



mission
Opérationnelle
transfrontalière

**LES SERVICES D'INTERET GENERAL
DANS LES TERRITOIRES TRANSFRONTALIERS**

**Compte-rendu des séminaires
de Mulhouse 12 et 13 novembre 2001
et de Prades 15 et 16 novembre 2001**



*Séminaires organisés en collaboration
avec le Cabinet Ithaque*

Février 2002

AVANT PROPOS

Nous tenons à remercier chaleureusement pour leur accueil Monsieur Jean-Marie Bockel, député-maire de Mulhouse, et son adjointe Madame Christiane Eckert, ainsi que Monsieur Jean-François Denis, maire de Prades et pour leurs précieuses contributions, tous les intervenants et participants aux deux séminaires sur les services d'intérêt général en territoire transfrontalier.

En lien avec le Cabinet Ithaque, nous avons tenu à réaliser des actes de ces séminaires afin de contribuer aux réflexions menées au niveau local comme dans les administrations centrales et communautaires sur les services d'intérêt général en Europe. Vous pourrez constater que les contributions comme le débat ont été riches. Ces actes portent témoignage de la place particulière qu'occupent les espaces transfrontaliers dans la construction du territoire européen ; confrontés à la nécessité de résoudre des problèmes liés à la proximité, ils ont été amenés à se poser concrètement la question du maintien – voire du développement – des services d'intérêt général dans des domaines aussi divers que les transports, l'environnement ou l'emploi.

La Mission Opérationnelle Transfrontalière a un rôle d'assistance opérationnelle mais aussi de mise en réseau des porteurs de projets transfrontaliers et enfin d'aide à la définition de politiques nationales et communautaires cohérentes en matière transfrontalière. Cette triple fonction l'a tout naturellement amené à travailler sur le thème des services publics locaux en territoires transfrontaliers. En effet, les membres de son réseau sont quotidiennement confrontés à la résolution pragmatique de la gestion en commun des services d'intérêt général (SIG). D'autre part, la France en lien avec ses partenaires de l'Union européenne engage des réflexions pour une vision commune de la notion de SIG.

Ces actes ont donc pour vocation de montrer comment les expériences de terrain et la résolution transfrontalière des difficultés liées à la gestion de services d'intérêt général peuvent participer aux réflexions communautaires en la matière.

Jacques HOUBART
Directeur de la MOT

TABLE DES MATIERES

TABLE DES MATIÈRES	3
DISCOURS INTRODUCTIFS.....	4
le contexte transfrontalier	6
le contexte communautaire	6
Quelle est aujourd'hui la situation des grands services publics en Europe ?	7
Services publics et territoire transfrontalier	7
le rôle des services publics de l'emploi en contexte transfrontalier	9
Les EURES	9
Le réseau des Eures	9
Les EURES-T (transfrontaliers)	10
L'insertion des publics en difficulté sur le marché de l'emploi transfrontalier	12
Le premier fonds transfrontalier vers l'Économie sociale et locale	13
L'insertion professionnelle des jeunes diplômés dans le contexte transfrontalier	14
les transports 15	
Regio-S-Bahn, une étape pionnière dans la mise en place d'un réseau ferroviaire transfrontalier régional pour la Regio TriRhena	15
Politique tarifaire et programmes transfrontaliers de développement des transports en commun	17
l'environnement 21	
Les projets de développement transfrontalier touchant à l'environnement en territoire transfrontalier	
Catalunya Languedoc-Roussillon	21
La station d'épuration internationale de Puigcerdà	21
Le contrat de rivière transfrontalier Sègre	22
La gestion des risques naturels en territoire transfrontalier	22
elements de conclusion	25
petit glossaire 26	
Service public	26
Service universel	26
Services d'intérêt économique général	26
Services d'intérêt général	26
Charte des services publics	26
BIBLIOGRAPHIE 27	

DISCOURS INTRODUCTIFS

Par Jean-Marie BOCKEL, Député Maire de Mulhouse

« Je tenais tout d'abord à vous dire combien Mulhouse était heureuse d'accueillir vos travaux aujourd'hui. Bien qu'étant investie dans le transfrontalier de longue date, notre Ville n'est adhérente à la MOT que depuis cette année et c'est donc la première fois que nous avons l'occasion d'organiser un événement ensemble.

On connaît bien l'implication de notre région en matière de coopération transfrontalière ; l'Alsace est certainement l'un des espaces de contact les plus intenses en Europe. En particulier, le développement de l'agglomération trinationale de Bâle-Mulhouse fait l'objet d'une coopération ancienne, même si des progrès doivent encore être faits dans la construction d'un projet d'agglomération trinationale ambitieux. Cette longue expérience est tangible notamment en matière de transports. Le cas de la « Regio S Bahn » (étape pionnière de la mise en place d'un réseau ferroviaire transfrontalier régional par la Regio Tri Rhena) me semble directement lié aux problématiques que vous évoquez : transports bien sûr, mais aussi emploi, puisqu'il s'agit notamment de gérer les flux de travailleurs frontaliers qui se rendent chaque jour d'Alsace en Suisse (et inversement).

L'exemple des transports est intéressant car il est significatif des problèmes posés par la gestion des services transfrontaliers, à savoir :

- *qui récupère les avantages issus des activités engrangées par les infrastructures transfrontalières ?*
- *inversement, qui va supporter les charges liées à la construction et à la gestion de ces services publics ?*

Or, les partenaires de la coopération transfrontalière se heurtent encore trop souvent à un vide juridique ou à des textes restrictifs inhibant leur capacité à gérer des services d'intérêt commun de manière optimale, surtout en France où a longtemps prévalu une logique sectorielle centralisée. L'Etat français n'a accepté d'accompagner ce mouvement que très récemment.

A ces difficultés juridiques, il faut ajouter des traditions nationales diverses, et parfois divergentes : ainsi, certains ont pu remarquer la conception fort « libérale » des services publics appliquée par les collectivités helvétiques, alors que les partenaires français et allemands mettent plus l'accent sur l'implication du secteur public que privé.

Il convient donc de se mettre d'accord sur les principes de base qui doivent régir les services publics communs, avant de légiférer en la matière. L'Union européenne doit jouer un rôle moteur en cette matière. Toutefois, cette dernière devra commencer par faire évoluer son approche des services publics : en effet, il faut noter que les institutions européennes (surtout la Commission) ont pris depuis la fin des années 1970, une série de mesures qui ont mené à la dérégulation des services d'intérêt général. Or, il convient de rappeler que la première composante de la politique de cohésion sociale et territoriale de l'Union doit être l'égalité d'accès aux services publics. D'ailleurs, le gouvernement de Lionel JOSPIN avait fait introduire dans le Traité d'Amsterdam une disposition garantissant le fonctionnement des services d'intérêt général au nom de leur mission de services publics. Cette première étape en appellera d'autres.

On peut envisager, en particulier, d'introduire dans la future Constitution de l'Union, la reconnaissance des services publics en tant que garants de la cohésion sociale et territoriale, et définir leurs missions par une directive européenne. Par ailleurs, il a été proposé par un député français, M. Gérard FUCHS, qu'un Commissaire européen soit chargé du suivi des services d'intérêt général en Europe ; celui-ci serait notamment chargé de « leur protection dans les négociations de l'OMC ».

On ne peut faire que nôtres de telles propositions, quand on sait l'importance des services publics communs dans l'émergence d'une citoyenneté (et d'un sentiment d'appartenance commun) à l'Europe.

Ce séminaire apportera une contribution de taille à ce débat fondamental pour notre avenir commun. »

Par Jean-François DENIS, Maire de Prades

« Nous sommes tous très heureux de vous accueillir ici, à Prades, ville symbole d'une coopération transfrontalière avant l'heure.

En effet, depuis 1952 Pablo CASALS a décidé de faire de notre ville le siège d'un des plus prestigieux festival de musique de chambre, qui rayonne sur Barcelone doublé d'une académie internationale de musique qui chaque année accueille plus de 150 des meilleurs élèves des grands conservatoires du monde entier. De plus, chaque année, avec le concours d'une fondation de la Généralitat de Catalunya et l'Université de Perpignan, largement représentée aujourd'hui par son DESS transfrontalier que dirige Jean BECAT, que je salue, est organisée une Université catalane d'été où se trouvent autour de nombreux thèmes plus de deux mille personnes venant du Sud et du Nord des Pyrénées.

Néanmoins, en dépit d'untel contexte et des liens notamment culturels aussi bien qu'historiques reliant le Nord et le Sud des Pyrénées dans l'Eurorégion, force est de constater, que la politique transfrontalière telle que préconisée par l'Europe a ici du mal à démarrer.

De par mes anciennes fonctions dans les départements frontaliers aussi divers que peuvent être : le Jura, les Pyrénées Atlantiques et la Meurthe et Moselle, je mesure à quel point cette frontière mérite une attention et un accompagnement particuliers en faveur d'un développement significatif de la politique transfrontalière. Les raisons de cette situation sont nombreuses, j'en retiendrai essentiellement trois :

- l'importance de la barrière que constitue le Massif Pyrénéen. C'est un obstacle majeur au développement des échanges. Il aussi générateur de complexités difficiles à dépasser. Nous sommes dans ce cas en présence d'un voisinage frontalier très différent de celui existant aux frontières de la Belgique, du Luxembourg et de l'Allemagne.

- l'entrée tardive (en 1986) de l'Espagne dans l'Union européenne explique, en même temps que l'histoire de cette péninsule, où tout a été entrepris pendant des décennies pour la couper du reste de l'Europe, le retard dans le développement d'un tissu dense de relations de proximité de part et d'autre des Pyrénées.

- Enfin, le déficit en moyens et appuis techniques freine non seulement le montage des projets, mais aussi la mobilisation des différents acteurs en faveur de cette nouvelle approche. Le déficit est d'autant plus pénalisant que ces territoires ne comptent généralement que des communes de petites dimensions qui ne sont pas en capacité de se doter d'agents de développement, experts en ingénierie de projets et en politique européenne de développement.

La décision d'organiser ici et pour la première fois dans cette région, ce séminaire sur les services d'intérêt général des territoires transfrontaliers, doit être l'occasion d'une prise de conscience de ces spécificités et d'une mise en œuvre du soutien qu'on appelle ci le démarrage d'une véritable politique transfrontalière.

Je remercie donc tout particulièrement la DATAR, la MOT et le Ministère de l'Équipement, du Logement et des Transports de leur choix ainsi que ldes contributions qui sont et seront les leurs en faveur du développement des échanges et des projets transfrontaliers autour de la chaîne des Pyrénées.

LE CONTEXTE TRANSFRONTALIER

Pour le citoyen habitant en territoire frontalier comme pour les autorités publiques compétentes, la gestion commune des services d'intérêt général est devenue, dans bon nombre de domaines, une nécessité et, souvent, une réalité tangible.

Partant de ce constat, la Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale (DATAR) et la Mission Opérationnelle Transfrontalière (MOT) ont organisé¹, avec la collaboration du cabinet Ithaque, deux séminaires régionaux sur le thème "des services d'intérêt général transfrontaliers".

Ces séminaires ont rassemblé des acteurs qui, de chaque côté des frontières, conçoivent, animent ou réfléchissent à des projets transfrontaliers touchant aussi bien aux domaines de l'emploi, que des transports ou de l'environnement.

Comme le montre le compte rendu qui suit, ce qui se passe au niveau des territoires transfrontaliers est riche d'enseignements tant pour les États membres concernés que pour le territoire européen tout entier. Ces séminaires ont donc rempli leur objectif : les projets concrets qui y ont été présentés ainsi que les débats qui ont suivi devraient donc contribuer à alimenter les réflexions engagées par la Commission Européenne en matière de prise en compte du volet aménagement et développement des territoires dans le cadre des SIG.

LE CONTEXTE COMMUNAUTAIRE

Au cours des séminaires, deux contributions ont abordé la question des SIG dans le contexte communautaire actuel : celle de Jean-Claude Boual (Chargé de mission Europe à la Direction des Affaires

¹ - Plusieurs ministères ont également participé au comité de pilotage national de cette opération : les ministères de l'Équipement, de l'Environnement, de l'Intérieur, de l'Emploi et de la Solidarité, des Affaires étrangères.

Européennes et Internationales du ministère de l'Équipement), à Mulhouse et à Prades, et celle d'Alberto Lopez Basaguren (Responsable de l'Observatoire des Services Publics et de la Libre Concurrence de l'Université du Pays Basque de Saint-Sébastien), à Prades. Elles sont toutes deux résumées ci-dessous. On trouvera également en annexe un petit glossaire donnant des définitions de ce que sont : un service public, un service universel, les services d'intérêt économique général et les services d'intérêt général.

- **Jean-Claude Boual** : La construction du territoire européen s'est opérée essentiellement à travers la libéralisation du marché et à l'aide d'un outil quasi unique : la politique de la concurrence. Cette politique poussée à outrance risque, à terme, de déstructurer (voire de détruire) les services d'intérêt général. En outre, la politique de la concurrence ne prend pas en compte la nécessaire construction d'un territoire européen car, pour construire un territoire, il faut également construire des politiques de solidarité, un vrai budget, des projets industriels, des projets culturels, des politiques pour l'emploi, etc. De plus, en déstructurant les SIG, on risque aussi de déstructurer le territoire européen au lieu d'aider à le construire. Les SIG et le territoire dépendent donc l'un de l'autre ; ils sont, comme l'on dit, interdépendants. Ce que reconnaît l'article 16 du Traité de Nice qui a "attaché" les SIG et le territoire en précisant "Sans préjudice des articles 73, 86 et 87, et eu égard à la place qu'occupent les services d'intérêt économique général parmi les valeurs communes de l'Union, ainsi qu'au rôle qu'ils jouent dans la promotion de **la cohésion sociale et territoriale** de l'Union, la Communauté et ses États membres, chacun dans les limites du champ de leurs compétences respectives et dans les limites du champ d'application du présent traité, veillent à que les services fonctionnent sur la base de principes et dans les conditions qui leur permettent d'accomplir leurs missions".

Cet article introduit donc dans le Traité, et à propos des SIG, la notion nouvelle de cohésion territoriale ; notion qui demeure à construire.

Quelle est aujourd'hui la situation des grands services publics en Europe ?

Les grands services de réseaux – électricité, gaz, transports, poste, télécommunications...- sont tous partiellement libéralisés. Cette libéralisation se poursuit (cf. l'accord du 15 octobre 2001 sur la poste ou la décision de libéraliser par étapes, dès 2003, le fret ferroviaire). Une des raisons invoquées pour justifier cette libéralisation était que les monopoles nationaux, attachés à un territoire national, étaient contradictoire avec la construction du marché intérieur et pouvaient aussi constituer des entraves à la libre circulation des services. Mais aujourd'hui, la construction européenne est en passe de franchir une nouvelle étape en ce qui concerne les services publics locaux. Bien que la Commission soutienne encore dans sa communication de septembre 2000 sur les services d'intérêt général² que les services publics locaux, dans la mesure où leur fonctionnement n'affecte pas les échanges entre États-membres, ne sont pas concernés par les textes du Traité concernant la concurrence, celle-ci n'en commence pas moins à se préoccuper des SIG. Le projet de règlement sur les obligations de services publics dans les transports par voie navigable, route et chemin de fer en porte témoignage tout en posant des problèmes nouveaux aux collectivités locales et aux États-membres :

- le libre choix de la gestion administrative pour les collectivités,
- l'application du principe de subsidiarité mais aussi le niveau auquel il faut définir et décider des missions d'intérêt général pour les États membres.

En regard de ces évolutions, et compte tenu du stade d'intégration auquel est parvenu le marché sur l'ensemble du territoire européen, les régions transfrontalières peuvent nous aider à trouver un certain nombre de réponses aux questions posées.

Parmi ces questions :

- Qu'est-ce que le territoire européen ? Comment se construit-il ? Comment peut-on l'aménager en prenant en compte l'intérêt général de ses habitants?
- Ne faut-il pas donner une définition européenne des SIG et/ou des Services Publics ? Comment définir les missions de ces derniers au niveau national ou infra national selon les services?
- Comment, dans ce contexte, mettre en œuvre le principe de subsidiarité ?
- Comment, compte tenu des traditions différentes d'un État-membre à l'autre, les services publics

² - COM (2000) 580 final du 20.09.2000.

peuvent-ils être un élément de garantie des droits fondamentaux de la personne tels qu'il sont consacrés dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne³ ?

Autant de questions qui se posent aujourd'hui et qui devraient faire débat au sommet de Laeken. Par ailleurs, il convient également, dans la perspective de la conférence intergouvernementale de 2004, de fixer des objectifs en la matière ; à savoir :

- que les SIG fassent l'objet, dans un traité de l'Union modifié, d'un chapitre particulier au même titre que celui sur la concurrence.
- que si une Constitution européenne est adoptée, un chapitre y soit consacré aux SIG.

Ce serait alors une première mondiale puisqu'à ce jour aucune constitution d'aucun pays ne contient la moindre disposition sur les SIG.

Alberto Lopez Basaguren : Les services publics constituent un instrument capital dans le processus de cohésion territoriale qui s'inscrit dans une réalité transfrontalière. Cette problématique est largement développée dans l'étude sur les services publics locaux dans l'Eurocité Basque⁴. Cette étude souligne le caractère inadapté de la dimension territoriale actuelle de certains services publics et, en conséquence, la nécessité de les adapter en leur donnant une dimension transfrontalière qui préfigure une véritable conception communautaire des services publics. Ce constat s'appuie sur l'analyse de cas précis pris dans les domaines de la gestion des déchets urbains, de l'eau, mais aussi des transports et des télécommunications.

Services publics et territoire transfrontalier

L'espace transfrontalier est soumis à une double tension : d'un côté, la persistance de la souveraineté de l'État et, de l'autre, la nécessité de résoudre des problèmes liés à la proximité. La reconnaissance de la communauté transfrontalière en tant que réalité distincte, réclamant un traitement différent, pose le

³ - Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne (2000/C 364/01) JOCE du 18/12/2000. Article 36 de la Charte : accès aux services d'intérêt général "L'union reconnaît et respecte l'accès aux SIG tel qu'il est prévu par les législations et pratiques nationales, conformément au traité instituant la Communauté européenne, afin de promouvoir la cohésion sociale et territoriale de l'Union".

⁴ - *Los servicios públicos locales en la eurociudad vasca Bayonne-San Sebastián*, Observatorio de servicios públicos y libre competencia, Diciembre 2000. Étude disponible à la MOT.

problème d'une difficulté d'harmonisation des différents régimes applicables .

La collaboration transfrontalière doit être réalisée dans un cadre défini par les accords entre États : elle a besoin d'un cadre juridique pour pouvoir se réaliser. Les accords passés entre la France et l'Espagne sont inscrits dans le *Traité de Bayonne (1995)*. Ces accords permettent aux entités territoriales de créer et de gérer des équipements ou des services publics et de coordonner leurs décisions.

La création de services publics transfrontaliers nous place à un point intermédiaire entre les services publics d'état et les services publics communautaires : elle illustre une phase de transition, qui dépasse le cadre de l'Etat, mais n'atteint pas le champ européen.

La référence aux équipements et aux services publics, en dépit des réserves juridiques, est un point de départ suffisant pour procéder à un réordonnement des prestations publiques en milieu transfrontalier et atteindre de meilleurs résultats par le biais d'une gestion plus rationnelle. A cet égard, les instruments de gestion prévus par le Traité de Bayonne sont :

- la Société d'Économie Mixte Locale [SEML], de droit français
- le *Consortio*, de droit espagnol.

A l'heure actuelle, le consortium paraît plus adapté pour matérialiser la coopération transfrontalière. Ce propos est illustré dans l'étude par plusieurs études de cas concrètes dont celles de la gestion de l'eau et des transports.

L'approvisionnement en eau est perçu par tous comme un service d'intérêt général. Jusqu'alors la gestion du cycle de l'eau sur le territoire de l'Eurocité était caractérisée par : une atomisation excessive de l'organisation administrative aux niveaux municipaux et supra-municipaux, l'absence d'intégration des services d'approvisionnement et d'assainissement mais aussi l'application de modèles tarifaires inadéquats avec le coût de l'entretien.

Le modèle élaboré pour l'Eurocité basque propose d'intégrer les systèmes existants dans une sphère plus large incluant la protection des ressources en eau, des objectifs environnementaux, des mécanismes de planification et de gestion basés sur des critères d'ordre économique et un modèle de tarification tenant compte de la totalité des coûts (y compris environnementaux).

La réalité de la gestion actuelle du cycle de l'eau montre que toute initiative ou procédure de coopération transfrontalière ne peut être imposée par le haut, mais qu'elle doit être conçue depuis la base, en réponse à des problématiques liées à la gestion et l'assainissement de l'eau qui n'ont pas obtenues de réponses satisfaisantes au sein des niveaux d'organisation et de gestion actuels.

L'objectif est donc d'élaborer pour l'Eurocité basque un modèle transfrontalier ouvert et évolutif . Compte tenu des lourdes déficiences actuelles, la première phase concerne la planification et la gestion de l'assainissement. D'autres phases seront ultérieurement intégrées sur la base de cette expérience. Dans ce cadre, l'instrument juridique jugé le mieux adapté à la situation est le consortium.

En matière de transports, la définition d'une politique globale des infrastructures et des services de transports dans l'Eurocité basque doit s'appuyer sur un mécanisme de concertation et de coopération entre les administrations publiques compétentes. Cette coopération inter-administrative, fondée sur une communauté d'intérêts et de compétences, devrait permettre de rendre effective l'interopérabilité des réseaux existants et leur interconnection sur l'axe trans-européen nord-sud. Au final, ce système de transports est perçu comme un élément de cohésion du territoire transfrontalier.

Pour remplir ces objectifs, il est envisagé de créer une agence de transports transfrontaliers [ATT], sous forme de consortium, qui interviendrait dans :

- la planification des infrastructures de transports,
- la gestion coordonnée des services de transports publics transfrontaliers,
- la proposition aux entités compétentes d'un modèle de tarification commune,
- la concertation avec les administrations compétentes sur les contrats de programme, les accords de financement ...
- la définition des compétences déléguées aux entités consortiales.

Rappelons que le marché transfrontalier de l'emploi présente pour ceux, salariés comme entreprises, qui y sont confrontés des avantages qui en facilitent le développement mais aussi des inconvénients qui, souvent, le freinent. Dans ce contexte, et dans l'intérêt général, la coopération transfrontalière vise à mieux analyser les difficultés rencontrées : en matière de protection sociale, d'assistance médicale, de fiscalité, de formation professionnelle... et à mettre en place des dispositifs opérationnels pour y remédier. Les séminaires ont abordé tous deux les problèmes spécifiques posés par le marché du travail transfrontalier et le rôle qu'est amené à y jouer le service public de l'emploi (EURES-T). Le séminaire de Mulhouse a également abordé le rôle que peut être amené à jouer, dans ce même contexte, le secteur associatif (Eurogroupe et Filtrans).

Les EURES⁵

La charte sociale communautaire consacrant la libre circulation des travailleurs (1989) s'est assortie de la mise en place d'un certain nombre de dispositifs parmi lesquels figure en bonne place le réseau des "services européens de l'emploi (EURES)". Les séminaires ont été l'occasion d'évoquer concrètement le travail réalisé par les Eures suivants :

- L'Eures Oberrhein Rhin Supérieur (Alsace, Rhénanie-Palatinat, Bad-Wurtemberg et Suisse). Présentation par Olivier Roger, Conseiller Eures.
- L'Eures Pôle Européen de Développement (Lorraine, Grand Duché du Luxembourg, Province du Luxembourg belge). Présentation par Joël de Marneffe, Coordonnateur transfrontalier du PED, Luxembourg⁶.
- L'Eures Pyréméd (Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées et Catalogne). Présentation par Georges Athiel (Euroconseiller Syndical CGT) et Tomas Chicharro Manero, (Euroconseiller Syndical CONC).

⁵ - Le réseau dispose d'un site Internet très complet présentant son origine, ses objectifs... mais aussi une base de données des offres d'emploi au niveau communautaire. Une banque de données spécifiques a également été créée pour les jeunes travailleurs et les stagiaires transfrontaliers : www.eurest-job.com

⁶ - Il existe deux EURES-T en Lorraine : l'Eures PED et l'Eures Sarre-Lor-Lux-Rhénanie-Palatinat. Ces réseaux fonctionnent avec l'appui de deux centres de ressources et de documentation l'un en Lorraine et l'autre au Luxembourg.

A Prades, Michel Morlon de la Caisse Primaire d'Assurances Maladie (CPAM) est également venu parler des problèmes spécifiques de protection sociale en contexte transfrontalier.

Les contributions des EURES-T ont été précédées d'un exposé plus général sur le fonctionnement des EURES Transnationaux (présentation d' Ismet Baba et de Michèle Guyon à Prades et de Fabien Maurizi à Mulhouse).

Le réseau des Eures

Le réseau des Eures (EUROpean Employment Services) a été mis en place à l'initiative du Parlement Européen en 1993 et concerne les 15 Etats-membres de l'Union ainsi que la Norvège, l'Islande et le Lichstenstein. Il est composé de 500 conseillers Eures (dont une soixantaine en France). Ce réseau humain dispose d'une banque de données sur les emplois vacants en Europe et d'une base d'informations générales sur les conditions de vie et de travail dans les pays de l'Espace Économique Européen (EEE). Tous les utilisateurs des services d'Eures sont donc assurés de recevoir dans leur pays d'origine des informations actualisées avant d'accepter ou d'envisager un emploi dans un autre pays.

Les conseillers EURES sont en mesure de fournir des informations sur les aspects suivants :

- Les offres d'emploi en Europe
- La législation sociale et la fiscalité
- L'éducation et les soins de santé
- Les possibilités de formation
- La reconnaissance des qualifications
- Le coût de la vie et du logement.

Le réseau est géré directement par le Bureau Européen de la Coordination (BEC), "task-force" de la direction générale de l'emploi et des affaires sociales de la Commission Européenne. Les Conseillers Eures sont des agents des Services Publics de l'Emploi (SPE) mis à disposition du réseau par leur administration nationale.

Rappelons également que, suite à la Conférence intergouvernementale d'Amsterdam en juin 1997, la stratégie européenne de l'emploi est désormais ancrée dans les politiques de l'Union Européenne et que cette stratégie s'appuie, entre autres, sur le renforcement et

la modernisation des SPE de chaque État-membre⁷ : "Le réseau EURES est donc l'instrument commun de ces SPE pour soutenir la libre circulation des travailleurs et pour réaliser le marché du travail européen"⁸.

Les EURES-T (transfrontaliers)

Dans 18 régions transfrontalières, des structures spéciales ont été mises en place pour répondre aux besoins particuliers de ces régions et réaliser des objectifs ordinaires d'EURES, dont le plus important est la mobilité de la main d'oeuvre. Ces structures spéciales constituent un intermédiaire unique entre les administrations de l'emploi, à la fois régionales et nationales, et les partenaires sociaux. L'implication des partenaires sociaux dans les EURES-T est une de leur particularité. En ce qui concerne les représentations salariées, l'initiative de la création d'une première structure syndicale transfrontalière a été lancée en 1975 au moment de la crise de la sidérurgie en Sarre, Lorraine et Luxembourg. Cette initiative sera suivie par d'autres régions, puis encouragée par la Confédération Européenne des Syndicats (CES) qui recommande aux régions transfrontalières de créer des Conseils Syndicaux Interrégionaux (CSI).

Les organisations patronales ont également des représentations spécifiquement transfrontalières. A titre d'exemple, on peut citer la Fédération régionale des organisations de la Rhénanie-Palatinat.

Les missions des EURES transfrontaliers

Les EURES-T remplissent quatre missions :

- informer les travailleurs et entreprises sur les conditions de vie et de travail de part et d'autre des frontières,
- participer à la diffusion des offres et demandes d'emplois en zones transfrontalières,
- organiser la gestion prévisionnelle et concertée de l'emploi,
- développer et promouvoir l'offre de formation transfrontalière.

Le fonctionnement

Chaque EURES-T est doté d'un comité de pilotage composé de représentants des collectivités locales, des services publics de l'emploi, des organisations

⁷ - Cf. Communication de la Commission du 13/11/1998 "Moderniser les services publics de l'emploi pour soutenir la stratégie européenne pour l'emploi".

⁸ - in : "Déclaration de mission commune des SPE en Europe (UE-EEE)".

patronales et syndicales. Ce comité assure la cohérence du projet et les décisions budgétaires. Une Convention politique est signée tous les trois ans entre les partenaires ; elle permet la reconnaissance de leur partenariat et leur co-financement par la Commission. Chaque EURES-T est également doté d'un coordinateur qui assure l'animation de ce partenariat.

Le rôle des euroconseillers syndicaux

Les euroconseillers syndicaux sont nommés par leurs organisations syndicales respectives. Ils s'engagent à suivre la formation de base et la formation continue organisée par la CES, ainsi que les séminaires que leur proposent les CSI. Ils ont pour mission prioritaire, dans le cadre de leur permanence, de donner des informations, avis et conseils au public sur les conditions de vie et de travail dans les pays frontaliers ainsi que sur la législation sociale, le droit du travail et les conventions collectives. Ils s'engagent également à collaborer avec les conseillers EURES des SPE. Ils restent attachés à l'organisation syndicale qui les emploie.

Des contextes différents en matière d'emploi transfrontaliers

Les EURES-T représentent un instrument très important pour l'évaluation des «bassins d'emplois» transfrontaliers qui sont le fondement de l'intégration européenne. A cet égard, les deux séminaires ont fait apparaître des contextes différents :

- Le travail frontalier de la Grande Région Sarre, Lorraine et Luxembourg (Sar-Lor-Lux) est le plus important de l'Union Européenne. Il concerne 120 000 personnes en l'an 2000, dont plus de la moitié réside en Lorraine.
- Les flux de main d'œuvre dans la zone transfrontalière de l'Euregio Catalogne, Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées sont eux beaucoup plus restreint : un peu plus de 1500 personnes sont concernées par le travail transfrontalier, dont 1/3 de Français en Espagne et 2/3 d'Espagnols en France (sur une population active totale de près de 400 000 personnes pour la zone transfrontalière de l'Euroregio⁹). De plus ce marché de l'emploi est essentiellement saisonnier (pour les 2/3)¹⁰.

⁹ - La définition de cette zone est ici une frange de 50 km de part et d'autre de la frontière.

¹⁰ - in : Etude de faisabilité en vue de la création d'un EURES-T, OREQF Languedoc-Roussillon, CE-DGV, 1996.

On notera que ces chiffres sont des estimations car il n'existe aucune statistique disponible de manière courante sur ce marché de l'emploi transfrontalier.

Le débat sur les EURES-T à Prades

A Prades, plusieurs participants ont fait remarquer que cette frange de 50 kilomètres de chaque côté de la frontière qui définit la zone transfrontalière en matière d'emploi était insuffisante pour prendre en compte la réalité des migrations transfrontalières. Ainsi, les échanges de travailleurs se font essentiellement entre les trois grandes métropoles de l'Eurorégion : Toulouse, Montpellier et Barcelone. Plus généralement, la question de savoir ce qu'est un travailleur transfrontalier s'est posée. Il a été rappelé, par Michel Morlon de la Caisse Primaire d'Assurances Maladie (CPAM), que pour être considéré comme un travailleur transfrontalier et pouvoir ainsi conserver le bénéfice de la protection sociale du pays d'origine, il fallait rentrer au moins une fois par semaine dans celui-ci. En matière fiscale, c'est la distance de 50 km qui s'applique.

Michèle Guyon, Conseillère EURES, a fait part des difficultés rencontrées en matière de coopération transfrontalière au sein de l'Eurorégion. Ces difficultés tiennent essentiellement au fait que de part et d'autre de la frontière "on recherche les mêmes candidats pour les mêmes métiers", soit ceux dans lesquels la pénurie de main d'œuvre est la plus forte (hôtellerie-restauration, transports, services...) ou encore les métiers spécifiques à forte qualification. *A contrario*, les métiers où le chômage est important sont aussi les mêmes de chaque côté de la frontière : ce sont essentiellement des métiers généralistes sans grande qualification professionnelle. La banque de données sur les offres d'emploi à "vocation européenne" gérée par le réseau Eures renseigne particulièrement bien sur cette demande de travailleurs transfrontaliers : les offres concernent un personnel très qualifié et avec des compétences linguistiques importantes. Par ailleurs, les représentations patronales n'utilisent pratiquement pas ce réseau pour publier leurs offres d'emploi. La remarque a été faite de la nécessité de promouvoir davantage cette banque de données emplois.

Dans ce contexte, les échanges sont donc limités et c'est là une des explications de la faiblesse des flux migratoires. La coopération doit donc aussi se situer à un autre niveau : celui de l'analyse des causes de ces pénuries et/ou pléthores de main d'œuvre mais aussi

la formation qui est d'ailleurs une des attributions spécifiques des EURES-T. L'expérience du CREUFOP en matière de formation des cadres commerciaux transfrontaliers est venue illustrer ces propos. La langue est, pour la mobilité transfrontalière, un autre obstacle. Le français n'est plus parlé en Catalogne que par les plus de 40 ans et les jeunes Espagnols apprennent en troisième langue (après le catalan et le castillan), très majoritairement, l'anglais. Dans ce contexte, les employeurs catalans recrutent sur un marché beaucoup plus large que le marché de l'emploi transfrontalier et même les échanges entre étudiants sont difficiles.

Il a également été rappelé qu'une forte motivation et une grande adaptabilité sont des facteurs plus importants pour trouver du travail de l'autre côté de la frontière que les problèmes de langue.

Au cours du débat, les euroconseillers syndicaux ont rappelé leur attachement au dialogue social et aux échanges entre syndicats de part et d'autre de la frontière. Ils ont également rappelé que d'importantes disparités sociales entre les régimes sociaux et les fiscalités espagnole et française persistaient faute d'une harmonisation au niveau communautaire ; ces disparités jouant souvent dans le sens d'une concurrence défavorable pour la France. Dans ce contexte, il a été rappelé que la venue d'un TGV pour le transport de marchandises devait engendrer un développement harmonieux et non concurrentiel entre les deux États-membres et que la création de 4000 nouveaux emplois qui devraient en découler ne devait pas se faire uniquement sur le sol espagnol. Les euroconseillers syndicaux ont également souligné qu'ils étaient favorables à la mobilité transfrontalière à condition que celle-ci soit choisie. Cette mobilité peut avoir des effets positifs sur le développement européen mais elle peut aussi avoir des effets pervers tels que l'appauvrissement de la qualification professionnelle, la précarité,... si on la considère du seul point de vue de la flexibilité de la main d'œuvre.

Enfin, la situation en Andorre a été l'occasion de débattre du statut des micro-états par rapport à cette question de la coopération transfrontalière. Les principaux échanges de main d'œuvre¹¹ de cette zone se font avec Andorre et cette zone est quasiment une zone de "non-droits sociaux". Le CSI (comité syndical international) n'acceptera l'adhésion d'Andorre en son sein que si une politique sociale y est mise en place.

¹¹ - Andorre n'est pas compris dans le périmètre de l'EURES-T.

Le débat sur les EURES-T à Mulhouse

Lors du débat, il a été rappelé que les candidats à la mobilité entre les États-membres pouvaient relever de trois statuts différents lesquels ouvraient également des droits sociaux différents :

- l'expatrié,
- le détaché : travaillant pour une société et s'expatriant pour une mission ponctuelle dont la durée maximum est d'un an avec prolongation possible,
- le travailleur transfrontalier, statut qui concerne tout ressortissant de l'UE qui réside dans un pays et travaille dans un autre, en rentrant à son domicile au moins une fois par semaine.

Comme à Prades, le séminaire de Mulhouse a abordé le problème des missions des EURES-T. Parmi celles-ci, la formation a fait débat. Fabien Maurizi a en effet fait remarquer que si le statut du salarié transfrontalier ne pose plus de problème particulier, il n'en est pas de même pour celui du stagiaire en formation. De même, pour les aides à l'emploi qui ne sont pas "exportables". A titre d'exemple : *"Si en tant que ressortissant belge, j'ai droit à des aides à l'emploi et que je trouve un emploi en France, mon employeur ne peut bénéficier de ces aides"*. Ce type de problème devrait être pris en compte au niveau de l'Union Européenne.

Les coordonnateurs transfrontaliers se réunissent régulièrement pour débattre de toutes ces questions. Au niveau lobbying auprès de Bruxelles pour faire avancer les choses, le partenaire fort demeure la Confédération Européenne des Syndicats.

Le débat s'est clos à Mulhouse sur la question de savoir si le réseau Eures constituait – ou non – une amorce de services publics de l'emploi au niveau communautaire ?

Les conseillers Eures ont rappelé qu'ils n'étaient pas fonctionnaires communautaires puisqu'ils demeuraient attachés à leur cadre d'emploi national (ex : ANPE pour la France). Par ailleurs, il a été souligné que dans le domaine des services publics nationaux *"les corporatismes ont la peau dure"* et les prérogatives nationales de chaque service ont du mal à céder. Cependant le réseau EURES dépasse la simple addition des services nationaux pour tenter de définir une politique de l'emploi européenne ; politique qui est d'ailleurs une préoccupation récente de la Commission ; préoccupation dans laquelle la dimension transfrontalière est peu prise en compte.

Notons encore que la formation des Conseillers EURES est, elle, transnationale.

L'EURES-T Oberrhein a annoncé qu'il organisera prochainement un séminaire transfrontalier sur l'insertion des publics en difficulté : absence de qualification, situation sociale difficile... sur le marché de l'emploi. Ce thème a été par ailleurs déjà porté au niveau transfrontalier par le secteur de l'Économie sociale.

L'insertion des publics en difficulté sur le marché de l'emploi transfrontalier

Le secteur de l'économie sociale s'est penché sur cette question il y a un moment déjà à travers l'EUROGROUPE dont les activités ont été présentées par **Louis-Michel Barnier**, Directeur de l'Atelier Lorrain pour l'Expérimentation et l'Innovation Sociale – ALEXIS), les trois autres partenaires de l'Eurogroupe étant :

- ASBL Innovations pour la Wallonie,
- Schneider et Kappenstein, Büro Für Sozialplanung, pour le Luxembourg,
- Neue Arbeit Saar pour la Sarre.

Les difficultés liées aux mutations industrielles et le niveau de chômage relativement élevé qui en résulte ont accru la population des personnes en difficulté d'insertion dans les régions de la Sarre, de la Lorraine, du Luxembourg, de la Rhénanie-Palatinat et de la Wallonie. C'est sur la base de ce constat et du postulat selon lequel **la coopération transfrontalière en matière d'emploi** était par nature insérante que l'Eurogroupe s'est donné pour objectifs :

- de favoriser la rencontre des opérateurs et de leurs partenaires dans chaque pays ; le gisement de coopération représente 400 opérateurs.
- de prendre en compte les situations des publics en difficulté à l'étranger.

Pour ce faire, les étapes du projet ont été définies comme suit :

- 1) constituer et valider une capacité d'expertise sur le sujet,
- 2) mettre en place un véritable réseau de coopération,
- 3) monter des projets et associer des opérateurs autour de ceux-ci,
- 4) favoriser les échanges transfrontaliers de publics en difficulté.

Seul ce dernier objectif n'a pas été atteint. L'information et la valorisation de la démarche se sont opérées, entre autres, à travers les 8 "Lettres

transfrontalières" (bilingues et tirées à 3000 exemplaires chacune). Chaque lettre thématique¹² valorisait les expériences et tentait de spécifier les particularismes de chaque région.

Les échanges et les rencontres se sont opérées à travers :

- des colloques et journées d'études dont les actes ont été publiés et ont largement circulés.
- deux bus se déplaçant de part et d'autre des frontières pour rencontrer les opérateurs et échanger les expériences.

En matière de formation, des cours de langues¹³ ainsi qu'une formation des directeurs de structure ont été mis en place. Un des thèmes de ces séminaires de formation portait sur le marketing social.

L'action de l'EUROGROUPE s'est inscrite dans la durée et a permis aux partenaires transfrontaliers de se connaître. Elle a également permis de mobiliser l'ensemble du personnel des structures et non pas leur seule direction. En matière d'actions insérantes, le bilan est positif. Elles ont par ailleurs permis de développer une véritable culture du compromis sur la base d'une coopération concrète. De plus, avec le temps, les difficultés linguistiques et culturelles se sont considérablement aplanies. Cependant, cette coopération transfrontalière s'est néanmoins essoufflée : face à l'effort des "pionniers", les financements européens n'ont pas suivi (fin d'Interreg II et difficultés de reconduction dans Interreg III). Il faut ajouter à ces difficultés financières, des difficultés inhérentes au contexte même de la coopération transfrontalière : les contextes politiques nationaux et régionaux qui changent au gré des élections sont plus ou moins porteurs.

En conclusion, le réseau a été repéré et existe toujours (l'annuaire EUROATLAS recense près de 400 opérateurs). Il y a bel et bien eu des expériences de coopération en son sein mais la question de la mobilité des publics visés n'a pas encore pu trouver de concrétisation. Par ailleurs, cette coopération a également débouché sur un autre type de partenariat qui a permis de mettre en place le premier fonds transfrontalier en direction de l'économie sociale et locale : **Filstrans**.

¹² - Exemples : Lettre n°1 : "Dispositifs et structures d'insertion dans les espaces transfrontaliers". Lettre n°2 "Actions d'insertion dans le domaine du recyclage"... n°4 "Les services de proximité", n°6 et 7 : "L'insertion professionnelle des personnes handicapés", n° 8 : "La politique communale de l'emploi".

¹³ - Cf. le lexique bilingue de l'EUROGROUPE (Français-Allemand) sur les politiques de l'emploi.

Le premier fonds transfrontalier vers l'Économie sociale et locale

Philippe LEDENT, chargé de mission à l'Agence de la Promotion de l'Économie Sociale (APES) de la Province de Luxembourg en Belgique a présenté ce projet.

Au niveau communautaire, il existait deux préalables à la mise en place de cet outil financier :

- En 1993, le "Livre blanc" de la CE recommande le développement, au niveau des régions, de nouveaux gisements d'emplois répondant à une demande non satisfaite aujourd'hui. Les champs d'activités sont multiples et générateurs d'un potentiel d'emplois nouveaux. Ces activités, ne relevant ni du secteur public ni du secteur privé, se retrouvent sous le vocable de l'Économie Sociale ou troisième secteur.
- En 1997, des acteurs wallons et lorrains s'associent et participent à un projet-pilote européen, dans le cadre de l'article 10 FEDER, pour créer un mécanisme financier innovant et transfrontalier dans le secteur des services de proximité (FILSTRANS).

Le Fonds d'Investissement Local et Social Transfrontalier (Filstrans) a été créé (1997) à l'initiative de l'ASBL Innovations¹⁴. C'est le premier fonds de capital risque transfrontalier en économie sociale. Doté d'un capital de 300 000 Euros, il regroupe des actionnaires publics et privés désireux de donner à leur argent une utilité sociale. Parmi ces partenaires : la Fondation Rurale de Wallonie, NGE 2000 qui porte les parts de la Province du Luxembourg, la Boutique de gestion Alexis (France), ESFIN SA (France) et l'ASBL Innovations qui porte la contribution européenne (Contribution du FEDER dans le cadre des "Nouveaux gisements d'emplois"). Tous sont des professionnels de l'accompagnement de projets, du développement local et de l'économie sociale.

Les objectifs de Filstrans sont :

- de contribuer par du capital risque à la création d'emplois durables et à la lutte contre l'exclusion sociale dans le secteur des services de proximité,
- de développer l'économie sociale en respectant les particularités des zones d'intervention, en dynamisant la coopération entre acteurs économiques souhaitant transcender l'obstacle des frontières,

¹⁴ - Qui étaient déjà partenaires de l'EUROGROUPE

- d'être le catalyseur d'une meilleure identité communautaire, en mobilisant des fonds européens et transfrontaliers au service du développement durable, régional et social.

Ces actions visent les auto-créateurs d'emploi dans les services de proximité, les entreprises d'économie sociale marchande, les associations d'insertion par l'économique.

Les besoins auxquels répond le fonds sont :

- des besoins d'ingénierie de montage de projet,
- des besoins financiers de démarrage,
- des besoins de financement de l'exploitation,
- des besoins de personnel qualifié pour développer, vendre, gérer, etc.

Trois types d'intervention permettent de satisfaire ces besoins : des dotations en capital, des prêts subordonnés ou des prêts d'honneur ou des avances d'actionnaires (compte-courant d'associés).

Lors du débat, les interventions ont porté sur le secteur de l'économie sociale et le développement local. Elles ont également fait le constat des synergies naturelles qui peuvent être créées dans le contexte transfrontalier comme celle entre la Lorraine et la Wallonie dans le cas de Filstrans.

Dans le champ de l'économie sociale, les coopérations transfrontalières, objets des communications des différents intervenants, se sont inscrites dans le temps ne serait-ce que parce qu'elles ont demandé de monter des partenariats et de chercher des financements. Elles ont également toutes reposé sur une grande capacité d'innovation des différents partenaires. La capitalisation de ces expériences se mesure aussi en terme de synergie entre acteurs des différents pays pour mettre en œuvre de futurs projets.

L'insertion professionnelle des jeunes diplômés dans le contexte transfrontalier

Le séminaire de Prades a été organisé avec le soutien de **Jean Becat**, responsable du DESS Relations Transfrontalières de l'Université de Perpignan et de **Sergi Montemont-Vilar**, Observatoire de relations transfrontalières de l'Université de Perpignan.

La création du **DESS Relations Transfrontalières** a été évoquée en tant que telle dans le cadre de la réflexion sur l'emploi. La promotion 2001-2002 est la troisième. Cette formation généraliste recrute des

étudiants titulaires d'une maîtrise ou d'un titre équivalent ou des stagiaires déjà engagés dans la vie professionnelle et dont les acquis sont susceptibles de faire l'objet d'une validation (VAP), tous ayant pour projet professionnel de travailler dans le domaine de la coopération transfrontalière. C'est d'ailleurs sur la base de ce projet que sont sélectionnés les candidats. La compréhension du français, de l'espagnol et du catalan est exigée afin que l'étudiant ou le stagiaire soit en mesure dès le début de la formation de suivre tous les enseignements. Les promotions d'une vingtaine d'élèves chacune se répartissent pour moitié entre des étudiants venant de la région et les étudiants venant d'autres régions de France.

L'enseignement de base est organisé autour des relations, de la coopération et la communication transfrontalières. Cet enseignement est complété par des ateliers et des stages (dont un de trois mois de pratique professionnelle). Les débouchés sont divers et les titulaires du DESS des deux premières promotions ont trouvé des emplois dans des structures de développement, de conseil ou de tourisme.

Seul le séminaire de Mulhouse a abordé la question des relations entre services d'intérêt général et transports en territoire transfrontalier.

La reconnaissance par l'Union Européenne de l'importance du rôle des transports de voyageurs en matière de services d'intérêt général est explicite. Cette reconnaissance se double, en territoire transfrontalier comme ailleurs, de la nécessité de renforcer – quantitativement et qualitativement – l'offre de transports publics dans le sens d'une meilleure réponse des prestations aux besoins des usagers et d'une recherche de moindres coûts économiques, sociaux et environnementaux.

En territoire transfrontalier, cette recherche s'est traduite par une coopération transfrontalière accrue portant tout à la fois sur l'acquisition coordonnée de nouveaux matériels, la densification et le développement des dessertes, la proposition de nouvelles conditions d'exploitation : informations, tarification, contrôles douaniers, intermodalité...

Regio-S-Bahn, une étape pionnière dans la mise en place d'un réseau ferroviaire transfrontalier régional pour la Regio TriRhena

Trois intervenants sont venus présenter le projet :

- Charles WEISS (Directeur du service Transports et déplacements de la Région Alsace)
- Alain GROFF (Responsable des transports au Wirtschafts-und Sozialdepartement du canton de Bâle Ville.)
- Hans Rudolf SCHULZ (Plattner Schulz Partner AG, Basel)

De nombreux travailleurs frontaliers se rendent chaque jour d'Alsace en Suisse. Ce flux migratoire quotidien augmente considérablement la circulation routière déjà particulièrement dense de part et d'autre de la frontière. Face à cette situation, la Région Alsace, trois cantons suisses et diverses collectivités du Bade Sud se sont associés pour mettre en œuvre une politique transfrontalière visant à développer l'usage des transports collectifs dans l'intérêt général des habitants des aires transfrontalières.

Charles Weiss a présenté la genèse du projet et les différentes étapes de son élaboration tant en termes techniques - unification des réseaux ferroviaires suisse

et français - que de définition de son exploitation entre les deux opérateurs SNCF et CFF.

Le projet de la ligne verte est un projet pionnier au sein de la Regio-S-Bahn. Il est né de la nécessité de développer le réseau de transports collectifs de l'agglomération bâloise sur ses trois rives ; projet facilité par une particularité locale : Bâle est aussi une gare française, desservie par la SNCF (liaison fer Mulhouse-Bâle). Les trois cantons suisses ont alors sollicité les élus alsaciens afin de mettre en place un réseau complet.

Dans ce contexte, en 1995, un groupe de travail s'est constitué pour étudier les possibilités et les obstacles à la mise en œuvre d'un projet pour relier Mulhouse au réseau régional suisse. Le premier projet examiné était intermodal et, par voie de conséquence, d'un coût très élevé. Les élus alsaciens ont estimé que le projet devait être compatible avec les moyens disponibles. Le projet retenu s'est donc limité à un dispositif où seuls quelques trains étaient concernés.

Parallèlement, la mise en place de nouvelles navettes pendulaires (NNP) du côté suisse a été une bonne opportunité pour transformer techniquement ces navettes et rendre possible une circulation transfrontalière entre les deux réseaux.

Dès lors une relation conventionnelle entre les différents partenaires (les trois cantons suisses et la région Alsace) a été établie de façon à ce que chacun travaille pour le même objectif et commande un service coordonné.

Des prévisions de conditions financières d'exploitation ont été demandées aux opérateurs (SCNF et CFF) et des trains traversants avec contrôle douanier embarqué ont été mis en place. On est ainsi progressivement passé de 4 trains traversants par jour à une cadence d'une liaison par heure aux heures de pointe.

Cette opération aurait été impossible sans l'implication des élus locaux, qui sont intervenus pour formaliser et imposer des solutions pragmatiques.

Alain Groff a exposé les obstacles rencontrés par le projet, mais aussi son futur.

L'idée d'une ligne reliant Mulhouse-Bâle-Zell est un projet qui remonte au début des années 80. Le premier

rapport sur la question remonte à 1986. La première réflexion sur la ligne verte (Mulhouse – Bâle – Frick) date de 1993 et la première mise en service (4 AR/jour) de 1997.

Il a donc fallu attendre près de 20 ans pour voir ce projet se concrétiser. Les obstacles rencontrés ont en effet été nombreux et de diverses natures :

- des obstacles techniques tout d'abord, puisque l'alimentation électrique de la ligne n'était pas la même de chaque côté de la frontière et qu'il a fallu modifier les rames en conséquence,
- des obstacles d'ordre tarifaire : les solutions ont été la mise en place d'abonnements combinés, de tickets à l'unité combinés et d'un pass 24 heures tri national (tickets TriRegio et TriRegio mini),
- des obstacles d'ordre administratif et juridique (4 autorités organisatrices, 3 opérateurs)...
- des obstacles opérationnels : horaire et cadencement, réseaux d'apport (parkings relais), gestion du personnel (changements de mécaniciens), roulement de matériel roulant, gestion des situations exceptionnelles (grèves, etc.)
- des obstacles politiques : intérêts des partenaires, financement et partage des coûts, identité du produit.

Les objectifs généraux du projet ont néanmoins été atteints : un cadencement régulier, la création d'une ligne transversale, des trains modernes, la création de stations attrayantes, des arrêts supplémentaires, un franchissement aisé de la frontière et enfin une simplification des tarifications transfrontalières.

La poursuite du projet Regio-S-Bahn

La ligne verte est en service, mais Regio-S-Bahn est toujours un projet en cours avec les lignes suivantes :

- la ligne bleue : cadencement aux trente minutes depuis juin 2001.
- La ligne orange (liaison Bâle-Fribourg) : prolongement des trains régionaux de la gare allemande vers la gare suisse. La mise en service est prévue pour janvier 2002.
- La ligne rouge (liaison entre la vallée de la Wiese et Bâle CFF) : l'aménagement est en cours du côté allemand ; la mise en service devrait intervenir en 2003-2004, mais les modalités d'exploitation restent encore à définir.
- Le raccordement ferroviaire de l'EuroAirport : études en cours portant sur le raccordement avec le TGV et avec le Regio-S-Bahn.

La vision du futur de Regio-S-Bahn repose également sur :

- une prise en compte plus importantes des besoins des usagers,
- une meilleure coordination avec l'aménagement du territoire des trois pays concernés,
- un saut qualitatif de l'offre (sans lequel il n'y a pas de saut qualitatif de la demande)
- une mise à disposition des capacités d'écoulement du trafic...

Cette vision du futur pour se concrétiser a besoin d'un renforcement du consensus tri-national. Or, c'est souvent un processus lent et laborieux...

. Hans Rudolf SCHULZ est intervenu en complément pour parler du programmes d'actions de la Taskforce du réseau de transport public régional RegioTriRhena.

Les missions de cette Taskforce sont :

- L'information : établir la transparence (Qui fait partie du réseau ? Qui fait quoi ?)
- L'évaluation et la coordination : identifier les lacunes et les doubles emplois
- Des propositions pour développer des partenariats pour des réalisations communes (par exemple, le guide horaire Regio).

Ces missions ont été définies sur la base d'un diagnostic faisant apparaître un certain nombre de dysfonctionnements du réseau actuel.

Les objectifs de la Taskforce sont :

- Un sondage annuel auprès des usagers visant à repérer leurs besoins.
- Le développement de la communication sur les offres existantes dans le réseau.
- L'information sur l'offre du réseau par les membres (collectivités communales et intercommunales) de la RegioTriRhena.
- L'amélioration des liaisons Est-Ouest traversant le Rhin.
- Discussion de stratégie pour le partenariat transfrontalier.

Le débat à l'issue de ces communications sur l'étude de cas Projet Regio-S-Bahn a porté sur les remarques et points suivants :

La Taskforce révèle les antagonismes entre la pression des usagers qui souhaitent un développement de plus en plus important des

transports collectifs et les opérateurs qui augmentent l'offre mais ne voient pas augmenter la fréquentation dans les mêmes proportions. Dans ce cadre, il a été répondu que le contact avec les usagers se faisait également à travers la mise en place d'un comité d'usagers par la région Alsace (structure de concertation des usagers, discussion sur les horaires...).

L'absence d'un logo unique pour identifier la ligne verte a été soulevée. A propos des politiques de marketing, il a été précisé que chaque opérateur communique pour l'instant dans sa langue « marketing », qui tient compte de l'identité et de la langue. Les démarches sont donc relativement "individualistes". Ainsi, la question de la couleur du logo a été vivement débattue lors de la mise en service de la ligne verte. Les véhicules ont finalement la même livrée que celle des wagons du chemin de fer suisse. On voit bien là que chacun joue son rôle sur son territoire, mais avec des objectifs communs. Les échanges sont quotidiens, mais les citoyens restent tournés vers leur territoire national

Une autre question a porté sur la perception de l'identité du réseau par les usagers. Il a été répondu : *"On est dans un cadre tri-national. Le traitement de ces questions dans le cadre d'un grand projet global risquerait d'engendrer plus de problèmes que de solutions. D'où le choix de solutions pragmatiques et d'une avancée à petits pas"*.

Politique tarifaire et programmes transfrontaliers de développement des transports en commun

Pierre LAMOTTE, Directeur des Transports ferroviaires, des routes et des voies navigables, Conseil Régional de Lorraine, a exposé la situation lorraine en matière de transports collectifs transfrontaliers mais aussi les projets d'ores et déjà réalisés en matière de tarification.

Éclairages territoriaux et données statistiques

Le nombre de frontaliers lorrains se rendant quotidiennement au Grand Duché du Luxembourg pour y travailler n'a cessé de croître : 14 000 en 1990, 40 000 en 1999 et 50 000 en 2001. Soit une augmentation de 20% par an. C'est une dynamique qui va s'amplifier dans les décennies à venir, pour se situer autour de 80 000 travailleurs frontaliers.

Parallèlement, le nombre de ventes mensuelles de Flexway (cf. paragraphe suivant) n'a cessé de croître :

- 1993-1994 : 1 000 déplacements/jour

- 1999 : 3 000 déplacements/jour

- 2001 : 4 000 déplacements/jour

En ce qui concerne les flux migratoires, il faut souligner que le Grand Duché du Luxembourg est le plus grand employeur de Lorraine. L'essentiel de ces flux a pour origine Metz et Thionville. La cadence actuelle est de 3 trains/heure, mais ces fréquences ne suffisent plus.

Le contexte de ces migrations alternantes quotidiennes est le suivant : saturation des infrastructures routières et autoroutières, engorgement des réseaux de voirie. L'axe Nancy-Metz-Thionville-Luxembourg constitue l'épine dorsale du réseau, auxquels s'ajoutent les itinéraires associés.

La surcharge du réseau ferroviaire pose également problème. Il n'y a pas de développement possible à l'heure actuelle, mais le flux des transfrontaliers est centripète (vers Luxembourg ville) ce qui en a facilité l'organisation.

Pour la Sarre, le nombre de travailleurs frontaliers ne représente que la moitié de celui du Luxembourg. Les données quantitatives sur les flux des Lorrains vers la Sarre sont les suivantes : 12 000 en 1975, de 12 à 15 000 entre 1975 et 1990, 23 000 en 1999 et 25 000 en 2001. On soulignera que le flux vers la Belgique ne représente que quelques milliers de personnes.

Pour la Sarre et à la différence du Luxembourg, la géographie des flux est bien distincte (Metz, Forbach, Sarrebrücken). On observe une même origine, mais une dispersion en Sarre (pas de phénomène de regroupement sur l'agglomération de Sarrebruck). Il y a un moindre niveau de trafic, et par conséquent un moindre niveau de demande.

Projets et réalisations en matière de tarifs

o Flexway

La première coopération tarifaire, **FLEXWAY**, a été créée en 1993. Depuis, en l'espace de quelques années, quatre types de tarification ont été élaborés.

Flexway est le fruit d'une coopération pilote entre la région Lorraine et l'État du Grand Duché du Luxembourg.

L'abonnement Flexway est destiné aux travailleurs transfrontaliers. Il donne accès à huit réseaux de transports publics lorrains et luxembourgeois dans des conditions tarifaires très avantageuses (moins 20 à 30 % sur le prix des abonnements classiques antérieurs ; la différence étant prise en charge par le Luxembourg). C'est un produit tarifaire qui connaît un vif succès commercial. En 1993-94, on enregistrait environ 1000

clients par jour. En 2001, ce sont environ 4000 lorrains/jour qui utilisent Flexway. Le trafic a été multiplié par 4 en 8 ans, et ce parallèlement à l'augmentation globale du nombre de travailleurs frontaliers.

Flexway répond à quatre enjeux :

- un enjeu social (faciliter la mobilité des travailleurs frontaliers),
- un enjeu urbain (éviter les problèmes de stationnement dans la ville de Luxembourg),
- un enjeu environnemental
- et un enjeu politique (extension des coopérations transfrontalières).

○ **Saar-Lor-Lux Ticket**

Pour encourager la découverte de l'espace Saar-Lor-Lux par ses habitants, la Région Lorraine, le Land de Sarre, l'État du Grand Duché du Luxembourg et les trois opérateurs ferroviaires concernés (SNCF-CFL-DB-AG) ont lancé, en mai 1999, un nouveau titre de transport le Saar-Lor-Lux Ticket. Il vise une clientèle différente, se déplaçant dans le cadre des loisirs, du tourisme ou des achats.

Il est conçu comme un « pass-liberté » qui permet, pour un prix forfaitaire, de circuler librement, pendant les week-ends, sur les réseaux ferroviaires du Luxembourg, de Sarre et de Lorraine. Le prix est de 15€ (tarif individuel) et de 7,5 euros (voyageur supplémentaire, en tarif groupe). Il s'agit d'un produit récent (créé il y a deux ans seulement), qui est encore dans une phase de montée en puissance. Jusqu'à présent, 10 000 personnes/an en ont bénéficié. Le partenariat est satisfaisant entre les réseaux de chemin de fer et les collectivités territoriales. Cependant, du point de vue des flux, on observe un déséquilibre dans le sens Allemagne vers la France.

○ **Autres tarifications multimodales combinées**

Le « Pass Campus TER Lorraine » est destiné aux étudiants luxembourgeois effectuant leurs études en Lorraine. Il y avait une demande, à laquelle il a été répondu dans un souci de réciprocité (cf. flux des travailleurs frontaliers vers le Luxembourg).

Le « Ski Pass TER Vosges » est un produit touristique, associant l'accès au réseau ferroviaire et un forfait de remontées mécaniques, pour un prix forfaitaire attractif (réduction de 50%). Sont visées une amélioration des dessertes ferroviaires pendant le week-end et une amélioration de fréquentation des équipements touristiques.

Plus généralement, en matière de tarification des transports collectifs transfrontaliers, la région Lorraine souhaite développer une tarification intermodale.

Mise en perspective des différents projets en matière de coopération transfrontalière dans les transports collectifs

Les initiatives en ce domaine reposent sur des partenariats particuliers et des réalisations pragmatiques. Après une phase de montée en puissance, on est à l'heure d'un vrai projet politique global associant la Sarre, la Lorraine et le Luxembourg.

Ce projet politique consiste à donner une priorité affirmée à la problématique des transports collectifs, en s'appuyant sur des partenariats en investissement et en coopération, au bénéfice des usagers actuels et à venir. Les axes retenus sont les suivants : qualité, capacité, fréquence, proximité :

- Qualité du matériel roulant : Le réseau SNCF-TER était doté d'un matériel ancien (27 ans) ne correspondant plus aux exigences des usagers (absence de climatisation). Les trois partenaires ont décidé un programme d'investissement pour le matériel roulant (25 millions € des Sarrois et Luxembourgeois). Au total, 15 rames et automotrices neuves ont été commandées (75 millions €), pour une mise en service entre 2002 et 2005. Il existe aussi un projet de desserte renforcée entre Metz et Sarrebruck (fréquence supplémentaire : 2 trains/heure aux heures de pointe entre Metz et Sarrebruck), permettant d'assurer des correspondances multipliées avec les trains nationaux et internationaux et de mettre en place une nouvelle grille horaire.
- Capacité : une rame à deux niveaux (350 places assises) : une capacité renforcée.
- Fréquence : Travaux sur les infrastructures. A ce jour, le réseau est saturé ; d'où une programmation pour désaturer la ligne Nancy-Metz-Luxembourg.
- Proximité : Nouvelle halte ferroviaire construite au nord de Thionville, pour offrir un service ferroviaire à des populations qui n'en profitaient pas jusqu'à présent. Or de nombreux frontaliers habitent en périphérie de la frontière. Il ne représente pas un report de clientèle, mais bien une nouvelle clientèle : on est bien dans le cadre d'un report modal. Il convient également de créer de nouvelles haltes ferroviaires.

Au total, les projets prévus par les protocoles de coopération signés s'élèvent à 300 millions d'€ pour 2000-2006 (essentiellement avec le Luxembourg). Le TGV Est européen (en service en 2006) constitue la vraie "locomotive" pour ce projet. C'est donc bel et bien un nouveau paysage ferroviaire qui se dessine aujourd'hui.

La présentation des études de cas alsaciennes et lorraines a été suivie d'une contribution de **Guy Chironnier** (Direction du transport public régional et local de la SNCF) sur **la politique de la SNCF en matière transfrontalière**.

Le TER transfrontalier représente seulement 1% du trafic TER national ; d'où quelques difficultés, dans certaines régions, à faire prendre en compte ces déplacements transfrontaliers par les conseils régionaux. Malgré tout, la situation évolue dans la prise de conscience politique. Il faut aussi souligner les difficultés techniques (tension, systèmes de sécurité différents, ...). Dans ce contexte, on aboutit parfois à choisir des solutions à caractère provisoire.

En matière de tarification, Flexway est un exemple parmi d'autres. On peut aussi citer Trampoline dans NPC vers la Belgique,

Dans le contexte régional, il y a aussi quelques projets de réouverture de lignes en Alsace (pour rejoindre plus facilement Karlsruhe)

A l'issue de cette présentation, Pierre Lamotte souligne de son côté "le très bon climat de coopération entre le Conseil régional de Lorraine et la SNCF qui apporte de réelles capacités d'expertise". et Guy Chironnier insiste sur le fait "que la SNCF ne travaille pas uniquement avec les réseaux historiques. Elle a aussi noué des partenariats avec des exploitants privés de capitaux publics. Par exemple, avec la SVEG (Bad-Würtemberg et Strasbourg) : il s'agit là d'un partenariat entre une entreprise publique française et un exploitant privé allemand.

Au cours du débat qui suit, l'importance de la dimension temporelle de ces projets est soulignée, tout comme la forte implication des politiques et des opérateurs. Cependant, on est aussi aujourd'hui confronté au projet de réglementation des transports urbains et péri-urbains de l'Union Européenne qui prévoit des contrats courts (5 ans ou 8 ans). Or ce temps paraît court dans le cadre de la création d'infrastructures ou de définition d'une politique tarifaire.

- *Comment imaginer de remettre les contrats sur la table tous les 5 ans ?*

La réponse apportée par Charles Weiss est la suivante : "Il faut que la maîtrise du matériel roulant reste à l'autorité organisatrice (qui en a financé l'acquisition), le reste n'est que contrats".

- *Comment alors se plier, sans changer le droit français, à la mise en concurrence ?*

"Il faut s'interroger sur les économies à faire en changeant d'exploitant (le nouvel entrant doit faire un lourd investissement). Le service ne sera jamais mis en place uniquement sur des critères de rentabilité économique. Il y a besoin d'une intervention publique. La vraie question est alors : quel est le coût que peut consentir l'intervention publique ? C'est un problème d'affectation des ressources publiques, mais on peut très bien avoir un opérateur monopolistique".

- *Comment envisager la régulation de cet opérateur monopolistique ?*

"Il faut définir clairement en amont les prérogatives de l'autorité organisatrice, se munir de normes et de dispositifs intellectuels capables d'assurer ce suivi et la transparence des comptes. L'opérateur monopolistique doit être en mesure de s'assurer d'un service économique. Parallèlement il y a toute une réflexion sur le niveau de sécurité à mener : la sécurité ne doit pas être prise en charge par l'opérateur... Imposer les mêmes normes pour le réseau TGV et le réseau TER n'a pas de sens".

Autre réponse d'Alain Groff : "Savoir quelles sont les chances de réaliser les projets à moyen ou long terme par rapport à des conventions d'une durée de 5 ans, cela revient au rôle des autorités organisatrices. Plus celles-ci s'impliquent, plus le problème de la durée du contrat devient marginal. Si l'on revient sur l'examen du cadre réglementaire européen, mais aussi national, en Suisse, la possibilité existe de faire un appel d'offres sous certaines conditions. Mais la loi suisse prévoit aussi des garanties en cas d'investissement à long terme (qui sont donc une garantie pour l'opérateur). Il y a une évolution vers une plus grande incertitude, une plus grande méfiance. Le spectre des appels d'offre a donné lieu à des gains de productivité et une augmentation de qualité de la part des opérateurs, de façon à se préparer à la concurrence. Un autre point assez discuté au niveau européen est la séparation entre l'infrastructure et l'exploitation. C'est un point qui mérite réflexion. Il y a une très forte interaction entre le matériel roulant et l'infrastructure. Il

existe un risque dans la séparation de ces deux fonctions. Il peut être utile de séparer les deux sur le plan de la comptabilité. Mais une séparation dogmatique entre les deux n'est pas nécessairement une bonne chose. Pour l'instant, du côté des Suisses, la conviction est qu'il faut maintenir une intégration entre l'infrastructure et l'exploitation".

Guy Chironnier, fait alors remarquer "qu'il n'y aura certainement pas de retour en arrière de la Commission à ce sujet. Par ailleurs, la Commission a l'intention de prendre en mains les questions de sécurité dans le domaine ferroviaire. Un autre point à souligner lors de l'entrée dans la mise en concurrence, ce sont les aspects sociaux et les personnels. Le traitement social de ces affaires commence à peine à être envisagé par la Commission".

Pierre Lamotte, directeur des transports de la région Lorraine, revient sur la durée des contrats. "5 ans est une durée convenable dans le cadre d'un secteur en pleine dynamique, qui évolue perpétuellement (dans les déplacements et les services). Dans ce contexte, la durée de 5 ans est un moyen terme raisonnable, dès lors que c'est la collectivité publique qui finance le matériel. Il évoque également le problème de la répartition des sillons et de leur répartition entre les passagers et les marchandises. "C'est là que se joue les possibilités de développement de l'offre. Les débats sur la gestion et la maîtrise des sillons est un sujet clé pour l'avenir".

Ce point est repris par Alain Groff : "C'est une question qui est au cœur des débats en Suisse. L'État suisse a demandé un report en faveur du fret ; c'est par conséquent une limite au développement de Regio-S-Bahn".

Pour Charles Weiss aussi la question des sillons est un problème fondamental, qui reflète d'ailleurs le manque d'investissements ferroviaires de ces dernières années.

Les projets de développement transfrontalier touchant à l'environnement en territoire transfrontalier Catalunya Languedoc-Roussillon

La collaboration transfrontalière entre la communauté autonome de Catalunya et la région Languedoc-Roussillon s'est engagée essentiellement à travers de projets touchant à la gestion de l'eau et ce tout particulièrement en Cerdagne : construction d'une station de traitement des eaux usées dans la station de Puigcerdà (opérationnelle depuis 1999), contrat de la Rivière Segre (projet plus récent), notamment. Parallèlement, des actions transfrontalières se sont développées pour sensibiliser les habitants de cette région aux questions environnementales : journée de l'arbre qui rassemble des écoles catalanes et françaises, Diada de Cerdagne, développement des sentiers de randonnée transfrontalier... Cette collaboration transfrontalière a également permis de jeter les bases d'autres projets environnementaux (gestion des déchets entre autres) qui sont à l'étude mais aussi d'une coopération sur d'autres thèmes dans d'autres domaines comme celui de la santé.

Ces projets ont été présentés par :

- Bruno FERRARIS, animateur de la charte intercommunale de Cerdagne.
- Maria BOVER, Consell Comarcal de la Cerdanya.

La station d'épuration internationale de Puigcerdà

Le choix de la construction d'une station commune s'est opéré du côté espagnol de préférence à celui de la construction d'une station d'épuration sur la commune de Llívia (enclave espagnole en territoire français) ou à la canalisation des eaux usées jusqu'à Puigcerdà. De plus du côté français, il existait d'importants problèmes d'assainissement dans plusieurs communes (dont Bourg Madame). Ces problèmes d'assainissement bloquaient également le développement de l'urbanisation de la station.

Le projet de la construction d'une station d'épuration des eaux à Puigcerdà a été initié en 1993. Les objectifs de cette construction étaient les suivants :

- du côté espagnol : assainir les eaux usées de deux grandes communes – Puigcerdà et Llívia - afin d'améliorer la qualité des eaux de rivière,
- du côté français : trouver une solution économiquement intéressante à l'impératif d'assainissement des communes de Bourg

Madame et du Syndicat d'eau potable et d'assainissement de la Soulane (Angoustrine, Villeneuve-les-Escales, Dorres, Ur).

La constitution du partenariat transfrontalier a reposé sur un financement mixte et une unité de maîtrise d'ouvrage. Il a été relativement difficile de trouver l'interlocuteur privilégié de ce projet de chaque côté de la frontière. Côté espagnol c'est la Junta de Sanejament, émanation de la Generalitat de Catalunya devenue depuis l'Agencia Catalane de l'Aigua, qui a été désignée ; du côté français, c'est l'Agence de l'Eau Rhône-Méditerranée-Corse et la préfecture de Région. La maîtrise d'ouvrage a été assurée par la Junta de Sanejament.

Le Syndicat mixte de gestion de la station internationale de Puigcerdà a été créé pour être le porteur du projet du côté français. La construction du réseau Llívia-Puigcerdà a ainsi permis d'assurer la connexion entre diverses communes françaises. Pour celles-ci, c'était en effet une solution optimale d'assainissement des eaux usées puisque la seule contrainte financière qu'elles ont eu à subir a été le coût des conducteurs secondaires et la participation au fonctionnement de la station proportionnellement aux volumes des eaux à traiter prévu par convention.

Une équipe projet a été constituée et un protocole de coopération a été rédigé. Du côté catalan, ont participé des élus, des techniciens et des juristes de la Junta de Sanejament et des élus et techniciens du Conseil Comarcal de la Cerdanya. Du côté français, des élus, techniciens et juristes de l'Agence de l'Eau Rhône-Méditerranée-Corse et des représentants de la Préfecture, le Conseiller général du Canton, les Maires des communes concernées.

Le montage financier a été relativement difficile. Après une répartition des coûts entre les deux pays sur la base du volume des eaux usées à traiter, les fonds du FEDER (Interrreg I et II) ont été mobilisés et chaque partenaire a ensuite demandé une aide financière à l'Union Européenne en son nom propre et pour la participation financière qui lui incombait.

La station d'épuration est aujourd'hui construite et deux tranches de travaux concernant les canalisations entre les communes françaises ont été réalisées ; la troisième est en cours d'achèvement. Le fonctionnement actuel de la station est assuré par

une personne salariée par une entreprise privée (SEARSA) déléguée par l'Agencia Catalana d'Agua.

Aujourd'hui, l'analyse de la qualité des eaux de la Comarca (Carol et Sègre) fait apparaître une amélioration significative. Par ailleurs, la solution retenue de la construction d'une station commune a permis de réduire considérablement les coûts puisque, faute d'un projet commun, ce sont sept stations qu'il aurait fallu construire. Il a été noté par les intervenants que ce projet, qui est le seul contrat transfrontalier Interreg I dans la région, a été réalisé grâce à une bonne entente des élus de part et d'autre de la frontière.

Le contrat de rivière transfrontalier Sègre

Le projet de mettre en place une gestion cohérente et globale du bassin versant du Sègre par le moyen d'un contrat de rivière transfrontalier a démarré en 1999. Plus généralement, ce projet est destiné à assurer une véritable gestion environnementale de ce territoire.

En effet, contrairement aux apparences, l'eau potable est une ressource peu connue et souvent mal régulée tant en quantité qu'en qualité. Ainsi, dans le cas présent les problèmes posés sont, entre autres, ceux d'une dégradation importante du système d'adduction d'eau, la construction de puits privés, une absence de valorisation des boues d'épuration du côté français... Il importait donc de mettre en œuvre des études et des expertises pour pallier à cette méconnaissance et remédier à ces différents problèmes d'assainissement. Pour ce faire, le recrutement d'un chargé de mission pour le suivi administratif et financier du projet, mais aussi pour la communication à mettre en œuvre autour de celui-ci a été envisagé.

Les porteurs de ce projet ont été :

- du côté français : la Charte Intercommunale de Cerdagne,
- du côté espagnol : le Consell Comarcal de la Cerdanya.

D'autres structures sont également impliquées : les communes de Cerdagne et de Cerdanya, les Syndicats de gestion de l'eau et de l'assainissement, la Fédération de pêche, le Conseil supérieur de la pêche, le CRFP, l'ONF, le Parc Naturel Régional des Pyrénées Catalanes, le Conseil général des Pyrénées Orientales,...

L'appui des pouvoirs publics s'est opéré : du côté français, à travers la DIREN Languedoc-Roussillon et l'Agence de l'Eau Rhône Méditerranée Corse ; du côté espagnol, de la Generalitat de Catalunya via l'Agencia Catalan di Agua.

Aujourd'hui, un comité de pilotage transfrontalier est donc mis en place, la signature d'une convention de coopération est en projet tout comme la création d'une structure de gestion du type GIP transfrontalier. Un premier dossier de candidature au contrat de rivière a également été réalisé. En ce qui concerne le financement, les fonds Interreg III du Feder ont été demandés pour réaliser un diagnostic territorial et définir une stratégie globale pour le projet. La réalisation des ouvrages *ad hoc* sera prise en compte par une autre phase du projet et mobilisera d'autres financements.

Ce projet est actuellement porté au niveau technique par un agent de développement de la Charte intercommunale de Cerdagne, une technicienne du Conseil Comarcal de Cerdanya et un stagiaire. Un projet de bulletin d'information est également prévu.

Le débat sur ce projet a posé la question du croisement de procédure entre une logique de projet tel que le Contrat de rivière et une logique de guichet comme celle des financements dans le cadre d'Interreg III. Il a été répondu que le pragmatisme devait prévaloir dans tous les cas...

Plus généralement, il a été remarqué que "l'eau est un secteur de contestation potentielle de la part des usagers chez lesquels la prise en compte des aspects environnementaux de sa gestion n'est pas encore *très développée*". De plus, beaucoup de communes de la zone n'étant pas encore équipées en compteurs d'eau la réalité de la consommation individuelle et de son coût est pour beaucoup une abstraction. La population fait donc souvent "de la résistance" lorsque l'on parle de "vendre de l'eau". Ces considérations amènent donc à penser que la communication sur des questions environnementales demeurent également une priorité.

La gestion des risques naturels en territoire transfrontalier

La question de la gestion de risques naturels en territoire transfrontalier a été évoquée à travers l'exemple de la coopération transfrontalière en matière de lutte contre les incendies de forêt. Élément important de l'environnement, la forêt l'est tout

particulièrement dans le bassin méditerranéen. Dans cet espace, sa vulnérabilité au feu est très grande, notamment en période estivale. Sa protection fait donc appel à d'importantes mesures préventives ainsi qu'à la mise au point de méthodes d'intervention mobilisant des moyens considérables.

Ce étude de cas a été présentée par :

- Michel PAILLISSE (Sous-Préfet, Directeur de Cabinet du Préfet des Pyrénées-Orientales), accompagné du Commandant GRISOT (Directeur par interim du Service Départemental d'Incendie et de Secours),
- Joan FERRER (Previsió i planificació de la Generalitat de Catalunya)

Michel Paillisse a rappelé que la délimitation de la frontière franco-espagnole était très ancienne puisqu'elle remontait :

- au Traité des Pyrénées signé en France le 7 novembre 1659. Le traité donne à la France le Roussillon, le Conflent, le Capcir... ainsi que l'Artois.
- à la Convention de Llívia signée le 12 novembre 1660. La convention partage 33 villages de Cerdagne de chaque côté de la frontière.

Il a également été souligné que la sécurité civile et militaire était un des quatre objectifs assignés au cadre de l'action commune des services de l'État dans le département (Projet Territorial de l'État) ; les trois autres étant la lutte pour l'emploi, le développement du potentiel local et l'aménagement du territoire et une meilleure coordination de l'action des services de l'État.

Le Commandant Grisot a présenté la coopération transfrontalière en matière d'incendie et de secours.

Le cadre juridique de l'intervention

La convention d'assistance mutuelle entre les services d'incendie et de secours français et espagnols a été signée à Madrid le 14 juillet 1959. Les principes de cette coopération sont fixés par le préambule de la convention :

- faciliter l'assistance mutuelle entre les deux pays,
- faciliter l'envoi rapide de secours en cas d'accidents graves ou de sinistres importants "dans les régions voisines de la frontière",
- sont exclus du champ d'application les accidents d'aviation qui font l'objet d'un protocole spécial,
- cet accord s'applique non seulement aux moyens sapeurs-pompiers, mais à tous les moyens en personnels et matériels susceptibles d'être

employés dans les deux pays dans leurs plans respectifs d'organisation des secours.

Cette convention met également en place un principe de réciprocité : chaque État a la faculté de solliciter l'assistance du pays tiers. Deux conditions sont cependant préalables à l'assistance :

- le pays demandeur doit avoir besoin de l'assistance,
- le pays sollicité ne doit pas être déjà engagé dans une mission de secours ou de lutte contre l'incendie.

Dans ce contexte, les modalités de franchissement de la frontière sont réduites au minimum : elles se limitent pour le chef de détachement qui intervient dans le cadre de l'assistance à la transmission d'un état des moyens en personnels et matériels aux autorités de la frontière.

Les conditions du déroulement de l'intervention

La direction générale des secours appartient dans tous les cas aux autorités du territoire sinistré, donc les moyens qui interviennent dans le cadre de l'assistance sont mis à disposition de l'autorité qui assure la direction des secours. Ce principe a une limite : le directeur des secours confie la mission aux moyens qui interviennent dans le cadre de l'assistance, mais il n'entre pas dans le détail de leur mise en œuvre.

Le principe de la gratuité : Les parties renoncent à toute demande en remboursement de frais de mise à disposition des moyens dans le cadre de l'assistance mutuelle, de même que pour tout dommage ou perte de matériel. Cependant, la logistique des moyens mis à disposition dans le cadre de l'assistance incombe à la partie assistée.

La responsabilité civile et la couverture des personnels : Les dommages causés par les moyens et imputables aux opérations de secours sont à la charge de la partie bénéficiaire de l'assistance. Les dommages causés pendant les transits sont à charge de l'État sur le territoire duquel a eu lieu l'accident. Les États parties de la convention assurent la couverture de leurs personnels engagés dans le cadre de l'assistance et renoncent à tout remboursement en cas de blessure ou de décès de personnels en intervention dans le cadre de celle-ci.

La convention prévoit également la possibilité pour les représentants locaux de l'État d'élaborer des plans d'interventions bilatéraux. Cette possibilité est prévue

dans l'article 8 avec obligation de présenter ces plans à la Commission des Pyrénées.

Depuis 1959, de nombreuses modifications ont été apportées à la convention ce qui a conduit à la signature d'une convention entièrement renouvelée le 11 octobre 2001 à Perpignan.

Il est à noter que la coopération transfrontalière en matière de lutte contre les incendies de forêt fonctionne davantage dans le sens France-Espagne. Deux ou trois interventions communes sont réalisées chaque année et les populations transfrontalières sont particulièrement sensibles à ce type de coopération. Plus généralement, le commandant Grisot a fait remarquer qu'en matière de coopération transfrontalière contre les incendies "le curatif est en avance sur le préventif". Cependant, comme l'a montré l'intervention suivante : les choses évoluent aussi en ce domaine.

La coopération en matière de prévention des incendies de forêt

Joan Ferrer Llobet a rendu compte de l'avancée de la coopération transfrontalière en matière de prévention contre les incendies de forêt. Il a tout d'abord fait remarquer que si les caractéristiques climatiques de chaque côté de la frontière étaient similaires, elles n'étaient pas pour autant analogues (sécheresse, chaleur et Tramontane). Par ailleurs, la forêt étant moins exploitée qu'elle ne le fut et l'urbanisation s'étant considérablement accrue, les risques d'incendie ne cessent de s'accroître. La lutte en faveur de la prévention de ceux-ci est rendue difficile du fait même qu'elle est entravée par une série d'intérêts particuliers (à qui appartient-il d'entretenir les chemins forestiers ?...). Les entraves essentielles sont essentiellement celles qui retardent la détection des incendies. Il faut donc augmenter et améliorer les tours de guet, améliorer les chemins forestiers, développer la surveillance aérienne... L'apparition du téléphone mobile a cependant contribué à raccourcir les délais d'alerte. L'Espagne vient également de mettre en service un numéro unique d'appel incendie (112), toujours dans l'idée de raccourcir ces délais.

L'efficacité de la lutte contre les incendies est grandement conditionnée par la rapidité de l'intervention dès la première attaque du feu. C'est aujourd'hui autour de cette recherche d'une stratégie recherchant la rapidité maximum de cette première attaque que travaillent, de part et d'autre de la frontière, les sapeurs-pompiers. De plus, de chaque

côté, les besoins en ressources humaines et matérielles sont importantes, tout comme l'effort financier pour améliorer la prévention.

Le séminaire est aussi une occasion pour exercer une pression commune pour que des programmes transfrontaliers de luttés contre les incendies de forêt se développent encore davantage et soient dotés de moyens. *"C'est avec la conscience de l'idée du voisinage, de la sécurité, de la coopération et du partenariat que l'on pourra diminuer les effets du feu. A cet égard, les Pyrénées doivent être un carrefour mais pas une frontière".*

ELEMENTS DE CONCLUSION

L'objectif des deux séminaires était double :

- recueillir, à partir d'une série d'études de cas, la façon dont la problématique des services d'intérêt général est portée en territoire transfrontalier,
- trouver des arguments concrets pour que la construction européenne intègre les services d'intérêt général dans ses priorités.

Les études de cas ont parfaitement montré que les services d'intérêt général ont un impact direct sur la cohésion des territoires transfrontaliers, que ce soit en matière de transports, d'emploi ou d'environnement. Elles ont aussi montré que l'Union Européenne n'était pas totalement absente de cette construction puisque, comme dans le cas du réseau des services publics de l'emploi, elle peut être à l'origine des projets, ou, comme dans le cas de l'assainissement de l'eau, contribuer à leur financement.

Cependant la plupart des projets présentés reposent essentiellement sur une solide coopération bi - ou trilatérale - tant entre élus qu'acteurs de terrain... ainsi que sur beaucoup de pragmatisme. La coopération entre services publics fonctionne aussi sur cette base comme l'illustre bien le cas de la lutte contre les incendies de forêt.

Les débats ont également démontré que les délais d'étude et de réalisation des projets sont longs, voire très longs, car de chaque côté de la frontière les cultures administratives et juridiques sont différentes, tout comme les prérogatives des administrations nationales concernées. Il manque donc bien un cadre juridique adéquat pour développer cette coopération transfrontalière ; cadre que devrait développer l'Union Européenne.

Cependant, plusieurs intervenants ont fait remarquer qu'il est à craindre que dans les années à venir, les efforts de solidarité de l'Union se déplacent des régions internes vers les nouveaux États- membres. La fin des fonds structurels risque donc de rendre encore plus difficile les montages financiers de projets transfrontaliers y compris ceux qui touchent à l'emploi, à l'environnement, à la santé...

Les études de cas montrent également que les usagers sont encore peu associés à ces projets, bien que tous leurs promoteurs reconnaissent qu'il faut :

- développer la communication en leur direction,

- favoriser leur expression,
- créer une véritable conscience de territoire transfrontalière qui sera donc plus européenne.

Ainsi, la "lecture" des différentes études de cas présentées au cours de ces séminaires à partir d'une grille différente, à savoir le lien entre les objectifs des projets et l'intérêt général des citoyens frontaliers, est un pas de plus dans la façon de regarder comment on peut construire, à partir du terrain transfrontalier, une notion européenne de services publics.

Cette lecture permet, entre autres, de dire que ni le marché unique, ni la libéralisation des services n'ont pu à eux seuls effacer totalement l'effet frontière ; ce qui plaide pour la mise en place d'un minimum d'organisation administrative commune. Pour ce faire, il conviendrait donc :

- de définir un cadre administratif plus souple qui favorise la coopération transfrontalière notamment sur les questions de financements et de responsabilité,
- de laisser un maximum d'initiative au niveau local,
- de définir un cadre juridique qui incite les autorités publiques à coopérer et à œuvrer ensemble dans l'intérêt commun.

Enfin, retenons que tous les cas évoqués reposent sur la persévérance des partenariats transfrontaliers et des autorités publiques locales et qu'à travers le cas des Eures, on voit également, grâce l'initiative de la Commission, poindre les débuts de la constitution d'un véritable service public européen de l'emploi même si pour le moment chacun demeure encore sous son "statut national" .

Service public

La notion de service public a un double sens : tantôt elle désigne l'organisme de production du service, tantôt elle vise la mission d'intérêt général confiée à celui-ci. C'est dans le but de favoriser ou de permettre l'accomplissement de la mission d'intérêt général que des obligations de service public spécifiques peuvent être imposées par l'autorité publique à l'organisme de production du service, par exemple en matière de transport terrestre, aérien ou ferroviaire, ou en matière d'énergie. Ces obligations peuvent s'exercer à l'échelon national ou régional. A noter que l'on confond souvent à tort service public avec secteur public (y compris fonction publique), c'est-à-dire mission et statut, destinataire et propriétaire.

Service universel

Le concept de service universel a été développé par les institutions de la Communauté. Il définit un ensemble d'exigences d'intérêt général auxquelles devraient se soumettre, dans toute la Communauté, les activités des télécommunications ou de la poste, par exemple. Les obligations qui en découlent visent à assurer partout l'accès de tous à certaines prestations essentielles, de qualité et à un prix abordable.

Services d'intérêt économique général

Les services d'intérêt économique général désignent les activités de service commercial remplissant des missions d'intérêt général, et soumises de ce fait par les États membres à des obligations spécifiques de service public (article 86 -ex-article 90- du traité CE). C'est le cas en particulier des services en réseaux de transport, d'énergie, de communication.

Un nouvel article 16 a été inséré dans le traité instituant la Communauté européenne par le traité d'Amsterdam. Cet article reconnaît la place occupée par les services d'intérêt économique général au sein des valeurs communes de l'Union européenne ainsi que leur rôle dans la promotion de la cohésion sociale et territoriale de l'Union. Ces services doivent fonctionner sur la base de principes et dans des conditions qui leur permettent d'accomplir leurs missions.

Services d'intérêt général

Les services d'intérêt général désignent les activités de service, commercial ou non, considérées d'intérêt général par les autorités publiques, et soumises pour cette raison à des obligations spécifiques de service public. Ils regroupent les activités de service non économique (système de scolarité obligatoire, protection sociale, etc.), les fonctions dites "régaliennes" (sécurité, justice, etc.) et les services d'intérêt économique général (énergie, communications, etc.). Rappelons que les conditions de l'article 86 (ex-article 90) du traité ne s'appliquent pas aux deux premières catégories (activités de service non économique et fonctions dites "régaliennes").

Charte des services publics

L'idée de charte des services publics correspond au projet d'un texte qui exposerait les droits fondamentaux et les principes gouvernant la prestation des services aux usagers. Parmi ces principes figureraient :

- la continuité du service;
- la qualité;
- la sécurité d'approvisionnement;
- l'égalité d'accès;
- un prix abordable;
- l'acceptabilité sociale, culturelle et environnementale.

BIBLIOGRAPHIE

- . BAUBY, Pierre et Jean-Claude BOUAL (sous la dir.) - *Les services publics au défi de l'Europe*. Les Editions ouvrières (Collection Portes Ouvertes), Paris, 1993.
- . BAUBY, Pierre et Jean-Claude BOUAL – *Pour une citoyenneté européenne. Quels services publics ?*. Les Editions de l'Atelier (Collection Portes Ouvertes), Paris, 1994.
- . BERGOUGNOUX, Jean (Rapport du groupe présidé par) – *Services publics en réseau : perspectives de concurrence et nouvelles régulations*. Commissariat Général du Plan. La Documentation Française, Paris, 2000.
- . BOUAL, Jean-Claude (dirigé par) – *Vers une société civile européenne ?* Editions de l'Aube/SECPB (Coll. Société et Territoire, Série Prospective du présent). La Tour d'Aigues, 1999.
- . BOUAL, Jean-Claude, Ewald EISENBERG et Evelyne WILL (Etudes réunies par) – *Services d'intérêt général et enjeux de société dans le contexte européen : approches allemande, autrichienne et française. – Probleme und Entwicklungen in Deutschland, Frankreich und Osterreich im Hinblick auf die europäische Integration*. Presses universitaires de Strasbourg (Coll. de l'Euro-Institut, vol. 1), Strasbourg, 1999.
- . BOUSQUET LAZZARETTI, Muriel – « Les outils de développement économique des territoires frontaliers dans le cadre des politiques publiques ». Mission Opérationnelle Transfrontalière / Bureau d'Assistance à la Coopération transfrontalière, décembre 2000
- . BRACHET, Philippe - *Le partenariat de service public avec usagers, élus, professionnels*. L'Harmattan, Paris, 1994.
- . Commission des Communautés Européennes – Communication de la Commission « Les services d'intérêt général en Europe » [COM(2000)580 final]. Bruxelles, septembre 2000.
- . Commission des Communautés Européennes – « Un livre blanc sur la gouvernance européenne : approfondir la démocratie dans l'Union Européenne » (Document de travail des services de la Commission) [SEC(2000) 1547/7 final]. Bruxelles, octobre 2000.
- . Conseil Scientifique de l'Evaluation – *Petit guide de l'évaluation des politiques publiques*. La Documentation Française, Paris, 1996.
- . DATAR – « Les services d'intérêt général en Europe : de la communication de la commission (20 septembre 2000) au conseil européen de Nice (9 décembre 2000) ».
- . DEAKIN, Nicholas, Ann DAVIS et Neil THOMAS – *Services publics de protection sociale et exclusion sociale. Développement d'initiatives en faveur du consommateur dans l'Union européenne*. Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail. Office des publications officielles des communautés européennes, Luxembourg, 1996.
- . EURES-T-Oberrhein / EURES-T-Rhin supérieur – *Informationen für Grenzgänger/ Informations pour les Frontaliers*. Bundesanstalt für Arbeit, Landesarbeitsamt Baden-Württemberg. s.d.
- . EURES-T-Oberrhein / EURES-T-Rhin supérieur – *Die Sozialen Akteure im Eures Grenzregion Oberrhein/ Les acteurs sociaux de l'Eures Oberrhein Rhin supérieur Transfrontalier..* 2001
- . EUROGROUPE – « Action d'insertion dans le domaine du recyclage / Arbeitsmarktintegration im Recyclingbereich/ Action d'insertion dans le domaine du recyclage ». *Grenzlandbrief/Lettre transfrontalière* n° 2- 3/96.
- . EUROGROUPE – « Entreprises classiques et structures d'insertion : quelle coopération pour quelle efficacité économique et sociale ? ». *Grenzlandbrief/Lettre transfrontalière* n° 5- 12/97.
- . EUROGROUPE – « Entreprises classiques et structures d'insertion : quelle coopération pour quelle efficacité économique et sociale ? ». *Grenzlandbrief/Lettre transfrontalière* n° 5- 12/97.
- . EUROGROUPE – « L'insertion professionnelle des personnes handicapées/ Berufliche Integration von Behinderten/ Wirtschaftsunternehmen und Eingliederungseinrichtungen : wirtschaftliche und Soziale Leistungsfähigkeit der Zusammenarbeit ». *Grenzlandbrief/Lettre transfrontalière* n° 6/7- 9/98.

. EUROGROUPE – « La politique communale de l'emploi/ Kommunale Arbeitsmarktpolitik». *Grenzlandbrief/Lettre transfrontalière* n° 8- 12/98.

. EUROGROUPE – *Leitfaden zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit / Guide de la coopération transfrontalière* (Interreg II). s.d.

. EUROGROUPE – Euroatlas description/ Euroatlas Beschreibung (Interreg II). s.d.

. Fonds d'Investissement Local et Social Transfrontalier (Filstrans) –« Memorandum d'information ». Juillet 2001.

. HUREL, Harold - «Les équipes opérationnelles transfrontalières». Mission Opérationnelle Transfrontalière. Mars 1999.

. Journal officiel des communautés européennes – « Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne » [2000/C 364/01]. Bruxelles, décembre 2000.

. Mission Opérationnelle Transfrontalière – «Actes du colloque *Dynamiques transfrontalières et projet de territoire* ». (Biarritz,8, 9 et 10 décembre 1999). MOT, Groupe Caisse des dépôts, DATAR. Juin 2000.

. Mission Opérationnelle Transfrontalière / Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement, Direction des Affaires Economiques et Internationales. Mission Europe-Equipement (EUREQ) – « Elaboration d'une méthode d'approche du Transfrontalier dans les diagnostics et les contrats d'agglomérations ». Juin 2000.

. Mission Opérationnelle Transfrontalière – « Etat des lieux de la coopération transfrontalière sanitaire en France ». 2000.

. Mission Opérationnelle Transfrontalière – «L'intégration de la problématique transfrontalière dans le contrat d'agglomération de Lille-Métropole ». Juin 2000.

. Mission Opérationnelle Transfrontalière – «Pour une meilleure prise en compte des agglomérations transfrontalières dans les politiques urbaines en Europe » Approches du renouvellement urbain en Europe. Comité de développement spatial, Groupe de

développement urbain, Délégation interministérielle à la ville. Septembre 2000.

. Observatorio de servicios públicos y libre competencia – *Los servicios públicos locales en la Eurociudad vasca Bayonne-San Sebastián*. Diputación Foral de Gipuzkoa, Universidad del País Vasco, 2000.

. OREQF Languedoc Roussillon – « estudi de viabilitat en vistes a la creació d'un Eures transfronterer » Languedoc-Rossello, Midi-Pyrénées, Catalunya. Décembre 1996.

. POUGNAUD, Pierre – *Service public « à la Française » une exception en Europe ?* Institut de la Gestion Déléguée, Paris, 1999.

. QUIN, Claude et Gilles JEANNOT – *Un service public pour les Européens ? Diversité des traditions et espaces de convergence*. Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement. La Documentation Française, Paris, 1997.

. STOFFAES, Christian (Rapport de la commission présidée par) – *Services publics, question d'avenir*. Editions Odile Jacob, La Documentation Française, Paris, 1995.

Réseau Eures transfrontalier/Xarxa Eures Transfronterera Pyremed-Pirimed. *Travail sans frontière/ Trebal sense fronteres*

. VANHOUTTE, Jean-Marc et Alain PENVEN – « Passeurs de frontières. Les acteurs professionnels de la coopération transfrontalière : processus de professionnalisation et besoins de formation ». Mission Opérationnelle Transfrontalière / ADECAMB collègue coopératif en Bretagne. Août 2000.

. WES - "Le décloisonnement frontalier du marché de l'emploi – De ontgrenzing van de arbeidsmarkt". *Les cahiers de l'atelier transfrontalier* 14. Lille, 2001.