

Les territoires transfrontaliers :

des sites pilotes de la construction européenne

Totalement dédiée aux coopérations transfrontalières depuis plus de dix ans, la **Mission opérationnelle transfrontalière – MOT** – est aujourd'hui l'une des structures les mieux placées pour nous décrire la réalité, diverse et contrastée, de ces échanges frontaliers. Avant de nous présenter son rôle, de plus en plus européen, dans les projets de cette nature, elle nous rappelle que ces interdépendances aux frontières constituent de véritables laboratoires – et des symboles – de la construction européenne.

La coopération transfrontalière en quelques chiffres :

- 10 millions de Français vivent dans des espaces transfrontaliers
- 150 millions en Europe, soit près d'un tiers de la population européenne
- Plus de 60 agglomérations transfrontalières ont été identifiées en Europe, regroupant près de 25 millions d'habitants

Les territoires transfrontaliers sont devenus, au fil de la dernière décennie, de véritables sites pilotes de la construction européenne. La spécificité de leur réalité économique et sociale est aujourd'hui reconnue à tous les niveaux.

La coopération transfrontalière, qui se définit comme les relations de voisinage qu'entretiennent collectivités et acteurs publics et parapublics de part et d'autre des frontières terrestres et maritimes, est par essence multithématique et multiniveaux.

Elle rassemble sous une même bannière des acteurs d'une grande diversité : des régions, des communautés urbaines, des chambres de commerce, des parcs naturels, des établissements sanitaires ou des opérateurs de transport public.

Tout aussi diverses sont les problématiques abordées dans leur cadre : organiser le développement à l'échelle d'euro-régions, penser la gouvernance urbaine transfrontalière, préserver les espaces naturels, rationaliser l'organisation des soins ou développer des services publics en transfrontalier.

La coopération transfrontalière est le résultat d'une évolution vieille de presque vingt ans. Son essor est lié à deux phénomènes remontant au début des années 1990 :

- d'une part, l'initiative communautaire Interreg, qui a apporté un cofinancement européen décisif aux projets menés par des acteurs publics et para-publics ;

- d'autre part, l'ouverture des frontières, dans le cadre du marché commun, qui a radicalement changé la situation des zones frontalières en permettant aux résidents frontaliers de franchir plus facilement, et quotidiennement, la frontière pour travailler, étudier ou pour leurs loisirs et achats. Ce dernier phénomène a d'ailleurs été renforcé par l'entrée en vigueur de la monnaie unique.

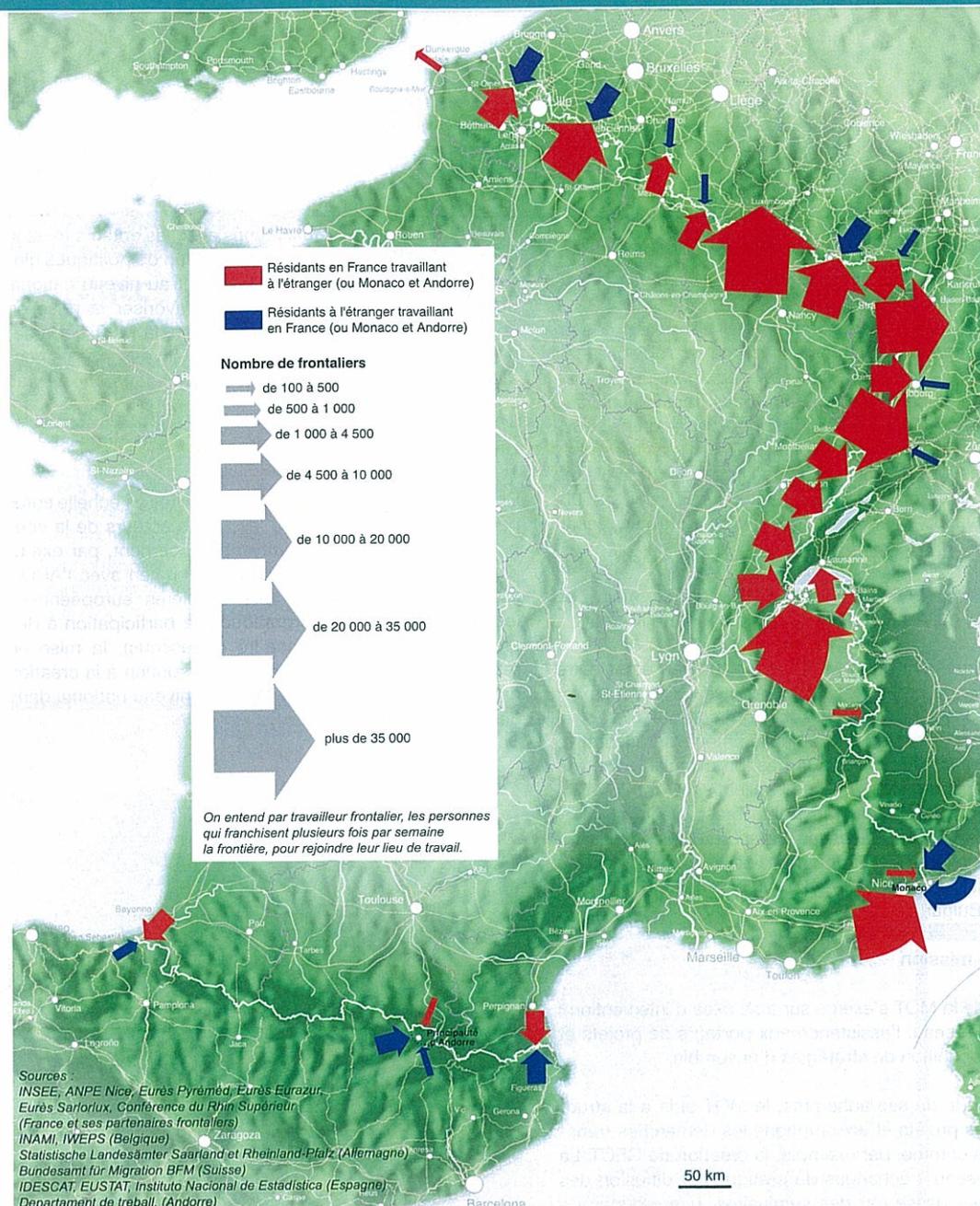
Les frontières françaises sont ainsi devenues des espaces parcourus par des flux quotidiens de personnes et de marchandises de plus en plus nombreux. Ce phénomène, qui a contribué à l'émergence de bassins de vie transfrontaliers et de démarches pilotes en matière de gouvernance transfrontalière – eurométropoles, eurodistricts, eurocités... –, n'est toutefois pas exempt de déséquilibres et d'effets de concurrence pour les territoires concernés.

En effet, ces flux – y compris avec la Suisse ou Monaco – sont largement orientés de la France vers l'étranger. En 2010, plus de 330 000 personnes résident en France et travaillent quotidiennement de l'autre côté de la frontière : en Belgique (30 000 en 2006), au Luxembourg (74 000 en 2009), en Allemagne (53 300 en 2009), en Suisse (135 000 dont 83 000 pour Genève et 28 000 pour Bâle), à Monaco (33 800).

Ce phénomène est l'expression la plus visible des interdépendances existant aux frontières françaises. Les territoires français sont largement exportateurs de main-d'œuvre, alors qu'ils font face à des pénuries dans certains secteurs ou à un chômage structurel des demandeurs d'emplois



Mission
Opérationnelle
transfrontalière



IL EXISTE UNE FORME DE CONCURRENCE TERRITORIALE AUX FRONTIÈRES, DUE AUX DIFFÉRENCES DE SYSTÈMES FISCAUX, SOCIAUX, ETC.



Les flux de travailleurs frontaliers

Les flux quotidiens de personnes aux frontières sont de plus en plus denses et se font largement au détriment des territoires français, malgré leurs taux de chômage

les moins qualifiés. Cette forme de concurrence territoriale est également alimentée, sur certaines frontières, par l'existence d'un système fiscal et social, appliqué aux entreprises, plus favorable dans les territoires riverains que du côté français, en termes de niveau d'imposition, de coût et de réglementation du travail.

Face à ce phénomène, la majorité des agglomérations et conurbations transfrontalières françaises – autour de Dunkerque, Lille, Longwy, le nord-est Mosellan et Sarrebruck, Strasbourg, Bâle, Genève, Bayonne/San Sebastian – ont développé des stratégies communes sous forme de chartes ou de livres blancs et mis en place des outils de gouvernance, notamment sous la forme de groupements européens de coopération territoriaux (GECT), nouvel outil juridique communautaire dédié notamment à la coopération transfrontalière.

Cette réflexion leur a permis de développer des projets transfrontaliers dans tous leurs champs d'intervention, de l'aménagement à la culture en passant par le développement économique. Des démarches et réflexions similaires existent à d'autres échelles, notamment celles de départements et des régions.

Toutefois, ces politiques transfrontalières pâtissent de l'incompatibilité des dispositions existantes de part et d'autre des frontières : il n'existe pas encore d'outils transfrontaliers de mutualisation fiscale, de planification, d'aménagement ou de gestion du foncier, tels qu'ils existent en interne dans chaque État. A ce titre, le GECT, en tant qu'outil communautaire, ou le Groupement eurorégional de coopération (GEC) promu par le Conseil de l'Europe, pourraient préfigurer une plus forte intégration des territoires transfrontaliers. ■ ■ ■



LA MOT : UN RÉSEAU AU SERVICE DE LA COOPÉRATION TRANSFRONTALIÈRE

Une structure originale

La Mission Opérationnelle Transfrontalière a été créée en avril 1997 par le gouvernement français. L'objectif était d'« apporter une aide opérationnelle aux porteurs de projets et, plus globalement, aux territoires transfrontaliers ». Dans un premier temps, la MOT a pris la forme d'une structure interministérielle, rassemblant la DATAR, la Caisse des Dépôts ainsi que les ministères de l'Écologie, des Affaires étrangères et européennes et de l'Intérieur. En janvier 2008, elle est devenue une association, afin de mettre en réseau les acteurs de la coopération.

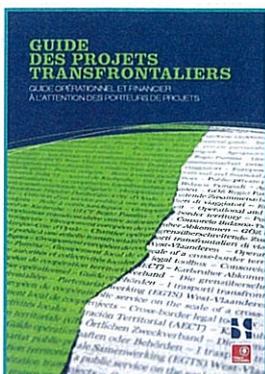
Son président est Michel Delebarre, député-maire de Dunkerque, qui a succédé en juin 2008 à Pierre Mauroy.

Le positionnement de la MOT permet un lien étroit entre les porteurs de projets locaux et les niveaux nationaux et européens. Aujourd'hui, l'association compte 57 adhérents dont la diversité est particulièrement représentative des acteurs impliqués dans la gestion à multiniveaux de projets transfrontaliers : États, collectivités territoriales, associations, structures transfrontalières, grandes entreprises, fédérations... Le réseau s'étend de plus en plus sur d'autres frontières en Europe avec, par exemple, l'Euregio Meuse-Rhin – Allemagne/Pays-Bas/Belgique – ou la république de Bulgarie.

Une triple mission

L'objectif de la MOT s'exerce sur trois axes d'intervention : la mise en réseau, l'assistance aux porteurs de projets et l'aide à la définition de stratégies d'ensemble.

A la demande de ses adhérents, la MOT aide à la structuration des projets et accompagne les démarches transfrontalières comme, par exemple, la création de GECT. La mise en réseau – échanges de pratiques et diffusion des savoir-faire – passe par des séminaires, des groupes de travail thématiques, des publications, un centre de ressources en ligne, etc.



LE GUIDE DES PROJETS TRANSFRONTALIERS

Réalisé à l'initiative de la Caisse des Dépôts, la MOT a publié, en avril 2010, un « Guide des projets transfrontaliers ». Mettant à profit dix années d'expérience et de pratique de la MOT au service des projets transfrontaliers, il a été conçu comme un outil pratique, opérationnel et financier, destiné aux élus et acteurs locaux de la coopération sur les frontières françaises.

Il aborde des questions très concrètes et même inédites comme l'application des règles de la commande publique en transfrontalier, le paiement de la TVA ou les partenariats publics-privés.

Le résultat de ces travaux, menés avec les acteurs locaux, permet à la MOT de soutenir la définition de politiques globales transfrontalières cohérentes tant au niveau national que communautaire. Ainsi, afin de favoriser la prise en compte des questions transfrontalières, la MOT est amenée à proposer des évolutions législatives et réglementaires et à prendre des positions stratégiques au niveau communautaire.

Un développement européen

De plus en plus, la MOT étend ses activités à l'échelle européenne, en partenariat avec les autres acteurs de la coopération en Europe. Ces activités concernent, par exemple, le lobbying au niveau européen (en lien avec l'ARFE, association des régions transfrontalières européennes), les échanges de bonnes pratiques, la participation à des projets européens (cf. encadré ci-dessous), la mise en réseau européenne des acteurs et le soutien à la création de structures similaires à la MOT (au niveau national dans d'autres pays). ■



**TROIS MISSIONS :
METTRE EN RÉSEAU,
ASSISTER LES PORTEURS
DE PROJETS ET AIDER À
LA DÉFINITION DE
STRATÉGIES D'ENSEMBLE**



LE PROJET URBACT EGTC : VERS UN RÉSEAU DES AGGLOMÉRATIONS TRANSFRONTALIÈRES EN EUROPE



European Union
European Regional Development Fund

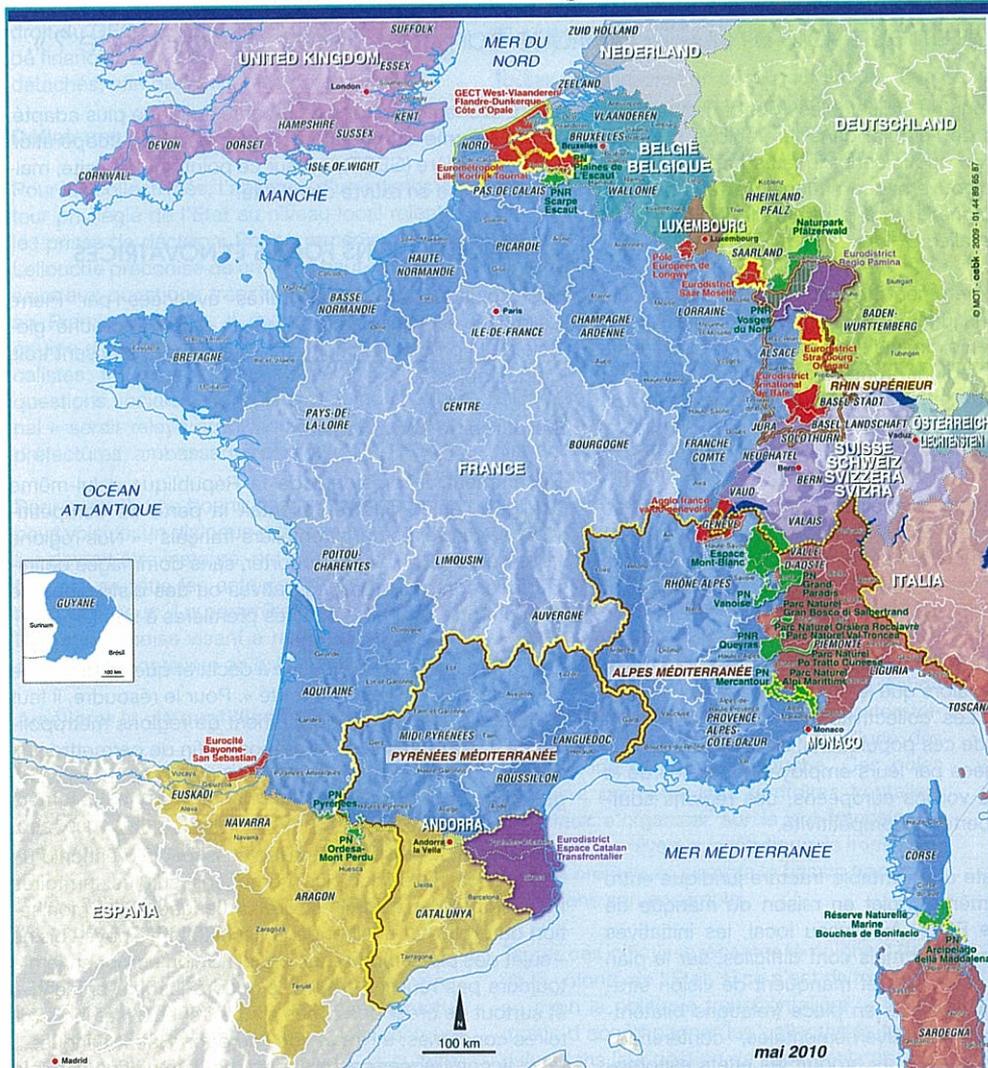
De novembre 2008 à mai 2010, la MOT a été chef de file du projet EGTC «Expertising Governance for Transfrontier Conurbations», cofinancé par le programme URBACT. Ce projet a mis en réseau six agglomérations transfrontalières en Europe :

l'Eurodistrict trinational de Bâle (FR/CH/DE), l'agglomération de Frankfurt (O)-Slubice (DE/PL), Lille Métropole Communauté Urbaine (FR/BE), l'Eurorégion Ister-Granum (HU/SVK), l'agglomération de Chaves-Verín (FR/ES)

Son objectif était d'approfondir les questions relatives à la gouvernance locale transfrontalière en capitalisant les meilleures pratiques. Chaque agglomération partenaire a réalisé un plan d'action local afin de définir ou d'améliorer son propre système de gouvernance. L'ensemble des résultats et productions sont regroupés dans un « manuel » : méthodologies, bonnes pratiques, plans d'actions locaux et de nombreuses recommandations nationales et européennes.

Tous les travaux sont disponibles sur le site du projet : www.urbact.eu/egtc

Les partenaires envisagent, aujourd'hui, de poursuivre le partenariat dans un second projet URBACT, portant sur l'emploi dans les agglomérations transfrontalières.



Les territoires transfrontaliers représentés sur la carte remplissent au moins trois des quatre conditions suivantes :

- **Proximité** : Plus de 50 % de la population se trouve à moins de 50 km de la frontière.
- **Contiguïté** : Collectivités situées le long de la frontière française.
- **Gouvernance transfrontalière** : Territoire transfrontalier doté d'un organisme de gouvernance (formel ou informel).
- **Structure juridique commune** : Organisme de gouvernance doté d'une personnalité juridique (exemple : GECT).

- Périmètre de projet de territoire transfrontalier urbain
- Périmètre de projet de territoire transfrontalier rural ou naturel protégé
- Périmètre de projet de territoire transfrontalier mixte (urbain et rural)

Fonds en couleur : exemple France et Italie
franche Espaces administratifs frontaliers
atténuée Espaces administratifs non frontaliers

Groupements Européens de Coopération Territoriale :

- Créés
- En cours de création



Les territoires transfrontaliers français (mai 2010)