

Une mission au service du transfrontalier

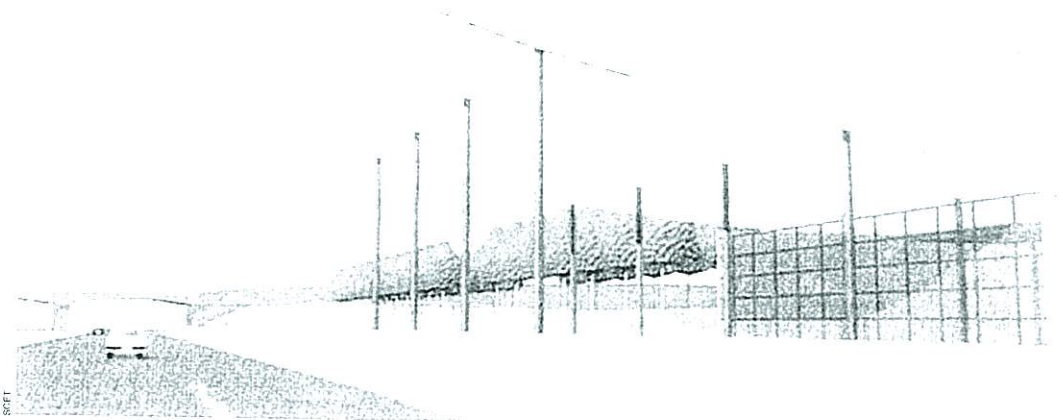
Les acteurs engagés dans des projets d'aménagements transfrontaliers sont en proie à des difficultés liées aux différences, de part et d'autre des frontières, entre les organisations politiques, les procédures administratives et les législations. Une assistance méthodologique, dans ces domaines, leur est donc particulièrement nécessaire, c'est le rôle de la Mission opérationnelle transfrontalière.

La DATAR, le ministère de l'équipement et la Caisse des dépôts et consignations viennent de mettre en commun leurs compétences au sein de la Mission opérationnelle transfrontalière. Comme son nom l'indique, cet outil, voué à l'assistance méthodologique, est au service des projets transfrontaliers. Il est né de la constatation des difficultés, pour ne pas dire plus, que rencontraient les «acteurs de terrain», porteurs de ces projets.

Ainsi, lors du colloque intitulé *Les projets transfrontaliers dans la construction européenne*, organisé les 15 et 16 janvier 1997 à Strasbourg, Marc Sauvez, l'ancien sous-directeur de la stratégie et de la planification au sein de la DAFU, rapportant les travaux de l'atelier sur les outils juridiques, constatait que les acteurs du transfrontalier avaient fini par mettre les problèmes de structure juridique au second plan de leurs préoccupations. «*Les projets avancent sans qu'il y ait de cadre mis en place au préalable. Il est toujours possible, dans un premier temps, de faire coexister les juridictions des deux pays*». Il ressortait de cette intervention, comme de l'ensemble des travaux du colloque, l'impression que les acteurs de terrain sont prêts à minimiser leurs difficultés pourvu que les projets avancent.

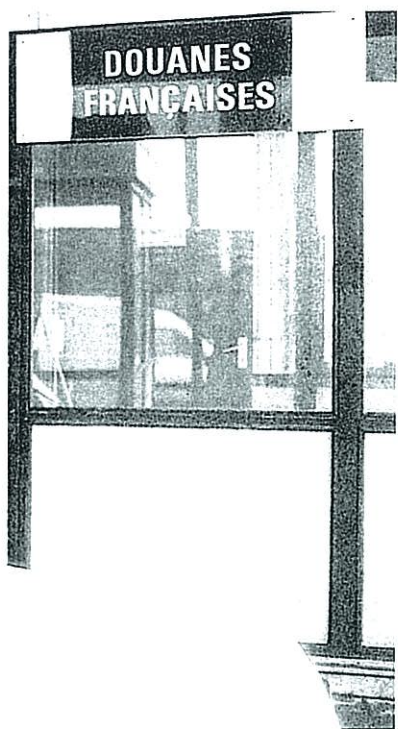
Mais semblables situations peuvent-elles durer longtemps sans courir le

Le projet de transformation de l'ancien poste frontière de Reckem, l'une des expérimentations observées par la Mission opérationnelle transfrontalière...



risque de déconsidérer l'idée même du transfrontalier ? Comment expliquer en effet au résident d'une métropole transfrontalière qu'un appel téléphonique à un voisin d'en face lui soit facturé au coût d'une communication internationale ? Comment justifier l'impossibilité d'utiliser certains équipements collectifs ou de se faire soigner dans un établissement hospitalier situé juste au-delà de la frontière ? Alors que, pour d'évidentes raisons d'économie d'échelle et de lutte contre les concurrences inutiles, les pro-

grammes transfrontaliers prévoient tous la création d'équipements communs difficiles à utiliser en raison de blocages d'ordre réglementaire. Faut-il s'en accommoder ? En préambule du rapport sur la coopération transfrontalière qu'il remit au Premier ministre en mars 1996 (1), Jean Ueberschlag, député du Haut-Rhin, évoquait même une forme de «suspicion des administrations» à l'égard des programmes. Les partenaires étrangers des opérations françaises s'inquiètent d'ailleurs de nos modes de fonctionnement.



une association organisant en réseau l'ensemble des acteurs du transfrontalier, une structure devant jouer «un rôle fédérateur en mettant en relief la communauté d'intérêts qui les relie par delà leur diversité, et qui développe une culture partagée des problématiques frontalières et transfrontalières». D'autres acteurs avaient déjà envisagé la création d'une instance de représentativité ou de débat, sous diverses formes. Pierre Mauroy suggéra, par exemple, la création d'un secrétariat général à l'action transfrontalière, en prise directe avec le gouvernement.

Concrétisation de cette volonté, fruit de la rencontre de la DATAR, du ministère de l'équipement et de la Caisse des dépôts et consignations, la Mission opérationnelle transfrontalière a été officiellement créée par le comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire du 15 décembre 1997. La direction en a été confiée à Jacques Houbart, ancien animateur du Pôle européen de développement de Longwy, un indiscutable professionnel du transfrontalier. Elle a pour objectif, selon Dominique Voynet, ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement (2), «d'aider à faire émerger des projets réellement transfrontaliers, d'assurer la continuité territoriale de nos projets nationaux en négociant les articulations utiles avec nos voisins dans la perspective du schéma de développement de l'espace communautaire, de permettre la mise en oeuvre d'un partenariat original autour de la réalisation des projets...».

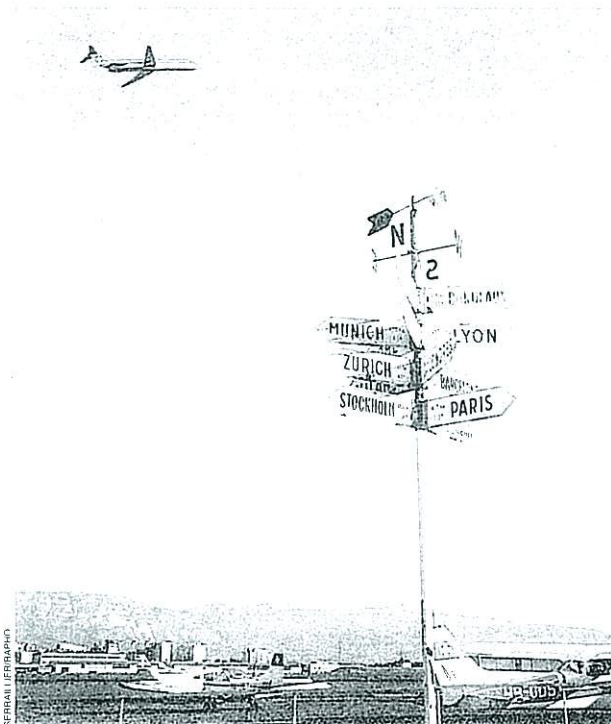
Plus concrètement, Klaus Werner, chargé de mission à la DAFU, précise : «Un grand nombre d'acteurs de terrain ont besoin d'appuis diversifiés et d'une assistance méthodologique dans des domaines très variés. L'une des premières actions pourrait simplement consister à faire circuler l'information.» Il illustre l'importance de cette seule mission par un exemple particulièrement frappant : lorsque la DG XVI a lancé un appel à candidatures pour l'octroi des subventions associées au «pacte Innovation et création d'emplois dans les territoires transfrontaliers», huit candidatures françaises seulement se sont manifestées, faute d'information. Parmi les territoires susceptibles d'y prétendre, n'avaient répondu que ceux qui appartenaient déjà à des réseaux nationaux et transnationaux et bénéfici-

ciaient donc déjà de l'information. Pour l'heure, la Mission a retenu cinq sites expérimentaux (3). Tous sont engagés dans des logiques de planification stratégique, même si les projets observés sont de nature et d'échelle différentes. D'autres sites avaient été suggérés par la Mission, comme le souligne Dominique Marcori, en charge de l'action internationale à la DATAR, «ce fut le cas pour le pôle européen de développement de Longwy. Mais certains pré-fets ont refusé qu'ils fissent partie des territoires concernés par l'expertise.» Le premier échantillon retenu devrait cependant permettre d'inventorier les différents types de problèmes rencontrés ici ou là. Qu'il s'agisse d'étudier

Ainsi Laura Canale, directrice des affaires européennes et de la coopération internationale de la région Ligure, qui constate que, du fait de la différence des organisations administratives des deux pays, «les fonds européens arrivent du côté italien quatre mois plus tôt que du côté français et que dans les organismes de gestion des fonds européens, les Italiens sont quatre lorsque les Français sont quinze !»

Assistance méthodologique

«Sommes-nous conscients qu'une bonne partie de l'avenir de la France se joue sur nos régions frontalières ?» s'interrogeait Jean Ueberschlag. Selon lui en 1996, la France, au plus haut niveau de l'État, ignorait la réalité de cet enjeu : pour preuve l'absence d'un volet transfrontalier dans le schéma national d'aménagement et de développement du territoire, alors en débat. La spécificité transfrontalière était jusqu'à présent «noyée dans les structures nationales mises en place pour suivre la coopération décentralisée - la délégation à l'action extérieure des collectivités locales et la commission nationale des coopérations décentralisées.» D'où sa proposition de mettre en place



De la «frontière rupture» à la «frontière couture»...

les modalités de création d'un pôle d'activités autour de l'aéroport de Bâle/Mulhouse ou le contenu de la charte d'aménagement de la région genevoise, de la possibilité d'imaginer un réseau de site d'activités «à statut spécial» pour revitaliser la région de Menton-Vintimille ou la création de l'agglomération basque entre Bayonne et San Sébastian, les projets observés auront des conséquences à des échelles de territoire qui dépassent largement celle du «transfrontalier de proximité».

► ► ►



Ainsi, la transformation du poste frontière de Reckem sur l'autoroute A22, entre Lille et Kortrijk (Courtrai), le dernier des cinq projets, est un exemple plus intéressant que ne pourrait le laisser supposer la petite taille du territoire concerné. Le poste frontière, devrait en effet être transformé, d'ici à 2002, en une aire d'autoroute offrant à ses usagers une gamme complète de services, ainsi que des informations touristiques sur la métropole lilloise.

L'exemple de Reckem

Le projet a été initié par la Conférence permanente intercommunale transfrontalière (COPIT), qui regroupe la communauté urbaine de Lille et quatre intercommunales (regroupements de communes) flamandes et wallonnes. Si cette petite opération est suivie avec attention, c'est qu'elle devrait avoir valeur de test et ce, dans la perspective de la mise en oeuvre du futur schéma transfrontalier d'aménagement et de développement. Celui-ci concerne une région qui regroupe 1,8 millions d'habitants autour de Lille, Mouscron, Tournai, Roulers, Ypres et Courtrai. Selon Jef Van Staeyen, représentant l'agence de développement et d'urbanisme de la métropole lilloise au sein de la COPIT, «ce schéma ne sera pas un document réglementaire mais il devra néanmoins fixer les ambitions et les stratégies sur lesquelles s'accordent les partenaires». La création de l'aire d'autoroute, qui peut sembler dérisoire en regard de ce vaste projet, permettra de tester la capacité des partenaires à travailler ensemble dans le domaine de la conduite d'opération. Les difficultés persistent car, même dans une région où les échanges transfrontaliers sont devenus banals, comme le rappelle Klaus Werner, «il y aura toujours deux États, les droits s'arrêtant aux frontières».

La Mission transfrontalière (4) apportera son expertise aux Lillois tout en observant les difficultés et les réussites et diffusera les enseignements à l'ensemble du réseau. Jean-Pierre Vignal, directeur adjoint de l'équipement du Haut-Rhin est de ceux qui entendent tirer profit de l'expérience. Ses services se trouvent en effet confrontés à un cas de figure très proche : celui d'une plate-forme dou-

nière située sur l'autoroute A 36, entre Mulhouse et sa connexion avec l'Ha-Fra-Ba (Hambourg-Francfort-Bâle), l'autoroute E 35 allemande. Construite durant les années soixante-dix, elle était occupée en grande partie par des transitaires allemands. «La question de la réutilisation de cet espace est posée depuis plus de deux ans, sans que nous puissions y apporter de réponse», constate Jean-Pierre Vignal. Les élus semblent s'en désintéresser, la chambre de commerce et d'industrie a certes quelques idées, des sociétés pétrolières ont même fait des propositions précises de réutilisation commerciale du site, mais nous nous heurtons à de nombreux problèmes d'ordre juridique, en particulier autour du problème du maintien des sociétés allemandes. En cela l'expertise que pourra nous apporter la Mission est indispensable, l'exemple de Reckem étant le seul auquel nous puissions nous référer aujourd'hui.»

Le programme Interreg III, couvrant l'échéance 2000-2005, et les promesses - énormes - de financement qui lui sont associées, encouragent à la mise en forme de programmes plus ambitieux que par le passé. Cette exigence nouvelle pourra être plus aisément satisfaite grâce à l'assistance méthodologique qu'apportera la Mission aux acteurs locaux, les services de l'État des régions transfrontalières, DDE et DRE, seront particulièrement associés à ses travaux. ■

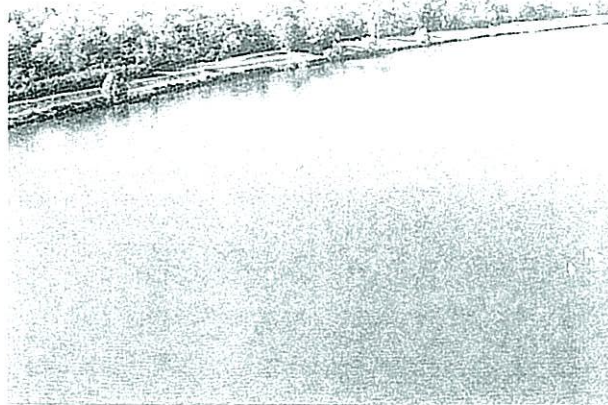
Marc LEMONIER

(1) La coopération transfrontalière ; de la nécessité d'élaborer et de mettre en oeuvre une véritable politique transfrontalière, un rapport de Jean Ueberschlag, député du Haut-Rhin au premier ministre, en date du 31 mars 1996, répondant à une lettre de commande du 27 septembre 1995.

(2) S'exprimant dans le n°1 d'Espaces transfrontaliers, la lettre de la Mission opérationnelle transfrontalière.

(3) Les cinq sites pilotes : Métropole de Lille : reconversion de l'ancien poste frontière de Reckem. Technoport des Trois Frontières : création d'un pôle d'activité autour de l'aéroport de Bâle-Mulhouse. Franco-Genevois : Charte d'aménagement de l'agglomération transfrontalière franco-valdo-genevoise. Métropole Côte d'Azur : création d'un réseau de sites d'activités à statut spécial. Conurbation Bayonne-San Sebastian : Projet de création de l'eurocité basque.

(4) Mission opérationnelle transfrontalière
Contacts : à la SCET, Jacques Houbart, 6 place Abel Gance, 92652 Boulogne Cedex. Tél : 01 43 31 44 11. À la DATAR, Dominique Marcori, 1 av. Charles Floquet, 75015 Paris. Tél : 01 40 65 12 34. À la DGUHC, Marc Sauvez, tél : 01 40 81 94 19 et Klaus Werner, tél : 01 40 81 15 45.



Le Rhin est au coeur de tous les projets d'aménagement de la région. Ici, entre les villes de Colmar et Freiburg, faudra-t-il un jour reconstruire l'ancien pont ferroviaire dynamité pendant la guerre ?

Aux frontières de l'aménagement d'un territoire

Sur plus d'une centaine de kilomètres, l'Alsace est longée par une frontière dont l'alternance de guerres, de paix et d'occupations n'a cessé de démontrer la prégnance. Les temps ont changé : ce qui était un obstacle peut devenir un atout. Il est désormais inconcevable d'envisager le développement de la région sans avoir une réflexion transfrontalière. La direction régionale de l'équipement Alsace oeuvre actuellement pour acquérir une connaissance plus fine de certains territoires stratégiques situés le long du Rhin. Cette démarche d'analyse et de prospective s'inscrit dans un processus de longue haleine. Il eut pour principales étapes l'exercice de planification territoriale stratégique de 1992, dont fut issu en 1996 le Livre blanc sur les questions et les enjeux de la planification en Alsace, qui a constitué la contribution des services locaux de l'État aux réflexions menées dans le cadre de l'élaboration du schéma national d'aménagement et de développement du territoire.

Au cours de cet exercice, les services de l'État ont notamment suscité et encadré les travaux effectués par des étudiants en architecture réunis en Ateliers d'aménagement franco-alle-



mands. «*Ces Ateliers, déclare Edouard Manini, responsable à la DRE du centre d'expertise en aménagement, regroupent chaque année une cinquantaine d'étudiants en architecture, français et allemands, qui prennent un territoire réel comme support à leurs travaux et leurs échanges*». Ils proviennent de l'école d'architecture de Paris-La Villette et de la *Technische Universität* de Braunschweig et sont encadrés par les professeurs Guy Naizot et Walter Ackers. Forts des connaissances géographiques, historiques ou économiques acquises préalablement, et confrontés aux réalités du terrain, les étudiants doivent «*mettre en évidence des problèmes d'aménagement et d'urbanisme et émettre des propositions*».

Des villes jumelles

Deux sites transfrontaliers ont déjà fait l'objet d'une réflexion : Strasbourg/Kehl, l'agglomération trinationale Saint-Louis/Weil-am-Rhein/Bâle et l'espace assurant la liaison entre les agglomérations de Colmar et Freiburg (1). C'est principalement autour des villes «jumelles» de Breisach en Allemagne et de Neuf-Brisach en France que ce dernier espace a été étudié. Repéré par le Livre blanc pour son exemplarité, ce territoire situé sur un axe perpendiculaire à celui du Rhin, permet de découvrir la plupart des unités paysagères de la région : les massifs des Vosges et de Forêt-Noire, les piémonts, la plaine alluviale, le fleuve...

En outre, la plupart des problématiques

transfrontalières s'y expriment : comment retisser des liens entre les deux régions voisines, séparées par l'histoire ? Comment leur imaginer un développement commun ? Depuis le dynamitage du pont sur le Rhin à la fin de la Seconde guerre mondiale, les liaisons ferroviaires ne sont plus assurées entre les deux villes. Faut-il alors les recréer et envisager un transport en commun en site propre ? Reste à prouver qu'il serait rentable, et qu'une simple ligne d'autocars ne suffirait pas. Des élus plaident pour la mise à deux fois deux voies de la RN 415 pour remédier à l'engorgement quotidien des axes empruntés par les Français qui travaillent en Allemagne.

Les déplacements ne sont qu'un des aspects du développement de la zone qui relie les deux villes jumelles. De nombreux terrains disponibles, très bien situés pourraient servir de point d'ancrage au développement issu de l'extension des grands pôles voisins que sont Colmar et Freiburg. Ces deux villes ont pour caractéristiques communes d'être adossées à des obstacles



naturels, les Vosges et la Forêt Noire, qui freinent leur extension, alors que le point de passage du Rhin entre Neuf-Brisach et Breisach se situe au centre d'une petite région riche en possibilités diverses : opportunités foncières autour de Neuf-Brisach, plan d'eau et zone touristique au bord du Rhin, patrimoine architectural de qualité, (de la forteresse de Vauban de Neuf-Brisach à la ville ancienne de Breisach)... autant de thèmes de travail traduits en propositions par les étudiants des ateliers fran-

Freiburg dont le développement vers l'est est limité par la Forêt Noire pourrait s'étendre vers Breisach.

co-allemands. Parmi les suggestions, celle de reconquérir les espaces inoccupés de la forteresse de Neuf-Brisach par des logements, d'étendre le développement des deux villes vers le Rhin, de traiter le paysage du secteur jusqu'aux villages de Biesheim et Volgelsheim.

Un projet ouvert

Rappelant la nature des projets présentés par ses étudiants, Guy Naizot explique qu'ils «*induisent une stratégie, des tactiques, un appel aux nouvelles données qui surgissent à chaque instant ; c'est la notion de projet ouvert*». Les travaux des étudiants sont venus conforter les concepts et les réflexions que mène actuellement la DRE, en les testant sur un site précis, l'Alsace centrale. Ils ont permis, selon Edouard Manini «*de spatialiser les enjeux et les projets du Livre blanc à partir de trois expertises successives : une expertise spatiale qui a recensé les différentes potentialités patrimoniales de l'Alsace, une expertise stratégique*

qui a recueilli les points de vue et les attentes des acteurs de l'aménagement, diverses expertises statistiques qui ont notamment analysé l'évolution des déplacements en Alsace. Il est nécessaire, poursuit-il, d'adapter les instruments de planification aux évolutions des pratiques, des enjeux et des modes de représentation et de mettre en place des outils réalistes qui soient simultanément ordonnateurs - pour porter les politiques de l'État - et

flexibles, pour s'adapter aux évolutions conjoncturelles de la société». En Alsace, les territoires ne peuvent concevoir leur avenir autrement que dans une logique transfrontalière. Il est symbolique que ce soit un groupe de jeunes gens issus des deux nations qui vienne en observer les potentialités. ■

Marc LEMONIER

(1) En 1998 les Ateliers travaillent sur Strasbourg/Kehl. Contact : E. Manini, DRE Alsace, tél : 03 88 41 51 71