

N° 22 - OCTOBRE 2006

Espaces transfrontaliers



La lettre de la mission opérationnelle transfrontalière

Développons la coopération transfrontalière !



Catherine Colonna
Ministre déléguée
aux Affaires
européennes

L'Union européenne vient d'adopter le règlement relatif au groupement européen de coopération territoriale que la France a soutenu depuis deux ans pour faciliter la mise en œuvre des programmes et des projets de coopération. Ce nouveau dispositif, en permettant d'associer sur un territoire transfrontalier tous les acteurs, y compris les services déconcentrés de l'Etat, vient renforcer le dispositif existant aux frontières françaises.

C'est une confirmation si besoin était, après la mission confiée en 2005 à Alain Lamassoure, député européen, et la mise en œuvre des conclusions de son rapport, de la volonté du gouvernement français d'encourager la coopération transfrontalière.

Au-delà du cadre européen, c'est, en effet, aux Etats de contribuer à ces évolutions par une participation active et directe quand elle est de leur ressort. Ceci s'illustre en France par la réflexion sur l'ouverture de dispositifs nationaux aux échanges transfrontaliers, pour favoriser la réalisation d'équipements transfrontaliers, rapprocher les champs de compétences de nos collectivités territoriales (droit à l'expérimentation), développer la coopération métropolitaine ou gérer au plus près du terrain les fonds structurels européens. C'est dans cette voie que je me suis engagée et je continuerai personnellement à encourager toutes les initiatives qui visent à développer la coopération avec nos voisins. Le 5 juillet dernier, j'ai ainsi pu le faire avec mon homologue allemand, Günter Gloser lors de la création de l'Eurodistrict Région Freiburg/Centre et Sud Alsace.

Programmation européenne 2007-2013 Le réseau se prépare

Présidée par Pierre Mauroy, l'assemblée générale de la MOT s'est tenue le 15 juin 2006 à l'invitation de la ville de Mulhouse et de son maire, Jean-Marie Bockel.

Une conférence-débat a été organisée la veille dans le cadre prestigieux du musée national de l'Automobile sur le thème des projets transfrontaliers dans la nouvelle période de programmation européenne 2007-2013. Animée par Laurent Miguet, journaliste au *Moniteur*, elle a été l'occasion d'échanger entre les niveaux politiques et techniques, nationaux, européens et de terrain autour de la coopération territoriale européenne, devenue l'un des trois objectifs de la nouvelle politique de cohésion.

Les échanges ont souligné la nécessité, pour les nombreux acteurs de terrain présents, de faire remonter leurs projets dès à présent auprès des autorités chargées des programmes opérationnels qui les concernent. L'enjeu est important puisque les montants dédiés aux projets transfrontaliers doublent pour la France.

Dans ces perspectives, Pierre Mirabaud, délégué interministériel à l'aménagement et à la compétitivité des territoires, a souligné la volonté du gouvernement d'harmoniser les stratégies nationales et communautaires et de les aligner sur un même calendrier.

Le représentant de la Commission européenne, Moray Gilland (DG politique régionale), a quant à lui rappelé la création du nouvel outil européen : le groupement européen de coopération territoriale (GECT) qui devrait faciliter la mise en œuvre des projets.

Les instances de la MOT qui ont eu lieu le lendemain ont été introduites par une assemblée générale extraordinaire. Celle-ci a permis d'adopter de nouveaux statuts pour l'association afin d'adap-



ter ces derniers à la réalité et à la montée en puissance du réseau. Quatre nouveaux collèges, « Etats-régions », « Départements », « Entreprises » et « Fédérations, réseaux et autres structures » ont ainsi été créés afin d'assurer une meilleure représentation de ces entités dans l'association. ■

La MOT organise une journée d'information et d'échanges sur le groupement européen de coopération territoriale (GECT) le 16 novembre 2006 à Metz.

Pour en savoir plus : www.espaces-transfrontaliers.eu

SOMMAIRE

- Dossier :** Des pistes d'actions pour faciliter la réalisation des projets transfrontaliers p. 2-3
- L'actualité :** Parution d'un « Guide pratique de la coopération transfrontalière » - Le transfrontalier au cœur d'un projet de parc naturel régional - Sixième édition des « Cahiers de la MOT » p. 4

Rapport d'Alain Lamassoure

Des pistes d'actions pour faciliter la réalisation des projets transfrontaliers

Dans l'éditorial qu'il avait signé en juin 2005 dans la lettre « Espaces transfrontaliers » n° 19, Alain Lamassoure, député européen et vice-président de la MOT, évoquait le rapport sur l'évolution de la coopération transfrontalière qu'il venait de remettre au ministère des Affaires étrangères. Plus d'un an après sa parution, ce dossier fait le point sur ses principales recommandations.

Les perspectives de la coopération transfrontalière

Le rapport part du constat de l'extrême diversité des situations, des objectifs et des projets aux frontières françaises. Il relève le besoin, pour les collectivités territoriales, « de passer désormais à la phase de réalisation des projets ».

Alain Lamassoure identifie plus particulièrement deux thématiques à approfondir pour l'Etat.

Il appelle tout d'abord à « assurer une égalité de traitement entre l'intercommunalité transfrontalière et l'intercommunalité nationale ».

Il constate de plus que « l'Etat a vocation à accompagner les collectivités dans la réalisation de leurs projets en hâtant la résolution des problèmes de la vie quotidienne en zone transfrontalière [...] si nécessaire par des aménagements expérimentaux de la réglementation. Il peut aussi les aider dans leurs relations avec les partenaires étrangers, en évoquant au niveau intergouvernemental, les questions qui relèvent manifestement de celui-ci. »

Les pistes de réflexion

Parmi les plus innovantes, on notera tout d'abord une attention particulière au rôle de l'Etat dans la

1- Application des dispositions relatives au fonds de compensation pour la TVA à un groupement local de coopération transfrontalière (GLCT) ayant son siège en France

En France, le FCTVA est un fonds national qui a pour objet de compenser de manière forfaitaire les versements de TVA que les collectivités territoriales et les établissements publics ont été amenés à effectuer sur leurs investissements. Une réponse ministérielle datant de 2005 a précisé dans quelles conditions les dépenses d'investissement engagées par un GLCT, composé de collectivités territoriales françaises et étrangères (outil de coopération prévu par les Accords de Karlsruhe et de Bruxelles) et ayant son siège en France, peuvent donner lieu à un remboursement de la TVA via le FCTVA. Les GLCT ayant leur siège en France, comme les districts européens, relèvent subsidiairement du régime juridique des syndicats mixtes. Or ne peuvent bénéficier du FCTVA que les syndicats mixtes

dont l'ensemble des membres sont éligibles au FCTVA, ce qui exclut, dans une lecture littérale, les GLCT et districts européens, composés en partie de collectivités locales étrangères. « Toutefois, afin de ne pas pénaliser les collectivités territoriales qui souhaitent développer la coopération transfrontalière, il convient de considérer que le GLCT, composé dans sa partie française que de membres éligibles au FCTVA, peut être lui-même éligible au FCTVA. S'agissant de l'assiette, les attributions de ce fonds sont limitées [aux dépenses soumises uniquement à la TVA française], en application du principe de territorialité de la TVA* ».

*Réponse du ministre délégué aux collectivités territoriales, Brice Hortefeux à une question d'Etienne Blanc, député de l'Ain et président de la communauté de communes du Pays de Gex.

coopération transfrontalière, afin de :

- « favoriser la résolution des problèmes de la vie quotidienne qui ne relèvent pas de la compétence des collectivités et gérer les situations de concurrence territoriale » : l'idée est à la fois de faciliter « la création d'instances locales de pilotage politique réunissant tous les acteurs, et ayant une capacité de décision » et d'étudier « la faisabilité d'instruments, financiers ou fiscaux, spécifiques pour les zones d'activités transfrontalières » ;

- « évoquer systématiquement les questions transfrontalières lors des sommets bilatéraux, en associant les collectivités locales et/ou les organismes transfrontaliers » ;

- « prendre en compte la fait transfrontalier dans la politique d'aménagement du territoire 2007-2013 en ouvrant systématiquement les documents stratégiques de l'Etat au transfrontalier et prendre en compte cette dimension comme axe stratégique dans la future politique de contractualisation ».

Les autres pistes d'actions importantes concernent notamment les structures de coopération transfrontalière intégrées (type GLCT ou district européen) afin « d'assurer une égalité de traitement » entre ces structures à vocation transfrontalière et les structures strictement françaises. Ces pistes concernent l'étude des possibilités de majoration de la dotation globale de fonctionnement, d'éligibilité au FCTVA (voir encadré 1), de bénéfice du droit à l'expérimentation (voir encadré 2) ou d'une délégation de service public de la part de collectivités non-membres.

Les suites du rapport

Le sommet franco-espagnol, qui s'est tenu le 17 octobre 2005 à Barcelone, a associé les gouvernements mais aussi, pour la première fois, l'ensemble des communautés autonomes et des régions frontalières. Les enjeux et problématiques transfrontalières du territoire ont été placés au cœur des discussions et des avancées ont été





Alain Lamassoure, député européen, vice-président de la mission opérationnelle transfrontalière

Les avancées actuelles de la coopération transfrontalière sont importantes. La création du nouveau GECT et l'accord politique dotant le Grand Lille d'un mode de gouvernance

transfrontalier en sont des exemples concrets.

Le gouvernement a par ailleurs retenu l'idée, présente dans mon rapport, de saisir l'occasion des sommets bilatéraux pour aborder les questions transfrontalières. Le sommet franco-espagnol d'octobre 2005, spécialement organisé sur cette problématique,

sera d'ailleurs suivi de la mise en place à l'automne 2006 d'une commission bilatérale permanente franco-espagnole. Je me félicite également de la politique d'aménagement du territoire menée actuellement, notamment dans le cadre de l'élaboration des nouveaux contrats de projets. Les projets transfrontaliers ne sont en effet plus traités à la marge et le gouvernement a demandé expressément aux préfets de les intégrer dès la mise en place des nouveaux contrats.

Une chose importante qu'il reste à faire est d'organiser un suivi de toutes les questions transfrontalières au plus haut niveau de l'Etat. Le sujet est transversal et nécessite encore des évolutions importantes. Il serait opportun, dans le cadre du prochain gouvernement par exemple, de proposer un comité interministériel sur le transfrontalier directement rattaché au Premier ministre.

La MOT pourrait en être l'instrument de référence, « bras séculier » et observateur impartial des problèmes posés.



Patrick Lapouze, chef de bureau, ministère de l'Intérieur, direction générale des collectivités locales

L'idée émise par Alain Lamassoure d'utiliser le droit à l'expérimentation dans le champ du transfrontalier est une voie intéressante et dont la faisabilité juridique a été analysée

par le ministère de l'Intérieur. L'article 72 de la Constitution relatif à ce sujet prévoit la possibilité pour une collectivité de déroger « aux conditions législatives et réglementaires qui régissent l'exercice de ses compétences ». Cette disposition pourrait s'appliquer à une collectivité membre d'un groupement de coopération transfrontalière mais non pas directement à ce groupement. Dans ce cas, la mise en œuvre d'une expérimentation pourrait permettre un rapprochement des modalités d'exercice des compétences des collectivités situées de part et d'autre d'une frontière.

Selon le second article de la Constitution concerné, l'article 37-1, une collectivité (ou un groupement) peut bénéficier à titre expérimental du transfert d'une nouvelle compétence. Ce cas semble pouvoir s'appliquer ici à un groupement de coopération transfrontalière, tel que le GLCT dont le siège serait en France ou le district européen. Compte tenu de ces éléments, il est important de savoir que la mise en œuvre d'une expérimentation doit être lancée à l'initiative des collectivités locales. C'est donc à elles aujourd'hui de se manifester auprès du ministère. La MOT, de part son expérience, est quant à elle bien placée pour les soutenir dans cette démarche qui me semble très prometteuse pour le développement de la coopération aux frontières françaises.



Yves Duruflé, secrétaire général pour les affaires régionales, SGAR Nord-Pas-de-Calais

La publication du rapport d'Alain Lamassoure a accompagné un événement crucial pour le Nord-Pas-de-Calais : l'entrée en vigueur au 1^{er} juillet 2005 de l'accord franco-belge

sur la coopération entre collectivités territoriales, attendu depuis près de 15 ans.

Les principes généraux qui sont énoncés dans le rapport – réation d'une unité d'action, où l'Etat aurait sa place, réponse aux problèmes du quotidien – trouvent un écho particulier dans cette région naturellement transfrontalière. Le groupe de travail installé en novembre dernier, associant 6 parlementaires français (dont Alain Lamassoure est le porte-parole) et autant d'élus belges, a pour objectif de proposer des solutions pour faciliter les projets et les pratiques transfrontaliers. D'une part, il s'agit de rendre plus convergentes les modalités juridiques relevant des droits français ou belges et d'en expérimenter de nouvelles, comme la loi de décentralisation le permet. D'autre part, il faut imaginer pour la métropole franco-belge de Lille une véritable gouvernance, largement ouverte à tous les acteurs du transfrontalier, en capacité de produire le projet métropolitain et de lui donner corps. Là encore le droit à l'expérimentation sera nécessaire pour dépasser les contraintes des outils actuellement disponibles et construire l'autorité politique attendue de tous.

Ainsi les réflexions du groupe parlementaire, véritables « travaux pratiques » du rapport Lamassoure, contribueront à ouvrir encore plus les portes de la coopération franco-belge.

trouvées concernant notamment la santé et les transports.

Parallèlement, une réponse interministérielle a précisé les conditions d'éligibilité des dépenses des structures de coopération transfrontalière au FCTVA (voir encadré 1).

Consciente des enjeux stratégiques et des attentes soulevés par ce rapport, la MOT est également partie prenante de la mise en œuvre de ces préconisations à travers ses instances, son réseau et les études stratégiques qu'elle mène comme l'étude sur les « solidarités transfrontalières » relative au montage opérationnel et financier des projets transfrontaliers. ■

2- L'expérimentation par les collectivités territoriales françaises

L'expérimentation est issue de la réforme constitutionnelle du 28 mars 2003. Elle prend deux formes. L'article 37-1 consacre dans la Constitution la possibilité pour l'Etat de décider d'expérimentations, en transférant aux collectivités territoriales l'exercice de nouvelles compétences. On peut alors qualifier ces expérimentations d'« expérimentation-transfert ». A l'inverse, l'expérimentation prévue à l'article 72-4 de la Constitution ne peut concerner que des compétences que les collectivités territoriales françaises détiennent déjà. Elle a pour but de permettre aux collectivités territoriales de déroger aux règles, législatives ou réglementaires, qui régissent l'exercice de ces compétences. Cette expérimentation peut être qualifiée « d'expérimentation-dérogation » ou « expérimentation-normative » offrant aux collectivités la capacité de participer elles-mêmes à la définition des modalités de leur action.

Source : Ministère de l'Intérieur, DGCL.

Parution d'un « Guide pratique de la coopération transfrontalière »

Le Conseil de l'Europe a édité en juillet 2006 un « Guide pratique de la coopération transfrontalière » destiné à l'ensemble de ses Etats membres et plus particulièrement à tout porteur de projets transfrontaliers. Intégralement rédigé par la MOT, il est le premier ouvrage véritablement synthétique et pratique sur la question.

Cette parution tombe à point nommé, quelques mois avant le lancement de la nouvelle période de programmation européenne 2007-2013 qui consacre la coopération territoriale comme le troisième objectif de la nouvelle politique de cohésion.

Le guide décrit le cadre juridique de la coopération transfrontalière et retrace les bonnes pratiques, les méthodologies et démarches de coopération transfrontalière entre collectivités et autorités locales situées de part et d'autre des frontières. Il est le résultat de l'expérience de la MOT et de sa pratique de la coopération transfrontalière menée depuis près de dix ans au plus près des acteurs du terrain.

L'ouvrage est organisé en sept chapitres, correspondant à autant de questions concrètes sur la coopération transfrontalière : qu'est-ce que la coopération transfrontalière des col-

lectivités et autorités locales en Europe? Quel cadre juridique et administratif pour coopérer? Quelles conditions préalables pour une coopération couronnée de succès? Comment une démarche évolue-t-elle? Comment mettre en place une structure commune? Quels financements nationaux et communautaires? Comment pérenniser la coopération?

Rédigé en français et en anglais, le « Guide de la coopération transfrontalière » est disponible sur le site de la MOT*. ■

*<http://www.espaces-transfrontaliers.eu>

Le transfrontalier au cœur d'un projet de parc naturel régional

La création du parc naturel régional des Pyrénées ariégeoises est à l'étude sur la frontière franco-espagnole et franco-andorrane. Initié en 1998 et porté depuis juillet 2005 par le Syndicat mixte de préfiguration du parc*, ce projet s'inscrit dans une démarche de développement durable avec élaboration d'une charte « Agenda 21 ». Le futur parc, qui devrait voir le jour à partir de 2008, s'étend sur un territoire de 2 500 km² et de 42 000 habitants, dans le département de l'Ariège.

Le parc en projet est limitrophe du parc naturel del Alt Pirineu (Espagne) et du parc du Coma Pedrosa (principauté d'Andorre). La prise en compte de la dimension transfrontalière et de ses potentialités est une

volonté affichée par les partenaires dès l'origine du projet. Dédié au développement durable de l'ensemble du territoire, ce volet transfrontalier sera inscrit dans la charte constitutive du nouveau parc.

La mission opérationnelle transfrontalière a été choisie pour développer ce volet. L'objectif est l'émergence d'une véritable stratégie pour le territoire frontalier. Il s'agira pour ce faire d'analyser les potentialités de la coopération avec les partenaires catalans et andorrans, ses perspectives de développement et de proposer des solutions concrètes. Cette mission sera conduite entre l'automne 2006 et le début de l'année 2007.

A ce stade, les thèmes de coopération envisagés sont déjà nombreux. Ils



pourront concerner notamment la gestion des espaces naturels et des espèces animales, le développement d'actions culturelles et touristiques communes, la mise en œuvre d'une politique de développement durable coordonnée et la constitution d'une « aire protégée transfrontalière » entre l'ensemble des espaces naturels des Pyrénées centrales. ■

*Il regroupe le conseil régional Midi-Pyrénées, le conseil général de l'Ariège, 135 communes, 3 chambres consulaires du département, l'Office national des forêts et le CRPF Midi-Pyrénées.

Sixième édition des « Cahiers de la MOT »

Cette sixième édition*, consacrée aux transports transfrontaliers de voyageurs, constitue la synthèse des travaux récents** menés par la MOT sur ce sujet.

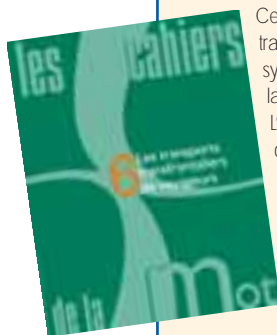
L'objectif de ceux-ci était de dresser l'inventaire des expériences et des principales difficultés dans le domaine des transports collectifs transfrontaliers sur les frontières françaises.

Placés au cœur de la réalité quotidienne des bassins de vie transfrontaliers, les transports constituent un élément clé de la mobilité au sein de ces espaces et représentent

une thématique particulièrement structurante de leur aménagement. Ils font face cependant à d'importantes difficultés, d'ordre technique, organisationnel et juridique, ainsi qu'à une saturation croissante des infrastructures routières aux frontières. Les études menées par la MOT permettent ainsi d'esquisser des pistes de réflexion visant à les développer et à les améliorer.

*Prochainement disponible sur www.espaces-transfrontaliers.eu

**Etude « Les transports transfrontaliers dans les agglomérations transfrontalières » (MOT, ministère de l'Équipement, juillet 2002) ; étude et séminaire « Les transports publics transfrontaliers de voyageurs » (MOT, ministère de l'Équipement, janvier 2006).



Espaces transfrontaliers • MISSION OPÉRATIONNELLE TRANSFRONTALIÈRE – 38, rue des Bourdonnais – 75001 Paris – France

Tél. : 33 (0)1 55 80 56 80 – Fax : 33 (0)1 42 33 57 00 – E-mail : mot@mot.asso.fr • Directeur de la publication : Jacques Houbart

• Rédaction : Domitille Ayral, Françoise Schneider • Réalisation : S E Q U O I A Tél. : 01 53 23 35 00 • Coordination : Clotilde Rabuel

• Photos : Photo Norbert L'Hostis Ville de Mulhouse, DigitalVision • Impression : IMG • Numéro d'ISSN : 0183.0678

