



Mission
Opérationnelle
transfrontalière

« Les territoires transfrontaliers : l'Europe au quotidien »

Rencontres européennes

Lille, les jeudi 8 et vendredi 9 novembre 2007

Les 12 ateliers

Atelier 1	Les territoires transfrontaliers
Atelier 2	Le développement économique
Atelier 3	L'emploi et la formation
Atelier 4	Les agglomérations transfrontalières
Atelier 5	La coopération maritime
Atelier 6	La formation aux métiers du transfrontalier
Atelier 7	Les territoires ruraux et naturels transfrontaliers
Atelier 8	La santé
Atelier 9	Les transports collectifs
Atelier 10	La culture et l'intégration territoriale
Atelier 11	L'environnement
Atelier 12	Les outils juridiques de la coopération

I - Première série d'ateliers

Atelier 1 – Les territoires transfrontaliers : « comprendre pour agir »

De la nécessité de définir une échelle pertinente

Bassins de vie, bassins d'emploi, aires urbaines fonctionnelles ou aires métropolitaines, « pays » ruraux... ces « territoires vécus » bousculent les fonctionnements politico-administratifs. L'intégration européenne a d'ores et déjà favorisé l'émergence de tels « territoires vécus » dans un contexte transfrontalier de proximité, et ce processus ne peut que s'accélérer. En écho au débat portant sur l'avenir de l'Union, l'enjeu est aujourd'hui de savoir quels territoires transfrontaliers nous voulons construire pour demain. Allons-nous vers de simples espaces marchands (libre circulation des personnes, biens, services et capitaux) ou bien vers de véritables territoires de projets constitués sur des périmètres définis, portés politiquement et gérés techniquement par une gouvernance transfrontalière ?

Alors même que la dimension territoriale (et notamment urbaine) de la politique de cohésion s'affirme, et que la coopération territoriale est désormais un objectif à part entière de la politique de cohésion, ni les objectifs de cette coopération en terme d'aménagement du territoire, ni les concepts territoriaux qu'elle mobilise (Eurorégions, Eurodistricts, etc...) n'ont fait l'objet de définition précise au niveau européen. L'économie territoriale (productive, résidentielle) des territoires transfrontaliers reste également un champ quasi vierge de la recherche. Concepts, typologie, échelles des territoires transfrontaliers... il est urgent de proposer une ou des définitions pertinentes.

Quelle méthode pour l'observation statistique ?

A partir de cet effort de définition, quels systèmes d'information construire pour les territoires transfrontaliers ? Comment localiser et identifier des données adaptées aux nouveaux périmètres et comparables de part et d'autre de la frontière ? Actuellement, la plupart des territoires transfrontaliers sont dépourvus d'indicateurs statistiques pertinents adaptés à leur taille et à leur configuration. Or ceux-ci s'avèrent indispensables pour permettre une analyse fine et appropriée de leur fonctionnement et de leurs handicaps/points forts ainsi que pour établir des diagnostics partagés susceptibles de fonder des politiques et des actions communes.

De nombreuses démarches locales d'observatoires transfrontaliers existent à différentes échelles locales et régionales. Comment dépasser les limites de ces exercices locaux ? Comment les coordonner entre eux ? Cet atelier nous invite à réfléchir aux éléments de méthode statistique à mettre en place ; l'objectif étant de proposer des pistes d'amélioration dans l'observation statistique transfrontalière, tant à l'échelle locale et interrégionale, que nationale (en France : volet transfrontalier de l'observatoire des territoires) et européenne (notamment dans le cadre du programme ORATE).

Atelier 2 - Le développement économique : « pour un partenariat gagnant/ gagnant »

Rapprochement des acteurs

En matière de développement territorial, les politiques publiques européennes (politique de cohésion 2007/2013) ou nationales mettent l'accent sur la nécessaire territorialisation des objectifs de Lisbonne. Celle-ci passe notamment par le renforcement de la coopération entre acteurs territoriaux et acteurs de l'entreprise, de la formation et de la recherche. Ces coopérations ne doivent pas être exclusivement nationales mais ont vocation à se développer dans un cadre européen. **L'échelle des territoires transfrontaliers est aujourd'hui pertinente pour accélérer la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne.**

Atouts et potentiels des territoires transfrontaliers

Différentiels de salaires, de prix, de fiscalité, diversité linguistique, administrative, culturelle... sont autant de contraintes ou d'opportunités selon l'angle considéré. En matière de développement économique, les acteurs publics de part et d'autre de la frontière se trouvent dans un jeu complexe de concurrence/coopération, tandis que les entreprises ou les ménages cherchent à exploiter au mieux le capital territorial spécifique de ces territoires. Leurs atouts sont notamment les nouvelles économies d'agglomération liées à l'ouverture des frontières.

L'atelier abordera les questions suivantes :

- Comment aménager les lieux d'activités dans les espaces urbains ou ruraux transfrontaliers ? Quels services aux entreprises, d'équipements communs, d'immobilier d'entreprises, d'animation... ?
- Quels sont les projets de coopération en matière R&D/innovation, pôles de compétitivité ou démarches du même type (SPL, clusters, réseaux...) ?
- En quoi les TIC ont-elles un rôle dans la compétitivité des territoires transfrontaliers ?
- Comment se développe le secteur logistique dans les territoires transfrontaliers ?
- Quel financement pour les PME, le capital risque transfrontalier ?

Atelier 3 - L'emploi et la formation : « mobiliser les compétences »

L'Union européenne a placé le plein emploi au centre de son nouvel agenda politique et la Stratégie européenne pour l'emploi (SEE) fait partie intégrante de la stratégie de Lisbonne. L'emploi représente un enjeu majeur pour le développement des territoires, en particulier frontaliers. Traiter des questions d'emploi et de formation au sein des bassins d'emploi nécessite de mobiliser l'ensemble des acteurs concernés : patronat, syndicats, service public de l'emploi ; c'est en particulier la démarche des EURES mis en place avec le soutien de l'Union européenne, au travers d'actions telles que les bourses d'emploi, etc. A cet égard, les caractéristiques spécifiques des bassins d'emploi transfrontaliers (discontinuité de l'action publique, différences linguistiques et culturelles,...) constituent à la fois un handicap et une opportunité.

Dès lors, les enjeux pour ces territoires sont les suivants :

- Comment favoriser la fluidité du marché du travail et lever les obstacles à la mobilité des travailleurs en diffusant la connaissance de l'offre, en développant une formation initiale et continue valorisant la multiculturalité et le bilinguisme ?
- Comment adapter sur l'ensemble du territoire transfrontalier l'offre et la demande, l'action politique, la stratégie et les dispositifs dans les domaines de l'emploi et de la formation ?

Atelier 4 - Les agglomérations transfrontalières : « construire la ville ensemble »

Gérer la complexité

La MOT a identifié plus d'une soixantaine d'agglomérations transfrontalières en Europe. Celles-ci constituent de véritables bassins de vie transfrontaliers, laboratoires d'une citoyenneté européenne qui se cherche. Elles ont été jusqu'à présent peu prises en compte en tant qu'entités particulières par les politiques européennes, les législations, les contractualisations et les financements nationaux. A cheval sur deux, voire trois pays, leur situation transfrontalière exacerbe la complexité des problèmes auxquels sont confrontées des agglomérations « nationales ». L'atelier présentera les enjeux propres à ces espaces, en termes :

- **d'aménagement du territoire** : outils de planification communs, transports collectifs, équipements, services publics, etc.
- **d'enjeux économiques** : flux de travailleurs frontaliers, économies d'échelle, zones d'activités transfrontalières, fiscalité locale, etc.
- **d'enjeux politiques** : mise en place de structures de gouvernance, coordination des politiques urbaines, économiques, sociales et culturelles de part et d'autre de la frontière, évolution des législations, etc.

Les problèmes spécifiques aux agglomérations transfrontalières seront également abordés : interdépendances des marchés fonciers et immobiliers, potentiels d'économies en terme d'équipements non valorisés, accès au logement transfrontalier, dégradation des paysages périurbains frontaliers, saturation croissante des infrastructures routières, surcoût de la « non agglomération », incompatibilités administratives et juridiques, emboîtement des niveaux de compétence entre les collectivités locales.

Coopérer pour mieux rayonner

Par ailleurs, de nombreuses métropoles transfrontalières et réseaux transfrontaliers de villes non géographiquement jointives s'engagent dans une démarche de coopération. Leur but est de se développer à une échelle supérieure afin d'exister dans le concert européen et mondial. Cette volonté de rayonnement, de labellisation, de mise en commun d'équipements et de services se traduit dans la gestion quotidienne de leur organisation (politique sociale, équipements publics, transports, développement durable, etc.).

L'atelier traitera des points suivants : les fonctions métropolitaines supérieures qui favorisent ce rayonnement, l'articulation entre les démarches métropolitaines et les projets d'agglomérations orientés sur la gestion du bassin de vie transfrontalier, la forme de gouvernance nécessaire à cette échelle, les contraintes spécifiques des réseaux de ville, les différentes formes de soutien national et communautaire.

Enfin, l'atelier évoquera la mise en réseau d'agglomérations, de métropoles et de réseaux transfrontaliers (associations, conférences politiques). Un moyen de faire exister le fait urbain transfrontalier au niveau européen est de contribuer à sa reconnaissance par les institutions européennes.

Atelier 5 – La coopération maritime : « créer des liens de proximité »

La coopération transfrontalière maritime de proximité peut être définie comme une relation entre des collectivités ou autorités locales maritimes frontalières portant sur des activités communes. Elle comporte une dimension « territoriale » forte qui se distingue de coopérations menées au sein d'espaces maritimes plus vastes.

Les thèmes de la coopération sont nombreux : liaisons maritimes, mise en valeur des aires portuaires et urbaines, développement économique, coopération touristique et culturelle, protection de l'environnement marin, gestion intégrée des zones côtières, etc.

L'espace maritime constitue à la fois une barrière naturelle et un lien qui impactent en profondeur la coopération transfrontalière. Les deux principaux obstacles liés à l'élément maritime concernent l'accessibilité et le manque de culture transfrontalière. Aussi, le développement de la coopération est fortement lié à l'existence de liaisons maritimes ou de liens « fixes » (ponts et tunnels) qui forment de véritables « portes d'entrée » du territoire et qui génèrent des flux et des échanges indispensables à la construction d'un « projet de territoire » commun.

Au vu de ces spécificités :

- Comment améliorer la conduite de projets transfrontaliers maritimes de proximité ?
- Comment favoriser la prise en compte de ces espaces au niveau communautaire ?
- Comment faire reconnaître la coopération maritime de proximité comme une nécessité pour intégrer les régions maritimes au territoire européen et comment la pérenniser ?
- Quel rôle pour la coopération transfrontalière dans la gestion intégrée des zones côtières ?
- Quelles articulations avec des échelles plus larges de coopération ?

Atelier 6 – La formation aux métiers du transfrontalier : « professionnaliser les acteurs »

Voilà une vingtaine d'années que la coopération transfrontalière se développe dans toute l'Europe. Les pionniers se sont formés sur le tas, bricolant des solutions au fur et à mesure que les problèmes se posaient.

Les temps ont changé. Les enjeux de la coopération, son contexte, ses méthodes sont devenues plus exigeants et plus complexes. Le besoin d'une professionnalisation systématique des acteurs du transfrontalier ne fait guère de doute. Cela implique une définition plus précise des métiers et un développement rigoureux d'outils de formation. Tel est l'objectif du projet Interform (réseau européen de formation et de recherche sur les pratiques transfrontalières piloté par la MOT dans le cadre du programme européen Interact).

La coopération transfrontalière reste une pratique émergente et évolutive. La formation des professionnels ne peut donc s'appuyer ni sur un corpus de connaissances solidement constitué, ni sur des contenus techniques stabilisés. Dans ce contexte, la transmission du savoir est indissociable de sa production, c'est-à-dire des activités de recherche. C'est tout le sens du partenariat qu'Interform a constitué entre praticiens, pédagogues et chercheurs : une condition sine qua non pour que l'animation de projets transfrontaliers puisse demain s'appuyer sur des professionnels compétents et reconnus.

L'atelier se basera sur l'expérience et les réflexions menées par les membres et autres participants au projet Interform. Les travaux pourront s'appuyer sur les productions de contenu et de méthode élaborées grâce à la mise en réseau des acteurs de la formation et de la recherche spécialisés sur ce champ. Il s'agira en particulier de dégager des pistes pour l'avenir et de définir les axes stratégiques de cette formation pour la période 2007-2013.

II - Deuxième série d'ateliers

Atelier 7 – Les territoires ruraux et naturels transfrontaliers : « valoriser les ressources locales »

Une mise en réseau nécessaire

Si la coopération transfrontalière s'est développée d'abord en milieu urbain, elle concerne depuis une dizaine d'années les espaces ruraux, d'ailleurs majoritaires dans leur nombre sur l'ensemble des frontières européennes. Ces vastes territoires, littoraux, montagneux ou de plaine, souvent faiblement peuplés, sont soumis à des contraintes spécifiques liées notamment à la faiblesse de leurs ressources financières, techniques et humaines. Que la frontière y coupe un bassin de vie transfrontalier existant ou que des contraintes physiques la rendent plus étanche, la coopération transfrontalière constitue pour ces espaces une voie de développement local. Cette coopération permet non seulement de mutualiser certains atouts endogènes, des équipements et des services à la population, mais également d'être identifié plus facilement au sein d'une Europe en mutation. Par ailleurs, la coopération transfrontalière permet de s'unir face aux difficultés. Structurés en « Pays » (France), en parcs ou autres modes d'organisation, bénéficiant d'aides nationales et européennes spécifiques, ces espaces ruraux transfrontaliers ont vocation à se mettre en réseau pour lister leurs besoins, échanger sur leurs expériences concluantes et esquisser des pistes de réflexion afin d'améliorer le quotidien de leur coopération.

Le développement durable en actions

L'atelier souhaite souligner l'importance des espaces protégés (Parc Nationaux, Parcs Naturels régionaux, réserves naturelles, etc.) au sein des espaces transfrontaliers européens. Ils constituent en effet des espaces de respiration dans une Europe où l'urbanisation et ses conséquences sur l'environnement se font chaque jour plus pressantes. Ils se caractérisent non seulement par leurs liens naturels à travers les frontières, mais également par la diversité des thèmes de coopération. A l'échelle transfrontalière, les espaces protégés sont l'exemple d'une prise en compte croissante du développement durable notamment grâce à la préservation de la faune et de la flore mais également des paysages traditionnels et des savoir-faire caractéristiques de ces espaces. Aussi, peuvent-ils être également porteurs d'un nouveau type de développement économique d'un territoire rural grâce au commerce, aux actions touristiques et à l'aménagement concerté.

Vers une reconnaissance

Au-delà des objectifs visant à favoriser la mise en réseau des acteurs, du repérage de leurs difficultés et d'identification de leurs besoins, il s'agit d'échanger sur les expériences réussies et de dresser des pistes de réflexion pour l'amélioration du quotidien de la coopération transfrontalière. L'objectif est de faire reconnaître les territoires ruraux transfrontaliers comme espaces d'intégration européenne au même titre que les territoires urbains.

Atelier 8 - La santé : « se soigner à proximité »

L'accès à des services de soins de qualité est fondamental dans la vie des habitants et se doit d'être un service de proximité. Il prend toute son importance dans un territoire transfrontalier.

Pourtant, en matière de santé publique, les territoires frontaliers sont confrontés à une importante diversité des systèmes administratifs et politiques, des approches culturelles de la santé et des acteurs des prestations. De nombreux obstacles (réglementations, problèmes linguistiques etc.) persistent même si, par ailleurs, les Accords-cadre sur la coopération sanitaire entre gouvernements sont une avancée importante.

L'intensification des relations aux frontières implique la réalisation d'actions communes dans ce domaine afin de répondre aux besoins des populations frontalières tout en se rapprochant de la notion de « communauté de santé transfrontalière ».

L'atelier pourra décliner des propositions autour d'actions sur un même territoire concernant :

- l'offre de soins générale et le rôle des réseaux de santé
- l'interopérabilité des systèmes de santé
- les dispositifs médico-sociaux et les services aux publics spécifiques
- les dispositifs d'observation de la santé.

Atelier 9 - Les transports collectifs : « favoriser la mobilité au quotidien »

Un facteur d'intégration du territoire

Les transports collectifs transfrontaliers urbains et interurbains représentent un facteur important du processus d'intégration européenne. Placés au cœur de la réalité quotidienne des bassins de vie transfrontaliers, ils accompagnent la mobilité des travailleurs afin de limiter, sur de nombreuses frontières, la saturation des infrastructures routières.

Vers des réseaux intégrés et intermodaux

Cependant, l'offre de transports transfrontaliers est encore faible en Europe. Son développement se heurte à d'importantes difficultés techniques, juridiques et organisationnelles : réglementations différentes de part et d'autre des frontières, différences techniques des systèmes, grande diversité des niveaux de compétences des autorités organisatrices des transports, orientation nationale des réseaux etc. Des avancées législatives, nationales et communautaires, sont nécessaires pour faire évoluer ce cadre et pour permettre, dans les agglomérations transfrontalières notamment, la constitution de réseaux de transports transfrontaliers intégrés et intermodaux.

Vers une meilleure connaissance des déplacements

Un autre problème concerne la faiblesse de l'observation et de la connaissance des déplacements sur les territoires transfrontaliers. Les données statistiques, la lourdeur et le coût des « enquêtes ménages » transfrontalières, nuisent profondément à la conduite d'une politique de développement et à une planification efficace des infrastructures transfrontalières. Il conviendrait ainsi d'« institutionnaliser » l'observation statistique transfrontalière, qui pourrait passer par la mise en réseau des offices statistiques nationaux.

Pour une reconnaissance européenne

Dans un contexte européen qui promeut la mobilité et l'ouverture des frontières, mais aussi dans le cadre de l'ouverture à la concurrence du marché européen des transports ferroviaires, il est urgent de faire reconnaître, entre droit national et communautaire, l'existence, la spécificité et les enjeux des transports collectifs transfrontaliers. La mise

en œuvre de politiques de transports collectifs durables et intégrées doit par ailleurs bénéficier d'une masse financière critique suffisante.

Atelier 10 - La culture et l'intégration territoriale : « s'enrichir de la diversité »

Patrimoine, architecture, musées, arts visuels, livre et lecture, spectacle vivant, cinéma et productions audiovisuelles, médias, archives... la coopération culturelle transfrontalière se caractérise par une grande diversité de projets. Les acteurs surmontent les barrières de langue et de culture et les habitants s'approprient peu à peu ce nouveau capital territorial, capital en termes de travail, de ressources et de loisirs.

Plus généralement, l'activité culturelle peut valoriser le territoire transfrontalier et être à la base de projets économiques ou d'aménagement du territoire. Le rayonnement, notamment touristique, de ces territoires s'en trouve fortement renforcé.

La diversité culturelle, la capacité de la gérer et la multiplicité de solutions qu'elle offre sont des richesses à valoriser et à capitaliser.

L'atelier démontrera que la coopération culturelle transfrontalière est un facteur déterminant de l'identification des habitants aux projets de territoire transfrontaliers et qu'elle constitue un réel enjeu de développement. Dans ce contexte :

- L'Europe va-t-elle vers des replis identitaires nationaux, voire régionaux ou vers une intégration économique et sociale ?
- Les territoires transfrontaliers ne représentent-ils pas un espace emblématique d'une nouvelle citoyenneté européenne ? Ne favorisent-ils pas l'émergence de cultures européennes locales, nourries de la richesse et du croisement des cultures régionales et nationales ?

Atelier 11 - L'environnement : « prendre soin de notre territoire commun »

En 2001, le Conseil européen de Göteborg complète la stratégie de Lisbonne par un volet environnement, dotant l'Union européenne d'une stratégie de développement durable.

L'environnement ne connaît pas de frontière ; les territoires transfrontaliers sont d'ores et déjà, ou doivent devenir, des espaces de responsabilité et de gestion commune des milieux, de mutualisation de moyens, sur des thématiques telles que :

- la lutte contre les pollutions (air, nappes phréatiques, cours d'eau et littoraux,...),
- la prévention et la gestion des risques naturels (inondations,...) et technologiques,
- la gestion des déchets,...

Le travail transfrontalier sur ces questions permet de conduire un dialogue sur les différentes perceptions environnementales et par ce biais d'élargir le champ de vue des acteurs de part et d'autre de la frontière.

Espaces naturels, espaces urbains

Cela vaut bien sûr pour des espaces spécifiques tels que les massifs, les bassins maritimes ou fluviaux et les espaces protégés transfrontaliers. Par exemple, les rivières et les fleuves transfrontaliers constituent des traits d'union, des points de passage entre les territoires situés de part et d'autre des frontières. Ces espaces sont le vecteur d'une coopération transfrontalière qui ne s'arrête pas à la dimension environnementale mais qui sous-tend la réflexion d'un projet de territoire.

Cela vaut aussi pour les espaces urbains transfrontaliers, comme le rappelle la « stratégie thématique pour l'environnement urbain » proposée par la Commission.

Ainsi, la responsabilité des territoires, en particulier transfrontaliers, va au delà des aspects thématiques, et comprend une dimension transversale, celle du développement territorial durable : comment au travers d'une stratégie intégrée, les territoires transfrontaliers peuvent-ils contribuer, à leur échelle, au développement durable (par exemple par l'intermédiaire d'agenda 21 locaux) ?

Cet atelier réunira des acteurs diversifiés tant par leur nature que par l'échelle de leur action de part et d'autre des frontières. L'accent sera mis sur les champs spécifiques de l'eau, de l'assainissement et des déchets. L'objectif est d'échanger sur les difficultés et les expériences réussies et d'envisager les modes de coopération qui permettent de gérer en commun l'environnement transfrontalier.

Atelier 12 – Les outils juridiques de la coopération : « structurer les projets »

Des collectivités en action

Face aux « effets frontières » (accroissement des flux, situation de concurrence...), aux déséquilibres et aux opportunités qu'ils induisent, les acteurs de la coopération transfrontalière ont développé des stratégies et politiques communes traduites en démarches concrètes : projets opérationnels à destination de la population, structures de gouvernance des territoires transfrontaliers...

A chaque frontière ses structures

Pour mettre en œuvre ces projets, les partenaires de part et d'autre des frontières doivent formaliser et pérenniser leur démarche en ayant recours à un panel d'outils juridiques variables selon les frontières : de la simple convention à la structure intégrée, issue du droit interne, du droit international ou, depuis peu, du droit communautaire (groupement européen de coopération territoriale).

Des outils pour quoi faire ?

Au-delà de la seule dimension juridique (sécuriser les relations transfrontalières), ces outils sont-ils adaptés aux besoins et aux ambitions des partenaires des projets transfrontaliers, notamment en terme d'organisation de la gouvernance ? Permettent-ils de répondre aux besoins des habitants des territoires transfrontaliers en terme de services publics intégrés (transports, formation, santé, culture...) ? Favorisent-ils l'harmonisation des droits internes ou du moins des conceptions de l'action publique de part et d'autre des frontières ? Qu'attendre du niveau européen (GECT, réglementation sur les services d'intérêt général) ?