



Note méthodologique

Elaboration d'un Schéma de coopération transfrontalière de la Communauté d'Agglomération Pays Basque

DOCUMENT DE TRAVAIL - Version du 25 février 2019

Introduction

La Communauté d'Agglomération Pays Basque (CAPB) créée depuis le 1^{er} janvier 2017 a décidé d'exercer la compétence "coopération transfrontalière" depuis la fin de l'année 2018.

Voir date de délibération

Elle souhaite désormais transformer cette compétence en politique publique et adopter une feuille de route transfrontalière dès la fin de l'année 2019. Dans cette perspective, la CAPB fait appel à l'expertise de la MOT (BAT de 2017 et 2018) pour l'aider à définir une méthodologie d'élaboration d'un schéma de coopération transfrontalière (SCT).

A partir du benchmark des expériences de la MOT en la matière permettant d'éclairer et définir précisément les contenus d'un SCT, nous détaillons dans la note ci-après les grandes étapes d'élaboration d'un SCT adapté au contexte et enjeux spécifiques du territoire de la CAPB menant vers une finalisation en novembre 2019.

1. Eclairage pour la définition des contenus d'un Schéma de coopération transfrontalière

1.1 Cadrage initial

La CAPB n'a pas le statut de métropole car elle compte environ 300 000 habitants, soit une population inférieure à 400 000 habitants que doit avoir un EPCI pour être concerné par ce statut. Cependant, la démarche de structuration de la coopération transfrontalière de la CAPB, même si la loi ne lui donne pas de caractère obligatoire, peut s'inspirer des travaux d'élaboration des SCT dans les 3 métropoles frontalières. Le descriptif qui suit est ainsi adapté aux caractéristiques de la CAPB.

Le schéma de coopération transfrontalière est un dispositif prévu par la loi MAPTAM. Il s'agit d'un document prospectif destiné aux métropoles frontalières de Lille, Strasbourg et Nice. Il n'a pas d'effet juridique de l'autre côté de la frontière et ne peut être opposé aux collectivités étrangères.

Dans le cas de la CAPB, si le SCT n'a pas vocation à être un document de planification, il peut prendre la forme d'une « stratégie de développement transfrontalier » ou d'une « feuille de route du transfrontalier ».

Dans le cas des métropoles, le SCT permet de :

- définir les grands axes de coopération,
- recenser les projets de coopération existants et potentiels,
- identifier les outils opérationnels et financiers à disposition des acteurs
- définir le rôle des structures de gouvernance existantes dans la mise en œuvre du schéma

Ainsi, le contenu du SCT peut porter sur la mise en œuvre en transfrontalier des compétences pour lesquelles la CAPB se positionne comme chef de file ainsi que sur des thématiques qui pourront émerger lors de sa réalisation. Voici une liste non exhaustive :

- mobilité durable
- innovation et émergence de filières d'excellence
- gestion du littoral
- création, diffusion et formation dans le domaine culturel
- pratique des langues
- environnement, transition écologique,
- logistique, ...

A l'image des métropoles, le SCT CAPB pourra être un document entièrement dévolu au transfrontalier. Il pourra prendre en compte les évolutions du contexte européen et national afin de positionner les démarches actuellement proposées (exemple de la Collectivité européenne d'Alsace, nouveau règlement européen ECBM, négociations de la future période de programmation Interreg 2021-2027). Ce document stratégique est une opportunité pour renforcer le positionnement européen et transfrontalier de la CAPB en lien avec ses partenaires potentiels (Euskadi, Gipuzkoa, Navarre...).

1.2 Les enjeux d'un schéma de coopération transfrontalière de la CAPB

L'enjeu initial pour la CAPB est de construire une politique transfrontalière. Ainsi, la collectivité identifie les enjeux suivants dans le cadre de sa compétence en matière de coopération transfrontalière et internationale:

1. Construire le cadre stratégique permettant à la CAPB de définir ses priorités en matière d'actions transfrontalières en lien avec ses stratégies sectorielles et territoriales
2. Faire rayonner le territoire et ses acteurs à tous les échelons afin d'assurer une meilleure visibilité et l'inscription de ses priorités stratégiques dans les principales orientations supra-territoriales
3. Adapter les politiques sectorielles de la CAPB aux enjeux transfrontaliers et monter des projets transfrontaliers participant aux stratégies sectorielles
4. Accompagner et impulser la coopération transfrontalière sur le territoire en favorisant l'émergence de projets
5. Consolider les coopérations internes et externes pour améliorer la mise en œuvre des projets transfrontaliers.

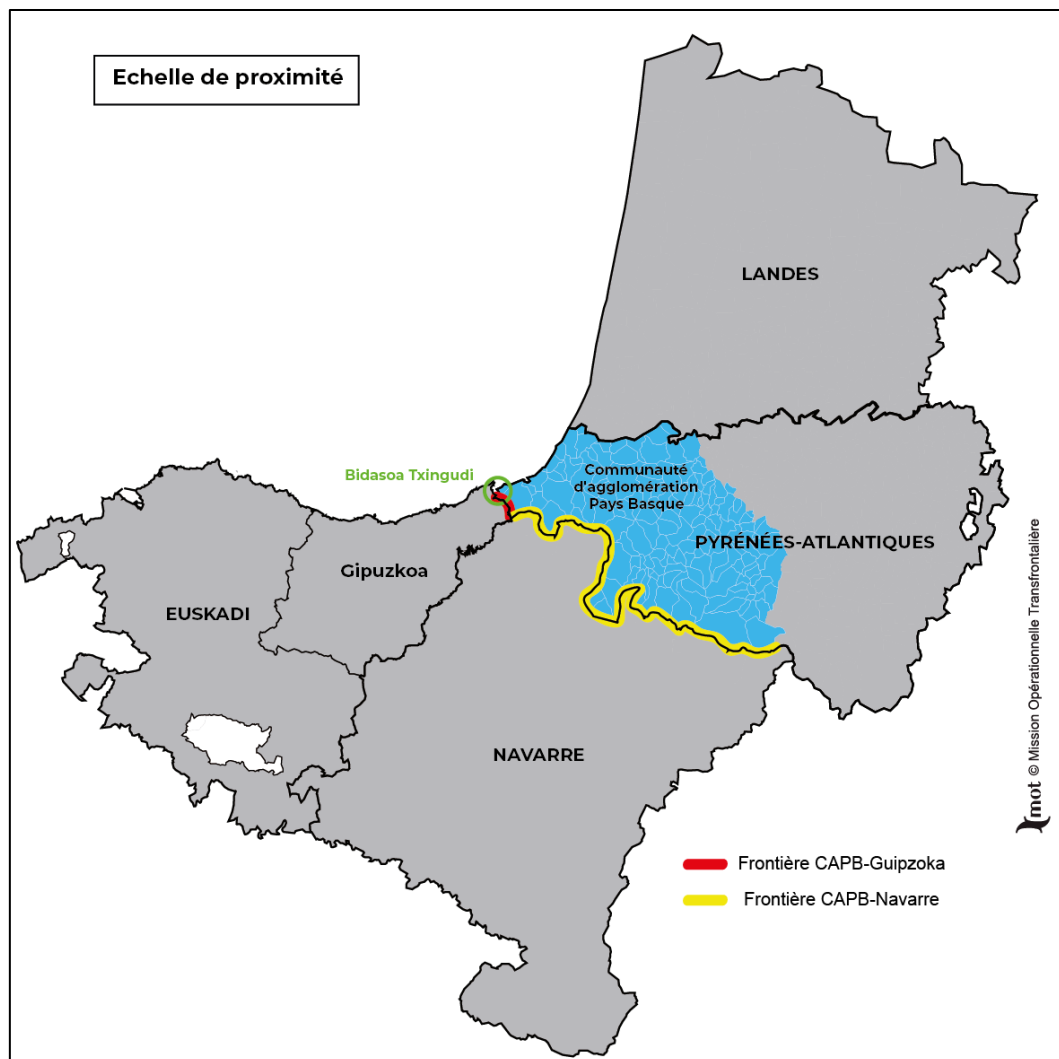
Afin d'élaborer la politique transfrontalière de la CAPB et en tenant compte de ces enjeux, le schéma de coopération transfrontalière répondra aux grands questionnements suivants:

- 1. Comment améliorer la connaissance mutuelle pour se mettre en réseau et construire un dialogue efficace ?**
- 2. Quels sont les axes prioritaires de la CAPB par échelle, secteurs, thématiques de coopération ?**
- 3. Quels sont les outils propres à la CAPB ou en partenariat pour faire levier à l'échelle intracommunautaire (accompagnement des acteurs du territoire : communes, associations) ?**
- 4. Comment améliorer l'identification des enjeux transfrontaliers (observatoire) ?**
- 5. Comment améliorer la prise en compte du transfrontalier dans toutes politiques publiques ?**
- 6. Quel cadre de travail partagé et renouvelé peut-on construire entre la CAPB, le département des Pyrénées-Atlantiques, la Région Nouvelle-Aquitaine et les partenaires espagnols (gouvernance) ?**
- 7. Quel positionnement de la CAPB face aux dernières évolutions nationales et européennes (droit à la différenciation, application du projet de règlement ECBM sur le territoire...) ?**

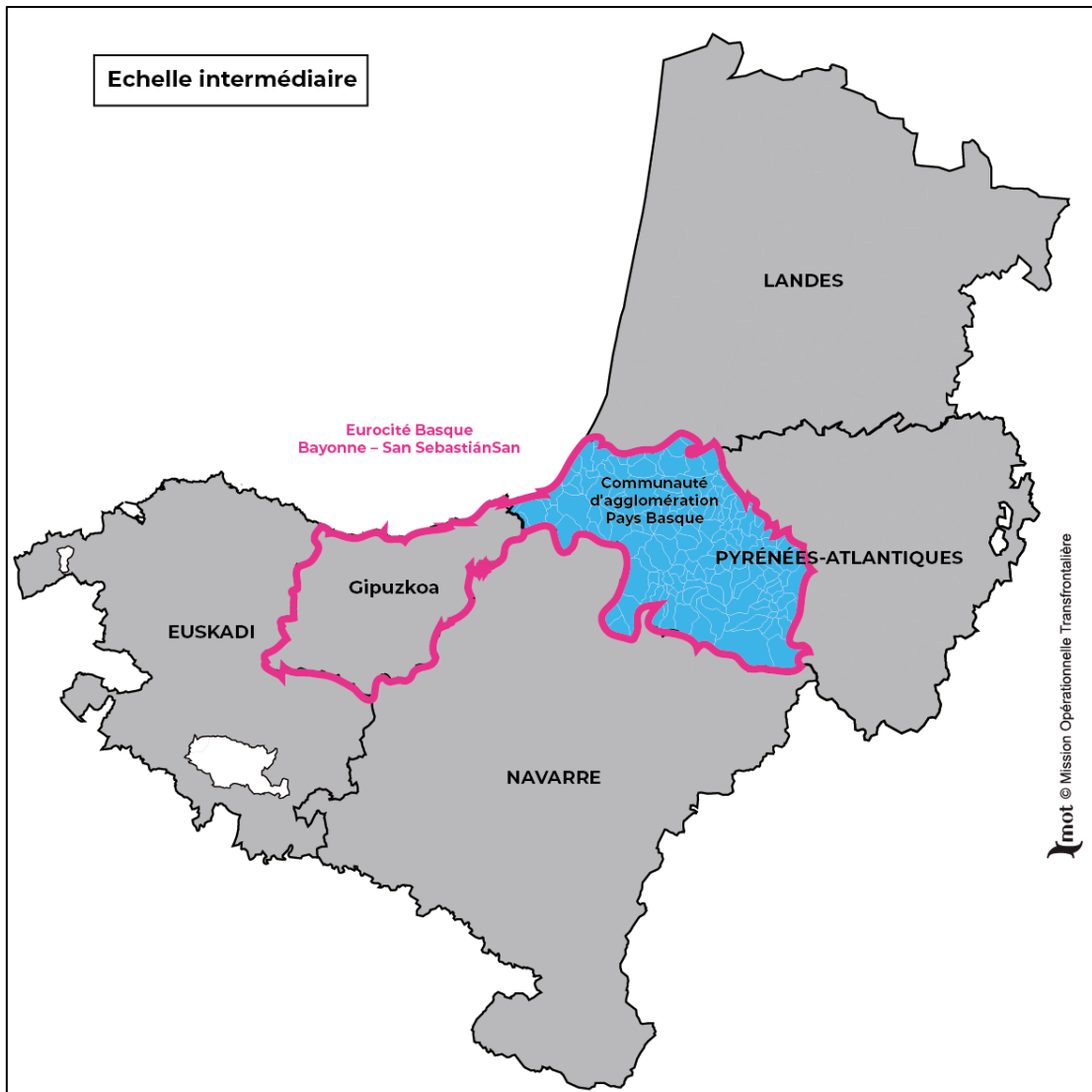
1.3 Périmètres et échelles de projets et de coopération

1. L'échelle de proximité :

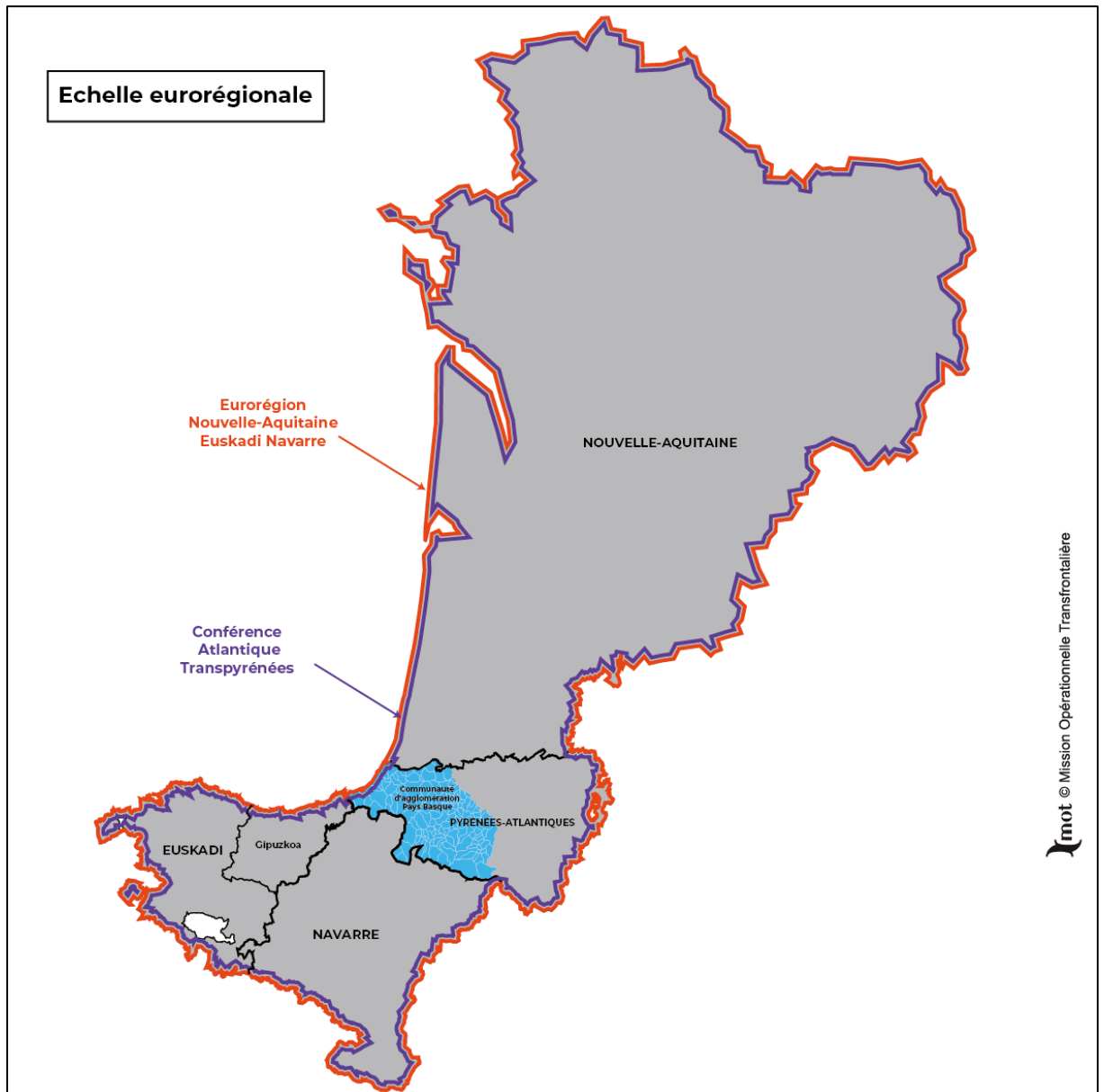
- Cette échelle concerne tout d'abord la frontière entre la CAPB et la Province de Guipuzkoa (7km) et en particulier l'intégration du bassin transfrontalier de la Bidassoa et le territoire formé par les trois villes Irun, Hondarribia et Hendaye. Se posent à cette échelle des questions de mobilité durable (EderBidea, réseau Hegobus), d'accessibilité, d'équipements publics, de logement...
- Cette échelle concerne également la frontière entre la CAPB et la Navarre (143 km) et en particulier les points de contact des territoires de l'intérieur confrontés aux problématiques suivantes : agro pastoralisme, ventas, etc.



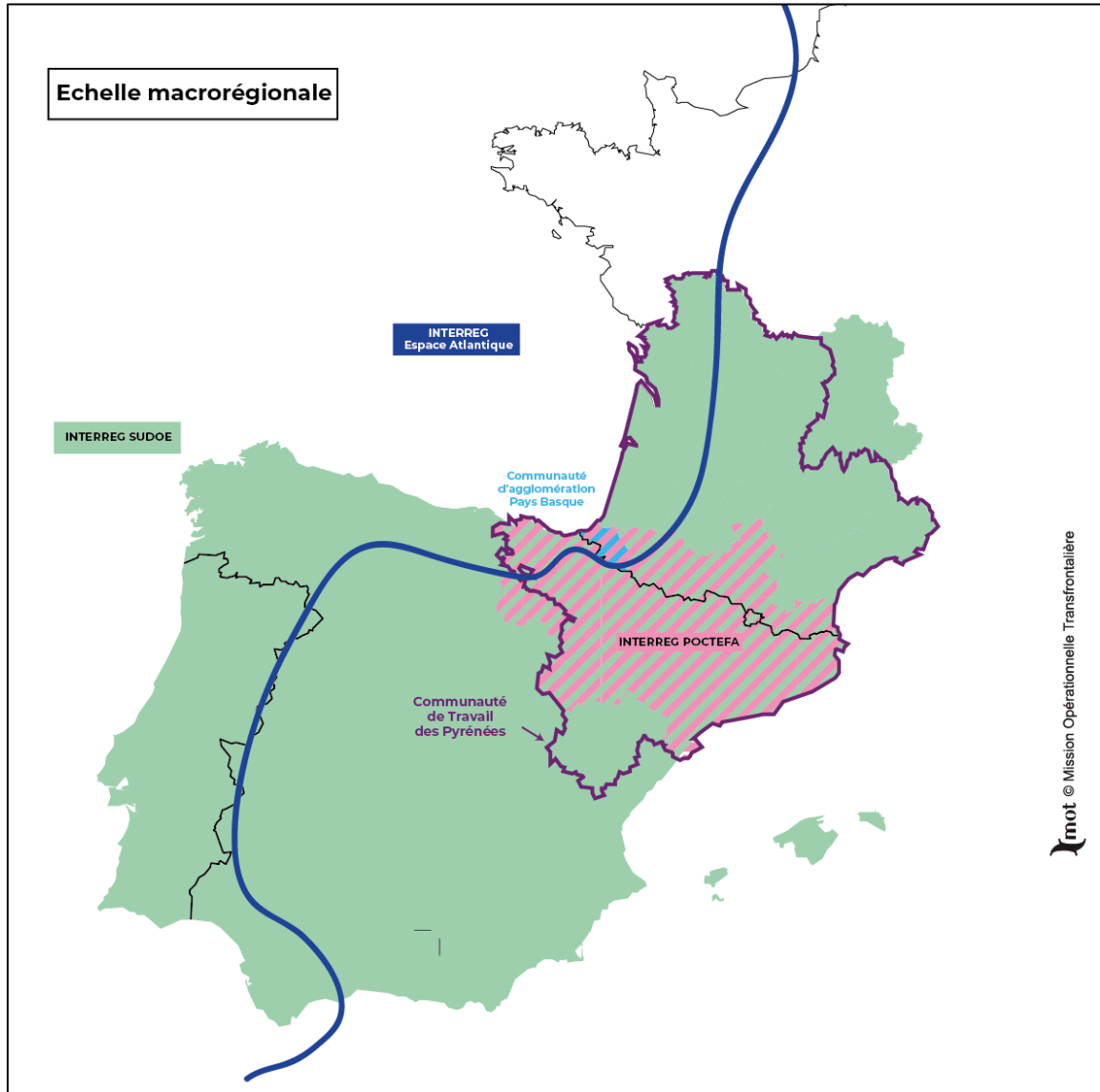
2. L'échelle intermédiaire : cette échelle est constituée par le littoral transfrontalier et correspond au périmètre de l'Eurocité basque Bayonne-San Sebastián. Se posent à cette échelle des enjeux liés à la mobilité transfrontalière (Topo), à la protection du littoral, aux interrelations liées au commerce, au tourisme, à la santé, ...



3. L'échelle eurorégionale: l'enjeu est d'inscrire la CAPB dans des partenariats et coopérations au sein de la Conférence Atlantique Transpyrénées et du GECT Eurorégion Nouvelle Aquitaine-Euskadi-Navarre. Les enjeux posés sont ici : la mobilité, l'emploi, la logistique, la coopération universitaire, etc.



4. L'échelle macrorégionale : l'enjeu est d'inscrire la CAPB au sein de l'espace transfrontalier pyrénéen (lien avec le programme POCTEFA et la Communauté de Travail des Pyrénées), de la péninsule ibérique (programme SUDOE) et de l'arc atlantique (Conférence des villes de l'Arc Atlantique, programme Interreg Espace Atlantique...).



1.4 Proposition d'organisation de la gouvernance pour l'élaboration du SCT

Portage politique

Les instances suivantes seront mises en débat lors du conseil exécutif de la CAPB :

- Le comité de pilotage restreint (*lieu de décision de la maîtrise d'ouvrage du SCT*)
Il pourrait être piloté par le vice-président de la CAPB en charge du transfrontalier et associer les directions thématiques de la CAPB concernées.
- Le comité de pilotage élargi (*lieu d'échange sur les phases et les orientations*)
Il pourrait rassembler les différents partenaires impliqués dans le transfrontalier sur cette portion de la frontière franco-espagnole : la CAPB, le département des Pyrénées-Atlantiques, la Région Nouvelle-Aquitaine...

Il pourrait également associer les structures transfrontalières : Consorcio Bidassoa-Txingudi ; Eurocité basque ; Conférence Atlantique Transpyrénées et GECT Eurorégion Nouvelle-Aquitaine Euskadi.

Portage technique

Le comité technique (*lieu de travail et d'échanges de l'élaboration des différentes phases du SCT*)

Il pourrait être piloté par la CAPB avec l'assistance de l'AUDAP et de la MOT. Il consistera en des réunions bimestrielles et pourrait associer tout autre acteur selon l'échelle ou le sujet concerné

Pour mémoire, l'article L. 132.6 du Code de l'Urbanisme indique expressément que l'une des missions confiées aux Agences d'Urbanisme est celle de la coopération transfrontalière, domaine dans lequel l'AUDAP est déjà effectivement présente.

1.5 Contenu, méthode et organisation du SCT

1.5.1 Contenus prévisionnels du SCT

Pour atteindre les enjeux de repositionnement transfrontalier de la CAPB, il sera nécessaire d'aborder les processus de coopération existants et important de prioriser les thèmes à débattre et à co-construire.

Le processus de coopération

La coopération transfrontalière de la CAPB s'organise actuellement essentiellement au gré des projets. Les structures existantes de l'Eurocité basque Bayonne-San Sebastian, de la Conférence Atlantique Transpyrénées et de l'Eurorégion Nouvelle Aquitaine Euskadi Navarre dont l'expérience de coopération est à valoriser peuvent nécessiter des ajustements de leur fonctionnement pour pouvoir être pleinement efficaces et tenir compte des évolutions des compétences des collectivités (loi NOTRe et MAPTAM).

Sur la base d'un bilan des pratiques existantes passées et présentes (depuis 15 ans et sur l'ensemble de la ligne transfrontalière du territoire depuis Larrau à Hendaye), ainsi que par le biais d'un recensement terrain, les partenaires identifieront les évolutions nécessaires.

Thèmes de travail, échelles et partenaires associés

Le COPIL devra définir les priorités de coopération à mettre en place aux différentes échelles et avec différents partenaires.

La méthode de travail proposée pourrait allier une vision territoriale à moyen terme, des politiques thématiques en capacité d'être mises en œuvre et des actions pragmatiques visibles politiquement.

Les thèmes envisagés pourraient être les suivants :

- Les projets à l'échelle de proximité
- Les projets à l'échelle intermédiaire
- Les projets à l'échelle eurorégionale
- Les projets à l'échelle macro-régionale (optionnel)

1.5.2 Livrable attendus

- Un diagnostic du territoire transfrontalier dans lequel s'inscrit la CAPB : socle de connaissances partagés (données transfrontalières, observation du territoire transfrontalier...)
- Un état des lieux du fonctionnement de la coopération transfrontalière à différentes échelles et par les acteurs : action des structures existantes, inventaire des projets transfrontaliers...
- Des propositions de refonte de la gouvernance transfrontalière et de repositionnement de la CAPB dans les réseaux de coopération
- Une stratégie de développement transfrontalier comprenant :
 - o des enjeux de coopération transfrontalière à prioriser au regard des stratégies sectorielles/territoriales de la CAPB
 - o des fiches actions par enjeu prioritaire et par secteur, budgétées lorsque cela est possible et temporisées avec des objectifs court, moyen et long terme

2- Grandes étapes d'élaboration d'un SCT adapté au contexte et enjeux spécifiques du territoire de la CAPB

Il est attendu par la CAPB que les travaux puissent s'achever en novembre 2019, soit dans un délai de 8 mois à partir de mi-mars 2019 (dont le mois d'août).

Grandes étapes :

Phase 1 - Pré-lancement (1 mois, de mi-mars à mi-avril 2019)

- Diagnostic à froid et premier tour d'horizon des initiatives
- Comité technique n°1 : montage de la méthode, préparation du premier copil

Phase 2 - Lancement (2 mois, de mi-avril à mi-juin 2019)

- Comité de pilotage n°1: validation des attendus, des grands jalons, des partenaires de travail, priorisation des thèmes de travail.

- Elaboration du diagnostic territorial à partir des données existantes
- Entretiens avec les élus et techniciens de la CAPB ; des structures transfrontalières ; des partenaires espagnols (Guipuzkoa, Euskadi, Navarre...)
- Analyse du fonctionnement des coopérations transfrontalières
- Comité technique n°2
- Comité de pilotage n°2

Phase 3 - Co-construction (3,5 mois, de mi-juin à fin septembre 2019)

- Suite des entretiens
- Organisation d'un ou plusieurs ateliers de co-construction avec des partenaires français et espagnols
- Construction des axes et des actions
- Comité technique n°3
- Comité de pilotage n°3 : validation des orientations par axe de travail et propositions d'actions à mettre en œuvre

Phase 4 - Formalisation (1,5 mois, de début octobre à mi-novembre 2019)

- Rédaction du schéma par le groupe technique :
- Elaboration des fiches-actions
- Comité technique n°4
- Comité de pilotage n°4 : validation du SCT
- Conférence de présentation du SCT

