière de vingt-cinq kilomètres à compter de la frontière franco-italienne. Il ne s'applique également aux relations Corse-Sardaigne. Toutefois, il ne s'applique pas aux relations avec la Principauté de Monaco qui relèvent du droit international.

L'Accord de Rome prévoit également un nombre limité de domaines dans lesquels ces collectivités territoriales peuvent signer des conventions de coopération transfrontalière : le développement urbain et régional, les transports et les communications, l'énergie, la protection de l'environnement, le traitement des déchets, la construction de réseaux de collecte des eaux usées et de stations d'épuration, l'enseignement et la recherche scientifique et technologique appliquée, la formation, l'orientation et la reconversion professionnelles, l'hygiène et la santé, la culture et le sport, l'assistance mutuelle en cas de catastrophe et de sinistre, le développement économique et social, l'amélioration des structures agricoles, le tourisme.

Droit opérationnel transfrontalier

Champ d'application du Traité de Bayonne



Le Traité de Bayonne signé entre la France et l'Espagne le 10 mars 1995 s'étend à l'ensemble de la frontière pyrénéenne, à l'exception de la Principauté d'Andorre. Il couvre l'ensemble des régions françaises et des communautés autonomes frontalières ainsi que les autres collectivités et groupements qui les composent, la commune représentant le seul échelon administratif commun de part et d'autre de la frontière.

Le Traité de Bayonne prévoit que des actions de coopération transfrontalière peuvent être mises en œuvre entre des collectivités territoriales françaises et espagnoles pour créer et de gérer des équipements ou des services publics et coordonner leurs décisions, dans leurs domaines communs de compétence et lorsqu'il existe entre elles un intérêt commun.

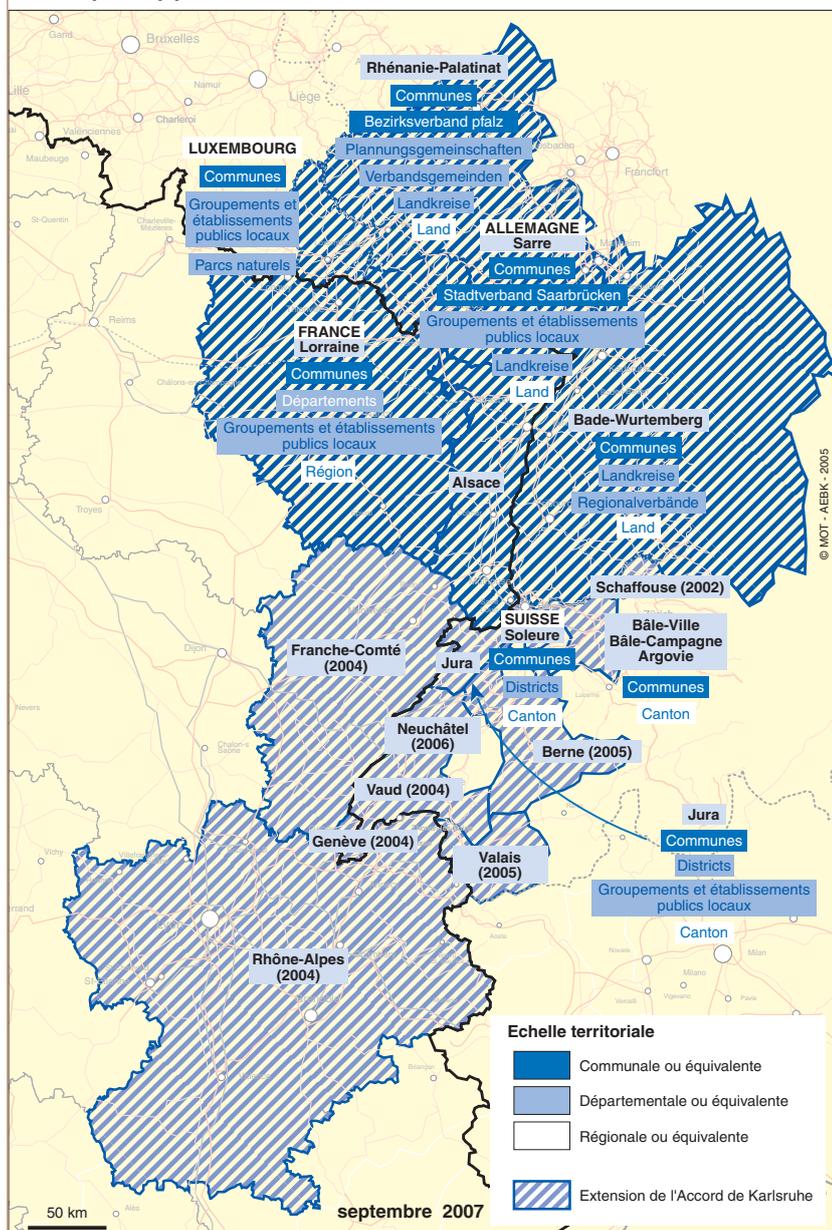
Il prévoit la possibilité de créer trois catégories d'organismes de coopération transfrontalière doté de la personnalité juridique, pour remplir des missions qui leur sont confiées par les collectivités membres: quand le siège est en France, les collectivités territoriales françaises et espagnoles peuvent créer des groupements d'intérêt public de coopération transfrontalière ou des sociétés d'économie mixte locales dont l'objet est d'exploiter des services publics d'intérêt commun, quand le siège est en Espagne, des "consorcios". L'article 5§3 du traité a permis la prise en compte de l'outil district européen introduit dans le droit français en 2004.

Ces collectivités peuvent également participer à des GIP, des SEML ou des consorcios déjà constitués. Trois consorcios ont été créés : le Consorcio Bidasoa-Txingudi (1998, entre les communes d'Hendaye, Irun et Fontarabie), le Consorcio entre Puigcerdá et Bourg Madame (2005) et celui de la Communauté de Travail des Pyrénées (2005).

Cadres et outils de la coopération transfrontalière

Droit opérationnel transfrontalier

Champ d'application de l' Accord de Karlsruhe



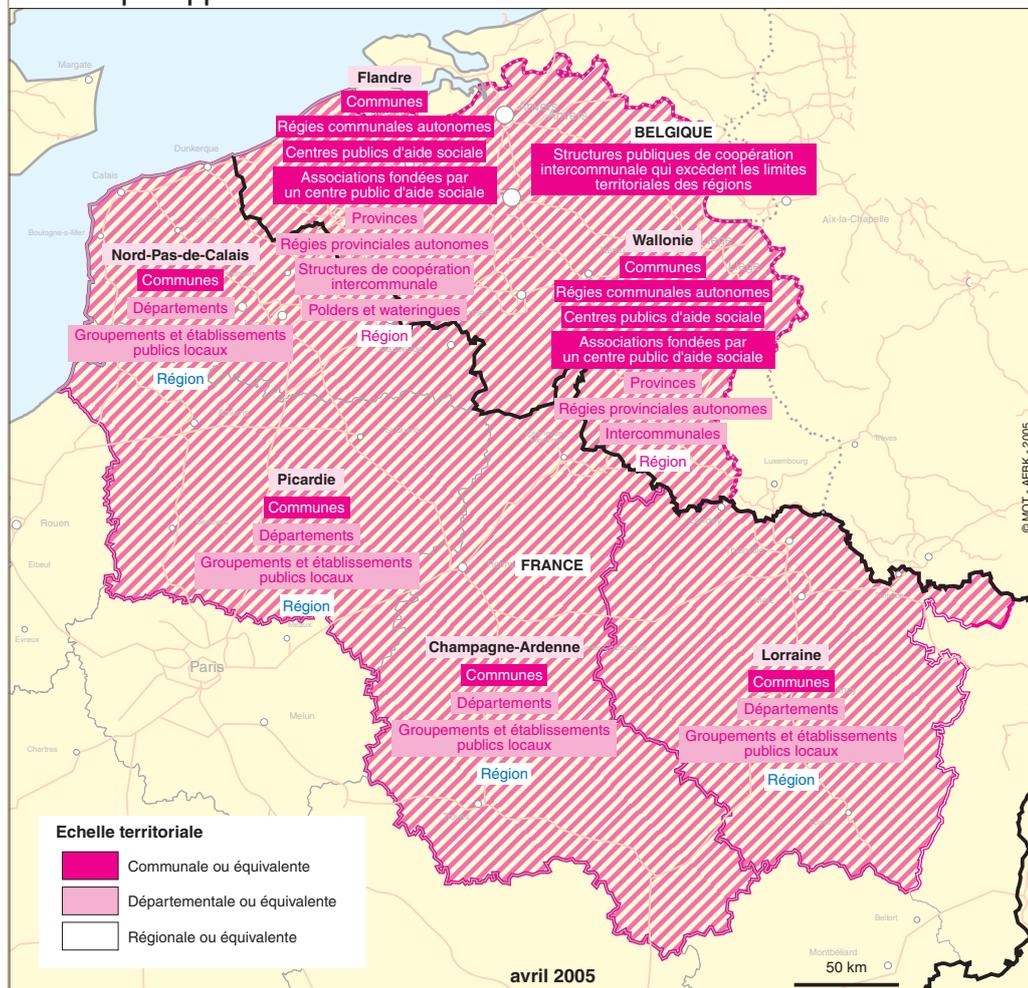
L'Accord de Karlsruhe du 23 janvier 1996 est un accord quadripartite entre la France, le Luxembourg, l'Allemagne et la Suisse. Il s'est appliqué initialement au Luxembourg, aux régions Alsace et Lorraine, aux collectivités des Länder allemands et Cantons limitrophes du nord de la Suisse. Depuis novembre 2003, il a été étendu à l'ensemble des cantons suisses frontaliers et aux régions Franche-Comté et Rhône-Alpes.

Cet accord s'applique en France, aux régions, départements et communes, ainsi qu'à leur groupement. Cet accord présente en outre la particularité de permettre aux collectivités territoriales d'associer certains établissements publics locaux : centres communaux d'action sociale, collèges et lycées, hôpitaux, offices du tourisme, etc. ... Dans le cadre de cet Accord, la coopération transfrontalière doit permettre aux partenaires de coordonner leurs décisions, de réaliser et de gérer ensemble des équipements ou des services publics d'intérêt local commun.

Il prévoit notamment la création d'un organisme de droit public à vocation opérationnelle, le groupement local de coopération transfrontalière (GLCT). Le GLCT est soumis au droit interne applicable aux établissements publics de coopération intercommunale du lieu de son siège ; il a pour objet exclusif de réaliser des missions et des services qui présentent un intérêt pour chacun de ses membres. L'article 10 de l'Accord a permis la prise en compte de l'outil district européen introduit dans le droit français en 2004.

Depuis son entrée en vigueur, cinq GLCT ont été créés à la frontière franco-allemande et trois à la frontière franco-suisse avec des missions variées (pont sur le Rhin, assainissement, formation, aménagement du territoire, gestion d'un téléphérique, autorité organisatrice des transports routiers transfrontaliers...)

Champ d'application du Traité de Bruxelles



Les gouvernements français et belge mais également les gouvernements de la Communauté française, de la Région wallonne et le gouvernement flamand ont négocié et ratifié un accord définissant les modalités de la coopération transfrontalière entre les collectivités territoriales et organismes publics locaux. Signé à Bruxelles le 16 septembre 2002, il est entré en vigueur au 1er juillet 2005.

Cet accord, qui couvre l'ensemble de la frontière franco-belge (Champagne-Ardenne, Lorraine, Nord-Pas-de-Calais et Picardie, Flandre et Wallonie) s'applique côté français, aux régions, aux départements, aux communes, à leurs groupements et à leurs établissements publics, côté belge aux provinces, aux communes, aux structures de coopération intercommunale flamandes et wallonnes ainsi qu'à certains établissements publics.

L'accord permet également à ses signataires, notamment les communautés et régions belges, d'être parties aux conventions de coopération conclues entre les collectivités locales françaises et belges.

Les collectivités concernées peuvent signer des conventions de coopération. Ces conventions permettent de créer des organismes de coopération dotés ou non de la personnalité juridique. Dans cette seconde hypothèse, deux modalités sont envisagées :

- participation à une structure déjà constituée ou création ex nihilo d'une structure trouvant sa source dans le droit interne, comme, côté belge, les intercommunales flamandes et wallonnes (Intercommunales) et côté français, les GIP, les SEML et les districts européens.

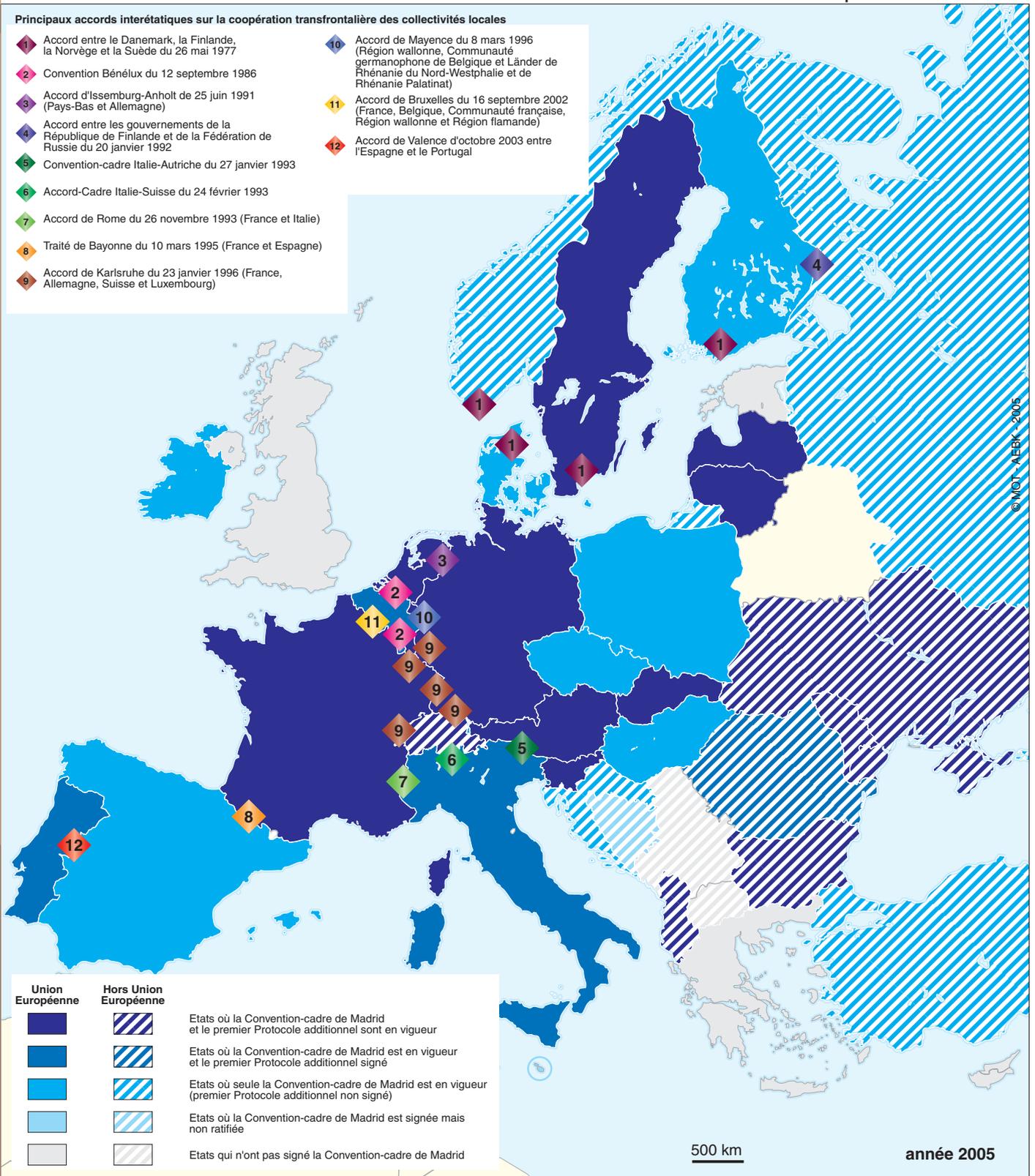
- création d'un groupement local de coopération transfrontalière, selon les mêmes modalités que l'Accord de Karlsruhe. Un premier GLCT a été créé en 2006 (GLCT « Lille, Eurométropole franco-belge »). A noter que l'accord ne prévoit pas de commission intergouvernementale mais confie aux préfets des régions et départements frontaliers, la capacité d'étudier, avec les autorités belges compétentes, toutes questions relatives à la coopération transfrontalière.

Droit opérationnel transfrontalier

Ratification et mise en œuvre de la Convention-cadre de Madrid à l'échelle de l'Union Européenne et des autres Etats membres du Conseil de l'Europe, novembre 2005

Principaux accords interétatiques sur la coopération transfrontalière des collectivités locales

- 1 Accord entre le Danemark, la Finlande, la Norvège et la Suède du 26 mai 1977
- 2 Convention Bénélux du 12 septembre 1986
- 3 Accord d'Issemburg-Anholt de 25 juin 1991 (Pays-Bas et Allemagne)
- 4 Accord entre les gouvernements de la République de Finlande et de la Fédération de Russie du 20 janvier 1992
- 5 Convention-cadre Italie-Autriche du 27 janvier 1993
- 6 Accord-Cadre Italie-Suisse du 24 février 1993
- 7 Accord de Rome du 26 novembre 1993 (France et Italie)
- 8 Traité de Bayonne du 10 mars 1995 (France et Espagne)
- 9 Accord de Karlsruhe du 23 janvier 1996 (France, Allemagne, Suisse et Luxembourg)
- 10 Accord de Mayence du 8 mars 1996 (Région wallonne, Communauté germanophone de Belgique et Länder de Rhénanie du Nord-Westphalie et de Rhénanie Palatinat)
- 11 Accord de Bruxelles du 16 septembre 2002 (France, Belgique, Communauté française, Région wallonne et Région flamande)
- 12 Accord de Valence d'octobre 2003 entre l'Espagne et le Portugal



© WOT - AEBK - 2005



Droit opérationnel transfrontalier

Ratification et mise en œuvre de la Convention-cadre de Madrid à l'échelle de l'Union Européenne et des autres États européens membres du Conseil de l'Europe novembre 2005

Le Conseil de l'Europe, créé en 1949 par dix Etats, rassemble, fin 2005, 46 Etats européens, du Portugal à l'Ukraine, dont l'ensemble des Etats membres de l'Union Européenne. Depuis 1950, le Conseil de l'Europe est à l'origine de la rédaction de plus de 150 conventions internationales et protocoles qui sont autant d'instruments juridiques internationaux, dans le domaine de la sauvegarde des droits de l'Homme, des droits économiques et sociaux, de la culture, des pouvoirs locaux et régionaux ...

C'est dans ce dernier cadre que le Conseil de l'Europe a été amené à rédiger la

Convention-cadre de Madrid du 20 mai 1980, Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales et acte fondateur de la coopération transfrontalière. Cette convention, dépourvue de portée opérationnelle, a donné lieu à la rédaction d'un premier Protocole additionnel, à vocation opérationnelle, daté du 9 novembre 1995 dédié à la coopération transfrontalière et d'un second protocole relatif à la coopération entre territoires non contigus en mai 1998.

Entre ces deux dates, deux éléments sont venus modifier le paysage institutionnel et politique du continent européen. Les Pays d'Europe centrale et orientale ont rejoint le Conseil après la chute du mur de Berlin, à l'exception de la Belarus, actuellement candidate, et ont pour certains d'entre eux signés et ratifiés cette Convention-cadre et son premier protocole.

La carte représente l'état d'avancement de la signature et de la ratification de la Convention-cadre de Madrid et du 1er Protocole additionnel, chaque Etat membre du Conseil de l'Europe restant libre de ratifier ou non ces conventions.

Au 1er novembre 2005, ces deux conventions étaient en vigueur dans dix Etats de l'Union Européenne (UE) (Allemagne, Autriche, France, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Pays-Bas, Slovaquie, Slovénie, Suède) et

dans sept Etats hors UE (Albanie, Arménie, Azerbaïdjan, Bulgarie, Moldavie, Suisse, Ukraine).

A ces Etats s'ajoutent la Belgique, l'Italie, le Portugal (UE) et hors UE la Roumanie, qui appliquent également la Convention-cadre de Madrid, et qui se sont engagés dans la ratification du 1er Protocole additionnel.

Dans seize Etats membres du Conseil de l'Europe, seule la Convention-cadre de Madrid est en vigueur : Danemark, Espagne, Finlande, Hongrie, Irlande, Pologne, République tchèque (UE) et hors UE, Croatie, Liechtenstein, Norvège, Russie, Turquie.

A l'opposé, la Convention-cadre de Madrid ne s'applique pas dans les 12 Etats suivants : Chypre, Estonie, Grèce, Royaume-Uni (UE) et hors UE, Andorre, Islande, Macédoine, Saint-Marin, Serbie-Monténégro, ainsi que dans trois Etats qui l'ont toutefois signée mais pas encore ratifiée (Bosnie-Herzégovine, Géorgie et Malte).

En second lieu, depuis l'entrée en vigueur de la Convention-cadre de Madrid, certains Etats membres ont négocié et signé des accords internationaux précisant, conformément aux dispositions de la Convention-cadre, les modalités de coopération transfrontalière des collectivités et autorités territoriales pour tout ou partie de leurs frontières.

L'accord signé entre le Danemark, la Finlande, la Norvège et la Suède en 1977 (1) fait figure de précurseur, avant la Convention Benelux de 1986 (2) entre la Belgique, le Luxembourg et les Pays-Bas relative à la coopération transfrontalière. Cependant, tous les autres accords (7), (8) et (9) datent des années quatre-vingt-dix ou 2000 (11) et (12).

Ces accords ont été signés entre un noyau d'Etats appartenant à l'Union Européenne (Allemagne (3,9,10), Autriche (5), Belgique (2,10,11), Danemark (1), Espagne (8,12), Finlande(1,4), France (7,8,9,11), Italie (5,6,7) Portugal (12)) ainsi que trois Etats limitrophes : la Norvège (1), la Suisse (6) et (9) et la Fédération de Russie (4).

**La gestion de l'objectif 3
"coopération territoriale européenne"**

La gestion de l'objectif "coopération territoriale européenne"

La nouvelle période de programmation et l'objectif « coopération territoriale européenne »

La nouvelle programmation des fonds structurels porte sur la période 2007-2013. Dans le cadre de cette nouvelle programmation, la politique de cohésion est réorganisée autour de trois objectifs, objectif 1 « convergence », objectif 2 « compétitivité régionale et emploi » et objectif 3 « coopération territoriale européenne ».

La coopération territoriale européenne, qui relevait auparavant du programme d'initiative communautaire Interreg, fait désormais l'objet d'un objectif à part entière de la politique de cohésion, ce qui marque la reconnaissance de son importance par l'Union européenne.

L'objectif 3 vise à renforcer la coopération aux niveaux transfrontalier, transnational et interrégional et à promouvoir des solutions communes pour les autorités des différents pays. Il agit en complément des deux autres objectifs, puisque les régions éligibles le sont aussi au titre de la convergence ou de la compétitivité.

La coopération avec les pays extérieurs à l'Union européenne a deux nouveaux instruments (hors Fonds structurels) : l'Instrument européen de voisinage et partenariat, qui permet une ouverture aux pays tiers, et l'Instrument d'aide de pré adhésion.

Cadre de la mise en œuvre des programmes

La mise en œuvre des programmes de coopération s'inscrit dans un cadre renouvelé.

Les Orientations Stratégiques Communautaires (OSC) qui définissent les priorités de la programmation, ont été adoptées par le Conseil de l'Union européenne. Elles s'alignent sur la stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi. La cohésion territoriale y est promue comme un axe transversal ; la coopération territoriale en est une composante.

Le Cadre de Référence Stratégique National (CRSN) a vocation à définir les priorités stratégiques pour la mise en œuvre de la politique de cohésion propre à chaque Etat et son articulation avec la politique nationale d'aménagement du territoire. Il s'agit d'introduire une seule stratégie, c'est-à-dire une seule vision d'ensemble au niveau de chaque Etat membre. Sur décision de chaque Etat, le CRSN peut également s'appliquer à l'Objectif 3. En intégrant la coopération territoriale européenne dans le CRSN, la France a confirmé sa place au cœur de la politique de cohésion.

Celle-ci se base sur cinq règlements : un règlement général sur les trois sources de financement des actions structurelles (Feder, FSE et Fonds de cohésion), trois règlements spécifiques pour chacun de ces fonds et un dernier proposant la mise en œuvre d'un nouvel outil : le Groupement européen de coopération territoriale (GECT). Dotée de la personnalité juridique, cette nouvelle structure de coopération permettra de rassembler l'ensemble des partenaires compétents de part et d'autre des frontières.

La gestion de l'objectif "coopération territoriale européenne"

Définition et évolution

L'Objectif 3 est l'instrument de la politique de cohésion qui finance la coopération transfrontalière (coopération de proximité), transnationale (grands espaces de coopération), ainsi que la coopération interrégionale et les réseaux. Comme tous les programmes de la politique régionale communautaire, il fonctionne suivant des périodes de programmation. La période de programmation actuelle s'étend sur 7 ans entre 2007 et 2013. Sa mise en œuvre effective devrait débuter dès 2008.

En mai 2007, les ministres de l'aménagement du territoire ont approuvé à Leipzig l'Agenda territorial de l'Union européenne. Dans celui-ci, les États membres demandent à la Commission européenne de les « soutenir pour développer la coopération interrégionale, transnationale et transfrontalière comme un instrument efficace pour la promotion de la cohésion territoriale ».

Le montant pour l'ensemble de l'Objectif 3 correspond, pour la période 2007-2013, à 8723 millions d'euros (en euros courants). L'enveloppe allouée à la France aux deux premiers volets de la coopération représente quant à elle 857 millions d'euros, avec 605 millions d'euros pour la coopération transfrontalière et 252 millions d'euros pour la coopération transnationale. Il s'agit respectivement d'une augmentation de 125 % et de 35 % par rapport aux dotations de la période de programmation précédente (2000-2006).

Autorités compétentes

Les programmes opérationnels déclinent pour chaque territoire de coopération une stratégie d'intervention. Ils contiennent notamment un diagnostic territorial, des axes prioritaires et un plan de financement simplifié. Ils présentent par ailleurs les autorités compétentes chargées de la mise en œuvre du programme :

Autorité de gestion : elle est responsable de la gestion et de la mise en œuvre du programme opérationnel. Elle transmet à la Commission chaque année un rapport annuel d'exécution.

Autorité de certification : l'autorité de certification, qui remplace l'autorité de paiement de l'ancienne réglementation, établit et transmet à la Commission les états certifiés des dépenses et des demandes de paiement. Elle tient la comptabilité et doit en outre certifier l'exactitude et la conformité des dépenses aux règles nationales et communautaires.

Comité de suivi : le comité de suivi s'assure de l'efficacité de la mise en œuvre du programme opérationnel, évalue périodiquement les progrès réalisés et les résultats atteints.

Comité de sélection : il est responsable de la sélection des projets.

Secrétariat technique conjoint : le Secrétariat Technique Conjoint est établi par l'autorité de gestion et chargé de l'instruction des dossiers et d'assister l'autorité de gestion et le comité de suivi.

Autorité nationale : elle veille à la procédure de mise en œuvre des fonds au nom de son pays au cas où l'autorité de gestion ne se trouve pas dans le pays.

La gestion de l'objectif "coopération territoriale européenne"

Procédures

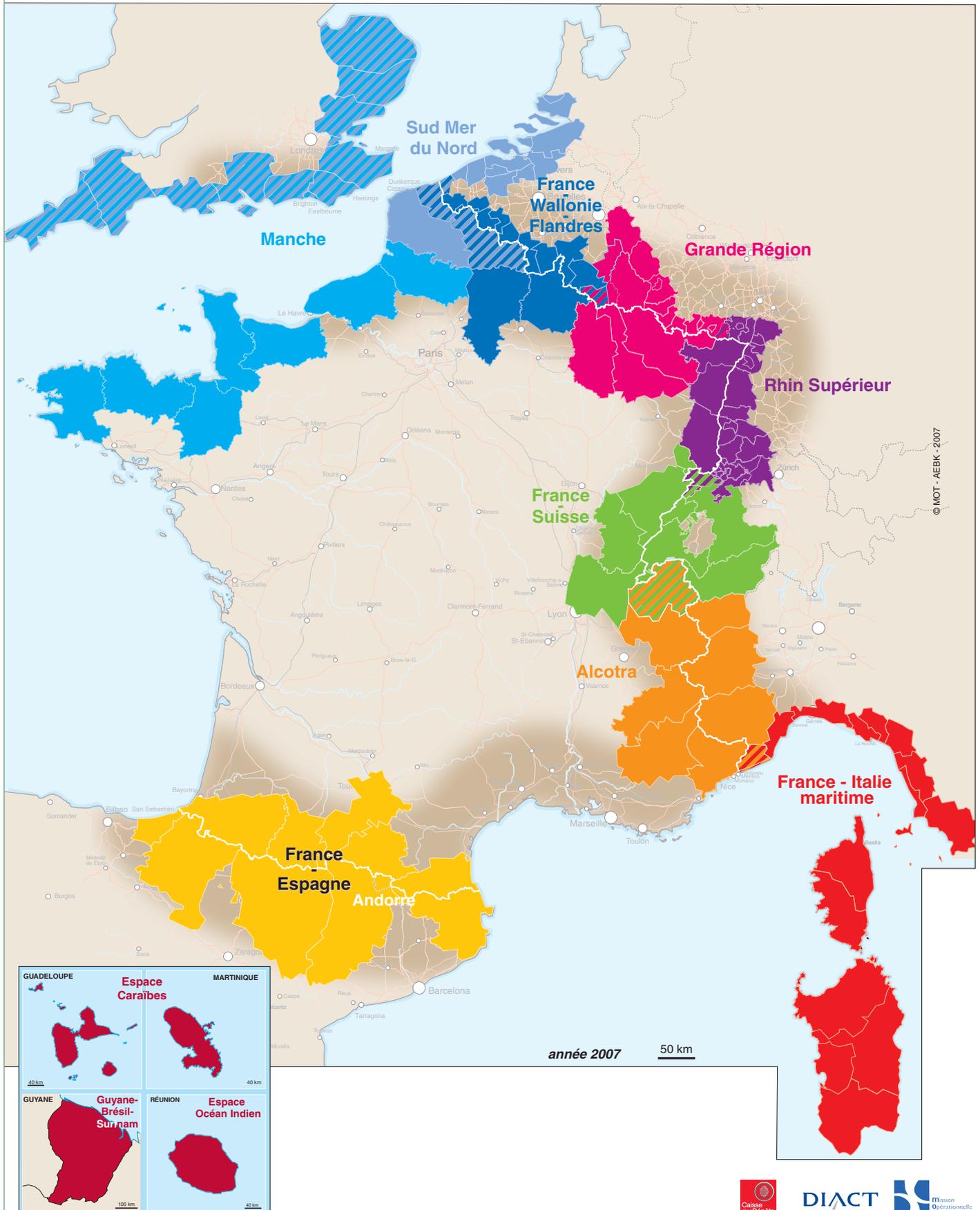
Pour pouvoir bénéficier d'un financement Objectif 3 coopération transfrontalière, le projet doit concerner au moins deux pays dont un de l'Union européenne, et les porteurs de projets ainsi que leurs partenaires doivent se trouver dans un même espace de programmation. Les bénéficiaires peuvent être tout opérateur, organisme, entreprise, public ou privé de l'Union européenne. Les opérations doivent respecter au moins deux des critères suivants : avoir un développement conjoint, une mise en œuvre conjointe, une dotation conjointe en effectifs et un financement conjoint. Pour tout fonds communautaire sollicité, le porteur de projets devra apporter une contrepartie financière ou en nature.

Le premier bénéficiaire d'un projet (concept remplaçant celui de chef de file) est désigné par les partenaires du projet et a la responsabilité de veiller à la mise en œuvre de l'ensemble de l'opération, de vérifier que les dépenses déclarées ont été validées par les contrôleurs, de recevoir le Feder et de le transférer vers les autres partenaires.

Cadres et outils de la coopération transfrontalière

La gestion de l'objectif
"coopération territoriale européenne"

Découpages des espaces
de coopération transfrontalière



4 - Cadres et outils de la coopération transfrontalière



La gestion de l'objectif "coopération territoriale européenne"

La coopération transfrontalière

Les programmes transfrontaliers présentés dans cet ouvrage, se situent dans la continuité d'Interreg (trois périodes de programmation : Interreg 1990-1993 ; Interreg II 1994-1999 ; Interreg III 2000-2006). Dans l'objectif 3, l'aide consacrée à la coopération transfrontalière se concentre désormais selon les termes du règlement Feder sur les priorités suivantes : « le développement d'activités économiques, sociales et environnementales transfrontalières au moyen de stratégies conjointes en faveur du développement territorial durable ». La coopération transfrontalière prévoit un élargissement des zones de coopération par rapport à l'ancien Interreg III, en particulier en ce qui concerne la coopération maritime, du fait de l'application de la règle des 150 km.

La France, pour laquelle cet élargissement touche notamment les territoires riverains de la Manche ainsi que l'ensemble des DOM, est concernée par 12 espaces de coopération transfrontalière sous l'objectif 3 pour lesquels nous indiquons l'enveloppe financière en millions d'euros (Feder total) :

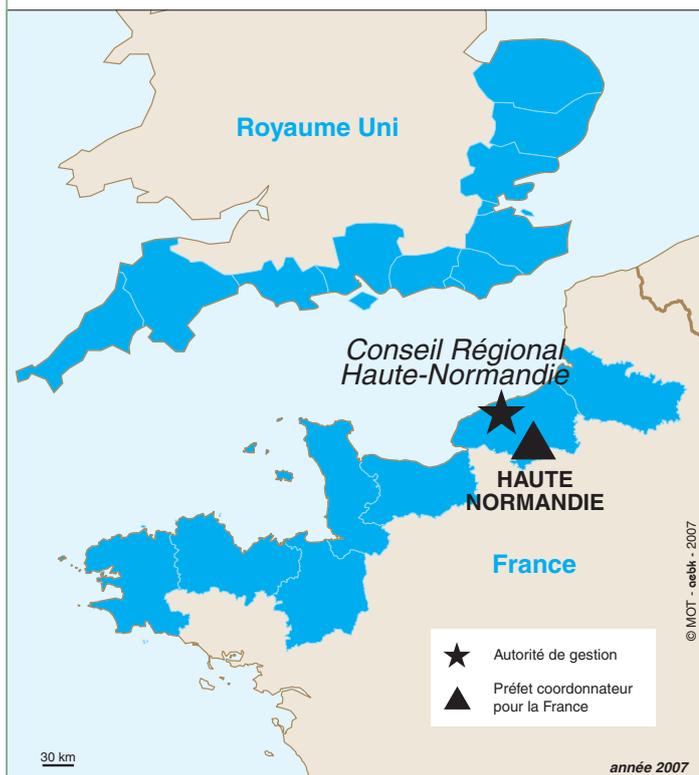
• France / Royaume Uni, « Manche »	178
• France / Royaume Uni / Belgique / Pays-Bas, « Sud Mer du Nord »	162
• France / Belgique « France / Wallonie / Flandres »	138
• France / Belgique / Luxembourg / Allemagne, « Grande Région »	106
• France / Suisse / Allemagne, « Rhin Supérieur »	67
• France / Suisse	55
• France / Italie Alpes, « ALCOTRA »	150
• France / Italie maritime	121
• France / Espagne	169
• Guyane / Brésil / Surinam « Amazonie »	13
• Espace Caraïbes	28
• Espace Océan Indien	27

Cadres et outils de la coopération transfrontalière

La gestion de l'objectif "coopération territoriale européenne"

Répartition des tâches de gestion
par espace de coopération transfrontalière

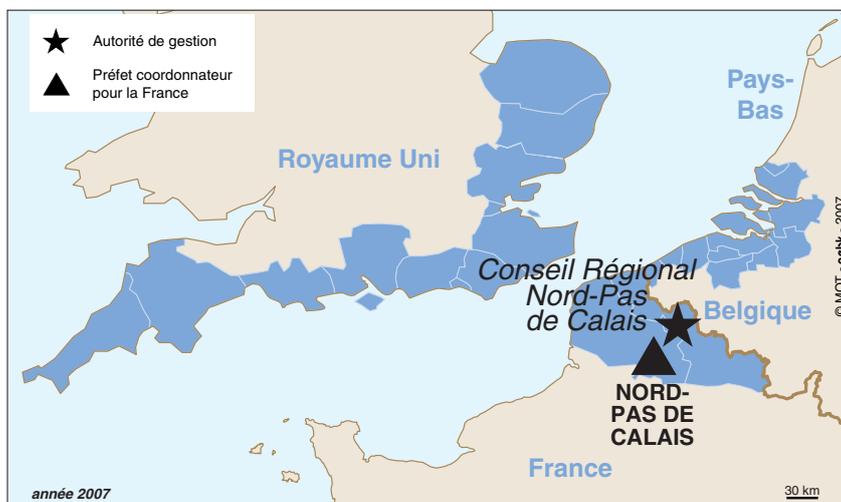
« Manche »



« France - Wallonie - Flandres »



« Sud Mer du Nord »



4 - Cadres et outils de la coopération transfrontalière

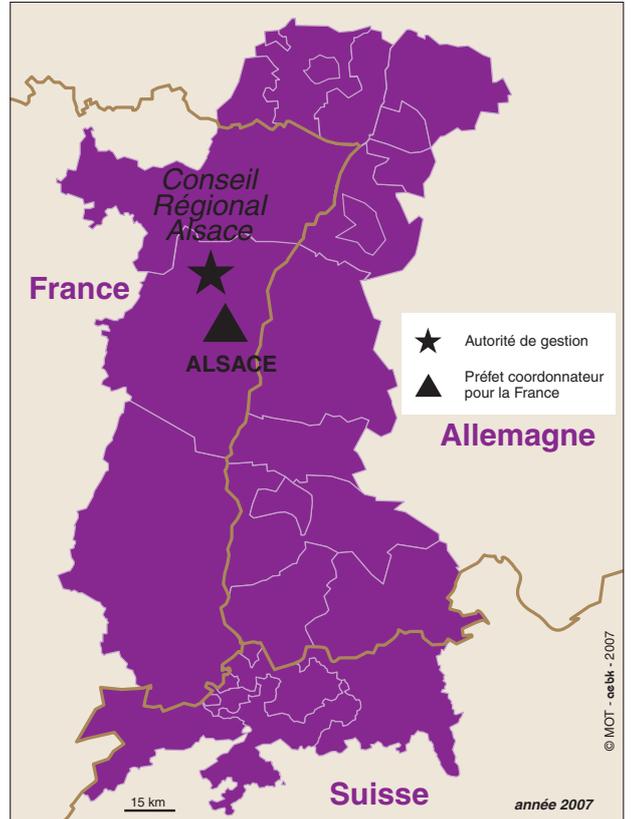
La gestion de l'objectif
 "coopération territoriale européenne"

Répartition des tâches de gestion
 par espace de coopération transfrontalière

« Grande Région »



« Rhin supérieur »



France - Suisse



Cadres et outils de la coopération transfrontalière

La gestion de l'objectif
"coopération territoriale européenne"

Répartition des tâches de gestion
par espace de coopération transfrontalière

Alcotra



France - Italie maritime



France - Espagne



4 - Cadres et outils de la coopération transfrontalière

La gestion de l'objectif "coopération territoriale européenne"

Répartition des tâches de gestion
par espace de coopération transfrontalière



Guyane - Brésil - Surinam - "Amazonie"



Espace Caraïbes

Espace Océan Indien



La gestion de l'objectif

“coopération territoriale européenne”

Coopération transnationale

La Commission européenne a identifié 13 zones de coopération dont 7 impliquant la France (voir cartes ci-après). La coopération transnationale est, selon les termes du règlement Feder, « au moyen du financement de réseaux et d'actions propices au développement territorial intégré » et centrée principalement sur les priorités de l'innovation, de l'environnement, de l'accessibilité et du développement urbain durable.

Nous indiquons l'enveloppe financière en millions d'euros (Feder total) pour les 7 espaces de coopération transnationale qui concernent la France :

• Sud Ouest européen	99
• Méditerranée	193
• Espace Alpin	98
• Espace Atlantique	104
• Nord Ouest européen	355
• Espace Caraïbes	20
• Espace Océan Indien	8

Coopérations transnationale, interrégionale et réseaux

Coopération interrégionale et réseaux

Enfin, même s'ils ne sont pas représentés cartographiquement ici car ils n'ont pas de dimension territoriale, il est important de citer la coopération interrégionale et les réseaux.

Un seul programme Interreg 4C couvre désormais l'ensemble de l'Union européenne ; il vise à poursuivre la coopération interrégionale axée sur l'innovation et l'économie de la connaissance, ainsi que sur l'environnement et la prévention des risques.

La mise en réseau et l'échange d'expériences sont effectués à travers les trois programmes Interact (support aux organismes gestionnaires de programmes de coopération), Urbact (réseaux thématiques de villes) et ORATE (Observatoire en réseau de l'aménagement du territoire européen).

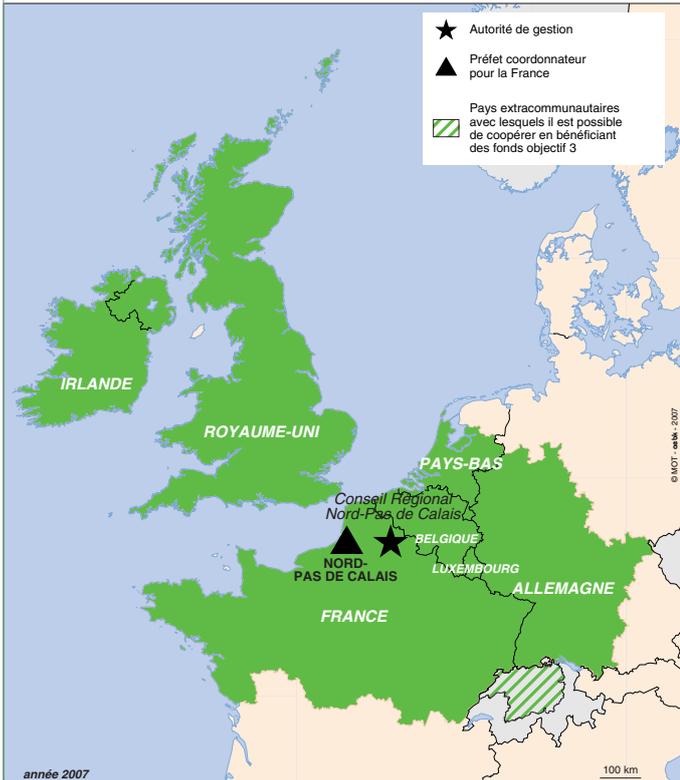
4 - Cadre et outils de la coopération transfrontalière

La gestion de l'objectif

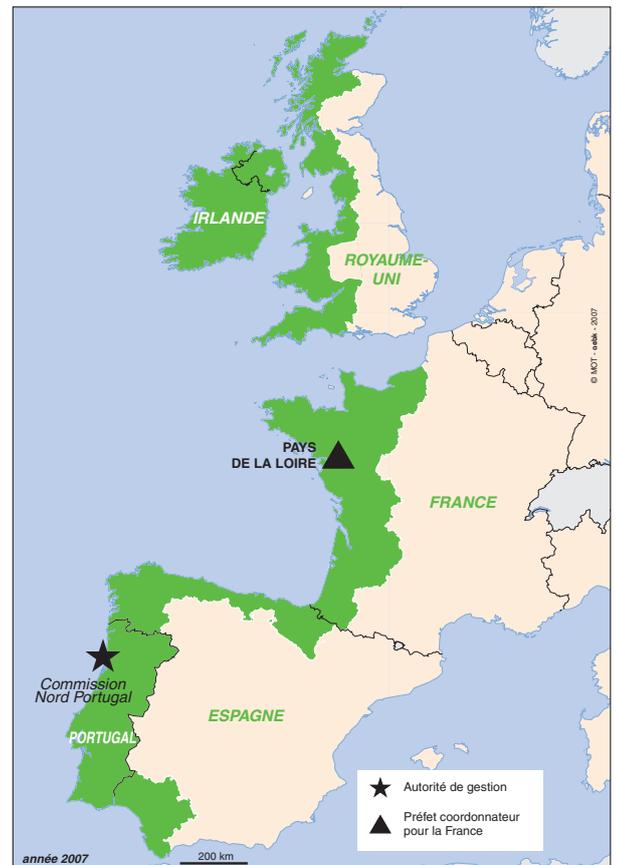
“coopération territoriale européenne”

Organisation des tâches par espace de coopération transnationale

Nord-Ouest européen



Espace Atlantique



Sud-Ouest européen

Cadres et outils de la coopération transfrontalière

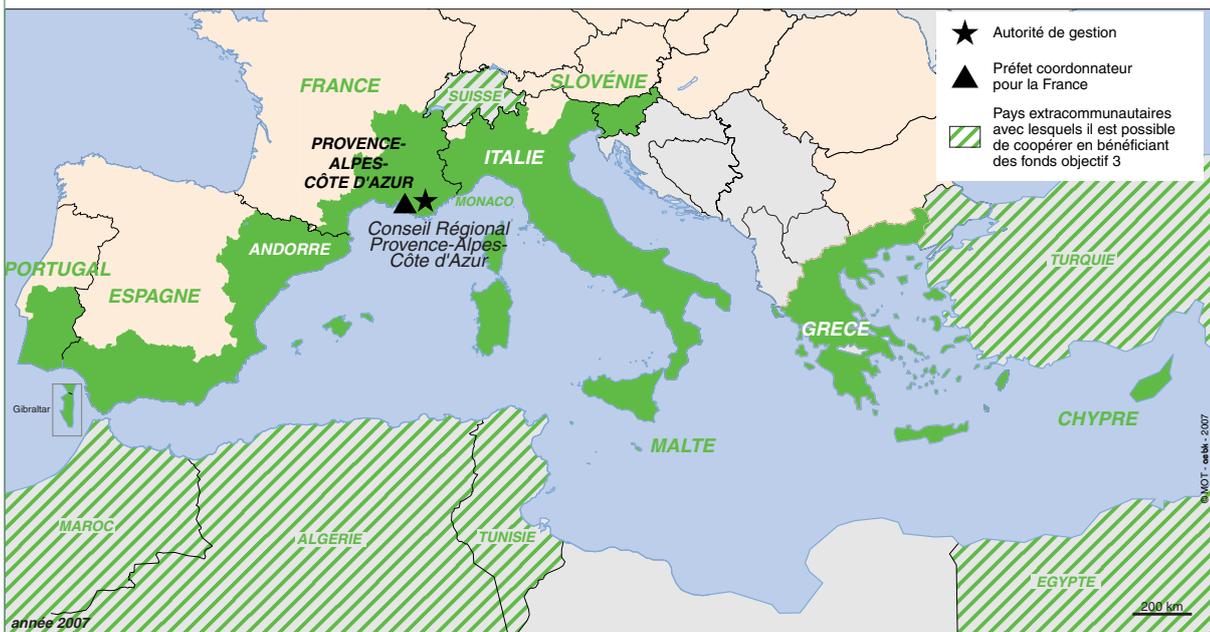
La gestion de l'objectif
"coopération territoriale européenne"

Organisation des tâches par espace
de coopération transnationale

Espace Alpin



Méditerranée

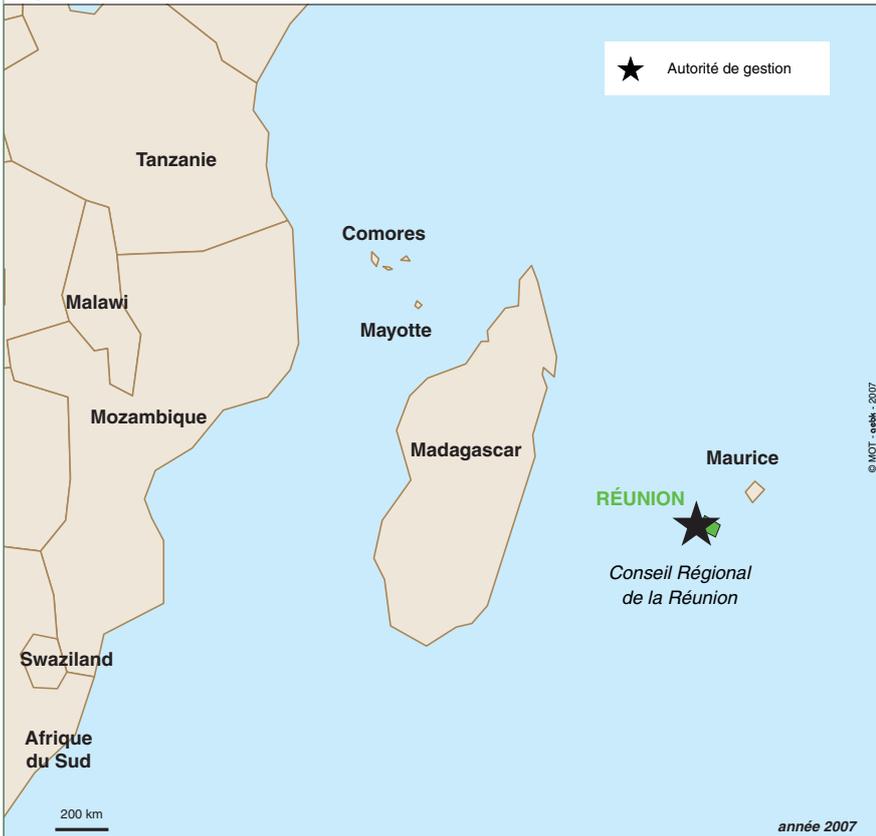


4 - Cadre et outils de la coopération transfrontalière

La gestion de l'objectif
"coopération territoriale européenne"

Organisation des tâches par espace
de coopération transnationale

Espace Océan Indien



Espace Caraïbes

