



**Mission  
Opérationnelle  
transfrontalière**

**Assistance au Groupe de Travail Parlementaire Franco-Belge**



*Liberté · Égalité · Fraternité*  
**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**  
PREFECTURE DE LA REGION  
NORD - PAS - DE - CALAIS



**BONNES PRATIQUES DE GOUVERNANCE DANS  
LES AGGLOMERATIONS  
TRANSFRONTALIERES EN EUROPE**



**GROUPE DE TRAVAIL PARLEMENTAIRE FRANCO-BELGE**  
ayant reçu mission des gouvernements belges et français

**FRANS BELGISCHE PARLEMENTAIRE WERKGROEP**  
in opdracht van de Belgische en Franse regeringen



## Avant-Propos

---

Ce travail, qui a été mené entre avril et novembre 2006, a été commandé à la Mission Opérationnelle Transfrontalière (MOT) par le Secrétariat aux Affaires Régionales (SGAR) de la Préfecture du Nord-Pas-de-Calais, secrétariat pour la France du Groupe parlementaire franco-belge. Dans le contexte d'une réflexion conduite sur l'avenir de la structuration de la gouvernance du projet de métropole transfrontalière de Lille, cette étude a pour objectif d'apporter des éléments de comparaison sur les pratiques en la matière dans d'autres agglomérations transfrontalières en Europe et quelques propositions pour éclairer les débats du groupe de travail parlementaire franco-belge.

Après avoir établi une définition et un recensement des « objets » urbains transfrontaliers, cette étude s'est concentrée sur 7 sites urbains transfrontaliers qu'elle a investigués et comparés puis elle a procédé à une analyse transversale des différents paramètres qui semblaient déterminants pour mesurer le fonctionnement de la gouvernance transfrontalière, avant de conclure sur des préconisations fondées sur les meilleures pratiques rencontrées.

Cette étude, inédite par son objet, son champ géographique et la dimension systématique du recensement des « objets » urbains transfrontaliers en Europe, a été l'occasion de très nombreux contacts par téléphone et entretiens avec les acteurs des différents niveaux de compétences impliqués dans ces 7 territoires. Qu'ils en soient vivement remerciés.

Cette étude est le fruit du travail d'Olivier DENERT, Jean RUBIÓ et Françoise SCHNEIDER-FRANÇAIS, chargés de mission à la MOT, sous la direction de Jean PEYRONY, avec la contribution de Jacques HOUBART pour la MOT et la participation de Christian VAN DER MOTTEN, Didier PEETERS, Marcel ROELANDTS, Alain COLARD et Pierre CORNUT constituant l'équipe de l'IGEAT au sein de l'Université Libre de Bruxelles qui a réalisé la partie III A ainsi que les cartes de densité de population et de typologie urbaine de la partie II.

## Table des matières

<b>INTRODUCTION</b> .....	<b>7</b>
<b>I. METHODE ET DEMARCHE</b> .....	<b>8</b>
A. PRESENTATION.....	8
1. Recensement des sites (agglomérations, réseaux) : lien avec les travaux de l'ULB.....	8
2. Sélection des sites :.....	10
B. ANALYSE PAR SITE URBAIN TRANSFRONTALIER .....	12
1. Contexte historique et géographique.....	12
2. Grilles de lectures : questionnaires, entretiens.....	12
3. Analyse transversale.....	15
<b>II. PRESENTATION DES SITES URBAINS TRANSFRONTALIERS</b> .....	<b>17</b>
A. VILLES MAHHL .....	18
1. Contexte historique et géographique.....	20
2. Historique de la démarche de coopération transfrontalière .....	22
3. Fonctionnement de la gouvernance transfrontalière .....	23
4. Projets emblématiques.....	26
5. Spécificités du projet de territoire .....	27
6. Conclusion.....	28
B. REGION ÖRESUND .....	29
1. Contexte historique et géographique.....	30
2. Historique de la démarche de coopération transfrontalière .....	32
3. Fonctionnement de la gouvernance transfrontalière .....	33
4. Projets emblématiques.....	35
5. Spécificités du projet de territoire .....	37
6. Conclusion.....	39
C. EUROCITE GÖRLITZ-ZGORZELEC.....	40
1. Contexte historique et géographique.....	42
2. Historique de la démarche de coopération transfrontalière .....	43
3. Fonctionnement de la gouvernance transfrontalière .....	44
4. Projets emblématiques.....	46
5. Spécificités du projet de territoire .....	47
6. Conclusion.....	49
D. REGION CENTROPE.....	50
1. Contexte historique et géographique.....	53
2. Historique de la démarche de coopération transfrontalière .....	55
3. Fonctionnement de la gouvernance transfrontalière .....	56
4. Projets emblématiques.....	58

5. <i>Spécificités du projet de territoire</i> .....	59
6. <i>Conclusion</i> .....	59
<b>E. AGGLOMERATION TRINATIONALE DE BALE</b> .....	<b>60</b>
1. <i>Contexte historique et géographique</i> .....	62
2. <i>Historique de la démarche de coopération transfrontalière</i> .....	63
3. <i>Fonctionnement de la gouvernance transfrontalière</i> .....	63
4. <i>Projets emblématiques</i> .....	66
5. <i>Spécificités du projet de territoire</i> .....	67
6. <i>Conclusion</i> .....	67
<b>F. AGGLOMERATION FRANCO-VALDO-GENEVOISE</b> .....	<b>68</b>
1. <i>Contexte historique et géographique</i> .....	70
2. <i>Historique de la démarche de coopération transfrontalière</i> .....	71
3. <i>Fonctionnement de la gouvernance transfrontalière</i> .....	72
4. <i>Projets emblématiques</i> .....	74
5. <i>Spécificités du projet de territoire</i> .....	75
6. <i>Conclusion</i> .....	76
<b>G. EUROCITÉ BASQUE BAYONNE-SAN SEBASTIÁN</b> .....	<b>77</b>
1. <i>Contexte historique et géographique</i> .....	79
2. <i>Historique de la démarche de coopération transfrontalière</i> .....	80
3. <i>Fonctionnement de la gouvernance transfrontalière</i> .....	81
4. <i>Projets emblématiques</i> .....	83
5. <i>Spécificités du projet de territoire</i> .....	84
6. <i>Conclusion</i> .....	85
<b>III. ANALYSE TRANSVERSALE</b> .....	<b>92</b>
<b>A. TYPOLOGIE FONCTIONNELLE ET MORPHOLOGIQUE</b> .....	<b>92</b>
1. <i>Typologie de la MOT</i> .....	92
2. <i>Typologie de l'Université Libre de Bruxelles : les agglomérations transfrontalières : réflexions théoriques et typologie générale</i> .....	93
3. <i>Inventaire des situations transfrontalières</i> .....	103
<b>B. THEMATIQUES DE COOPERATION</b> .....	<b>108</b>
1. <i>Aménagement du territoire, planification, transport, mobilité</i> .....	109
2. <i>Développement économique</i> .....	116
3. <i>Cadre de vie, environnement, tourisme, commerce, culture et loisirs</i> .....	117
4. <i>Emploi, formation, enseignement supérieur</i> .....	118
5. <i>Affaires sociales, santé</i> .....	120
6. <i>Logement, habitat, foncier</i> .....	121
<b>C. FONCTION DE LA STRUCTURE DE GOUVERNANCE TRANSFRONTALIERE</b> .....	<b>122</b>
1. <i>Observation et études</i> .....	122
2. <i>Planification/prospective</i> .....	123
3. <i>Coordination des projets</i> .....	124

4. <i>Communication/lobbying</i> .....	124
5. <i>Maîtrise d'ouvrage/réalisation</i> .....	125
D. ARTICULATION DES ECHELLES DE GOUVERNANCE (COOPERATION VERTICALE).....	125
1. <i>Organisation du paysage institutionnel</i> .....	126
2. <i>La prise en compte des projets de territoires transfrontaliers dans les stratégies régionales et nationales</i> .....	128
3. <i>L'articulation avec le programme Interreg IIIA et le futur Objectif 3</i> .....	138
4. <i>La mise en réseau avec d'autres entités transfrontalières</i> .....	140
E. IMPLICATION DE LA POPULATION DANS LE PROJET DE COOPERATION TRANSFRONTALIERE.....	141
1. <i>Perception de l'identité transfrontalière par les habitants</i> .....	141
2. <i>Les actions de communication</i> .....	141
3. <i>Les modalités d'association de la population</i> .....	142
F. PERSPECTIVES 2007-2013 POUR LA COOPERATION TRANSFRONTALIERE DES AGGLOMERATIONS .....	144
1. <i>La coopération transfrontalière des agglomérations dans la mise en œuvre des programmes du nouvel objectif 3</i> .....	144
2. <i>La prise en compte des agglomérations transfrontalières dans les programmes en réseau (Orate, Urbact, Interact...)</i> .....	145
3. <i>Vers un réseau européen d'agglomérations transfrontalières</i> .....	146
<b>CONCLUSION</b> .....	<b>147</b>
PREAMBULE .....	147
A. QUEL TERRITOIRE DE PROJET TRANSFRONTALIER PERTINENT ?.....	148
B. VERS UNE STRUCTURE DE GOUVERNANCE POLITIQUE RESPONSABLE DEVANT LES POPULATIONS D'UN TERRITOIRE CONTIGU ET DELIMITE : QUELS PRINCIPES ? .....	149
1. <i>Lisibilité politique et démocratique</i> .....	149
2. <i>Efficacité opérationnelle sur le plan technique</i> .....	150
3. <i>Association des forces vives et des populations du territoire</i> .....	150
<b>ANNEXES</b> .....	<b>153</b>

## INTRODUCTION

Les agglomérations transfrontalières, dont les caractéristiques urbaines sont très spécifiques, ont été jusqu'à présent peu prises en compte en tant qu'entités particulières, tant par les politiques européennes que par les législations, les contractualisations et les financements nationaux.

A cheval sur deux, voire trois pays, leur situation transfrontalière exacerbe la complexité des problèmes auxquels peuvent être confrontées des agglomérations « nationales ».

Si la coopération urbaine transfrontalière entre la France et la Belgique a connu depuis une douzaine d'années un essor remarquable, en particulier pour Lille Métropole transfrontalière, de nombreux obstacles législatifs et règlementaires demeurent et rendent difficiles les projets de coopération ; dans ce contexte, les Premiers Ministres français et belge, les Ministres-présidents des régions flamande et wallonne et de la Communauté française de Belgique ont mis en place dans un souci expérimental, un Groupe de travail parlementaire franco-belge chargé d'élaborer des propositions juridiques et des réflexions sur la gouvernance politique d'un eurodistrict.

Le SGAR, chargé pour la France du secrétariat technique du Groupe de travail parlementaire, a confié à la Mission Opérationnelle Transfrontalière une mission d'assistance dont les objectifs étaient de :

- 1) identifier les agglomérations transfrontalières européennes (frontières françaises, où les enjeux sont déjà identifiés par la MOT, et autres frontières),
- 2 ) repérer des exemples de bonnes pratiques en matière de gouvernance permettant aux agglomérations de structurer un véritable projet de territoire transfrontalier, avec le souci de décliner les stratégies et des actions par thème de coopération et de mettre en évidence leurs modes d'articulation.

Cette étude devrait également permettre à la MOT d'élargir son champ d'action à d'autres frontières de l'Union européenne à travers les contacts noués et les expériences rencontrées.

Enfin, les éléments collectés au cours de cette étude sur le plan de l'organisation politique et technique devraient également permettre d'alimenter à la fois la réflexion du Groupe parlementaire franco-belge et le processus de structuration institutionnelle et technique de *Lille Eurométropole Franco-Belge*.

# **I. METHODE ET DEMARCHE**

## **A. Présentation**

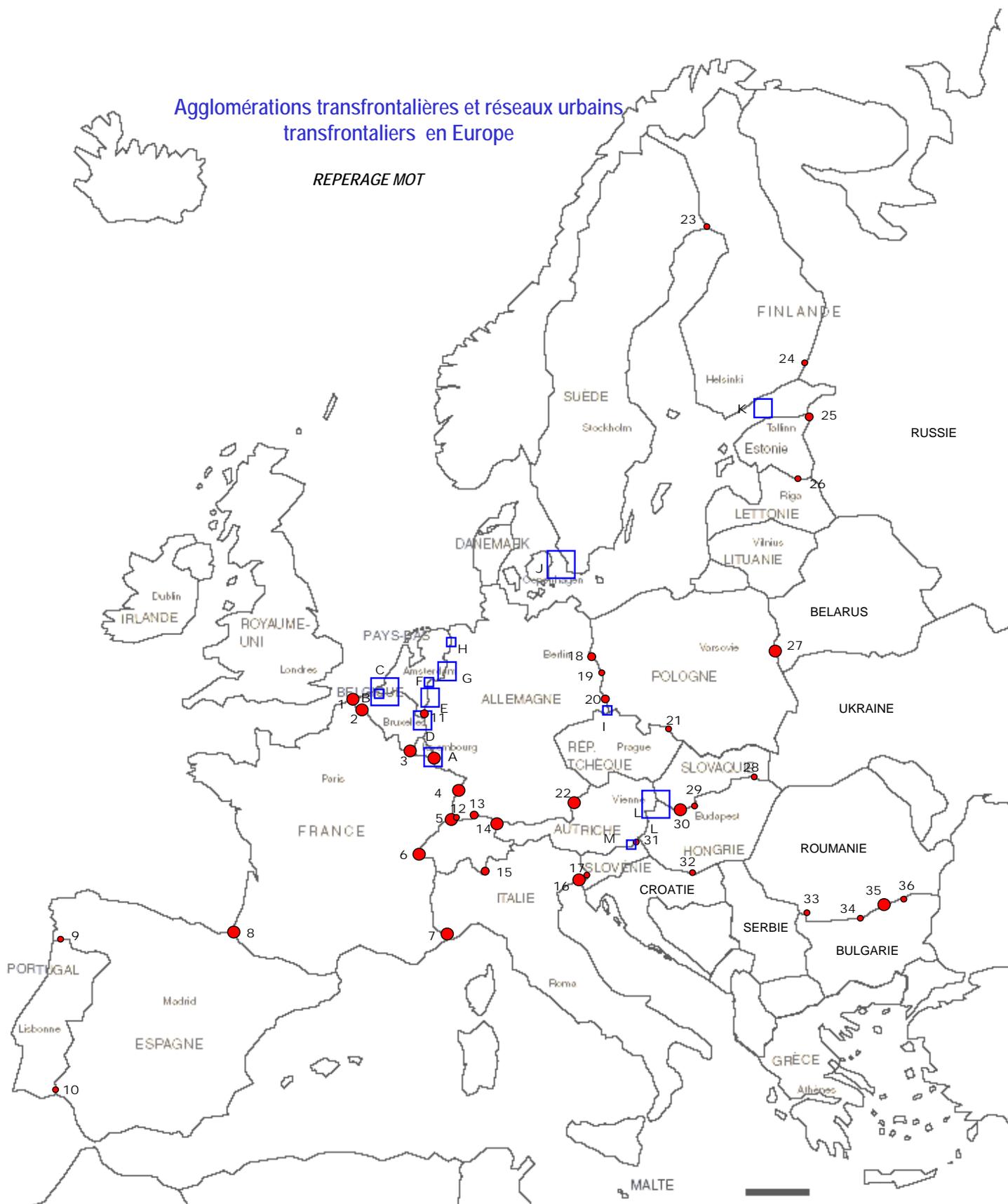
### **1. Recensement des sites (agglomérations, réseaux) : lien avec les travaux de l'ULB**

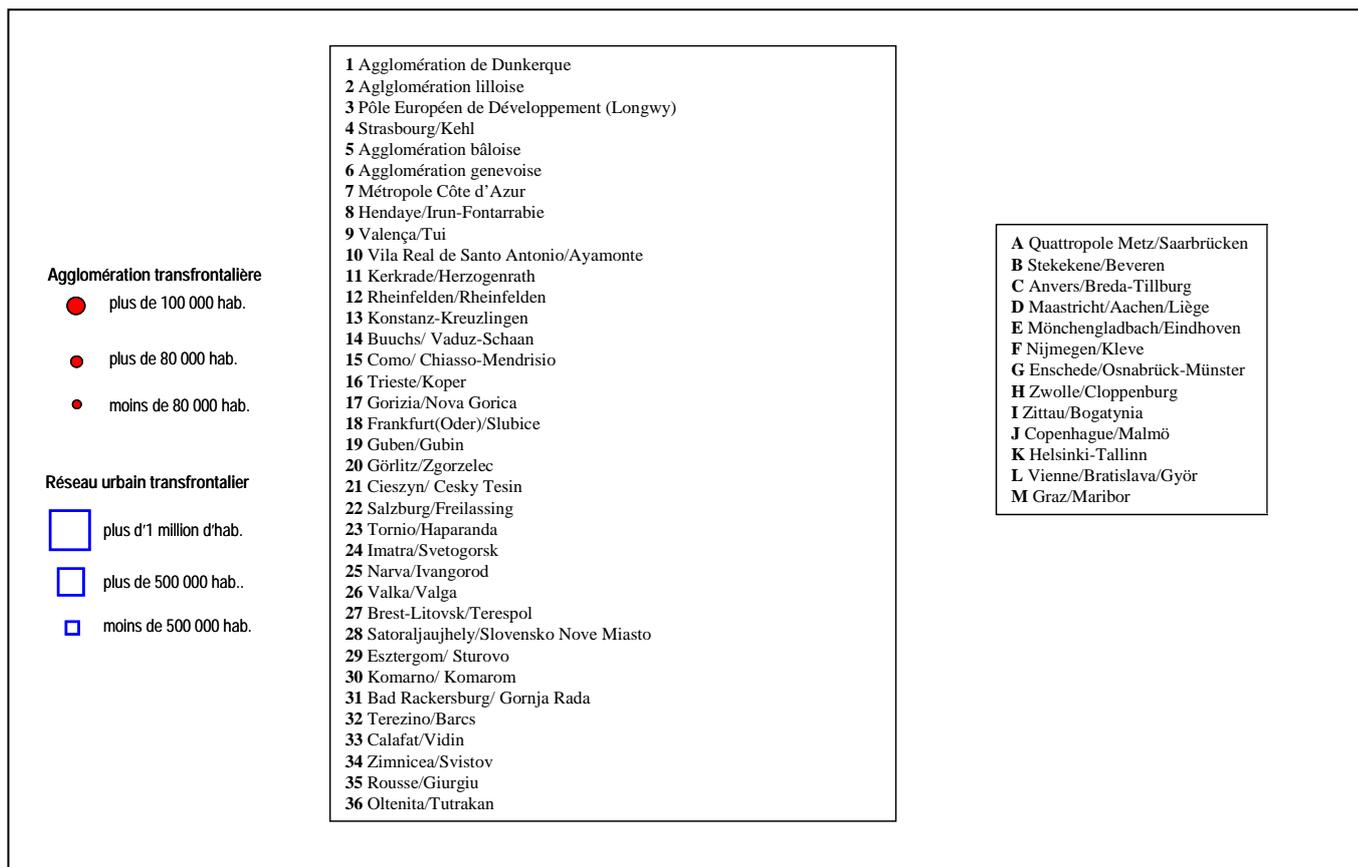
Dans un premier temps, l'étude a consisté à effectuer un travail de repérage empirique des agglomérations et des réseaux urbains transfrontaliers en Europe. Un repérage plus systématique de ces objets transfrontaliers a été confié à l'Université Libre de Bruxelles (ULB), fondé sur son savoir-faire en la matière et son implication dans le projet du programme ORATE (Observatoire en réseau de l'aménagement du territoire européen) en anglais ESPON (European spatial planning observation network) : [www.espon.eu](http://www.espon.eu).

Un premier recensement empirique a été effectué par la MOT. Il a été complété par l'ULB qui lui apporté une caution scientifique.

### Agglomérations transfrontalières et réseaux urbains transfrontaliers en Europe

REPERAGE MOT





## 2. Sélection des sites :

En fonction de différents critères (morphologie urbaine, poids de population, avancement en matière de gouvernance transfrontalière, diversité des pays choisis) permettant de comparer des objets urbains avec les cas lillois, une proposition de neuf sites a été faite au Groupe de travail parlementaire franco-belge qui a retenu trois sites situés sur les frontières françaises :

- L'Agglomération Trinationale de Bâle (France/Suisse/Allemagne)
- L'Agglomération franco-valdo-genevoise (France/Suisse)
- L'Eurocité basque Bayonne-San Sebastian (France/Espagne)

et quatre sites sur des frontières hors France :

- Les villes du réseau MAHHL : Maastricht, Aachen, Liège, Heerlen, Hasselt (Belgique/Pays-Bas/Allemagne)
- La Région Öresund : Copenhague-Malmö (Danemark/Suède)
- L'Eurocité Görlitz-Zgorzelec (Allemagne/Pologne)
- La Région Centrope : Vienne, Bratislava, Győr, Brno (Autriche/Slovaquie/Hongrie)



Agglomérations transfrontalières		
 plus de 100 000 hab.	LMTFB Lille Métropole franco-belge ( <i>territoire hors étude</i> )	FRANCE/BELGIQUE
	A Agglomération Trinationale de Bâle (Bâle/Saint-Louis-Lörrach)	FRANCE/SUISSE/ALLEMAGNE
 plus de 80 000 hab.	B Agglomération franco-valdo-genevoise (Genève/Pays de Gex/Genevois Haut-Savoie)	FRANCE/SUISSE
 moins de 80 000 hab.	C Eurocité Basque (Bayonne-San Sebastian)	FRANCE/ESPAGNE
<i>4 Sites à choisir par le Groupe de travail parlementaire franco-belge</i>		
Réseaux urbains transfrontaliers		
 plus d'1 million d'hab.	SITE 1 Villes MAHHL (Maastricht-Aachen-Hasselt-Heerlen-Liège)	ALLEMAGNE/BELGIQUE/PAYS-BAS
	SITE 2 Comité Öresund (Copenhague/Malmö)	DANEMARK/SUEDE
	SITE 3 Europastadt Görlitz/Zgorzelec	ALLEMAGNE/POLOGNE
 plus de 500 000 hab.	SITE 4 Triangle Vienne-Bratislava-Győr	AUTRICHE/SLOVAQUIE/HONGRIE
 moins de 500 000 hab.	SITE 5 Haparanda-Tornio	SUEDE/FINLANDE
	SITE 6 Eurode (Kerkrade-Herzogenrath)	PAYS-BAS/ALLEMAGNE
	SITE 7 Frankfurt(Oder)/Slubice	ALLEMAGNE/POLOGNE
 Etat-membre de l'Union européenne.	SITE 8 Réseau urbain ANKE (Arnhem-Nijmegen-Kleve-Emmerich)	PAYS-BAS/ALLEMAGNE
	SITE 9 BENEKO (Anvers/Breda-Tilburg)	BELGIQUE/PAYS-BAS

## B. Analyse par site urbain transfrontalier

Dans un second temps, la MOT a mené un travail d'investigation (recherche documentaire, questionnaires (plus de 50) et 40 entretiens avec les acteurs concernés aux différents niveaux institutionnels (local, régional, national) pour mieux comprendre la gouvernance à l'œuvre au sein de ces sites transfrontaliers.

### 1. Contexte historique et géographique

Etant donné la diversité des sites, il s'est agi de replacer chacun d'eux dans leur contexte historique et géographique. Les sites d'Europe occidentale sont situés sur des frontières stables, facilement franchissables grâce aux Accords de Schengen ou à des accords avec la Suisse. De fait, les démarches de coopération transfrontalière sont relativement avancées. Inversement, les sites d'Europe orientale se situent au sein de territoires qui ont connu des recompositions, des déplacements de frontières, au cours du XX<sup>ème</sup> siècle et dont les démarches de coopération sont beaucoup plus récentes.

Par ailleurs, par leur ressemblance physique relative, les agglomérations transfrontalières (Bâle, Genève ou Görlitz-Zgorzelec) sont plus propices à répondre aux problématiques de Lille. Cependant, en raison du faible poids démographiques de certains objets urbains étudiés, tel que Görlitz-Zgorzelec, la réflexion a été élargie à des réseaux urbains transfrontaliers (exemple de MAHHL) ou à des régions transfrontalières (exemples d'Öresund ou de Centroe).

### 2. Grilles de lectures : questionnaires, entretiens

Un questionnaire a été élaboré avant de procéder aux entretiens téléphoniques et aux déplacements sur les sites pour interroger les acteurs impliqués dans les différentes démarches de coopération transfrontalière, et de ceux représentant les différents niveaux institutionnels.

Afin d'avoir un panorama complet sur chaque site, les questions ont porté sur les domaines suivants.

- **Données de cadrage** : aspects historiques et géographiques du site, de la démarche transfrontalière, démographie, etc.
- **Partenariat** : partenaires et niveaux institutionnels impliqués dans le projet de coopération.
- **Organisation de la coopération** : instances politiques, équipe technique, avantages et obstacles de la coopération.
- **Éléments d'impulsion extérieure** : politiques nationales, mise en réseau du site avec d'autres sites transfrontaliers, etc.
- **Domaines de coopération** : principales thématiques prises en compte par la démarche de coopération transfrontalière.
- **Réalisation** : projets concrets réalisés dans le cadre de la démarche de coopération transfrontalière, financement, lien avec les programmes Interreg, etc.

## Questionnaire sur la gouvernance transfrontalière

### 1. Données de cadrage

---

- a. Depuis quand existe-t-il des liens de coopération transfrontalière ? Quelle est la date à laquelle a été fixée la frontière entre votre Etat et l'Etat/ les Etats voisin(s) ?
- b. Votre agglomération transfrontalière porte-t-elle un nom spécifique (communication) ?
- c. Pouvez-vous identifier un territoire vécu transfrontalier ? Selon-vous, quel est le périmètre de votre agglomération transfrontalière ou de votre réseau urbain transfrontalier ? Attachez-vous beaucoup d'importance à ce périmètre ?
- d. Quelles sont les villes principales de votre agglomération transfrontalière ?
- e. Quelle est la population de votre agglomération transfrontalière ?
- f. Quels flux ? Quel est le nombre de travailleurs transfrontaliers (par direction) ?

### 2. Partenariat

---

- a. Qui sont les partenaires du projet de coopération transfrontalière ?
  - communes
  - groupements de communes (type EPCI)
  - autres niveaux de collectivités
  - autres structures (entreprises, chambres de commerce...)
- b. Quels sont les niveaux institutionnels impliqués dans votre projet ? (provinces, länder, kreis, gmina...)

### 3. Organisation de la coopération

---

- a. Existe-t-il une structuration formelle de coopération transfrontalière ? A quelle date a-t-elle été créée et quelle était la forme de coopération transfrontalière avant cette date ?
- b. Si oui, de quel type de structures (politique ou technique) s'agit-il ?
- c. S'il existe une équipe technique, pouvez-vous indiquer sa taille et sa charge horaire (nombre d'employés à temps complet, partiel...) ? Respectez-vous une parité nationale entre ses membres ?
- d. Qui sont les partenaires de la démarche transfrontalière ?
- e. Vos structures ont-elles un/des statut(s) juridique(s) ? Quelles sont les fonctions de ces statuts ? Envisagez-vous la création d'un GECT ?
- f. Qui sont les partenaires de la structure/ des structures ? (public, privé, autres ?)
- g. Si votre structure commune est de droit public, quelles compétences les maires lui ont-ils exclusivement confié (compétences qu'il n'exerce plus) ?
- h. Existe-t-il un lieu de prise de décision transfrontalière reconnu par tous ?
- i. La population est-elle associée à la prise de décision publique ?
- j. Qui sont les acteurs responsables de la décision transfrontalière ? Comment sont-ils déterminés (nommés, élus...)?
- k. Quelle est la fréquence de réunion de ces acteurs au sein des conseils/colloques/groupes de travail ?
- l. Quels sont les principaux points forts de la coopération transfrontalière dans votre agglomération transfrontalière ?
- m. Quels sont les principaux obstacles rencontrés dans le processus de coopération transfrontalière ?
- n. Existe-t-il des problèmes de communication (langues) ? Quelle est la/les langues principale(s) de travail ?
- o. - Existe-t-il d'autres structures dédiées au transfrontalier ?  
- Si oui, comment se passe la cohabitation entre ces différentes structures sur le périmètre transfrontalier ?

### 4. Eléments d'impulsion extérieure

---

- a. Existe-t-il une politique nationale, fédérale ou régionale à laquelle votre site est susceptible d'être candidat ?
- b. Existe-t-il une politique nationale, fédérale ou régionale qui prenne en compte ou qui encadre les problématiques transfrontalières ?
- c. Votre site appartient-il à un réseau d'agglomérations transfrontalières (type MOT) ?
- d. Comment la structure de coopération transfrontalière assure-t-elle l'interface avec les partenaires extérieurs ?
- e. Quelles sont les autorités en dehors du périmètre et du partenariat transfrontalier qui participent directement à la démarche transfrontalière ? Quel est le degré d'implication (participation directe, observation...) ?
- f. Quelle est l'articulation avec les programmes Interreg (passive, stratégique...)

## Questionnaire sur la gouvernance transfrontalière (suite)

### 5. Domaines de coopération

---

- a. Parmi les domaines suivants lesquels font l'objet de projets transfrontaliers?
  - **Formation initiale, enseignement**, recherche, sciences, technologies
  - **Planification, urbanisme, aménagement**, logement
  - **Développement économique** : emploi, formation professionnelle, fiscalité, commerce, développement des entreprises
  - **Social**, santé et médico-social
  - **Transports, déplacements et télécommunications**
  - **Environnement, eau**, traitement des déchets
  - **Sécurité, protection civile** et lutte contre les incendies
  - **Tourisme, culture**, sports et loisirs
  - **Autres ...**
- b. Existe-t-il un domaine privilégié par votre politique de coopération transfrontalière ?

### 6. Réalisation

---

- a. Existe-t-il un document de planification commun (livre blanc, schéma directeur...) ?
- b. Quels sont les principaux projets réalisés en matière de coopération transfrontalière depuis 10 ans ?
- c. Qui a participé à la réalisation de ces projets ?
- d. Quel est le mode d'implication des structures de coopération dans les projets transfrontaliers (étude, lobbying, observation, réalisation) ?
- e. Quels projets réalisés de part et d'autre de la frontière ont nécessité l'élaboration de solutions inédites (ex : maîtrise d'ouvrage transfrontalière/développement d'outils communs) ?
- f. Quelles sont les sources de financement de la coopération transfrontalière ? Quels sont les obstacles ou les difficultés rencontrées pour financer les projets ?
- g. Existe-t-il un mode de financement général ou spécifique à la réalisation de projets transfrontaliers ?
- h. Dans le cadre d'un financement Interreg, comment est organisé le financement des contreparties nationales ?

Les questionnaires ont été suivis de nombreux entretiens téléphoniques permettant de compléter les réponses obtenues par courrier. Enfin, des déplacements sur place au sein de chaque site hors des frontières françaises ont permis de mieux comprendre le fonctionnement spatial des sites et de rencontrer les nombreux acteurs de part et d'autre des frontières impliquées dans les projets de territoire (la liste des personnes interrogées figure en annexe de l'étude). L'ensemble de ce travail a permis d'avoir la vision la plus actualisée et la plus proche de la réalité du terrain de ces expériences en n'hésitant pas parfois à mettre l'accent sur ce qui fonctionne moins bien ainsi que sur les points de divergence entre les acteurs locaux, ceux situés notamment de part et d'autre de la frontière.

Les sites sont présentés dans la deuxième partie de ce rapport.

### 3. Analyse transversale

La comparaison des différents sites a permis d'obtenir une lecture transversale préalable à la compréhension globale de la gouvernance des espaces urbains transfrontaliers. Il a été d'abord procédé à une typologie fonctionnelle et morphologique, complétée par les travaux de l'ULB, puis à une analyse des différentes thématiques de coopération présentes au sein des projets de territoire.

Il a été ensuite procédé à l'analyse des fonctions d'une structure de gouvernance transfrontalière, de son pilotage politique et technique et de l'articulation de ces deux niveaux, de la prise en compte par les différentes échelles de gouvernance (Régions, Etats, Union européenne). Enfin, le dernier point de l'analyse transversale a été consacré à l'implication de la population dans le projet de coopération transfrontalière.

## II. PRESENTATION DES SITES URBAINS TRANSFRONTALIERS

Pour chaque site étudié, sont ainsi insérés :

- une carte de situation délimitant les ZUF et ZUM<sup>1</sup> de l'agglomération, selon l'analyse réalisée par l'ULB (*voir partie III.A.2*)
- une carte du même espace reprenant les densités de population
- un ou plusieurs graphique(s) reprenant les populations respectives des ZUF et ZUM par pays (la couronne intérieure correspond à la ZUM et l'extérieur à la ZUF).

En ce qui concerne les délimitations cartographiques, nous avons généralement distingué les ZUF et ZUM par pays, en utilisant une couleur foncée et une couleur claire par pays, allant parfois au delà de la frontière lorsque la ZUM ou la ZUF d'une des villes déborde. Lorsque les villes sont clairement intégrées, morphologiquement et fonctionnellement, une seule couleur est utilisée.

Pour certains pays, comme la Suisse, l'Espagne, les Pays Bas ou la Pologne, nous ne disposons pas de la délimitation précise des ZUF. Dans ce cas, une approximation au NUTS3 est réalisée. Lorsqu'une agglomération est transfrontalière à plusieurs niveaux différents, nous avons cartographié celui qui nous paraissait le plus pertinent.

Il est utile de connaître les caractéristiques principales de ces villes transfrontalières par rapport aux autres villes de rang similaire. L'étude ESPON 143 a permis d'identifier une série de données qualitative pour les villes de plus de 500.000 habitants, ce qui concerne 7 des 8 cas abordés. Les tableaux (*voir annexe*) donnent ainsi une idée de la place des agglomérations transfrontalières par rapport aux autres villes. On se gardera cependant d'en tirer des généralités sur l'influence éventuelle du caractère transfrontalier des villes sur leur rang ou leurs fonctions, car les cas sont trop peu nombreux et représentent chacun des situations fort particulières.

---

<sup>1</sup> Les **zones urbaines morphologiques** (ZUM) sont définies comme étant formées de communes ou d'ensembles de communes contiguës, de densité de population supérieure à 650 hab./km<sup>2</sup> et rassemblant au moins 20 000 habitants au total.

Les **zones urbaines fonctionnelles** (ZUF), correspondent aux bassins d'emploi des zones morphologiques définies précédemment.

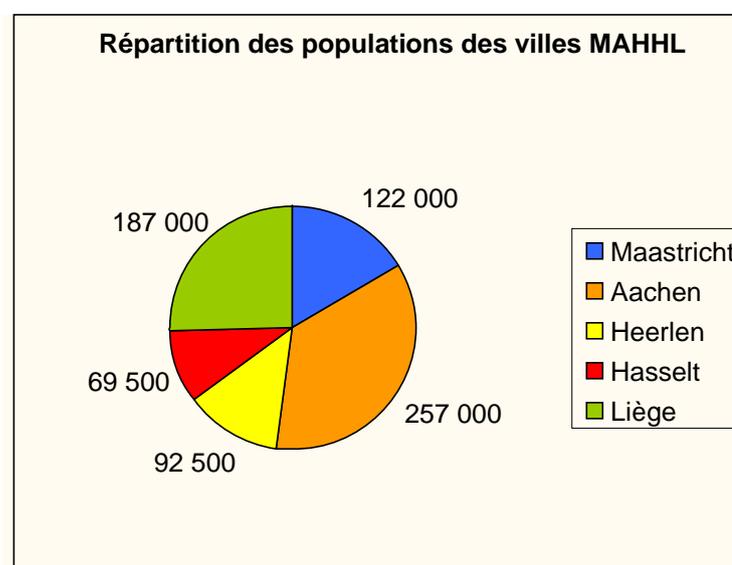
<sup>3</sup> Source : [www.interregemr.info](http://www.interregemr.info)

## A. Villes MAHHL

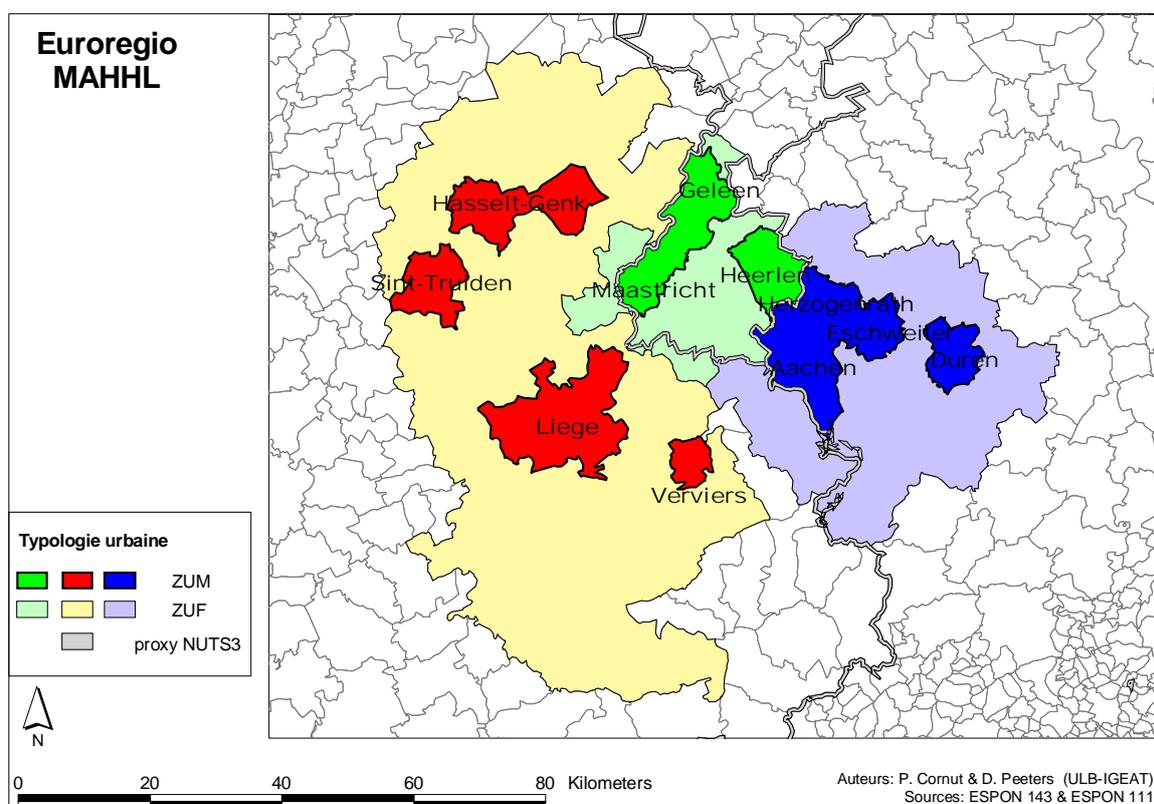
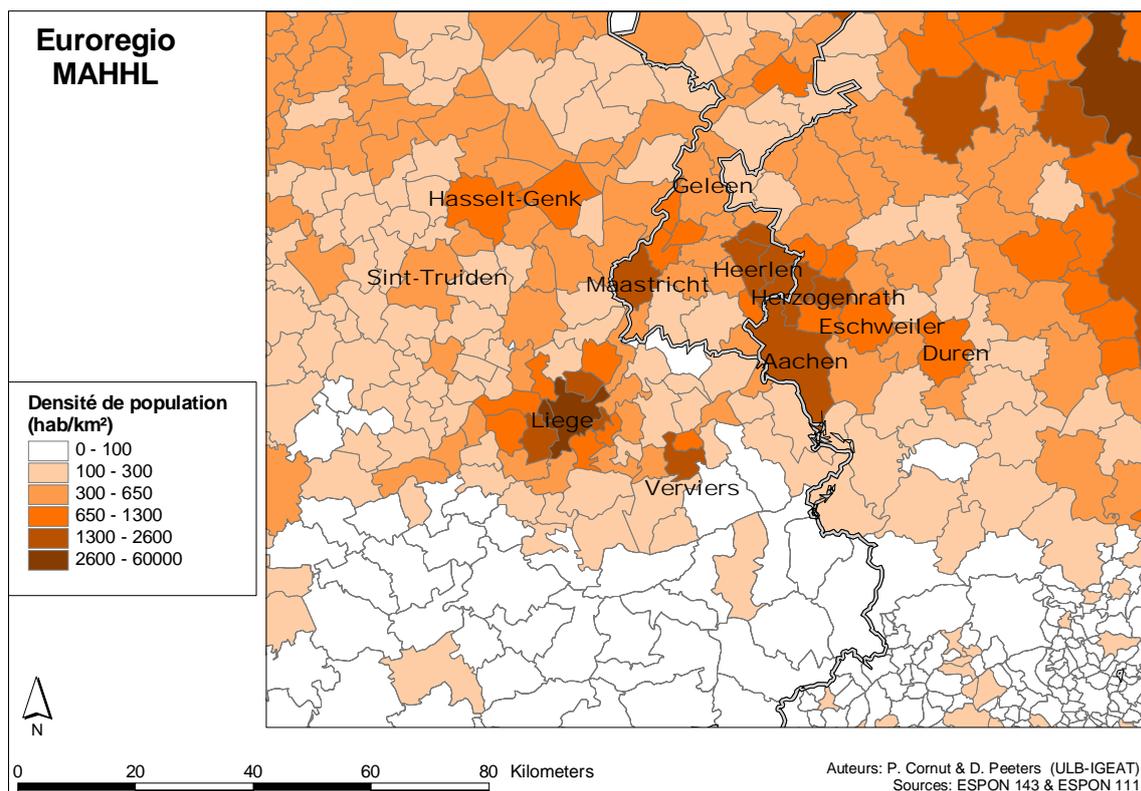
### Localisation



Source : Michelin



Source : MOT



La population totale des cinq villes dépasse les 800 000 habitants. L'ensemble de l'aire régionale transfrontalière compte environ 3 millions d'habitants.

## 1. Contexte historique et géographique

Les villes du réseau transfrontalier MAHHL sont situées dans trois pays différents : les Pays-Bas (Maastricht, Heerlen), la Belgique (Liège, Hasselt) et l'Allemagne (Aix-la-Chapelle). Distantes de plusieurs dizaines de kilomètres, elles sont situées dans un espace transfrontalier centré sur la vallée de la Meuse et sont reliées entre elles par des infrastructures routières et ferroviaires. Les paysages interstitiels sont successivement urbains et ruraux. Des espaces marqués par une forte densité de population, une urbanisation importante et une forte concentration d'emplois tertiaires alternent avec des zones rurales à faible densité de population, aux possibilités d'emplois moins diversifiées (activités agricoles et sylvicoles, PME)<sup>3</sup>.

En 1815, Maastricht fut intégrée au Royaume des Pays-Bas, dont les provinces méridionales se détachèrent pour former la Belgique en 1830. Par sa situation géographique particulière, enclavée entre l'Allemagne et la Belgique, la ville de Maastricht a développé des liens avec les pays frontaliers beaucoup plus étroits qu'avec le reste des Pays-Bas. Les langues pratiquées sont le français, l'allemand et le néerlandais mais les découpages administratifs des pays ne correspondent pas nécessairement aux aires linguistiques. Ainsi, les habitants de Hasselt partagent la même langue – le néerlandais – avec les habitants de Maastricht et Heerlen. Quant aux Belges de la région wallonne vivant à proximité de la frontière allemande (Eupen), ils parlent l'allemand en plus du français, utilisé dans toute la province de Liège. Ces découpages territoriaux et linguistiques peuvent quelquefois provoquer des tensions politiques comme dans le cas de la commune des Fourons<sup>4</sup>.

Le profil économique de l'espace régional transfrontalier était autrefois caractérisé par une importante activité minière. Il s'agit des régions d'Aix-la-Chapelle, d'Eupen, des alentours de Liège, du Limbourg méridional, ainsi que du centre du Limbourg belge. Les villes veulent aujourd'hui tirer profit de leur situation géographique favorable, au cœur de l'aire centrale économique européenne (délimitée par Londres, Paris et Francfort) au même titre que la conurbation Randstad Holland<sup>5</sup>, la région Rhin/Ruhr ou le triangle urbain Bruxelles/Anvers/Gand. Certaines d'entre elles partagent des équipements métropolitains comme l'aéroport de Maastricht-Aix-la-Chapelle situé aux Pays-Bas tandis que le train à grande vitesse (Thalys) dessert les gares de Liège et d'Aix-la-Chapelle.

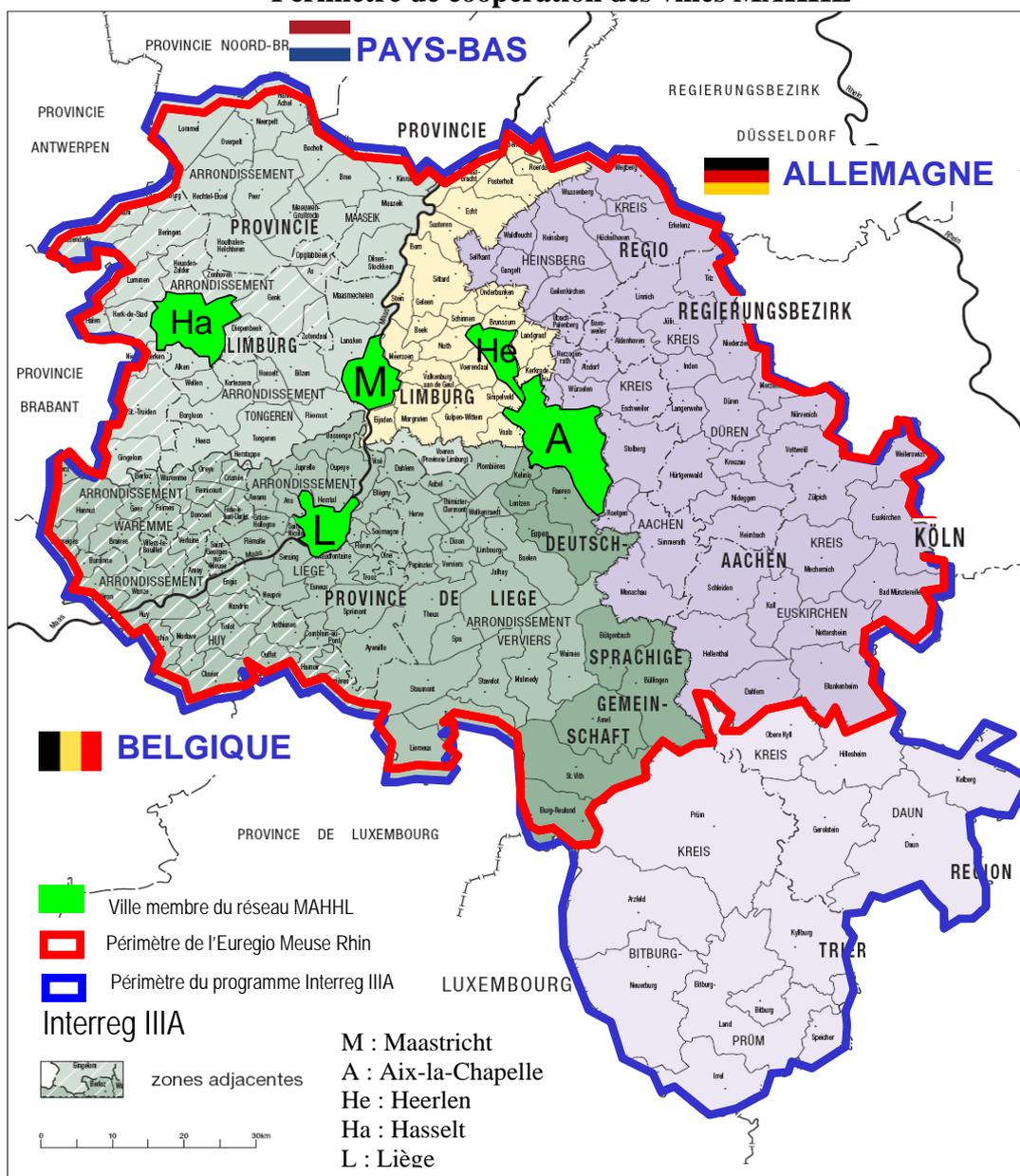
L'histoire de ce territoire est marquée par des relations transfrontalières et par une circulation presque naturelle des personnes d'un pays à l'autre. Le marché de l'emploi transfrontalier est par conséquent très développé. De manière générale, les flux de travailleurs frontaliers sont principalement orientés de la Belgique vers les Pays-Bas et l'Allemagne. D'après les représentants du réseau MAHHL, on recense plus de 30 000 actifs belges (plutôt flamands) travaillant chaque jour dans l'agglomération d'Aix-la-Chapelle et dans le Limbourg néerlandais (Maastricht, Heerlen). De même, on dénombre environ 40 000 actifs néerlandais se rendant quotidiennement en Allemagne et en Belgique (Flandres). Les flux d'actifs allemands vivant dans l'agglomération d'Aix-la-Chapelle qui traversent la frontière sont globalement très faibles. Par contre, les prix de

<sup>4</sup> Cette entité administrative dépend de la Province belge de Limbourg (située en Flandre, donc néerlandophone) avec laquelle elle n'a pas de continuité géographique. Elle se trouve ainsi encerclée par des communes de la Province de Liège au Sud et par la frontière avec les Pays-Bas au Nord. Depuis 2000, le parti flamand détient la majorité des sièges sur le parti wallon (rattachiste dans la province de Liège) grâce au vote des Néerlandais (le droit de vote actif et passif avait été accordé pour la première fois aux citoyens des autres États membres de l'UE habitant dans la commune).

<sup>5</sup> Région la plus densément peuplée et urbanisée des Pays-Bas comptant parmi ses villes principales Utrecht, Amsterdam, La Haye et Rotterdam.

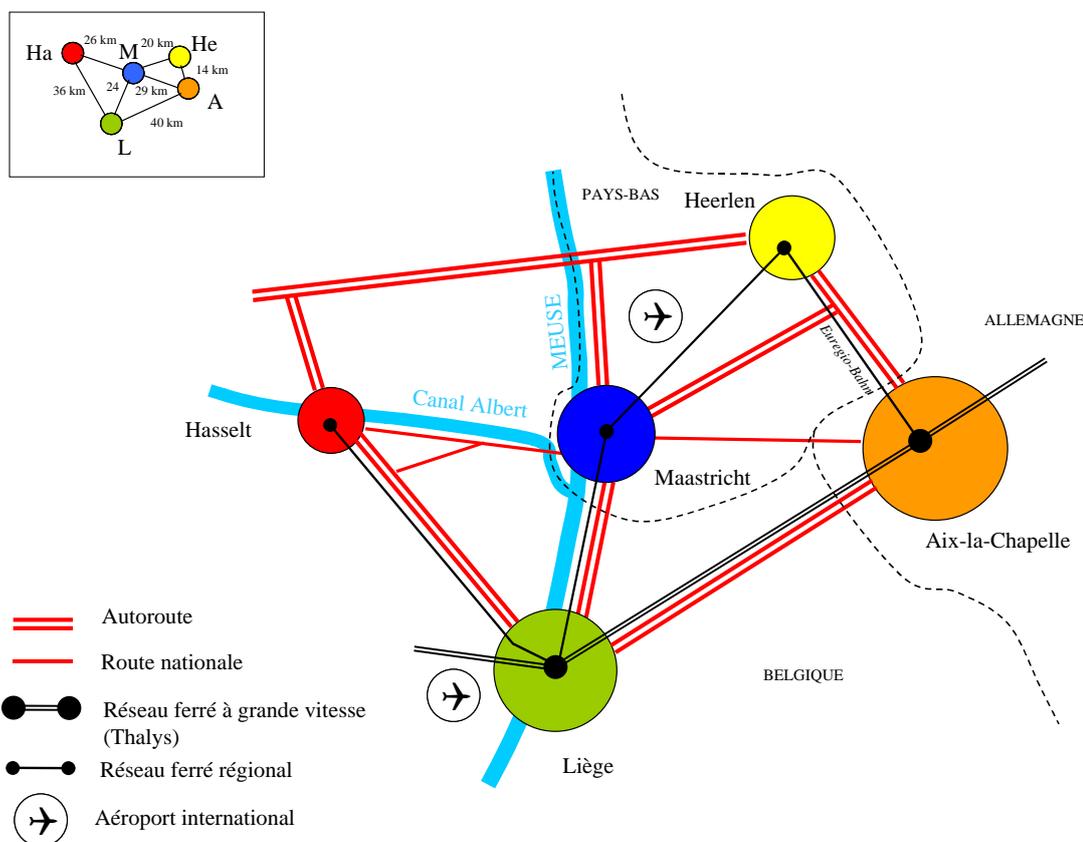
l'immobilier et du foncier étant plus avantageux aux Pays-Bas et en Belgique, des Allemands n'hésitent pas à s'installer dans ces deux pays voisins. La commune néerlandaise de Vaals (ville frontalière avec Aix) accueille ainsi une forte proportion d'habitants allemands. Aujourd'hui, la tendance semble s'inverser et le marché immobilier allemand devient plus attractif pour les Néerlandais. Les prix pratiqués en Belgique restent les moins élevés de ce territoire transfrontalier.

### Périmètre de coopération des villes MAHHL



Source : MOT d'après Euregio Meuse-Rhin

## Schéma de fonctionnement du territoire transfrontalier du réseau MAHHL



Source : MOT

## 2. Historique de la démarche de coopération transfrontalière

Les contrôles à la frontière ont été établis après la Seconde Guerre mondiale. La coopération transfrontalière a commencé à la fin des années 1960, début des années 1970. Les villes hollandaises, allemandes et belges de cette région connaissaient alors les mêmes problèmes (chômage, reconversion post-industrielle, environnement pollué...)

La démarche de coopération transfrontalière a été lancée dans les années 1970 par la création de l'Euregio Meuse-Rhin, une des plus anciennes coopérations transfrontalières de l'Union européenne (*voir encadré*). L'objectif principal de cette association est de promouvoir une région transfrontalière intégrée dans les domaines de l'environnement, du développement économique, de la culture et des affaires sociales.

Dans les années 1990, une nouvelle forme de coopération, spécialisée dans les problématiques urbaines, a été lancée sous l'appellation MHAL<sup>6</sup>. Elle a été alors mentionnée par le gouvernement néerlandais dans le Plan national de politique environnementale (NEPP).

<sup>6</sup> Maastricht, Hasselt, Aachen, Liège

En 2001, les maires des 5 villes les plus importantes de l'Euregio Meuse-Rhin (Maastricht, Aix-la-Chapelle, Heerlen, Hasselt et Liège) ont décidé de se regrouper au sein d'un réseau indépendant, MAHHL. La première réunion officielle a eu lieu au Parlement européen de Bruxelles, elle marque la formalisation de la coopération MAHHL.

### **Euregio Meuse-Rhin**

Créée en 1976, l'Euregio Meuse-Rhin (EMR) a adopté le statut de fondation de droit privé néerlandais (*stichting*) en 1991. L'EMR regroupe les provinces belges de Liège et du Limbourg, la Communauté germanophone de Belgique, la province néerlandaise du Limbourg méridional ; l'association sans but lucratif allemande Regio Aachen e.V. Le siège de la fondation est hébergé par la Province du Limbourg néerlandais. L'EMR a la particularité d'être à la fois autorité de paiement et de gestion du programme Interreg IIIA.

Le fonctionnement de l'association repose sur une équipe de 15 personnes : le Bureau est constitué de 5 fonctionnaires issus des différents membres ; l'équipe chargée du secrétariat d'Interreg comporte 4 personnes.

## **3. Fonctionnement de la gouvernance transfrontalière**

### **a. Une coopération thématique entre villes frontalières**

La spécificité du réseau MAHHL repose sur sa coopération multithématique impliquant uniquement les cinq villes. L'adhésion d'autres villes, qui reviendrait à couvrir presque les mêmes collectivités que celles du périmètre de l'Euregio Meuse-Rhin, n'est pas envisagée. Le fonctionnement du réseau MAHHL peut être comparé à celui d'un « club fermé » sans articulation avec d'autres sites transfrontaliers comme Kerkrade-Herzogenrath (Eurode) sur la frontière germano-néerlandaise même si certaines villes du réseau sont regroupées à titre ponctuel avec d'autres villes (Heerlen et Kerkrade font partie de la même intercommunalité, Parkstad Limburg, Maastricht, Heerlen et Sittard-Geleen font partie du réseau de villes Zuid-Limburg Tripool).

Les objectifs de l'association sont de promouvoir la coopération dans les domaines de l'aménagement du territoire, du développement économique, des affaires sociales, de la culture, de la formation et de l'enseignement.

Malgré une coopération relevant d'accords locaux, les Etats et les régions (provinces ou Länder) prennent en compte l'existence du réseau MAHHL sans pour autant l'appuyer politiquement.

Ainsi, la Stratégie Spatiale nationale des Pays-Bas comprend une partie sur les « réseaux de villes ». Parmi les 5 exemples présentés, 3 sont précisés comme sites transfrontaliers : Twente, Arnhem-Nijmegen et le réseau MAHHL. Ce dernier est décrit comme étant un réseau urbain néerlandais inséré dans un réseau urbain international (Pays-Bas, Belgique et Allemagne)<sup>7</sup>.

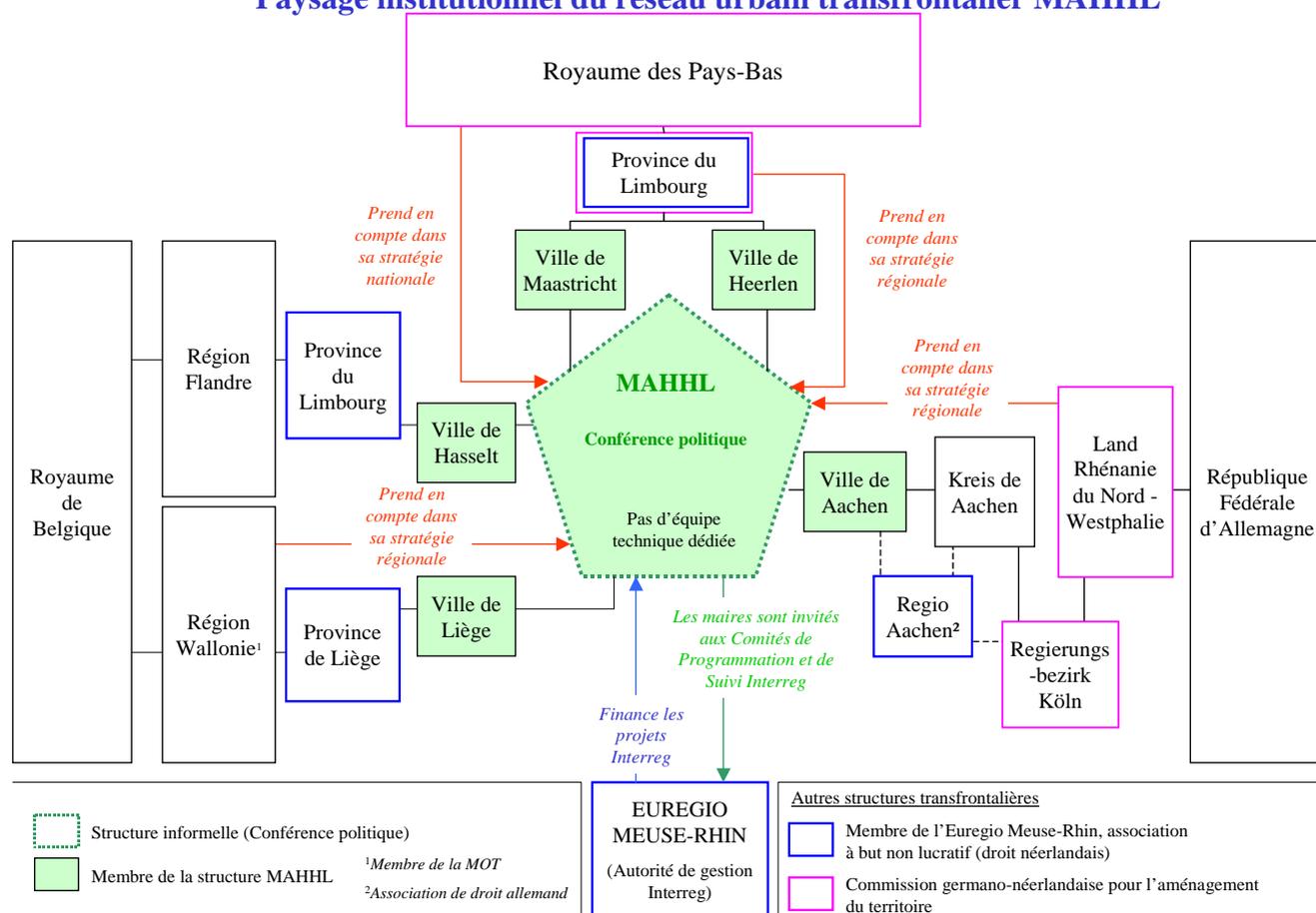
Le Land de Rhénanie du Nord – Westphalie mentionne dans son Plan de développement territorial que « Aix-la-Chapelle, avec sa région environnante, entretient d'importantes et diverses relations d'interdépendance avec les espaces frontaliers belges et néerlandais voisins. La coopération transfrontalière initiée avec succès dans le cadre du projet MAHHL (Maastricht-Heerlen/Aix-la-Chapelle/Liège/Hasselt-Genk) sera poursuivie avec le soutien de l'Euregio Meuse-Rhin ».<sup>8</sup>

<sup>7</sup> “Dit nationaal stedelijk netwerk is onderdeel van het grensoverschrijdende stedelijke netwerk Maastricht/Heerlen-Hasselt/Genk-Aken-Luik(MHAL). De volgende gemeeten maken in ieder geval onderdeel uit van dit national stedelijk netwerk: Maastricht, Heerlen en Sittard-Geleen”, Stratégie spatiale nationale des Pays-Bas, page 67

<sup>8</sup> Plan de développement du Land Rhénanie du Nord-Westphalie (LEP NRW),

En Belgique, la Région wallonne considère les villes MAHHL comme une aire métropolitaine et précise que « la ville de Liège a certainement un rôle prépondérant à jouer sur toute la zone qu'elle polarise ainsi que sur le plan transfrontalier » et que « les décisions à prendre doivent contribuer à concrétiser sa vocation métropolitaine et transfrontalière ». <sup>9</sup> Quant à la Flandre, le renforcement du positionnement de Genk et de Hasselt au sein du « réseau groupement international MAHHL est une condition nécessaire ». <sup>10</sup>

### Paysage institutionnel du réseau urbain transfrontalier MAHHL



### b. Le fonctionnement interne de la structure de gouvernance

Le réseau MAHHL n'a pas de structure juridique formelle même si les partenaires envisagent une évolution des statuts après 2007.

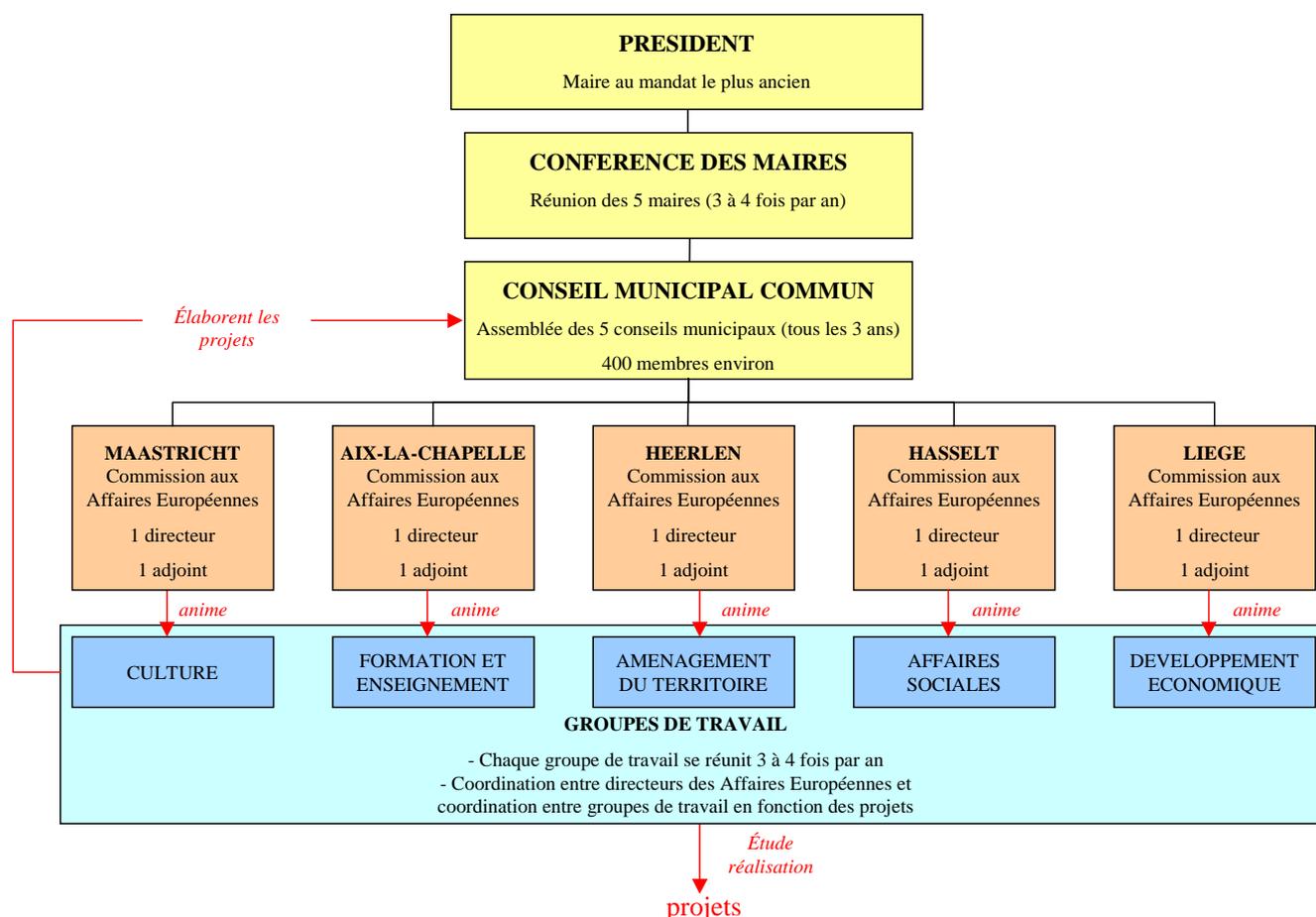
Le suivi politique du réseau est assuré par la **Conférence des maires** qui se réunit 3 à 4 fois par an. Elle est présidée par le maire au mandat le plus avancé. Il s'agit aujourd'hui du Maire d'Aix-la-Chapelle.

<sup>9</sup> Schéma de Développement de l'Espace Régional (SDER), Région wallonne, 1999

<sup>10</sup> Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen, Vlaanderen, 2004

Le bilan de l'activité et les grandes perspectives du réseau sont débattus lors des séances du **Conseil municipal commun** réunissant tous les 3 ans les élus des cinq villes, soit plus de 400 membres.

### Organisation interne du réseau MAHHL



Les projets de coopération peuvent être élaborés par deux ou plusieurs municipalités, en fonction des thématiques traitées. Ils sont élaborés au sein des différentes municipalités membres. Chacune d'elles a la responsabilité d'un **groupe de travail**. Chaque groupe de travail est animé par un Directeur des affaires européennes assisté d'un adjoint. Les responsables de ces groupes de travail se coordonnent régulièrement et informent les différentes municipalités sur l'état d'avancement des projets en cours.

Il n'existe pas d'équipe technique dédiée ni de lieu unique de prise de décision transfrontalière. Le fonctionnement MAHHL repose essentiellement sur les fonctionnaires des cinq villes. Les autres acteurs (universités, hôpitaux, entreprises, services traitant de telle ou telle question dans les niveaux supérieurs des collectivités locales) sont invités ponctuellement en fonction des besoins mais ne sont pas des permanents dans la démarche et ne siègent pas comme membres de droit dans les groupes de travail. Le temps passé dans les réunions MAHHL doit normalement être comptabilisé comme apport en nature dans le cadre d'un cofinancement Interreg. Dans les faits, les membres de MAHHL passent largement plus de temps que ce qu'il leur est cofinancé.

## 4. Projets emblématiques

### a. Cœur(s) de ville

Les cinq villes du réseau ont développé ce projet cofinancé par Interreg III A et réalisé en collaboration avec l'Euregio Meuse-Rhin (autorité de gestion Interreg) pour encourager la circulation et la découverte touristique dans l'espace transfrontalier. Pendant 3 ans, chaque ville a tenu à tour de rôle des événements commerciaux (*Shopping Days*) sur le thème des produits régionaux, du commerce et du patrimoine. Ce projet a bénéficié non seulement aux commerçants touchant ainsi des clientèles nouvelles mais a également contribué au renforcement de l'identité transfrontalière de ce territoire.

### b. ALMA

Le réseau ALMA regroupe des universités d'Aix-la-Chapelle, Liège, Maastricht et Diepenbeek ; il comprend 61 000 étudiants et 5000 enseignants et chercheurs.

ALMA a bénéficié des cofinancements Interreg pour son lancement.

La coopération interuniversitaire du Pôle ALMA<sup>11</sup> se concrétise par une gamme d'actions communes s'inscrivant le long des trois axes définis par les Recteurs dans la convention constitutive :

- coopération en matière d'enseignement et de formation continue (programmes communs d'enseignement, échanges d'étudiants et d'enseignants, etc.);
- coopération en matière de recherche (programmes de recherches interuniversitaires, organisation commune de séminaires et de congrès, etc.);
- coopération au niveau des prestations de services (collaborations avec les institutions et les milieux économiques de l'Euregio Meuse-Rhin, notamment en matière de transfert des technologies, coopération des bibliothèques, etc.).

Les actions ALMA sont financées par les quatre partenaires. Les Recteurs se réunissent deux fois par an pour décider des actions à financer en priorité et aborder les questions de fond relatives à la politique du Pôle.

Le groupe de travail « formation et enseignement » de MAHHL a contribué au développement de ce réseau qui fonctionne néanmoins indépendamment de la structure de gouvernance transfrontalière.

### c. HST-Connect

Les villes de Liège et de Maastricht participent au projet HST-Connect dans le cadre du programme Interreg IIIB Europe du Nord-Ouest lancé en 2004. Il s'agit de développer le réseau de transports en commun secondaire pour améliorer l'accessibilité au réseau à grande vitesse (TGV, Thalys). Une meilleure accessibilité aux gares principales et l'amélioration de leur environnement doivent contribuer à un meilleur développement économique et à une meilleure intégration sociale

---

<sup>11</sup> Source : [www.ulg.ac.be](http://www.ulg.ac.be)

et culturelle. Plusieurs grandes villes européennes sont impliquées dans ce projet, parmi lesquelles Lille ou Eindhoven.

#### **a. Euregiochambers**

Ce projet consiste en la coopération entre les 5 Chambres de Commerce de l'Euregio Meuse-Rhin depuis 1994. Quatre d'entre-elles se trouvent dans villes MAHHL (Aix-la-Chapelle, Maastricht, Hasselt, Liège). Le but de cette association est de promouvoir le développement économique, de stimuler l'économie régionale et transfrontalière, et d'assurer la promotion économique de l'Euregio Meuse-Rhin. Les chambres de commerce ont ainsi présenté en 2004 leur vision du développement économique de l'Euregio Meuse-Rhin 2015.

Les villes MAHHL sont associées à ce projet par l'intermédiaire de leur groupe de travail « développement économique » piloté par Liège.

### **5. Spécificités du projet de territoire**

#### **a. Des villes frontalières sans continuité urbaine reliées par un réseau d'infrastructure dense**

Les villes MAHHL ont la particularité de ne pas être morphologiquement jointives. Elles basent leur coopération sur leur très grande accessibilité par la route et par le rail. L'intégration du réseau de transports en commun à l'échelle transfrontalière constitue un enjeu primordial pour ce territoire et les premiers résultats sont significatifs. Ainsi, Aix-la-Chapelle et Heerlen sont reliées par un train express régional, l'*Euregio-Bahn*. Des lignes de bus de l'agglomération aixoise relient également quotidiennement des destinations aux Pays-Bas et en Belgique.

La distance relative entre les différentes villes du réseau n'est pas ressentie comme un obstacle, notamment pour la coopération. Les villes sont malgré tout très proches les unes des autres et les interstices sont occupés par des espaces naturels remarquables à préserver.

#### **b. L'absence de formalisation de la structure de gouvernance**

Le réseau MAHHL est basé sur un partenariat informel et semble satisfait de son statut actuel. Il n'envisage pas d'évolution précise, tant juridique que formelle. La structuration plus poussée d'une coopération n'est pas jugée nécessaire.

Les questions stratégiques seront tout de même discutées en 2007, lors de la prochaine réunion des conseils municipaux (Conférence des villes MAHHL). Il s'agira également de faire un point sur l'état d'avancement de la coopération MAHHL. La faible fréquence des réunions de travail et des séances communes des conseillers municipaux ne semble pas constituer un frein à la coopération car l'information circule en permanence entre les villes (élus et techniciens). Pour les représentants du réseau, ce type d'événement est trop complexe et coûteux à organiser.

#### **c. La coordination avec l'Euregio Meuse-Rhin et le programme Interreg IIIA**

Le réseau MAHHL s'est constitué sur un territoire transfrontalier concerné par l'action d'une institution transfrontalière déjà existante, l'Euregio Meuse-Rhin (EMR). Cette organisation, dotée d'une administration politique plus formalisée, est également l'autorité de gestion et de suivi du programme Interreg.

Pour réaliser des projets bénéficiant des fonds Interreg, les villes MAHHL doivent répondre aux critères de sélections édictés par l'EMR. Les comités de programmation et de suivi invitent les 5 maires des villes du réseau MAHHL, mais ne convient pas leurs fonctionnaires. Si les maires ne peuvent être présents aux réunions de l'EMR, ils ne peuvent être remplacés.

Considérant que l'EMR agit à une échelle régionale dans plusieurs domaines de coopération dont l'urbain, les préoccupations de 5 communes de son territoire ne sont pas nécessairement au cœur de ses priorités. D'après les représentants de l'EMR, il s'agit de ne pas de favoriser certains territoires plutôt que d'autres. Ainsi, les villes membres du réseau MAHHL sont traitées également avec le reste du territoire « eurégional », ce qui réduit leur aptitude à obtenir des financements européens.

Par conséquent, la plupart des projets portés par le réseau MAHHL sont indépendants des projets développés par l'EMR. De plus, le manque d'articulation entre les responsables des deux entités, nuit d'un certain sens à la transparence de l'action transfrontalière qui semble souffrir d'une certaine concurrence (jamais avouée) entre les deux structures.

#### **d. La prise en compte des populations et l'émergence d'une identité transfrontalière**

L'espace transfrontalier formé par les villes MAHHL est constitué depuis plusieurs dizaines d'années. Les populations traversent régulièrement les frontières, notamment pour faire leurs courses dans les principales villes. Cependant, les langues restent un problème difficile à régler. Lors des réunions MAHHL, chacun parle dans sa propre langue et les autres font l'effort de comprendre mais contrairement aux Néerlandais et aux Allemands, les francophones éprouvent plus de difficulté à pratiquer une langue étrangère. Le bilinguisme est tout de même développé au sein des écoles de l'aire transfrontalière et des échanges entre enfants des différents pays sont régulièrement menés.

La communication et l'affichage médiatique des villes MAHHL ne sont cependant pas considérés comme une priorité.

## **6. Conclusion**

Le réseau MAHHL est une coopération thématique entre cinq villes, non jointives morphologiquement, situées dans trois pays différents. De ce fait, la structure de gouvernance ne s'appuie pas sur un projet de territoire transfrontalier.

De plus, elle souffre d'une forme de concurrence de l'Euregio Meuse-Rhin, une autre institution transfrontalière couvrant des thématiques proches à une échelle plus large.

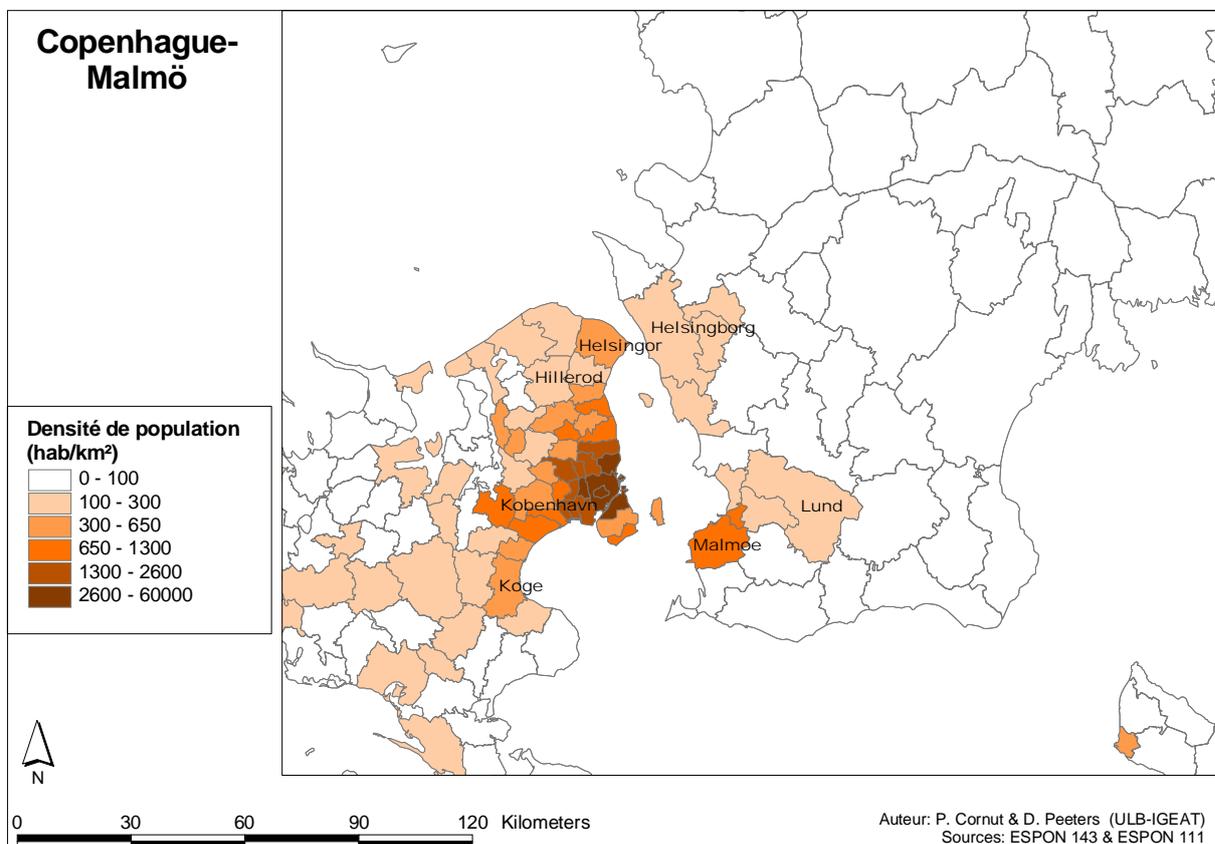
Même si les élus et les techniciens restent animés par la poursuite de ce projet, le manque de formalisation de la structure de gouvernance et d'identification à un projet de territoire nuit à la réalisation de projets concrets.

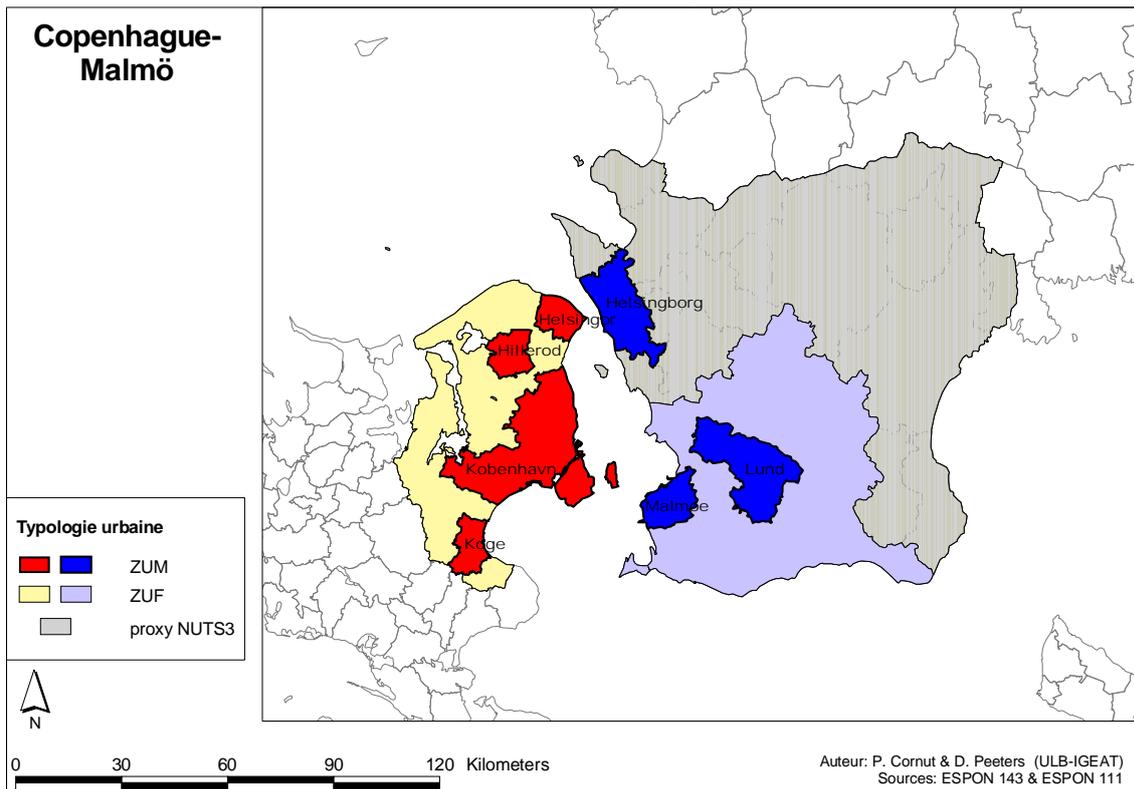
## B. Région Öresund

### Localisation



Source : Michelin





## 1. Contexte historique et géographique

Copenhague est à la fois capitale du Danemark et capitale du Comté de Copenhague. L'aire métropolitaine de Copenhague compte 1,8 millions d'habitants.

Malmö est une ville du Sud de la Suède. Elle est capitale du Comté de Scanie, une région expérimentale<sup>12</sup>. Ce territoire qui correspond à la province historique de Scanie, a longtemps été sous occupation danoise (jusqu'en 1658). La Scanie compte environ 1,2 millions d'habitants pour une densité de 105,7 hab./km<sup>2</sup>, la plus forte de Suède.

La commune de Malmö est la plus importante du Comté. Elle compte 270 000 habitants. Pour des raisons historiques et géographiques, Malmö est la ville la plus cosmopolite de Suède, un tiers de ses habitants étant des immigrants de la première ou la deuxième génération.

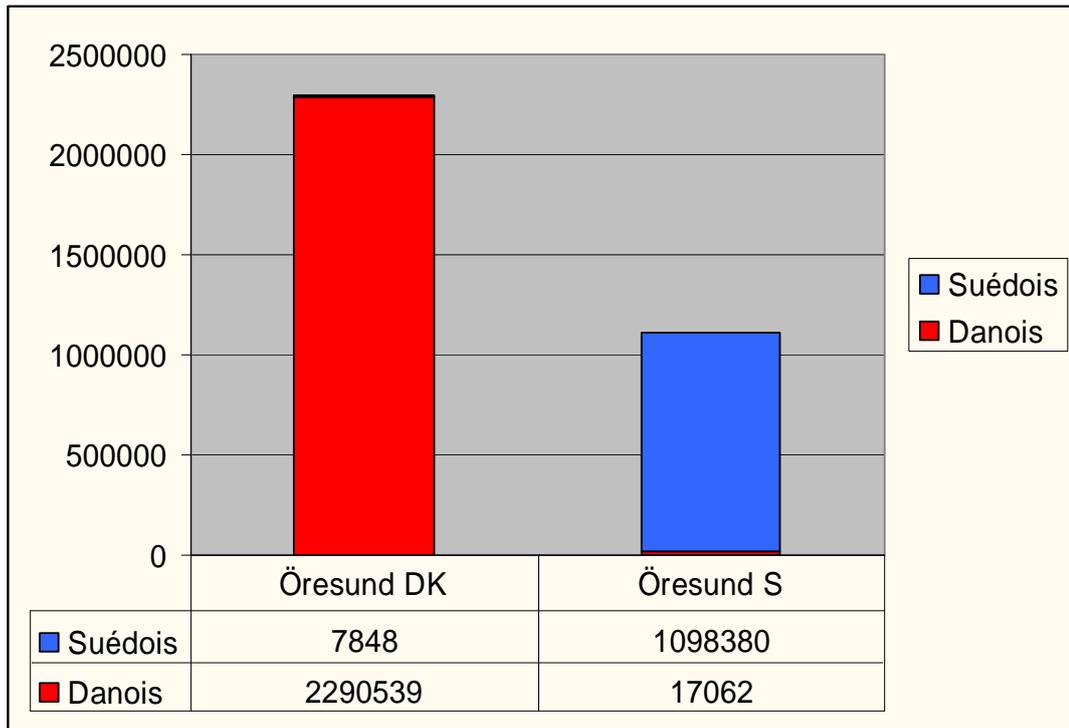
Le territoire de coopération, la Région Öresund, est composé du Comté de Scanie (Suède), des Comtés de Copenhague, de Frederiksborg, de Roskilde, de Sealand Occidentale, de Storström et de la commune régionale de Bornholm. Grâce au pont-tunnel de l'Öresund (longueur : 16 km), les villes de Copenhague et de Malmö sont reliées en moins de 30 minutes par train et 50 minutes en voiture. De plus, les villes les plus importantes (Copenhague, Helsingør du côté danois ; Malmö, Lund, Helsingborg du côté suédois) sont situées le long du détroit maritime. Elles se trouvent être les plus propices à développer des liens de coopération transfrontalière.

La population de l'ensemble de la Région Öresund dépasse les 3,5 millions d'habitants. Selon les chiffres de l'OCDE, les aires urbaines de Copenhague et de Malmö attirent respectivement

<sup>12</sup> Le Conseil régional de Scanie est une forme avancée d'assemblée locale, spécifique à ce comté. Pendant une période-test, cette institution a assumé certaines tâches normalement dévolues au Conseil d'Administration d'un comté ou au Parlement suédois.

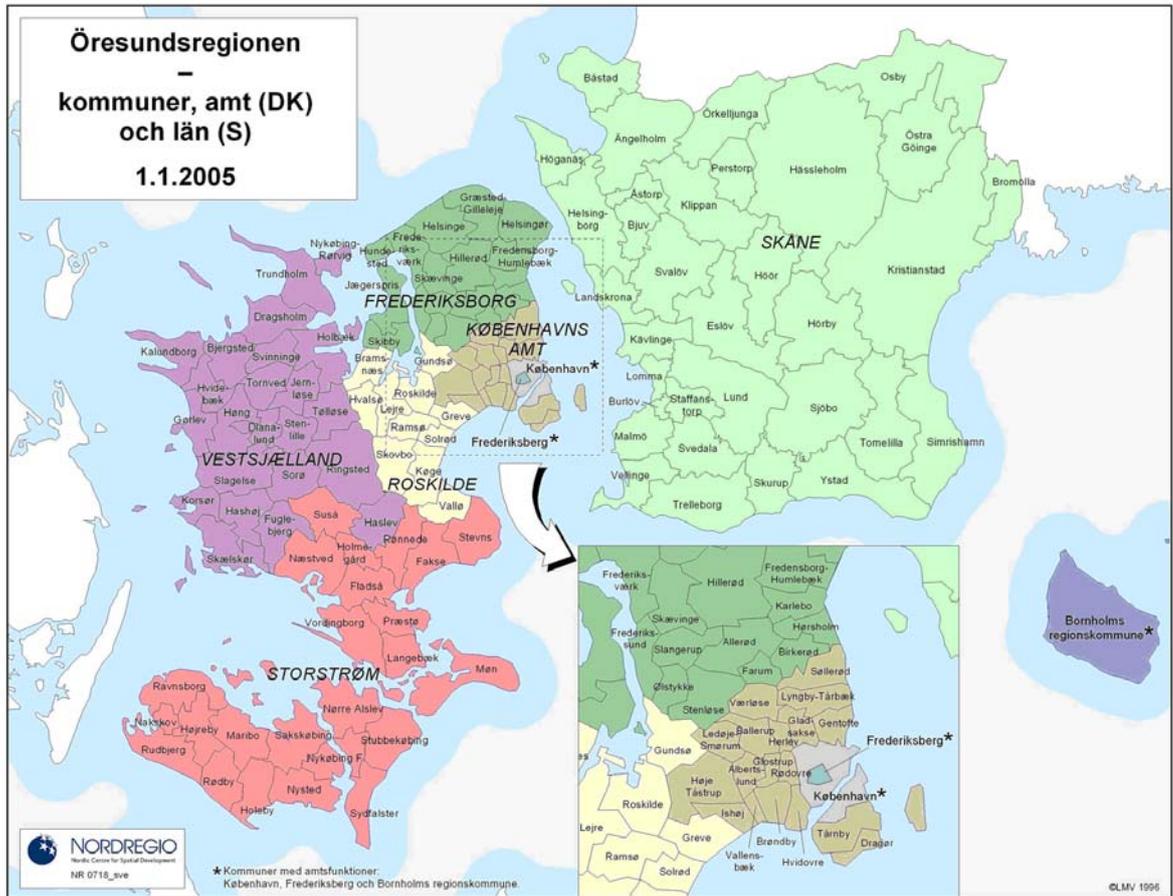
150 000 et 50 000 travailleurs pendulaires par jour. Cependant, les flux transfrontaliers ne concernent que certaines catégories d'employés et sont encore peu élevés proportionnellement au potentiel régional. Ainsi, en 2000, seules 3200 personnes vivant en Scanie traversaient chaque jour le détroit pour travailler au Danemark et environ 200 personnes vivant au Danemark occupaient un emploi du côté suédois. Depuis 2000, le nombre de Danois partis s'installer en Scanie a été multiplié par quatre. Aujourd'hui, plus de 10 000 personnes traversent quotidiennement le pont pour des raisons professionnelles.

### Danois et Suédois vivant dans la Région Öresund en 2005



Source : MOT d'après données Örestat

## Région Öresund : communes, cantons et région



Source : NordRegio

## 2. Historique de la démarche de coopération transfrontalière

Le projet de construction du pont-tunnel de l'Öresund a été adopté en 1993 par les gouvernements Danois et Suédois. Ce lien aurait dû passer là où le détroit n'est large que de quatre kilomètres, entre Helsingør (Danemark) et Helsingborg (Suède). Mais suite à des études d'impact sur l'environnement, l'eau, l'air et à la prise en compte d'objectifs d'aménagement du territoire, les autorités ont préféré établir une liaison entre Copenhague et Malmö. Un plan environnemental transfrontalier a alors été adopté.

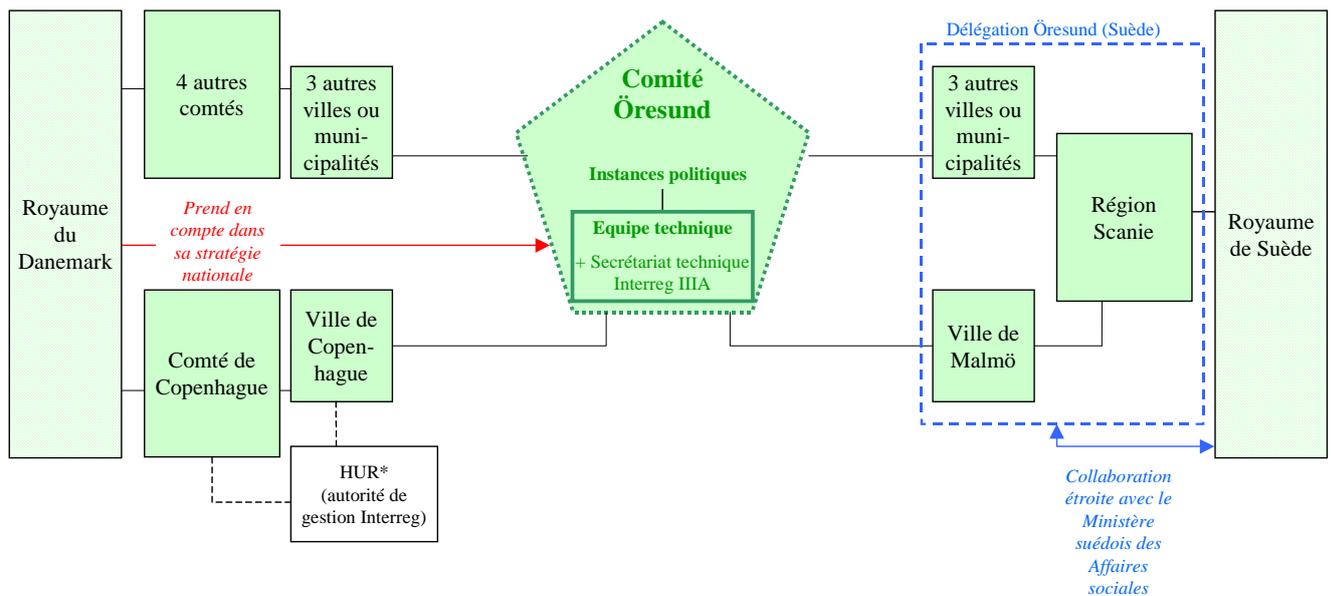
Pour anticiper la création de ce lien fixe entre le Danemark et la Suède, le Comité Öresund a été créé. Il s'agit d'un forum politique réunissant des institutions nationales, régionales et locales doté d'une équipe technique chargée de coordonner les projets de coopération transfrontalière.

### 3. Fonctionnement de la gouvernance transfrontalière

#### a. Une structure de gouvernance multi-niveaux

La particularité de la structure de gouvernance transfrontalière Comité Öresund est d'associer tous les niveaux institutionnels. Les gouvernements danois et suédois ont accompagné l'émergence du forum politique et ont un rôle d'observateur dans le comité politique et dans la commission (coopération administrative). Pour le Ministère danois de l'Environnement, « le Grand Copenhague et la Région Öresund ont les bases pour devenir une locomotive pour tout le Danemark dans concurrence entre les métropoles ». La coopération entre le Danemark et la Suède « devrait être étendue pour tirer avantage du potentiel de développement de la Région Öresund dont le renforcement de la compétitive internationale relève de l'intérêt national »<sup>13</sup>.

#### Paysage institutionnel du réseau urbain transfrontalier Région Öresund



- Membre du Comité Öresund
- Structure informelle (Comité politique)
- Observateur du Comité Öresund
- Structure formelle (Association privée a but non lucratif de droit danois)

\* Greater Copenhagen Authority, organisation politique constituée par des élus locaux et régionaux danois

Les autorités régionales sont membres du Comité Öresund.

Du côté danois, plusieurs entités régionales sont concernées. Au niveau de la capitale, c'est le Comté de Copenhague qui est en charge de la coopération transfrontalière. Le Danemark mène en ce moment une profonde réforme de son administration territoriale. Elle entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2007. Ainsi, 2006 est considérée comme une année de transition. De nouvelles compétences, notamment en matière de coopération transfrontalière, seront

<sup>13</sup> The 2006 national planning report, Danish Ministry of the Environment, 2006

octroyées à la future Région Capitale de Copenhague. Celle-ci comptera 1,7 millions d'habitants.

Du côté suédois, le Comté de Scanie présente un découpage administratif clair profitant de sa qualité de nouvelle région pilote.

Les municipalités sont membres du Comité Öresund. Les communes les plus importantes – Copenhague, Frederiksborg, Helsingor côté danois, Malmö, Helsingborg, Lund côté suédois.

### **b. La décision par consensus**

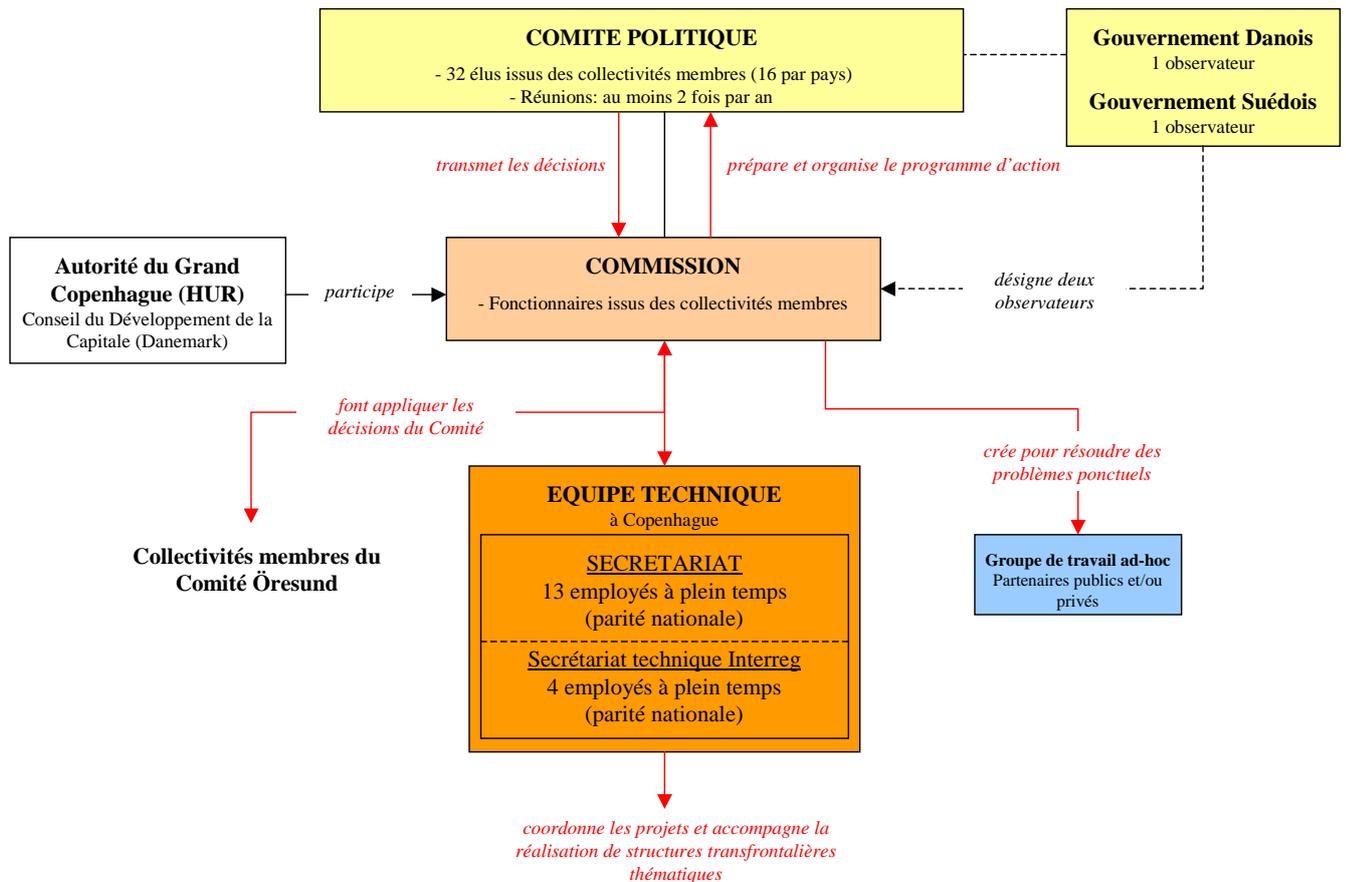
La prise de décision transfrontalière fonctionne par consensus entre les différents partenaires. Le Comité Öresund a un rôle de pilotage du processus de décision. Le Comité Öresund compte 32 membres et 2 observateurs nationaux (les gouvernements danois et suédois). Du côté danois, les comtés et les municipalités ont le même nombre de représentants (2). Du côté suédois, le Comté de Scanie a 11 représentants, la municipalité de Malmö 2 et les trois autres municipalités un. Le poids de la population joue sur le nombre de représentants uniquement du côté suédois. Chaque représentant a une voix.

### **c. Une équipe technique dédiée**

Le Comité Öresund s'appuie sur une équipe technique dédiée. C'est une association de droit privé danois basée à Copenhague, qui emploie 17 employés à plein temps en respectant la parité nationale. 4 d'entre eux sont affectés au fonctionnement du secrétariat technique Interreg.

L'équipe technique du Comité Öresund est chargée d'animer le fonctionnement interne (instances politiques et coopération administrative) et de coordonner les différents projets transfrontaliers, qu'ils soient cofinancés par Interreg IIIA ou pas. L'association est essentiellement financée par les collectivités membres.

## Organisation interne du Comité Öresund



## 4. Projets emblématiques

### a. Örestat

Le projet Örestat a lancé une politique de veille statistique à l'échelle transfrontalière. Il s'agit d'une coopération entre Statistics Denmark (institut statistique national danois) et Statistics Sweden (bureau suédois des statistiques). Pour homogénéiser les indicateurs statistiques de part et d'autre de la frontière, le Danemark doit adopter l'appellation des unités territoriales « bassins locaux d'emploi »<sup>14</sup>. Ainsi la coopération transfrontalière a permis aux Danois d'utiliser une méthode d'analyse statistique territoriale élaborée par le Bureau statistique suédois.

Ce projet, aujourd'hui suspendu, a bénéficié du co-financement des Etats danois et suédois et des fonds Interreg pendant 5 ans. Il doit désormais trouver des financements propres pour être poursuivi. Selon les représentantes du Secrétariat Interreg, la couverture statistique de la région est un enjeu majeur.

<sup>14</sup> OCDE, *La recomposition des territoires, les régions fonctionnelles*, Paris, 2002

### **b. Öresund Labour Market Council (ÖAR)**

Cette structure regroupe les partenaires sociaux, les Etats danois et suédois, les municipalités ainsi que les deux agences nationales de l'emploi; Öresund AF est une structure exécutive qui coordonne les Öresund Employment Centres, proposant des services aux demandeurs d'emploi et aux employeurs dans la zone transfrontalière.

Les principaux buts recherchés sont de poursuivre le processus d'intégration, d'identifier les barrières au bon fonctionnement du marché du travail, donner un avis sur les objectifs à long terme des politiques d'emploi, faire des recommandations aux autorités de réglementation et décider des stratégies pour atteindre ces buts. Le secrétariat du Conseil et son organe exécutif composé de 12 membres sont cogérés par le Service public de l'emploi de la Scanie (PES) et par celui du Conseil du Grand Copenhague.

Cette institution vise à recenser les travailleurs frontaliers et à faciliter l'accès à l'emploi transfrontalier. Ainsi, environ 70 000 personnes sont susceptibles de pouvoir occuper un poste de l'autre côté du détroit. Environ 800 personnes visitent les centres pour l'emploi chaque mois : 30% à Copenhague ; une grande part à Malmö et le reste réparti entre Helsingor et Helsingborg.<sup>15</sup>

### **c. Medicon Valley**

C'est dans la Medicon Valley, à l'instar de la Silicon Valley, que se concentrent 60% des entreprises scandinaves des secteurs pharmaceutiques et de la biotechnique. Cette région transfrontalière connaît la plus forte croissance d'Europe, à raison de l'installation de 12 entreprises importantes par an. C'est un des projets les plus innovants sur les clusters de ce type existant en Europe.

UK-Medicon Valley est une collaboration volontaire pour faciliter et promouvoir une plus grande coopération entre le Royaume-Uni et la région de l'Öresund dans le secteur des biotechnologies. Ce projet encourage l'échange de chercheurs et d'étudiants.

De part et d'autre du détroit de l'Öresund, la coopération fonctionne malgré la concurrence entre les entreprises. Le projet scandinave, Medicon Valley Academy a été créé en 1998. Il s'appuie sur une très forte connexion entre les hôpitaux, les industries, et les universités de la région de l'Öresund. Ces différents partenaires procèdent à des échanges d'informations, de programmes, de personnels. C'est une véritable « biorégion » dont CopCap et le Comté de Scanie assurent la promotion.

<p><b>Copenhagen Capacity</b> (CopCap) est une entreprise de marketing privée associant des hommes politiques locaux (villes, comtés) pour développer la promotion commerciale de la région. Öresund. CopCap propose un large de choix de localisation aux entreprises voulant s'installer dans la région. Même si la société est basée à Copenhague, elle propose également des localisations en Suède, de l'autre côté du détroit. Une fusion des organismes de promotion danois et suédois semble envisageable à terme.</p>
--

Medicon Valley Academy est une association à but non lucratif financée par ses membres. Avec l'apport du programme Interreg pendant les trois premières années, des plateformes

<sup>15</sup> OCDE, *Examens territoriaux de l'OCDE : Öresund*, Publications OCDE, Paris, 2003

transfrontalières ont été créés dans plusieurs domaines : biotechnologie, haute technologie, design, logistique, environnement.

#### **d. Copenhague-Malmö Port**

Créée en 2001 et basée à Copenhague, cette organisation transfrontalière de droit privé danois emploie environ 440 personnes pour améliorer la coopération entre les ports de Malmö et de Copenhague tout en renforçant leur intégration économique. Cette association portuaire met à profit la situation géographique de l'Öresund, véritable porte d'entrée de la Mer Baltique. Les domaines de cogestion portuaire sont l'industrie automobile, la logistique, le transport maritime de biens et passagers, le stockage de containers, les hydrocarbures, le commerce, etc.

### **5. Spécificités du projet de territoire**

#### **a. Une aire métropolitaine transfrontalière ?**

La Région Öresund bénéficie du rayonnement métropolitain de la capitale danoise (sièges sociaux, port et aéroport internationaux, hauts niveaux de services à la population).

D'après l'OCDE, le centre de la région métropolitaine se situe au Danemark tandis que le reste de la conurbation se trouve en Suède. Le lien fixe positionne clairement Malmö comme intégrée dans une aire métropolitaine transfrontalière. Cependant, la structuration des aires métropolitaines et les enjeux qu'elle implique notamment en matière de politiques fiscales, environnementales, sociales et de transport rendent l'intégration transfrontalière toujours plus compliquée. Il s'agit d'abord de définir le centre et les périphéries de l'aire métropolitaine et d'apaiser les éventuelles tensions dues aux compétences territoriales des différentes parties. Peut-on par exemple réduire Malmö à une « banlieue » de Copenhague ?

#### **b. Les Etats présents mais de manière insuffisante**

L'originalité d'une gouvernance multi-niveaux (cf. 3.a.) trouve malgré tout ses limites dans la faible prise en compte de la coopération Öresund par les stratégies nationales des deux Etats. Du côté danois, les représentants du Ministère de l'Environnement interrogés regrettent que les différents ministères n'aient pas une vision plus stratégique sur la question de l'Öresund même si la future programmation des fonds européens 2007-2013 devrait corriger cette tendance. Selon le représentant du Comté de Copenhague, le niveau national n'est pas réellement impliqué et ne montre guère de preuve d'engagement ou de soutien, le projet Öresund ne figurant pas à l'agenda national.

Du côté suédois, bien que les acteurs locaux (villes + Comté de Scanie) se soient fédérés au sein de la Délégation Öresund pour tenir un discours clair et entretenir un dialogue efficace avec l'Etat, la ville de Malmö regrette le manque d'implication des autres ministères en dehors de leur interlocuteur privilégié, celui des Affaires sociales, qui n'est pas compétent pour tous les secteurs de la coopération.

#### **c. Un système de compensation fiscale**

Depuis l'ouverture du pont-tunnel de l'Öresund, de nombreux frontaliers se sont installés dans le pays voisin. Cette tendance concerne surtout les Danois partis s'établir du côté suédois pour profiter des coûts inférieurs du logement tout en gardant leur emploi à Copenhague.

Selon le droit danois, les impôts dépendent du lieu de travail et non de résidence. Cette catégorie de population continue donc à payer ses impôts au Danemark tout en bénéficiant des services sociaux suédois. Par conséquent, les flux de travailleurs frontaliers se renforcent dans le sens Suède-Danemark et bénéficient surtout à Copenhague.

Après de longs débats entre les gouvernements danois et suédois et de multiples modifications de lois, les deux parties ont signé des accords sur la taxation transfrontalière. Le Danemark doit payer à la Suède des contreparties pour ses ressortissants vivant du côté suédois. Cependant, l'asymétrie fiscale entre les deux pays n'est toujours pas résolue.<sup>16</sup>

#### **d. Une structure de gouvernance sans personnalité juridique, non dotée de capacité de maîtrise d'ouvrage**

Le cas du Comité Öresund est l'exemple même d'une coopération efficace sans l'appui d'une structure formelle. Le comité politique bénéficie certes de l'aide d'une équipe technique dédiée à l'animation de la structure de gouvernance et à la coordination des différents projets de coopération transfrontalière mais n'est pas doté de la capacité de maîtrise d'ouvrage. La multiplicité des projets réalisés depuis une quinzaine d'années est la preuve de l'efficacité de la coopération transfrontalière dans différents domaines (transport, recherche, culture, développement économique, emploi, etc.)

Selon l'OCDE, la région Öresund se prête bien à une « gouvernance sans gouvernement », sans structure formelle de coopération transfrontalière. Une entité politique autonome et unique responsable des choix politiques n'est ni envisagée ni vraisemblablement réalisable. La ressemblance institutionnelle du Danemark et de la Suède suffit à établir une coopération efficace sans formalisation poussée.

Néanmoins, pour l'OCDE, l'absence de volonté de créer une structure formelle peut à terme provoquer un morcellement des projets transfrontaliers par leur manque de consistance. La réalisation d'un document stratégique prenant en compte tous les domaines traités dans le cadre de la coopération transfrontalière pourrait corriger cette tendance.

#### **e. La coordination avec le programme Interreg IIIA**

Le territoire de la coopération Öresund a la particularité de se superposer à celui d'un programme Interreg IIIA Danemark-Suède dont le Comité Öresund intègre le secrétariat technique.

Interreg est considéré comme l'outil de financement de la structure de coopération transfrontalière mais ne finance pas la structure elle-même (à part les 4 personnes en charge du secrétariat technique). A l'avenir, il est jugé souhaitable que le Comité Öresund ne dépose pas lui-même de projets de coopération. Interreg est perçu comme un atout pour l'aide au démarrage des projets qui doivent par la suite trouver leur autofinancement. Le comité de programmation associe des représentants élus des autorités locales ; le secrétariat donne un avis technique sur chaque projet, suivi dans la plupart des cas.

Dans le cadre de la future programmation des fonds européens 2007-2013, le programme transfrontalier intégrera de nouveaux territoires (Nord Jutland, Norvège) mais Öresund restera un sous-programme.

---

<sup>16</sup> OCDE, *Examens territoriaux de l'OCDE : Öresund*, Publications OCDE, Paris, 2003

L'articulation de la structure de gouvernance transfrontalière avec le programme Interreg est une condition pour le bon fonctionnement de la coopération dans la Région Öresund et pour la pérennité du Comité Öresund.

#### **f. L'émergence d'une identité transfrontalière et la prise en compte des populations ?**

Du côté suédois, l'installation de populations venant de Copenhague est vue très positivement. Elle est profitable à l'économie locale, au développement urbain et à l'augmentation de l'offre culturelle. La région de Malmö entend ainsi tirer profit de sa proximité avec une capitale européenne.

Les médias jouent un rôle indéniable dans la connaissance de l'autre et depuis la construction du pont-tunnel, la cohabitation des Danois et des Suédois est devenue banale. Une émission de télévision diffusait chaque soir des reportages sur les habitudes des populations frontalières, établissant des ressemblances évidentes. Cependant, par manque d'audience, la ligne éditoriale remplaça ces reportages par l'analyse des différences. L'effet sur l'audimat fut immédiat, tandis que celui sur les idées reçues fut à l'inverse du but initial, c'est-à-dire renforcer l'identité transfrontalière par la connaissance de l'autre. De fait, les Danois et les Suédois réalisèrent à quel point ils étaient différents.

Les populations sont généralement peu associées au projet de coopération transfrontalière. Il existe un affichage marketing de la Région Öresund lors d'événements transfrontaliers mais le développement de l'identité Öresund n'est pas une priorité pour le Comité.

Selon l'OCDE, le déficit de démocratie et de transparence est un point faible pour la gouvernance de la Région Öresund. Selon le représentant du Comité Öresund, le processus d'intégration transfrontalière pourrait prendre plusieurs générations.

## **6. Conclusion**

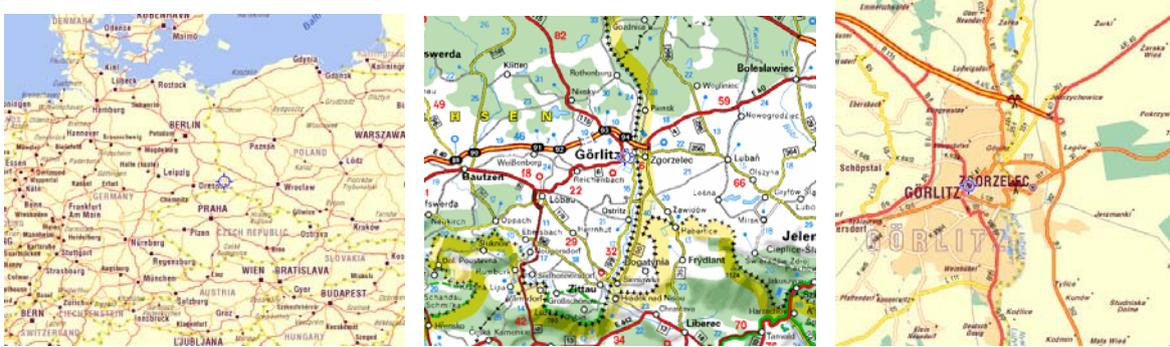
Le projet de coopération de l'Öresund a la particularité de fonctionner à une échelle régionale plutôt qu'urbaine. Toutefois, Copenhague et Malmö jouent un rôle moteur dans la région Öresund. Le pont-tunnel qui relie ces deux villes est le symbole d'une volonté politique forte partagée de part et d'autre de la frontière.

De plus, la structure de gouvernance du Comité Öresund semble être une des plus avancées en Europe. Elle associe tous les niveaux institutionnels, des communes jusqu'aux Etats (invités en tant qu'observateurs), ainsi que le secrétariat technique Interreg, pour mener à bien son action de coordination de projets transfrontaliers dans la région frontalière.

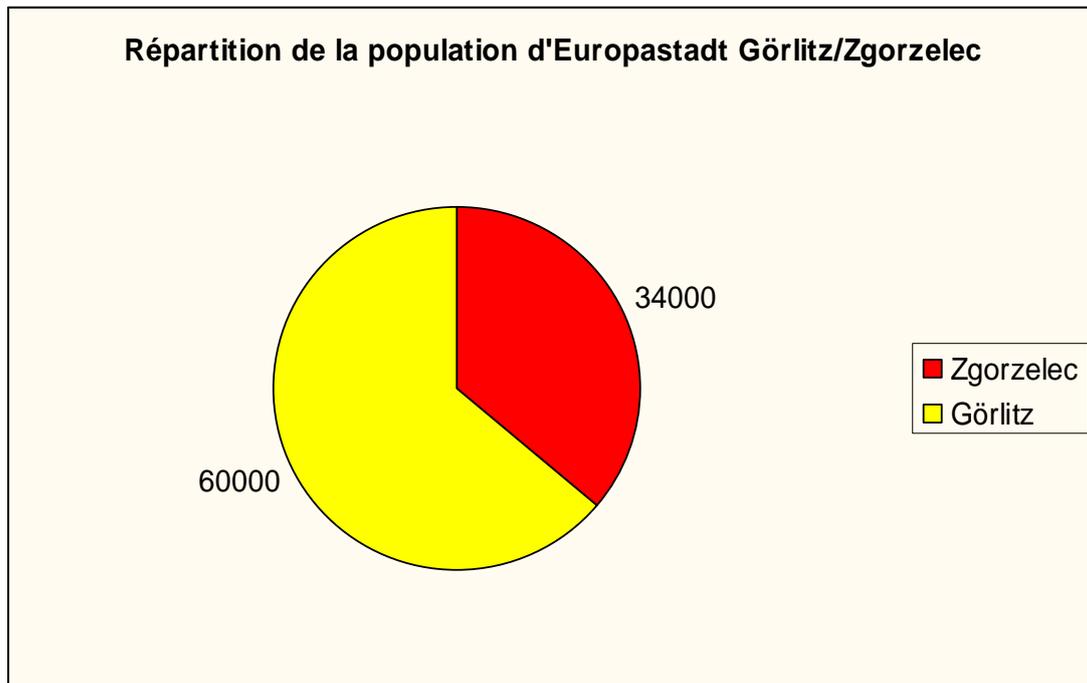
Cependant, le Comité Öresund reste une structure informelle et n'a jamais souhaité adopter une formalisation plus poussée. Selon le rapport de l'OCDE, il s'agit d'une forme de « gouvernance sans gouvernement », ce qui pose la question de la transparence démocratique de cette coopération.

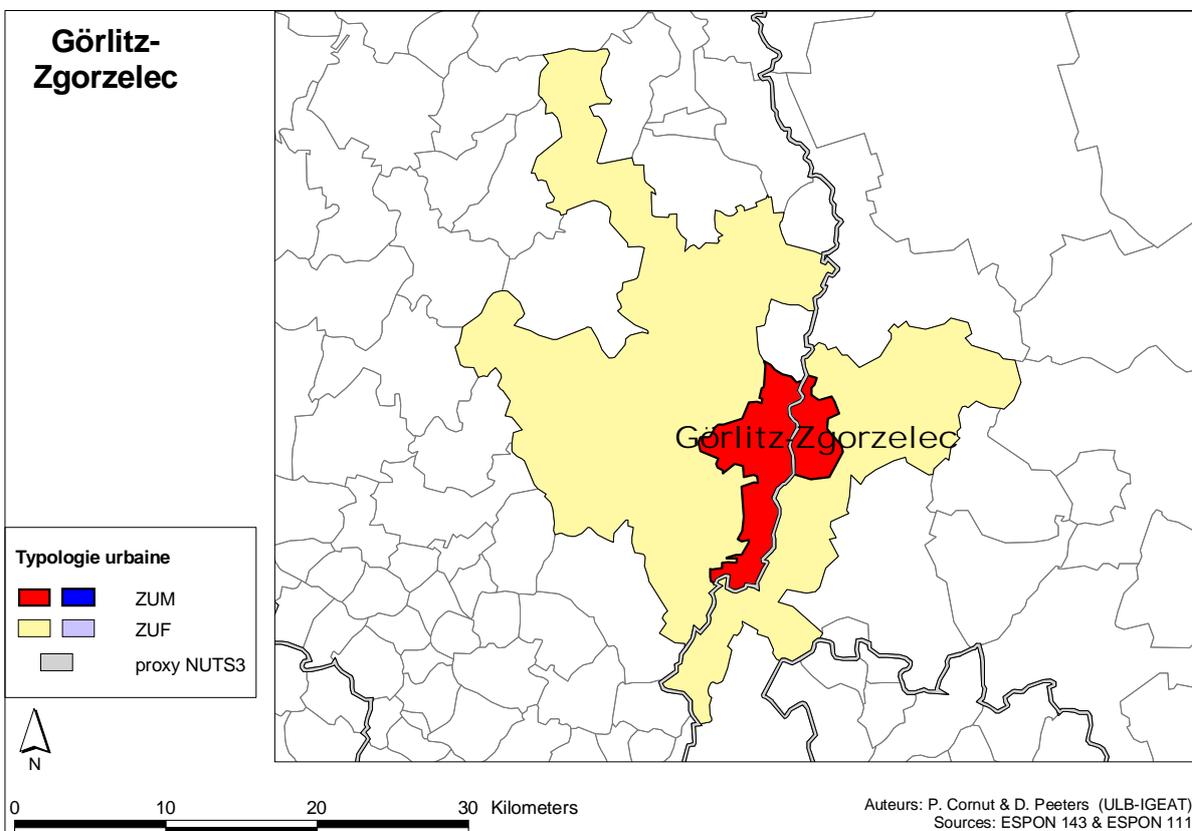
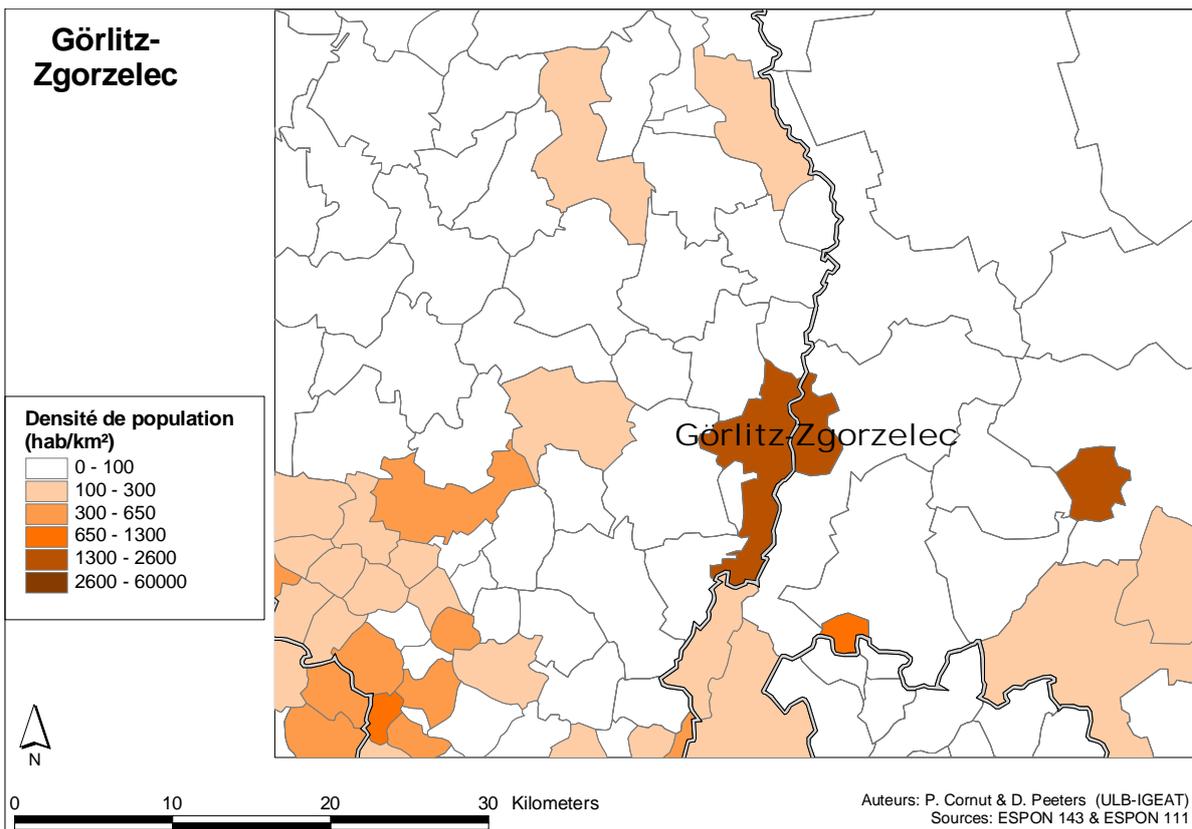
## C. Eurocité Görlitz-Zgorzelec

### Localisation



Source : Michelin





## 1. Contexte historique et géographique

Avant 1945, Görlitz était une ville allemande. A cette date, la fixation de la frontière germano-polonaise à la ligne Oder-Neisse a divisé la ville entre les deux pays. La rive droite est alors devenue polonaise et a pris le nom de Zgorzelec. Ainsi, Görlitz faisait partie, jusqu'en 1989, de la République Démocratique Allemande (RDA) tandis que Zgorzelec appartenait à la République Populaire de Pologne. Durant la guerre froide, la frontière resta hermétique et le sévère contrôle administratif et juridique de la zone frontalière a empêché toute forme de développement des deux villes. La RDA et la Pologne reconnurent officiellement la ligne Oder-Neisse baptisée « Frontière de la Paix » lors du traité de Zgorzelec du 6 juillet 1950.

Ce n'est qu'en 1990 que la frontière entre la désormais ex-RDA et la Pologne est devenue une frontière extérieure de l'Union européenne. Après que la République Fédérale d'Allemagne a reconnu l'inviolabilité de la frontière germano-polonaise, les visas ont été supprimés et la libre circulation fut rétablie et rendue encore plus significative par l'entrée de la Pologne dans l'Union européenne en 2004.

La population des deux villes connaît une situation contrastée. Comme beaucoup de villes moyennes situées dans les nouveaux Länder, Görlitz connaît une baisse de la population tandis que celle de Zgorzelec augmente. Aujourd'hui, Görlitz compte environ 60 000 habitants et Zgorzelec 34 000. Le taux de chômage côté polonais se situe entre 17 et 18% et dépasse les 20% côté allemand.

Le différentiel de niveau économique est encore très important entre les deux pays. Les flux transfrontaliers de proximité concernent essentiellement les habitants de Görlitz qui se rendent du côté polonais pour profiter de services et de biens de consommations moins coûteux qu'en Allemagne. Il n'existe cependant pas encore de suivi statistique des flux transfrontaliers pour analyser plus précisément la réalité socio-économique de ces deux villes. Néanmoins, on estime à environ 3000 le nombre de travailleurs polonais – la plupart illégaux - traversant chaque jour la frontière pour travailler du côté allemand. Ces travailleurs sont illégaux car le marché de l'emploi allemand n'est pour le moment pas totalement ouvert aux ressortissants polonais.

## Périmètre de coopération de l'Eurocité Görlitz-Zgorzelec



Source : MOT d'après Interreg PL

## 2. Historique de la démarche de coopération transfrontalière

La collaboration transfrontalière s'est peu à peu instaurée dès le milieu des années 1960. Des travailleurs polonais ont été employés dans l'industrie textile côté allemand. A partir de 1971, le nouveau gouvernement polonais sous l'égide de Gierk décida d'intensifier les efforts de collaboration. Les frontaliers ont alors été autorisés à traverser la frontière munis uniquement de leur carte d'identité. La suppression des visas favorisa la croissance des deux villes. Cependant, après l'instauration de la loi martiale en Pologne (1981), la RDA rompit tous les accords diplomatiques entre les deux pays. Toute forme de trafic transfrontalier (tourisme, travail, formation) fut stoppée.

Pour officialiser leurs efforts de coopération entretenus dès le début des années 1990, Görlitz et Zgorzelec ont signé une déclaration commune le 5 mai 1998, date à partir de laquelle les deux villes coopèrent sous le nom de « Eurocité Zgorzelec/Görlitz ». L'entrée de la Pologne dans l'Union européenne en 2004 a contribué positivement à l'évolution de cette coopération.

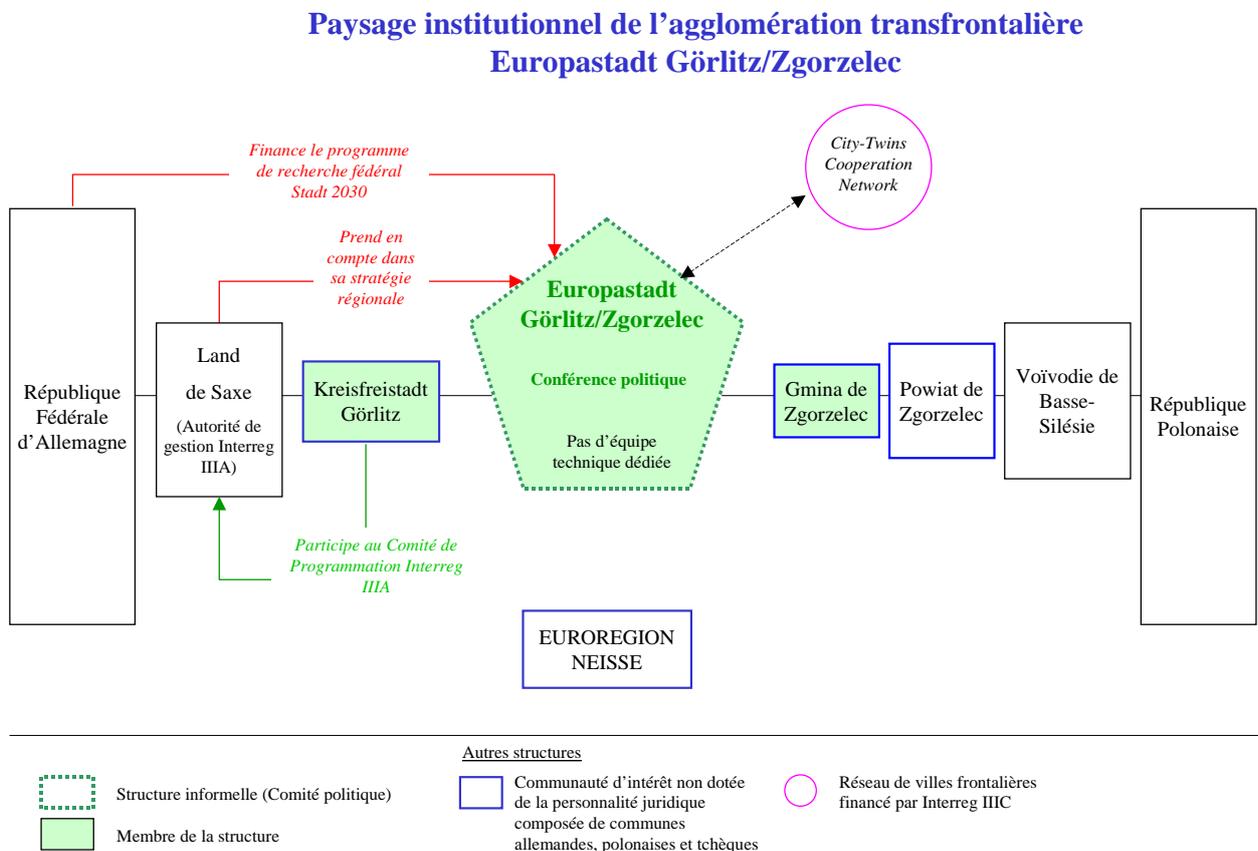
Pour lui donner un cadre, une stratégie commune de développement<sup>17</sup> a été réalisée conjointement.

Cette démarche de coopération, reposant sur des liens forts entre les deux maires, s'est développée au quotidien d'autant plus que la taille des deux villes et la proximité des deux administrations municipales facilitent les échanges.

### 3. Fonctionnement de la gouvernance transfrontalière

#### a. Une coopération étroite au niveau local sans véritable impulsion extérieure

Le périmètre de la coopération d'**Europastadt Görlitz/Zgorzelec** comprend la ville-arrondissement de Görlitz (*Kreisfreie Stadt*) côté allemand et la commune urbaine de Zgorzelec. Celle-ci fait partie du Powiat<sup>18</sup> de Zgorzelec.



Du fait de leur taille et de leur proximité, les deux villes n'ont pas jugé utile de se doter d'une structure formelle de gouvernance transfrontalière. La gestion de la coopération transfrontalière se fait entre les deux **administrations locales**, au quotidien ou en fonction des projets.

<sup>17</sup> *Wspólna strategia rozwoju Europa-Miasto Zgorzelec/Görlitz / Gemeinsame Entwicklungsstrategie Europastadt Zgorzelec/Görlitz*, mai 2006

<sup>18</sup> Un powiat est une division administrative intermédiaire entre la **voïvodie** (région administrative) et la **gmina** (commune). On peut traduire ce terme par *arrondissement* ou *canton*

Au **niveau régional**, Görlitz dépend du Land de Saxe qui par ailleurs est l'autorité de gestion du Programme Interreg IIIA Etat libre de Saxe-Pologne (Voïvodie de Basse-Silésie). Un représentant de la ville fait partie du secrétariat technique, géré par le Ministère de l'Economie du Land de Saxe.

Zgorzelec dépend quant à elle de la voïvodie de Basse-Silésie. Cet échelon régional est à la fois un corps législatif (Sejmik) et un corps exécutif (Zarząd Wojewódzki) avec à sa tête un «maréchal» (marszałek). Celui-ci a pour interlocuteur un représentant de l'Etat (voïvode), chef de l'administration déconcentrée nommé par le gouvernement, comparable au préfet en France. Zgorzelec est prise en compte par la stratégie territoriale de la voïvodie, autonome en matière de développement régional, sans pour autant être considérée comme une agglomération transfrontalière.

Au **niveau national/fédéral**, l'Etat allemand ne mène pas d'action particulière en faveur du transfrontalier. Selon les représentants du Ministère de l'Economie, la coopération entre des communes frontalières dépend des compétences des collectivités locales.

Du côté polonais, l'Etat reste centralisé. Même s'il reconnaît l'existence d'agglomérations transfrontalières, il concentre ses préoccupations sur les nombreuses eurorégions, échelles d'actions du programme Interreg IIIA. Ainsi, Zgorzelec n'a aucun interlocuteur au niveau national et les représentants de la commune le regrettent.

Les communes frontalières et les entités régionales coopèrent au sein de l'Eurorégion Neisse. Cette entité transfrontalière soutient les projets Interreg IIIA, dont ceux portés par Görlitz et Zgorzelec, comme la « Stratégie commune de développement de l'Eurocité Zgorzelec/Görlitz » dans laquelle la dimension transfrontalière est fondamentale.

### **b. Le fonctionnement interne de la structure de gouvernance**

Il n'existe pas de structure dédiée au quotidien à la coopération transfrontalière. Les services des deux municipalités coopèrent spontanément tout en adaptant leur temps de travail en fonction des projets. Tous les services peuvent être amenés à travailler sur un projet transfrontalier.

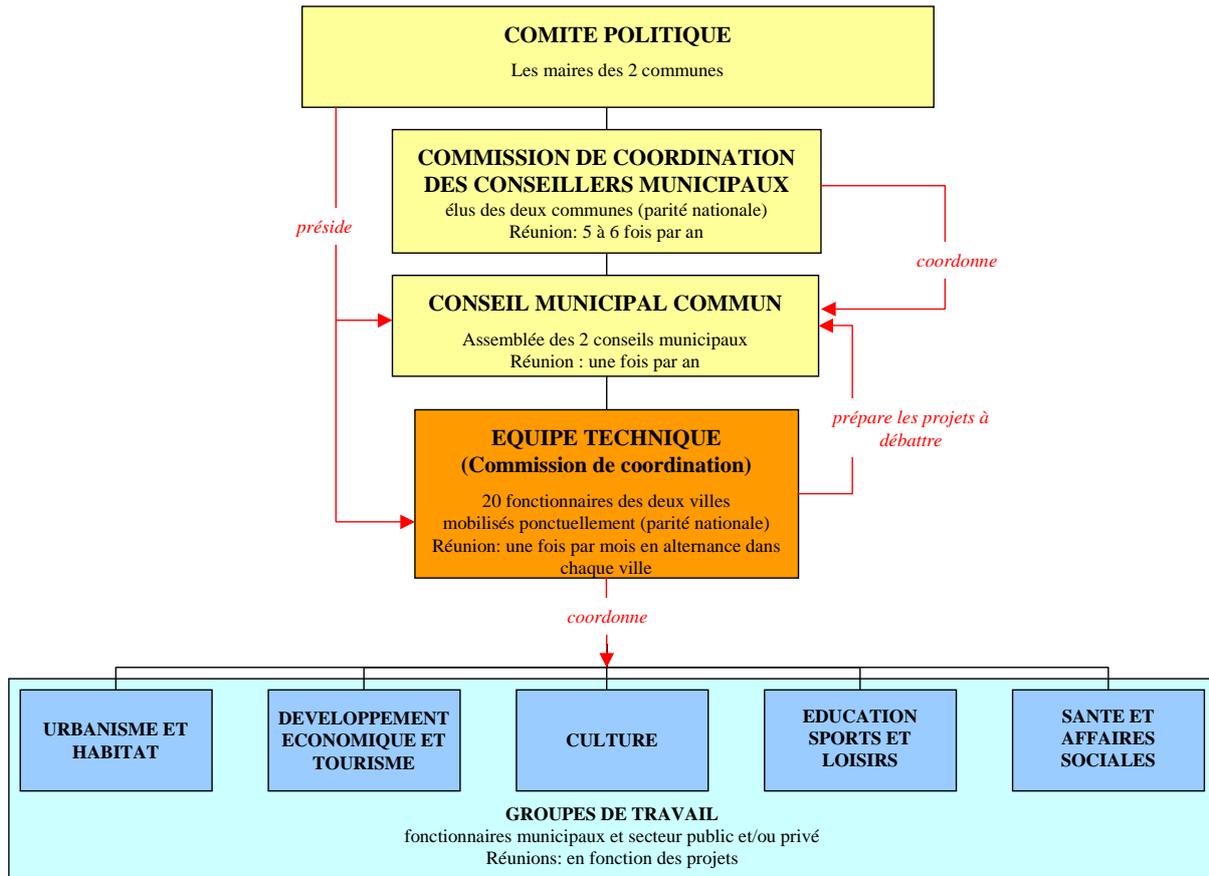
Le suivi politique est assuré par le **Comité politique**, réunissant les maires des deux villes.

Le bilan de l'activité et les grandes perspectives du projet de coopération sont débattus une fois par an lors des séances du **Conseil municipal commun** (assemblée générale).

La **Commission de coordination des conseillers municipaux** se réunit 5 à 6 fois par an pour préparer les sessions du conseil municipal commun.

Elle s'appuie sur la **Commission de coordination des groupes de travail**, équipe technique formée de fonctionnaires municipaux (environ 20 personnes) issus des deux communes. Les heures qui y sont consacrées sont comprises dans leur temps de travail.

## Organisation interne d'Europastadt Görlitz / Zgorzelec



Les thèmes traités par les groupes de travail sont : urbanisme et logement ; développement économique, infrastructure et tourisme ; culture ; éducation, sports et jeunesse ; santé, affaires sociales et environnement.

En fonction de chaque projet, des partenaires extérieurs peuvent être associés : associations locales, groupes d'investisseurs, entreprises locales. Les acteurs du secteur économique restent cependant très difficiles à mobiliser.

### 4. Projets emblématiques

A Zgorzelec, sur les quatre principaux projets soutenus par des fonds européens, aucun n'est strictement transfrontalier. Le projet de rénovation et de restructuration du centre-ville bénéficie des fonds FEDER. Les projets de rénovation du stade et du réseau d'adduction d'eau sont financés par Interreg. Dans la plupart des cas, il est très difficile pour la municipalité polonaise de trouver les 25% de financement local. Le budget de la ville est principalement dédié aux aides sociales et il reste trop peu d'argent à investir dans les projets Interreg.

#### a. Aménagement de la vieille ville de Zgorzelec

Suite à la construction d'une passerelle piétonne, entièrement financée par la partie allemande, en lieu et place d'un pont détruit pendant la Seconde Guerre mondiale, Zgorzelec a lancé un projet de reconstruction d'une partie de la vieille ville (« quartier des bords de Neisse »). Pour ce faire, un concours européen a été organisé dans le cadre du programme

European IV destiné aux jeunes architectes de toute l'Europe. Le principe choisi de haute qualité architecturale reprend les méthodes et les matériaux de construction utilisés pour la rénovation de Görlitz. Les directeurs de l'urbanisme allemands et polonais travaillent en étroite collaboration. Les techniciens allemands apportent leur savoir faire aux Polonais. Le financement de ce projet a été pris en charge par les budgets des deux communes avec un cofinancement FEDER.

### **b. Candidature commune au titre de Capitale européenne de la Culture 2010**

Les deux villes ont proposé leur candidature commune au titre de Capitale européenne de la Culture 2010. Elles ont créé deux centres d'information sur ce sujet. Bien qu'elles n'aient pas été retenues, divers événements culturels ont été organisés et un travail de mise commun de l'offre touristique, culturelle et éducative a été réalisé.

### **c. Brigade transfrontalière pour la lutte contre les incendies**

Les deux villes ont bénéficié d'un projet Interreg IIIA pour mettre en place une brigade d'intervention rapide pour la lutte contre les incendies de part et d'autre de la frontière. La collaboration entre les brigades de sapeurs-pompiers allemandes et polonaises a été requise. Celles-ci réalisent des exercices en commun, communiquent dans les deux langues et ont trouvé des points d'accord sur l'adaptation de normes de sécurité.

## **5. Spécificités du projet de territoire**

### **a. Des villes frontalières au tissu urbain continu mais difficiles à intégrer dans un projet de territoire**

La coopération transfrontalière s'appuie beaucoup sur l'Histoire. Le projet de restructuration de la vieille ville de Zgorzelec reprend par exemple l'architecture du quartier tel qu'il était avant 1945. Cette intégration totale du tissu urbain transfrontalier peut provoquer des réticences pour les Polonais. En effet, certains frontaliers considèrent cette politique comme un moyen employé par Görlitz pour récupérer les quartiers de rive droite perdus après la Seconde Guerre mondiale. Mais, à l'image des Allemands qui refusaient d'accepter comme définitive la partition de l'Allemagne entre la RFA et la RDA, les autorités de Görlitz et Zgorzelec parlent d'une seule et même ville dans deux Etats. Les deux villes se trouvent en périphérie de leurs Etats respectifs et ont choisi de s'associer pour renforcer leur poids politique. Un des objectifs de cette coopération est d'établir à terme un plan d'aménagement urbain commun. L'incompatibilité des systèmes juridiques de part et d'autre de la frontière est pour le moment un obstacle difficilement franchissable.

### **b. Des difficultés persistent malgré un processus politique de coopération transfrontalière clairement engagé**

Selon la municipalité allemande, la barrière linguistique se place au premier rang des difficultés rencontrées, d'autant plus que la proportion d'Allemands parlant le polonais est inférieure à celle de Polonais parlant l'allemand. Le clivage socio-économique et les différentes législations freinent également le processus la coopération. Il serait ainsi souhaitable de pouvoir le droit à la réalisation de projets communs.

Selon la municipalité polonaise, il faut avancer pas à pas. La coopération transfrontalière entre les deux villes a commencé en 1991, elle n'a que 15 ans et s'améliore d'année en année. Pour le moment, l'équilibre entre les niveaux économiques allemands et polonais n'est pas atteint et il est donc impossible pour le moment de mener une planification en matière de développement économique commune. Le processus de coopération transfrontalière a l'avantage d'être lancé et ne dépend pas des changements de majorité municipale de part et d'autre de la frontière.

Ainsi, chaque nouveau maire, que soit à Görlitz ou à Zgorzelec, s'investit dans cette dynamique, bien que la coopération transfrontalière ne soit décidément pas un argument électoral.

### **c. La prise en compte des populations et l'émergence d'une identité transfrontalière**

A Zgorzelec, il existe 4 niveaux de coopération :

- la coopération directe entre les deux maires,
- l'organisation de réunions communes des services municipaux,
- les contacts particuliers : écoles, couples binationaux, amitiés,
- les rencontres culturelles : concerts, spectacles, expositions.

Si l'on devait évaluer l'intensité de ces liens de coopération et l'émergence d'un sentiment d'identité transfrontalière, elles sont en constante augmentation. En revanche, peu de personnes parlent allemand, même à Zgorzelec et l'apprentissage de cette langue est en net recul face à l'anglais dans tout le pays.

Selon la municipalité allemande, certains habitants savent qu'ils vivent dans une région frontalière mais ne perçoivent pas toujours l'utilité de traverser la frontière ou d'aller à la rencontre des Polonais. D'autres en revanche traversent volontiers la frontière, au moins par curiosité, ou dans un cadre professionnel, qui les conduit parfois à apprendre le polonais. Ainsi, la coopération transfrontalière peut être jugée par la population allemande aussi bien positivement que négativement.

Du point de vue de la communication, il n'existe pas de politique de communication spécifique à la promotion de l'Europastadt Görlitz/Zgorzelec, ni de site internet commun. Cependant, des journaux locaux (cf. *Sächsische Zeitung*) ou des radios locales (cf. *MdR*) traitent de l'information relative à l'activité de la coopération transfrontalière, ce qui contribue en un sens à l'appropriation d'un même territoire par les populations vivant de part et d'autre de la frontière.

### **d. La mise en réseau d'agglomérations transfrontalières européennes**

Görlitz et Zgorzelec sont membres du réseau *City Twins Co-operation Network*, associant 10 villes séparées par une frontière internationale et cofinancé par le programme Interreg III C. Son but est de promouvoir l'échange de bonnes pratiques dans les domaines de l'administration locale, de l'éducation, de la culture, des affaires sociales, du développement économique et de la coopération transfrontalière.

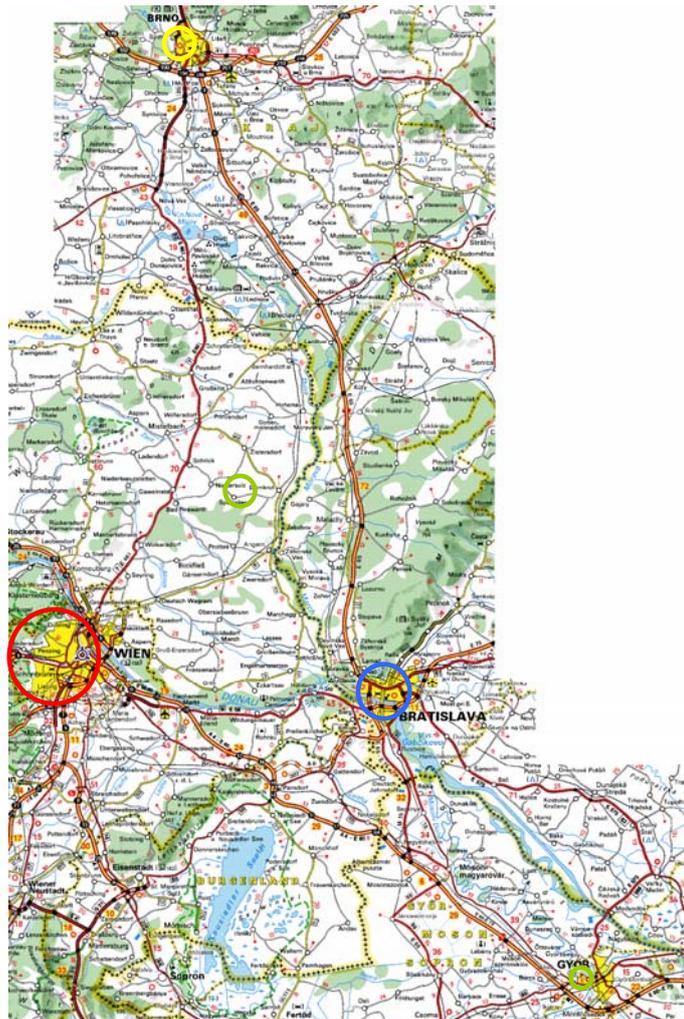
## **6. Conclusion**

Même si elle est encore très jeune, la démarche de coopération entre Görlitz et Zgorzelec semble bien fonctionner. Les raisons de cette entente dépendent essentiellement du fait de la faible taille et de la très grande proximité des deux villes.

Cependant, les acteurs signalent de nombreux obstacles (langue, mentalités, différence de niveau économique, incompatibilité des systèmes juridiques, etc.) pouvant nuire à une intégration aboutie de l'Europastadt dans un projet de territoire.

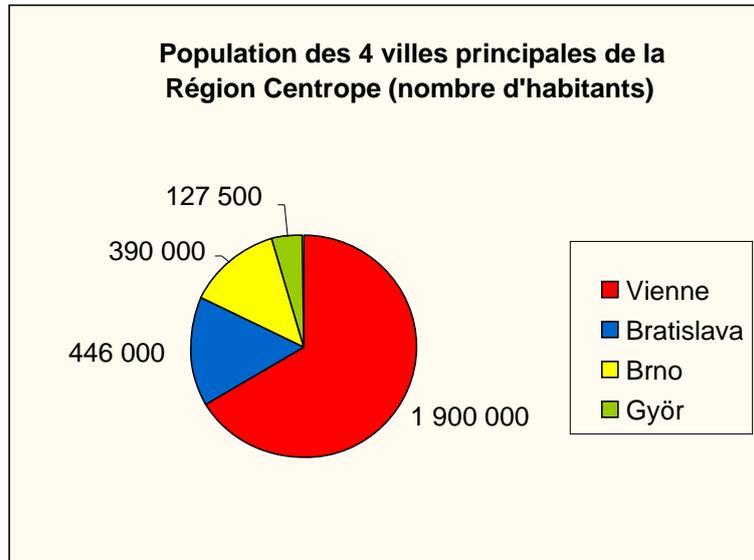
## D. Région Centrepe

### Localisation

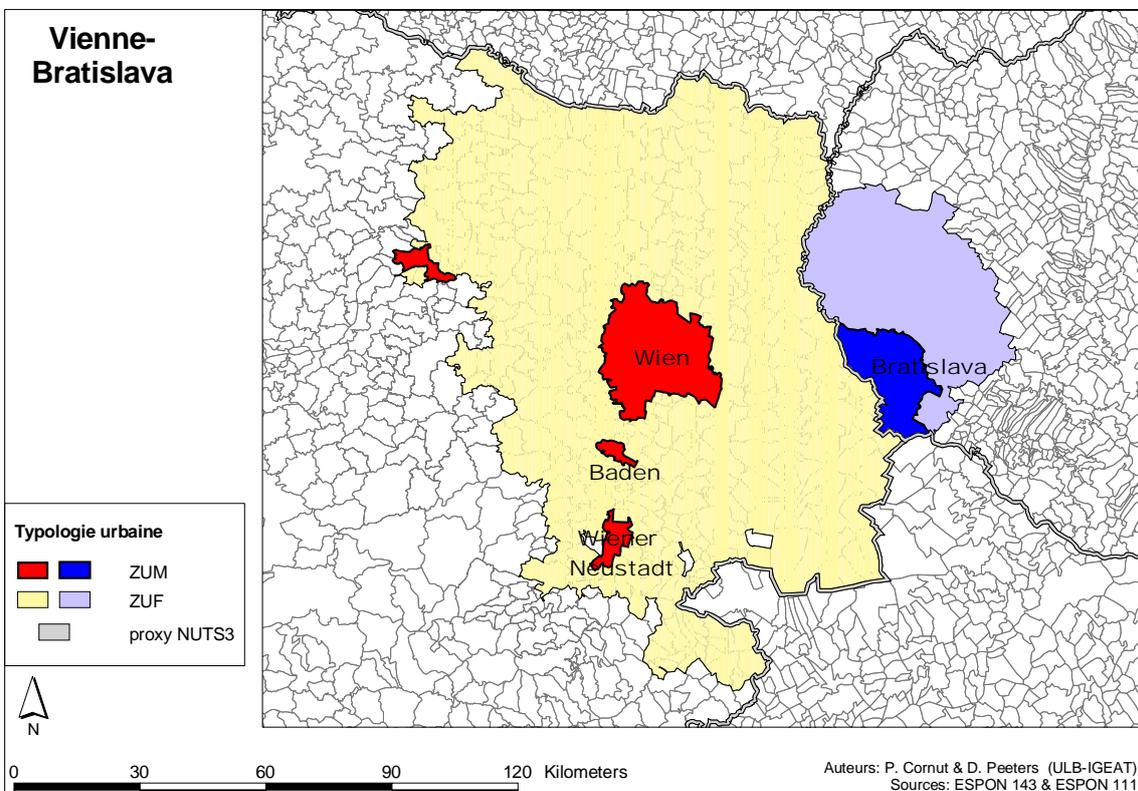
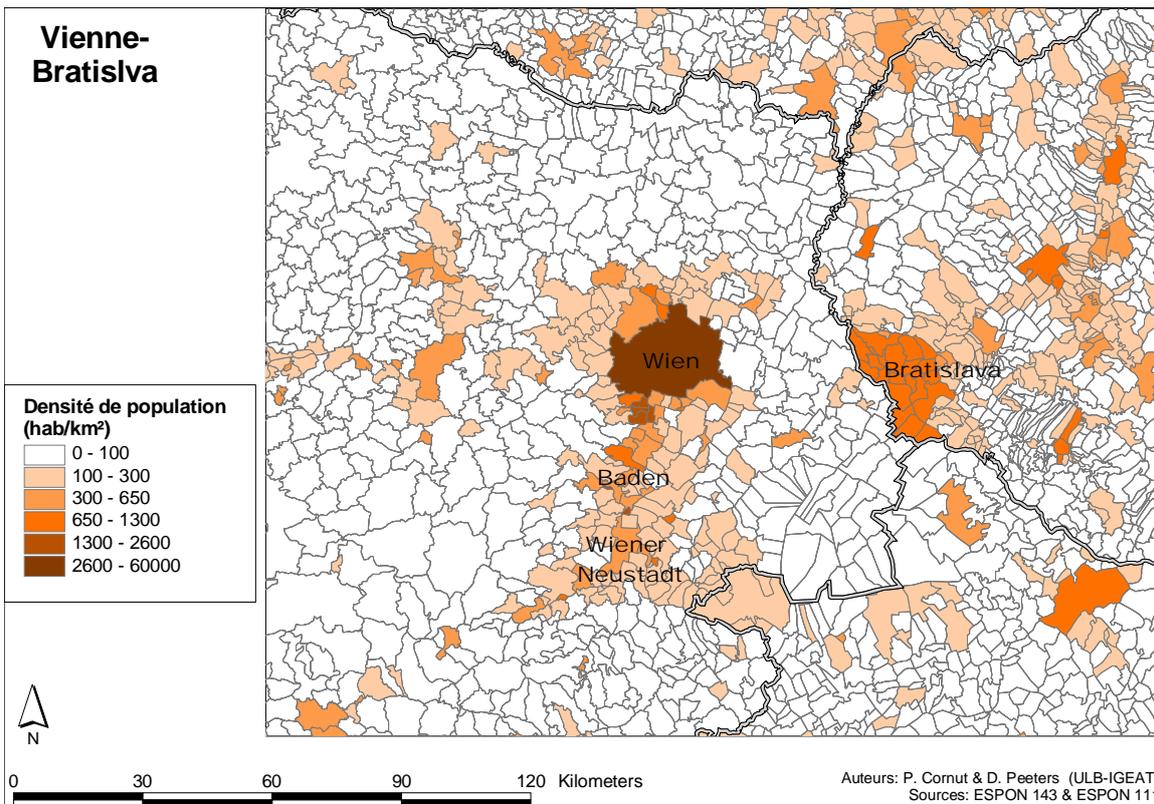


Source : Michelin

*Population*



Source : MOT



## 1. Contexte historique et géographique

Le territoire de coopération **Centrope** s'étend sur quatre pays (Autriche, Hongrie, République Tchèque, Hongrie) et rassemble environ 7 millions d'habitants. Il a la particularité de comporter deux capitales nationales, Vienne (Autriche) et Bratislava (Slovaquie), Győr (Hongrie) et Brno (République Tchèque) étant des capitales régionales et de taille inférieure.

Les caractéristiques principales des frontières du territoire de Centrope sont d'avoir été remodelées à plusieurs reprises. **Vienne** était en effet la capitale du Saint Empire romain germanique puis de la double monarchie, appelée plus communément Empire d'Autriche-Hongrie. Du fait de sa position de poste avancé de l'Occident dans le centre de l'Europe, Vienne a connu depuis longtemps une forte mixité sociale et ethnique, et accueille encore des populations provenant des anciens territoires austro-hongrois (Hongrie, Balkans, République Tchèque et Slovaquie). L'agglomération viennoise compte aujourd'hui 1,9 million d'habitants.

Côté slovaque, **Bratislava** est située juste à la frontière avec l'Autriche et n'est distante que de 60 km de Vienne. La ville a appartenu à plusieurs pays : elle a été capitale de la Hongrie de 1536 à 1784 sous l'Empire d'Autriche-Hongrie, a fait partie de la Tchécoslovaquie de 1919 à 1992 en tant que capitale de la « République slovaque » puis est devenue capitale de la Slovaquie indépendante à partir de 1993. L'agglomération de Bratislava compte aujourd'hui 446 000 habitants.

Côté tchèque, **Brno** fut l'un des grands centres industriels d'Autriche-Hongrie. Elle est aujourd'hui la capitale de la Moravie méridionale et deuxième plus grande ville de République Tchèque avec 390 000 habitants.

Enfin en Hongrie, **Győr** a appartenu à l'Empire Ottoman jusqu'en 1699 puis à l'Autriche-Hongrie avant de revenir à la Hongrie suite au Traité de Trianon<sup>19</sup> en 1919. Elle est la principale ville du Nord-Ouest de la Hongrie, capitale du Comté de Győr-Moson-Sopron, située à mi-distance entre Vienne et Budapest. Sa population est de 127 500 habitants.

Depuis 1989, **les flux transfrontaliers** ont connu une croissance exponentielle notamment sur l'axe Vienne-Budapest. Les Autrichiens se rendent en Hongrie pour faire leurs courses ou bénéficier de divers services. En effet, le coût des soins dentaires, des coiffeurs ou de l'essence y est encore très avantageux même si la différence tend peu à peu à se résorber entre les deux pays.

Selon les autorités du Comté de Győr, les relations des Hongrois avec les Slovaques ou les Autrichiens sont quotidiennes. Une partie de la population travaille dans les pays voisins, notamment à Vienne. Le nombre de travailleurs est difficile à quantifier, car la plupart sont illégaux, notamment en direction de l'Autriche.

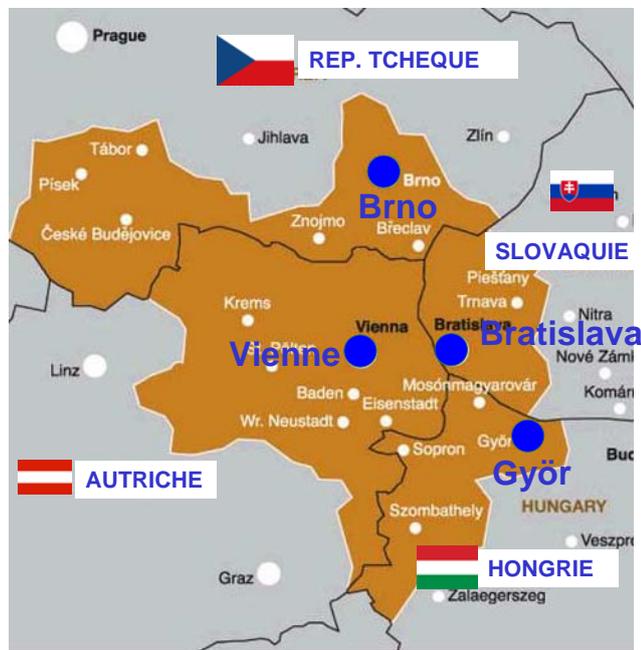
---

<sup>19</sup> La Hongrie perd deux-tiers de son « empire ». Elle perd son accès à la mer via la Croatie qui est rattachée au Royaume des Serbes, Croates et Slovènes. Aujourd'hui, près de 5 millions de Hongrois vivent à l'extérieur du territoire national ce qui cause des tensions dans les pays voisins (Slovaquie, Roumanie, Serbie) quant à leur reconnaissance de leur statut de minorité.

Les principaux flux de travailleurs vont de Hongrie et de Slovaquie vers l’Autriche, et de Slovaquie vers la Hongrie (environ 500 000 Hongrois vivent toujours en Slovaquie). Depuis 1 ou 2 ans, de plus en plus de Slovaques viennent s’installer en Hongrie car le coût de l’immobilier est moins cher. Beaucoup d’entreprises hongroises se sont installées en Slovaquie car la création d’entreprises y est plus facile, la fiscalité plus avantageuse et les salaires moins élevés qu’en Hongrie.

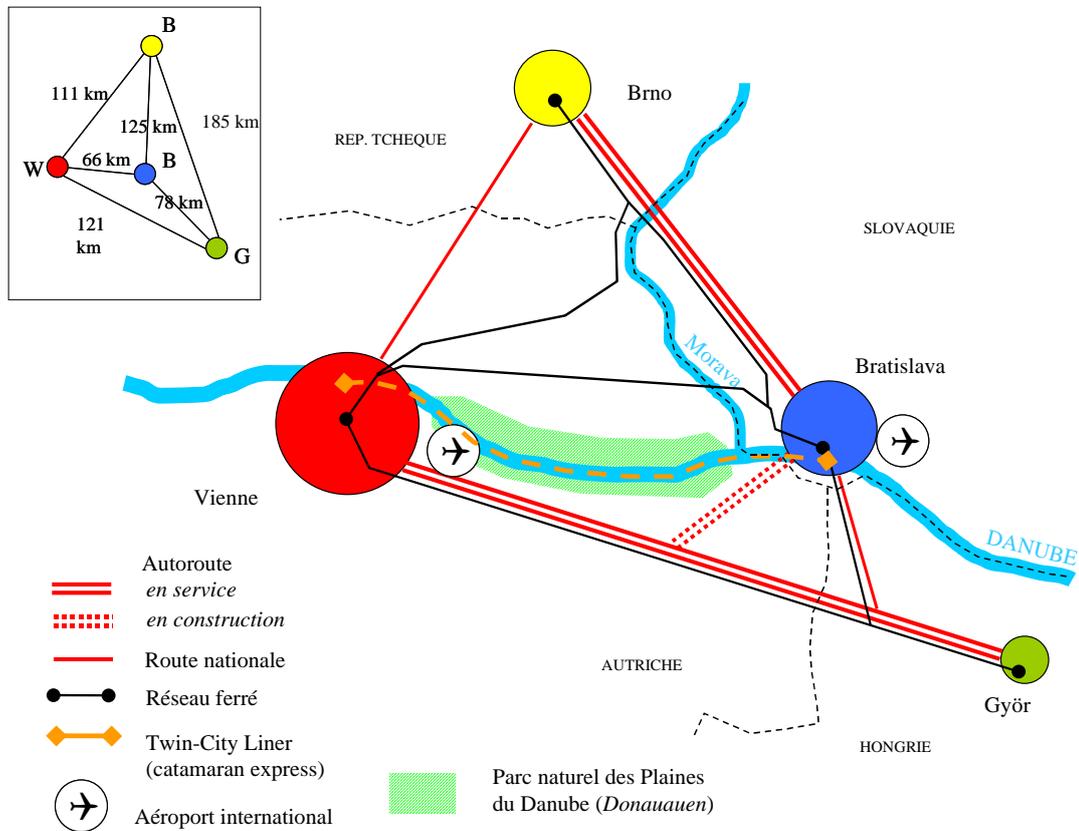
Du côté hongrois, le parc industriel de Győr continue cependant d’attirer des entreprises internationales depuis une quinzaine d’années.

### Périmètre de coopération de la Région Centrepe



Source : MOT d’après Centrepe

### Schéma de fonctionnement du territoire transfrontalier Centrope



Source : MOT

## 2. Historique de la démarche de coopération transfrontalière

La coopération entre les différentes régions constitutives de Centrope est très récente. Jusqu'en 1989, l'Autriche était entourée par le rideau de fer qui l'isolait de ses nouveaux partenaires au nord, au sud et à l'est. Les liens transfrontaliers étaient alors très difficiles. Bratislava était tournée vers l'intérieur de son pays et son quartier frontalier de Petrzalka était complètement enclavé entre la frontière autrichienne et le Danube.

Les différentes démarches de coopération ont d'abord buté sur la détermination d'un périmètre cohérent. Le projet Jordes a été mené de 2000 à 2005 avant la création de Centrope. Il a consisté à l'élaboration d'un schéma directeur pour l'espace transfrontalier Vienne-Bratislava-Győr.

Le but du projet Centrope est de créer une eurorégion sur 4 pays : Autriche, Hongrie, République Tchèque et Slovaquie. Le Land de Vienne est impliqué dans ce projet avec les Länder du Burgenland, et de Basse-Autriche ; les provinces tchèques de Moravie et de Bohême méridionale ; les régions slovaques de Bratislava et de Trnava et les comtés hongrois de Győr, Vas et Zala. La déclaration inaugurale du projet Centrope a eu lieu en 2003 dans la ville frontalière autrichienne de Kittsee.

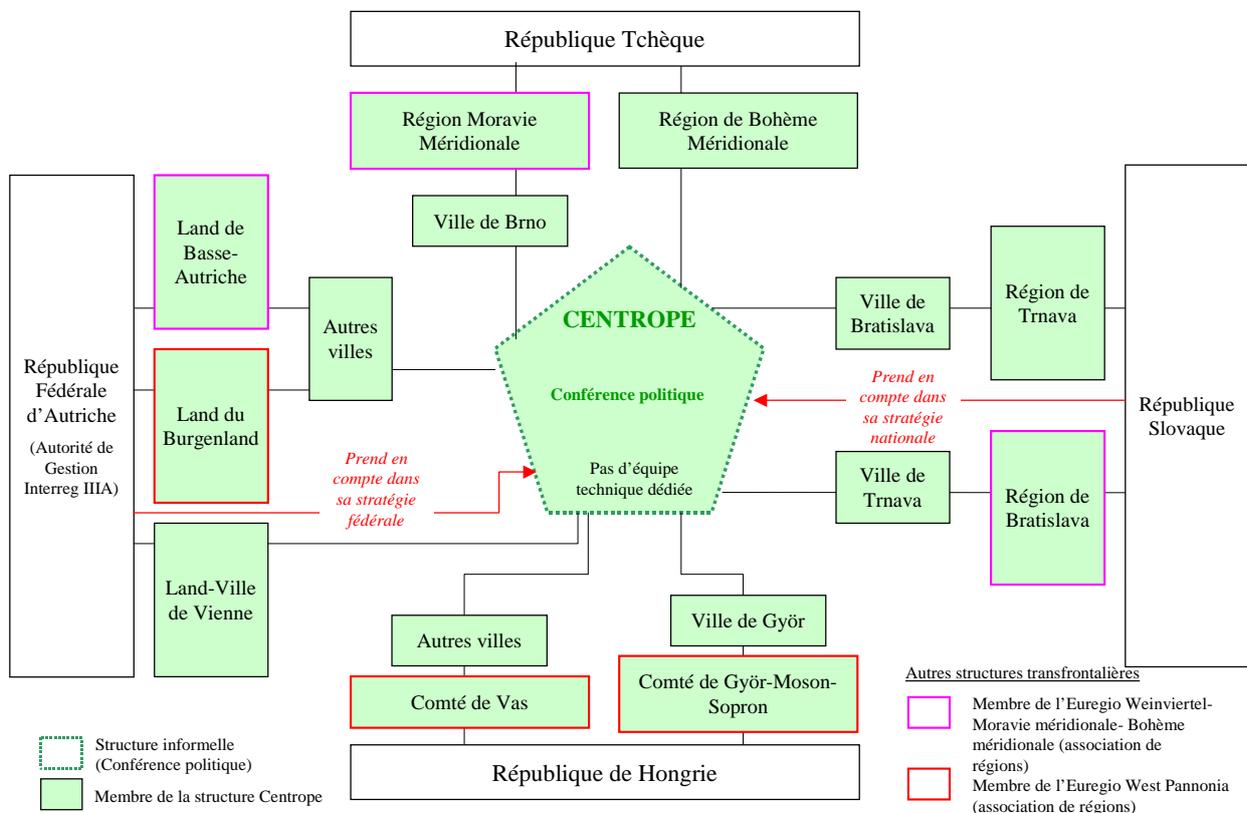
La région couverte par le projet Centrope souffre d'un grand manque d'infrastructures de communication, notamment transfrontalières et transeuropéennes, d'où le besoin d'une structure de coopération formelle permettant d'y remédier. L'utilisation du Danube pour le transport de passagers (Twin-City Liner) et le rail pour les services de fret sont de nouveaux moyens pour reconnecter les deux villes, que ce soit par le nord ou par le sud.

### 3. Fonctionnement de la gouvernance transfrontalière

#### a. Une démarche de coopération transfrontalière en cours de démarrage

Bien que la région Centrope soit composée de plusieurs villes et régions, situées non seulement en Autriche mais aussi dans trois autres pays frontaliers, l'organisation de la coopération Centrope dépend surtout de la dynamique insufflée par la Ville de Vienne. Les villes et les régions ont signé une Déclaration d'intention en 2003 qui a lancé un processus de coopération et une stratégie commune pour le futur (*Vision Centrope 2015*) mais le travail est encore long et nombreux sont les obstacles qui empêchent Centrope de se concrétiser. D'ailleurs, les représentants de la Ville de Vienne considèrent qu'il est encore trop tôt pour parler d'une formalisation poussée pour Centrope, qui dépend toujours d'un projet Interreg IIIA.

#### Paysage institutionnel de la région transfrontalière Centrope



Les partenaires tchèques, slovaques et hongrois reconnaissent certes l'intérêt de la démarche transfrontalière, notamment pour tirer profit du potentiel économique de cette région

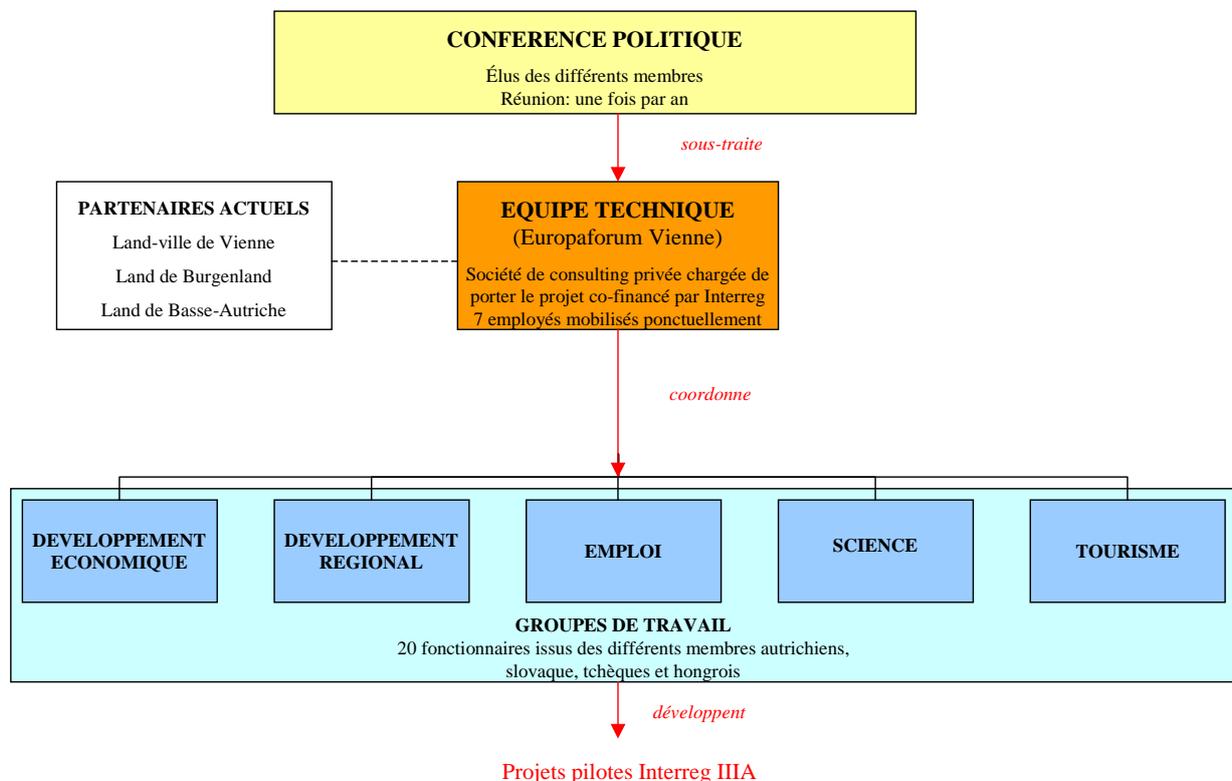
longtemps divisée. Cependant, le manque de moyens et de formation de personnels responsables de la coopération au sein des différentes institutions peut constituer un frein dans l'évolution vers une structure de gouvernance. De plus, les barrières dans les cultures et les mentalités sont encore très présentes et difficiles à surmonter. Avant 1990, les populations n'avaient pas l'habitude de communiquer de part et d'autre des frontières et la langue demeure un obstacle, l'anglais, seule langue tierce, étant encore très peu pratiquée.

Pour le moment, les représentants de la Ville de Vienne souhaiteraient de leurs partenaires qu'ils assurent un meilleur suivi politique et technique, en impliquant par exemple systématiquement les mêmes partenaires dans les différents groupes et réunions de travail. En effet, du fait de l'instabilité administrative dans les nouveaux pays membres de l'Union européenne, et notamment des politiques de décentralisation qui y sont menées, les personnels subissent un renouvellement assez fréquent, ce qui nuit à l'activité continue de la coopération.

### b. Le fonctionnement interne de la structure de gouvernance

La démarche de structuration de l'organisation Centrope fait partie d'un projet Interreg IIIA, dont la gestion est assurée par Europaforum, une association privée à but non lucratif basée à Vienne.

#### Organisation interne de Centrope



Le suivi politique du projet est assuré sur une **Conférence politique** qui réunit les élus issus des différents membres. Ils se réunissent une fois par an.

Le **suivi technique** du projet, la gestion et l'organisation des réunions de la Conférence politique sont assurés par Europaforum, société privée qui emploie 7 personnes ponctuellement mobilisées sur le projet Centrope.

Europaforum assure la tenue de 5 groupes de travail dans les domaines du développement économique, du développement régional, de l'emploi, des sciences et du tourisme.

En fonction des projets, ces groupes de travail peuvent s'appuyer sur des partenaires ponctuels tels que les chambres de commerce, les aéroports ou des entreprises du secteur public et du secteur privé. Certains projets de coopération encouragent par exemple l'échange de fonctionnaires municipaux entre les services de planification.

#### **4. Projets emblématiques**

La plupart des projets lancés dans le cadre de la démarche Centrope bénéficient d'un cofinancement Interreg IIIA. Cependant, l'évolution politique de Centrope doit être poursuivie après la période de programmation 2000-2006 en tant qu'entité autonome.

##### **a. CERNET, réseau éducatif Centrope**

Le projet « Central European Regional Network for Education Transfer » (CERNET) associe les municipalités de Vienne, Bratislava, Győr et Brno pour favoriser le transfert de compétences dans le secteur de l'éducation. Les buts recherchés sont la facilité de déplacement, l'apprentissage des langues, les échanges de professeurs, la promotion des technologies de l'information, notamment dans l'enseignement primaire et secondaire, ainsi que le développement d'un forum de la jeunesse de l'Europe médiane.

##### **b. Twin Cities Vienna-Bratislava**

Ce projet de coopération réunit les deux principales villes de la région Centrope, Vienne et Bratislava. Son but est de promouvoir le développement économique, la localisation industrielle, la recherche et le développement en mettant à profit le potentiel de la région. Les deux capitales s'appuient sur leurs atouts métropolitains (réseau autoroutier, ferré, deux aéroports, sièges sociaux, industries, enseignement supérieur et main d'œuvre qualifiée). Les espaces naturels situés entre les deux villes sont également mis en valeur comme propices au développement de projets liés à l'environnement et aux énergies renouvelables. Le Danube est un atout non négligeable pour le transport de biens et de passagers (ouverture en 2006 du catamaran rapide Twin-City Liner reliant les centres de Vienne et de Bratislava).

Le principe de cette coopération est de créer une région urbaine intégrée en jouant sur la complémentarité entre Vienne – accueillant de nombreux sièges sociaux, notamment dans le secteur de la biotechnologies – et Bratislava – spécialisée dans l'industrie automobile.

Ce projet s'inspire directement de la coopération multilatérale pratiquée dans la Région Öresund (*cf. II.B.*).

## 5. Spécificités du projet de territoire

### a. Une coopération multilatérale à plusieurs échelles au faible niveau d'institutionnalisation

Au cours des dernières années, les autorités se sont appliquées à déterminer un périmètre de coopération transfrontalière cohérent. Aujourd'hui, la Région Centrope semble constituer la bonne échelle. Elle associe plusieurs régions issues de quatre pays différents. Les thèmes traitent de différents champs de la coopération régionale (développement économique, infrastructures, environnement, tourisme, culture, etc.). Cependant, une coopération urbaine intégrée se dégage de l'exemple du bipôle Vienne-Bratislava, véritable moteur économique de l'espace de coopération régionale. Les Etats autrichiens et slovaques ne peuvent ignorer l'importance du potentiel transfrontalier entre leurs capitales respectives, bien qu'une certaine concurrence soit encore présente. Ainsi, Vienne et Bratislava se sont mises d'accord pour renforcer leurs liens routiers, ferroviaires et fluviaux mais la coopération a buté sur le refus du gouvernement slovaque de céder une partie du capital de son aéroport à Vienne, empêchant un projet de rachat.

En tenant compte des réformes administratives en cours en Slovaquie et en Hongrie, l'intégration des territoires à l'échelle nationale et internationale est en progression. Le renforcement d'une gouvernance transfrontalière peut faciliter cette intégration mais les différences institutionnelles et l'instabilité politique dans les différents pays empêchent pour l'instant la mise en place d'une structure formelle. Pour l'OCDE, il est nécessaire de mettre en place une « institutionnalisation légère »<sup>20</sup>, sous la forme d'une association dont l'un des objectifs serait de faciliter et de stimuler la coopération transfrontalière. Cette structure informelle n'aurait pas vocation à avoir la capacité de maîtrise d'ouvrage mais fonctionnerait comme un « catalyseur » pour les projets transfrontaliers. Elle permettrait de centraliser toutes les informations relatives au transfrontalier (éducation, emploi, fiscalité, logement, etc.) susceptibles d'être utiles à la population.

### b. La prise en compte des populations et l'émergence d'une identité transfrontalière

Le processus d'institutionnalisation de Centrope n'est pas directement lié à la population (pas de participation à la prise de décision, pas de consultation). Cependant, la communication des résultats aux habitants est un des points forts développés par la stratégie marketing Centrope. L'émergence d'une identité transfrontalière est une volonté forte des responsables du projet qui communiquent par le slogan « We grow together – together we grow »<sup>21</sup> lors de manifestations publiques.

## 6. Conclusion

L'aire de coopération transfrontalière délimitée dans le cadre du projet Centrope comporte des enjeux très forts dans les domaines du développement économique, de l'aménagement du territoire, de l'environnement et des transports.

---

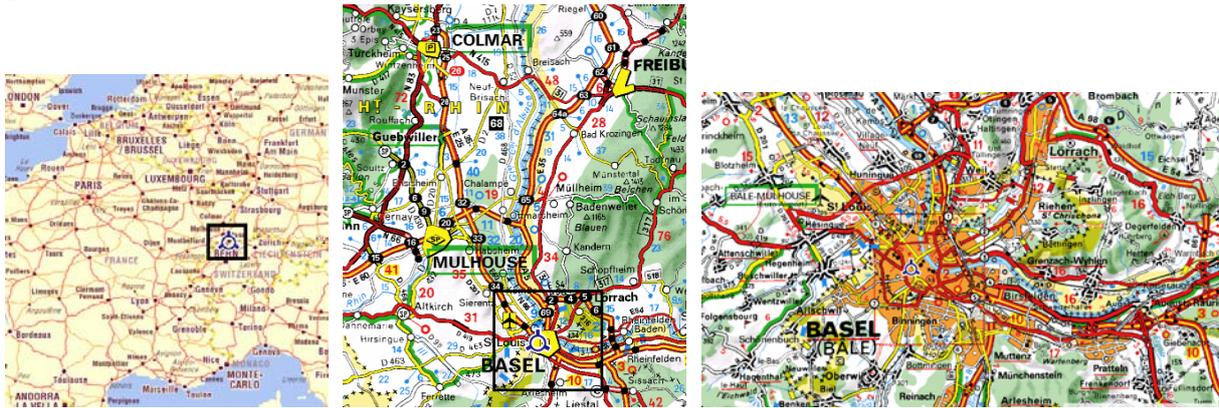
<sup>20</sup> OECD Territorial Reviews, *Vienna Bratislava*, 2003

<sup>21</sup> « Nous nous développons ensemble – ensemble, nous grandissons »

Si tous les partenaires sont conscients de l'intérêt de la coopération transfrontalière, en particulier Vienne et Bratislava, formant le véritable cœur économique de la région, ils admettent que la démarche de coopération n'en est qu'à son démarrage et que les perspectives d'une forme de structuration de la gouvernance sont encore lointaines.

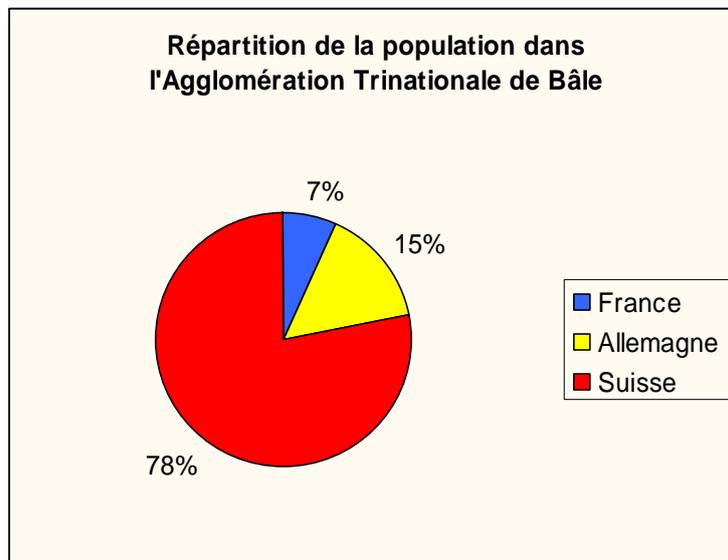
## E. Agglomération trinationale de Bâle

### Localisation



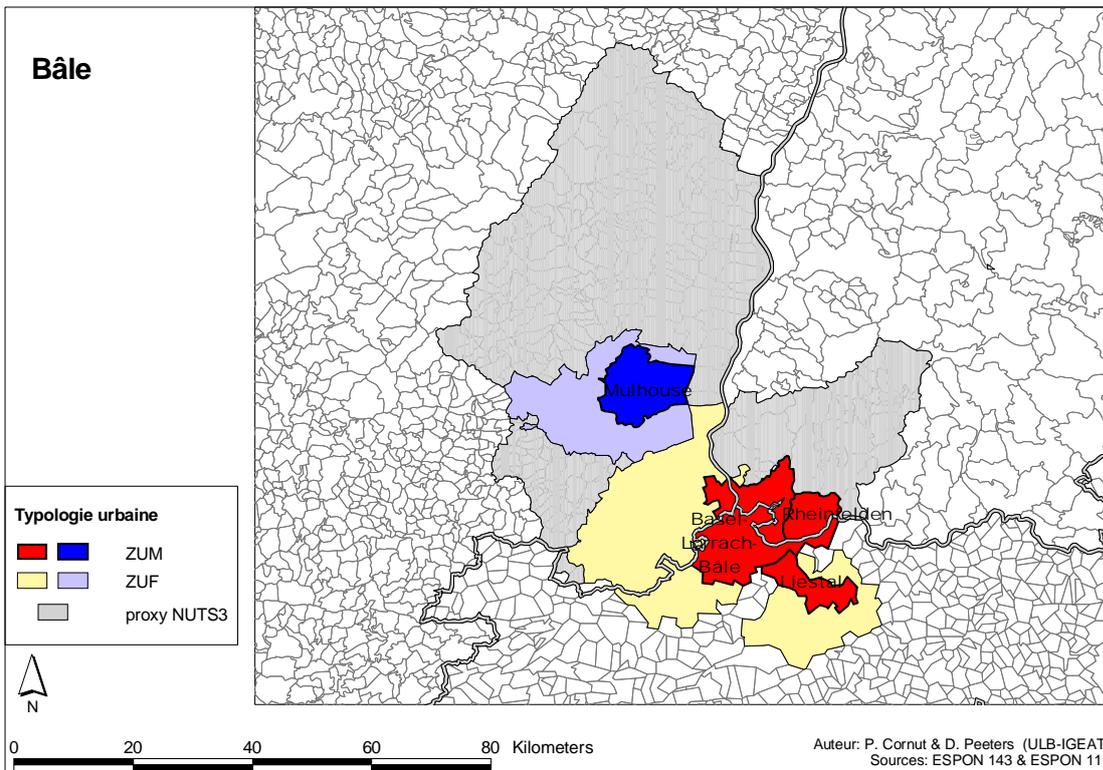
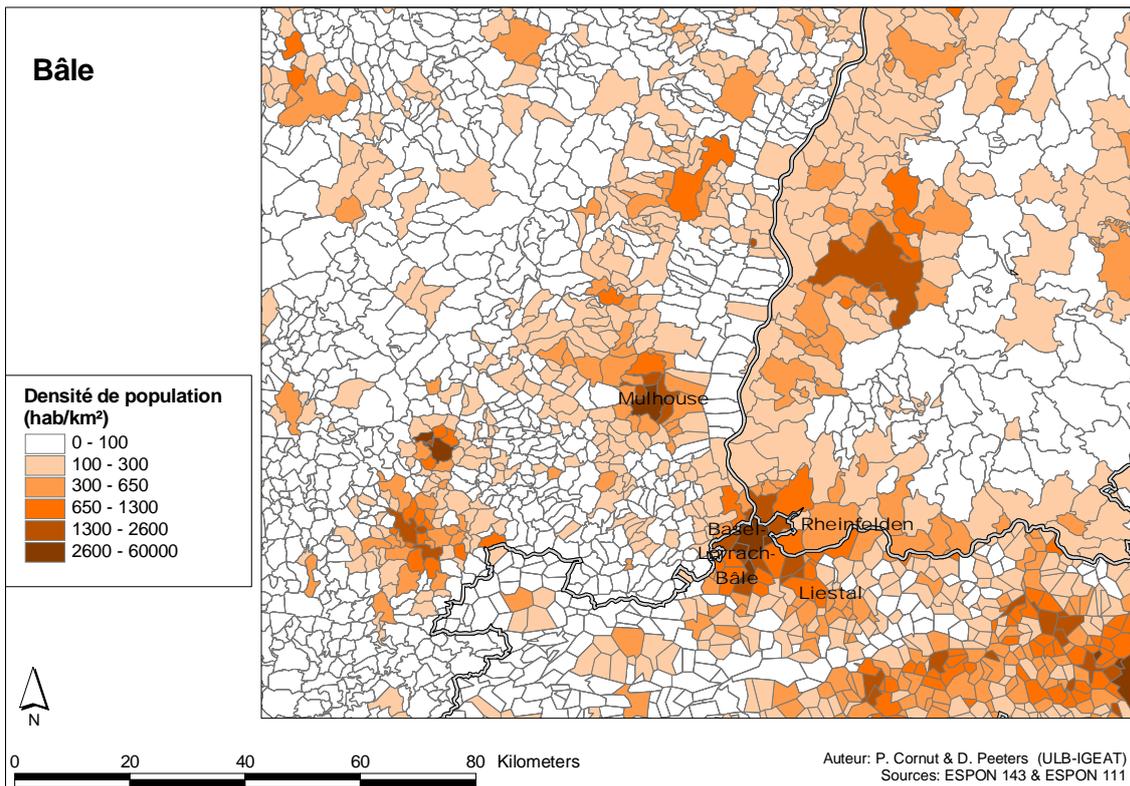
Source : Michelin

### Population



Source : MOT

Les poids de population de l'Agglomération Trinationale de Bâle se répartissent de la façon suivante : France 7%, Suisse 78 %, Allemagne 15%, soit au total presque 600 000 habitants.



## 1. Contexte historique et géographique

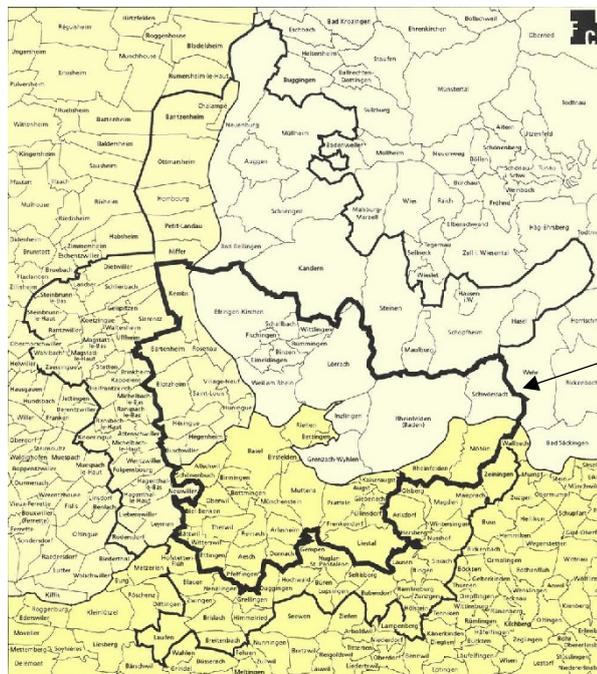
La ville de Bâle est le chef-lieu du Canton suisse de Bâle-Ville. Elle se trouve au centre d'un espace économique et d'un espace de vie cohérent s'étendant sur trois territoires nationaux (Suisse, France, Allemagne) séparés par le Rhin. La frontière actuelle s'est établie entre les Traités de Westphalie en 1648 et la réunion de Mulhouse et d'Illzach à la France en 1798.

L'agglomération est polycentrique avec un noyau principal (la ville de Bâle), entourée par des noyaux secondaires en Suisse (Liestal), Allemagne (Rheinfelden, Lörrach et Weil am Rhein) et en France (Saint-Louis). Etant confinée dans des limites nationales étroites (notamment côté suisse), elle a un besoin vital d'espace pour se développer (infrastructures de transports en particulier et zones d'activités), les seules réserves foncières importantes disponibles se trouvant du côté français.

Bâle est une des capitales mondiales du médicament, plusieurs groupes pharmaceutiques (Novartis, Roche, etc.) y ayant établi leur siège. La partie suisse draine ainsi quotidiennement 30 000 travailleurs frontaliers en provenance de France et presque autant en provenance d'Allemagne.

Dès 1996, les instances politiques françaises, allemandes et suisses s'appuyant sur des données et études géographiques et statistiques ont défini deux périmètres : le périmètre restreint, celui de l'agglomération, qui correspond à un espace d'urbanisation continue transfrontalière autour de Bâle, et le périmètre élargi, ou « espace économique de l'ATB », soit le périmètre de l'agglomération étendu aux territoires riverains avec lesquels il entretient des liens économiques et géographiques (déplacements) forts.

### Périmètre de coopération de l'Agglomération Trinationale de Bâle



Espace économique de l'ATB

Périmètre de l'ATB

Source : [www.tab-atb.org](http://www.tab-atb.org)

## **2. Historique de la démarche de coopération transfrontalière**

Si la coopération transfrontalière européenne est née à Bâle en 1963 avec la création de la Regio Basiliensis (avec une approche essentiellement « développement économique ») poursuivie jusqu'à maintenant (démarche « Rhin supérieur » en 1975), le projet d'agglomération transfrontalière à proprement parler date de 1994 avec la naissance du projet d'Agglomération Trinationale de Bâle – ATB.

Faisant suite à un grand projet urbain bâlois "EUROVILLE" (grand projet immobilier mixte autour de la gare, nouvelle ligne de tram...) et à la décision de la Suisse de ne pas entrer dans l'Union Européenne, le service de planification régionale des deux cantons de Bâle (Ville et Campagne) a lancé cette même année (1994) l'idée d'élaborer un concept de développement transfrontalier pour l'agglomération des trois frontières. Cette proposition a été particulièrement bien accueillie par les aménageurs voisins qui travaillaient en Alsace sur les schémas directeurs et en pays bâlois sur le Regionalplan 2000.

Suite à un colloque (1995) sur le thème de la coopération au sein de cette agglomération trinationale, une résolution commune a permis de lancer une série d'études visant à parvenir à une meilleure coordination de la planification transfrontalière et à des projets communs (création d'une banque de données, recueil de 60 projets transfrontaliers, plans et modèle de déplacements...). Ont été également fixés trois périmètres emboîtés d'étude et d'action de la coopération transfrontalière autour de l'ATB (périmètre de la Regio, espace économique, et périmètre restreint).

L'objectif essentiel du projet d'agglomération transfrontalière est de renforcer le rôle de la ville centre et de l'agglomération trinationale de Bâle dans le réseau des grandes villes européennes en veillant à une réelle qualité de vie, les objectifs principaux se déclinant en terme d'urbanisation et d'habitat, de transports, de développement économique, de protection de l'environnement et enfin d'une organisation politique visant à mettre en place une structure territoriale transfrontalière efficace.

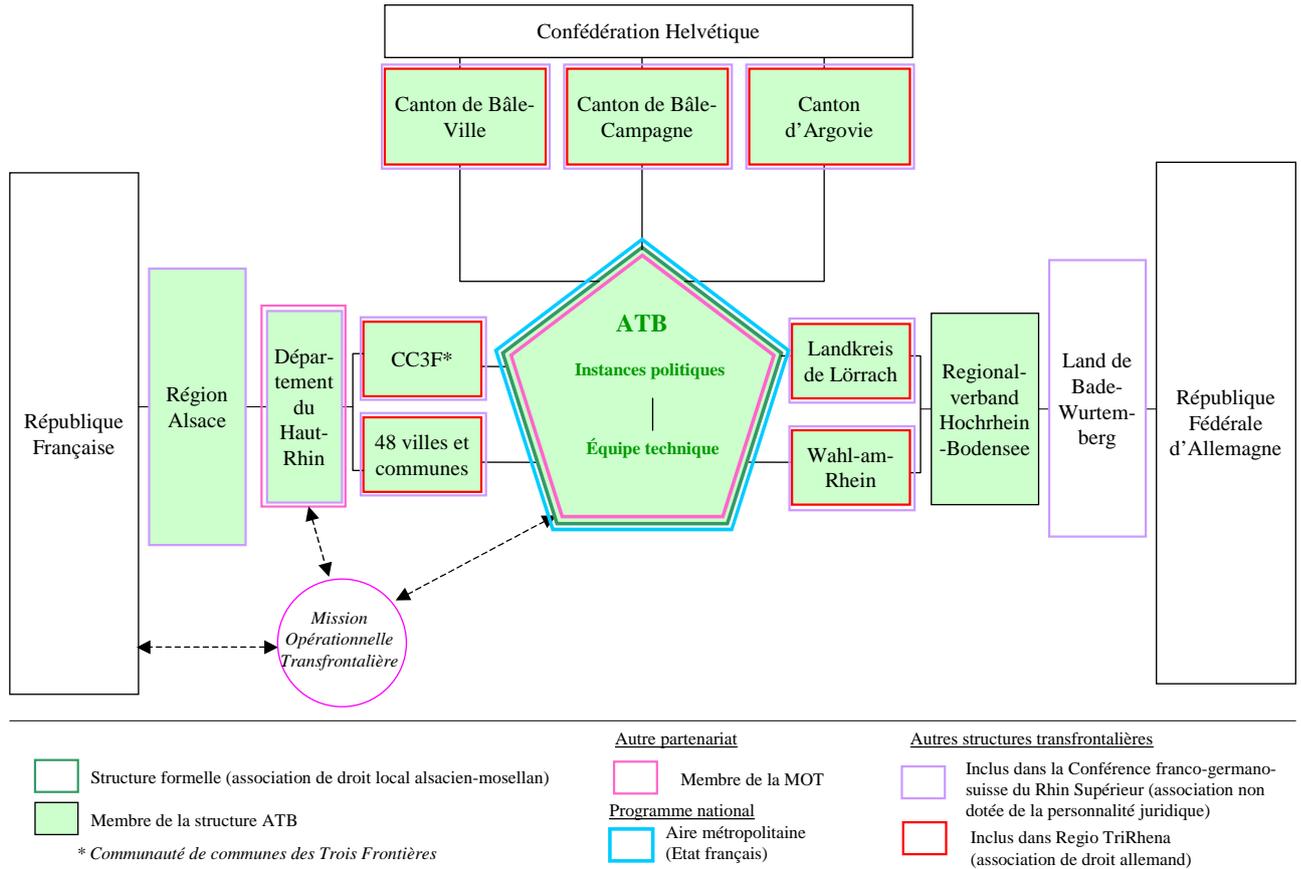
## **3. Fonctionnement de la gouvernance transfrontalière**

### **a. Une structure formelle de coopération pour l'aménagement du territoire**

L'association ATB créée en 2002, fait suite à une coopération autour du projet d'aménagement de l'agglomération engagée dès 1994 et ayant donné lieu à la constitution d'un comité de pilotage politique et d'une conférence de voisinage, puis d'une conférence d'agglomération en 2000 pour améliorer la coopération, faciliter l'échange d'information et adopter des positions trinacionales.

Les partenaires de l'association sont des communes et des intercommunalités françaises et allemandes (CC3F, Weil am Rhein), un Landkreis allemand (Lörrach), un département français (Haut-Rhin) et des entités de niveau régional (Région Alsace, Cantons de Bâle-Ville, Bâle-Campagne et d'Argovie et Regionalverband Hochrhein-Bodensee).

## Paysage institutionnel de l'agglomération transfrontalière ATB



ATB est au service des différentes institutions d'aménagement françaises, allemandes et suisses. Sa mission est d'approfondir et de coordonner le dialogue ainsi que de réaliser des projets communs transfrontaliers au niveau des trois pays, dans une optique de développement durable, concernant des domaines comme l'aménagement du territoire, les transports publics ou l'urbanisme.

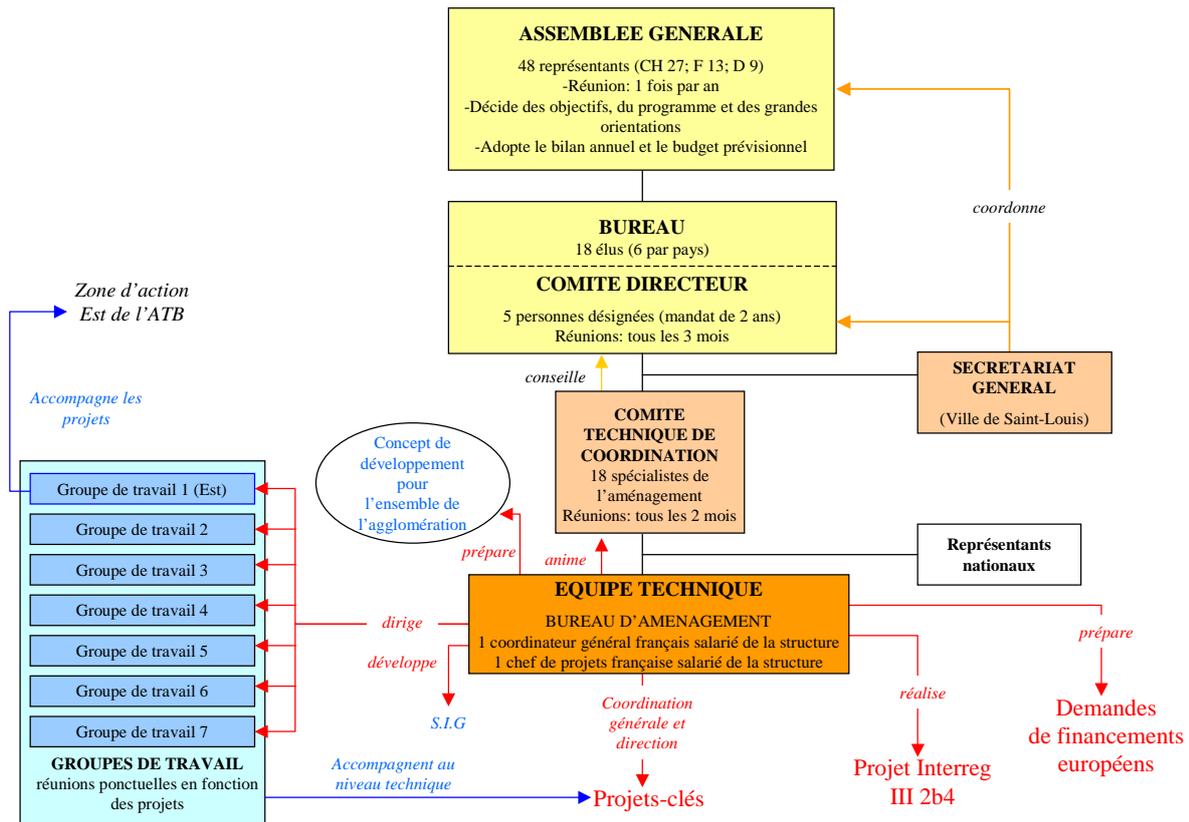
La prise en compte du rôle de l'ATB se manifeste à différents niveaux institutionnels. Du côté français, le Département du Haut-Rhin en tient compte dans sa stratégie de développement spatial ; l'Etat français par l'intermédiaire de la DIACT<sup>22</sup> a associé l'ATB au sein d'une grande aire métropolitaine Rhin-Rhône dans le cadre des projets de coopération métropolitaine. C'est d'ailleurs entre autres la dimension transfrontalière qui a permis à ce site - comprenant Dijon, Besançon, Belfort, Montbéliard et Mulhouse - d'être retenu en 2005.

### b. Le fonctionnement interne de la structure de gouvernance

ATB est une association de droit alsacien-mosellan dont le siège est basé en France. Elle relève du régime des associations de droit alsacien-mosellan dont les statuts ont été rédigés conformément à ce régime juridique. L'association fonctionne avant tout comme une plateforme de discussion et un laboratoire d'idées pour les décideurs des divers domaines de l'ATB.

<sup>22</sup> Délégation interministérielle à l'Aménagement et à la Compétitivité des Territoires

## Organisation interne de l'Association Trinationale de Bâle



La prise de décision politique à l'échelle transfrontalière intervient au niveau du Comité directeur de l'ATB et au sein de la Conférence d'agglomération (assemblée générale), qui réunit un nombre plus large de maires des trois pays. Les responsables de l'ATB envisagent d'intégrer ces deux instances dans un futur Eurodistrict en tant que Comité directeur et Conseil de l'Eurodistrict (cf. 5.c.).

Le **Comité directeur** est composé de 5 personnes désignées parmi les 18 élus (6 par pays) membres du Bureau et se réunit tous les 3 mois.

L'association est dotée de trois organes techniques.

Le **Comité technique de coordination**, composé de 18 spécialistes de l'aménagement, issus des trois pays, se charge de conseiller le Comité directeur. Il se réunit tous les 2 mois.

Le **Secrétariat général** gère l'organisation des instances de la structure. Il est hébergé par la ville de Saint-Louis (France).

Le **Bureau d'aménagement** (équipe technique) est chargé de la coordination générale et de la direction des projets-clés de l'ATB (préparation du concept de développement, direction des groupes de travail des projets et développement du SIG, animation du comité technique de coordination, suivi et préparation des financements européens). Il a été créé en 2003 avec l'arrivée de deux collaborateurs à plein temps. Si la parité nationale n'est pas respectée, les employés sont obligatoirement bilingues, de langue maternelle française ou allemande.

Le financement de la structure technique est assuré par les subventions des membres, par des dons et par des subventions publiques.

## **4. Projets emblématiques**

### **a. Concept de développement global de l'Agglomération Trinationale de Bâle**

Ce projet de développement d'une stratégie commune a été engagé dès 1997 dans le cadre d'Interreg II. Publié en 2001 sous forme d'un rapport, il constitue une synthèse de tous les travaux effectués et donne une image commune de l'aménagement futur de l'Agglomération trinationale en appréhendant l'espace dans sa totalité et en proposant 32 projets-clefs.

Ce document non contraignant au niveau juridique a été pris en considération par les différentes institutions d'aménagement du territoire. Il est en cours de réactualisation depuis janvier 2005, afin de prendre en compte les nouveaux enjeux transfrontaliers de l'aménagement du territoire de l'Agglomération et de définir de nouveaux projets-clés.

### **b. Mise en place d'un système d'information géographique (SIG)**

Le bureau d'aménagement de l'ATB est chargé de veiller à l'évolution du territoire trinationale. Grâce au système d'information géographique en cours d'élaboration, il lui est permis de réaliser des analyses thématiques sur l'ensemble de l'Agglomération et de les mettre à disposition des collectivités territoriales. Cet observatoire permettra à toutes les communes de définir des repères stratégiques au sein de l'agglomération.<sup>23</sup>

### **c. Pôle Gare Saint-Louis Ouest**

Une étude a été confiée par l'ATB à un groupe de consultants afin d'étudier un site de 50 hectares à proximité de la gare de Saint-Louis. L'idée de départ est de développer le centre de Saint-Louis en créant un nouveau quartier d'affaires et de valoriser la gare en un nœud de transport plurimodal. Le rapport final a été soumis en avril 2004. L'un des résultats les plus importants de cette étude a été de constater que ces surfaces peuvent revêtir une importance centrale et être mises en valeur à condition que l'on ne considère pas leur potentiel uniquement à un niveau local, mais également aussi au niveau de l'ensemble de l'Agglomération.<sup>24</sup>

### **d. Passerelle piétonne entre Huningue (France) et Weil am Rhein (Allemagne)**

Le projet de passerelle piétonne est né de la coopération transfrontalière entre les villes de Weil am Rhein (D) et de Huningue (F), avec le soutien de la « Communauté de Communes des Trois Frontières ». La future passerelle pour piétons et cyclistes permettra de relier directement les villes jumelées de Weil am Rhein/Friedlingen et de Huningue.

Ce projet a été réalisé sous maîtrise d'ouvrage de collectivités membres de l'association ATB indépendamment de la démarche coordonnée transfrontalière d'aménagement du territoire (cf. 4.a.).

---

<sup>23</sup> Source : [www.tab-atb.org](http://www.tab-atb.org)

<sup>24</sup> idem

## **5. Spécificités du projet de territoire**

### **a. Un territoire urbain intégré à l'échelle régionale**

La multiplicité des structures de coopération transfrontalière présentes sur le territoire de la vallée du Rhin supérieur est une preuve de la prise en compte des enjeux de ce territoire transfrontalier à plusieurs échelles. L'ATB marque une volonté forte d'organiser le territoire urbain transfrontalier autour de Bâle. Cependant, la mutualisation d'équipements métropolitains (exemple de l'aéroport international Bâle-Mulhouse-Fribourg) et la protection de l'environnement dépassent le cadre strict de l'agglomération trinationale et correspondent à des problématiques régionales, d'où la participation d'autorités relevant de cet échelon institutionnel.

### **b. Une adhésion inégale au projet de coopération**

Si pour la ville de Bâle, le projet d'agglomération est une priorité politique indéniable, du côté français de la frontière, on note une certaine hétérogénéité dans l'adhésion : les élus les plus éloignés n'en font pas leur priorité. L'adhésion au projet se heurte également au fait que la population n'est pas partie prenante des discussions et des prises de décision transfrontalières.

### **c. La structuration institutionnelle de la gouvernance transfrontalière**

La mise en place d'une coopération transfrontalière au niveau de l'Agglomération Trinationale permet aujourd'hui à la zone française et à la zone allemande d'affirmer leur position en tant que partie intégrante d'une agglomération trinationale. Par leur assimilation au rang de périphéries urbaines de Bâle, les communes de Weil am Rhein et de Lörrach ont ainsi été classées parmi les centres supérieurs d'Allemagne (« Oberzentren »). Du côté français, le concept de l'Agglomération Trinationale a également fini par s'imposer.

La démarche d'ATB se nourrit et enrichit les projets qui ont été conçus sur le territoire de façon parfois bilatérale voire indépendante. D'une certaine façon, cette structuration constitue le lieu de mise en cohérence et de hiérarchisation d'un ensemble d'initiatives préalables.

Les perspectives d'une structuration plus poussée de la gouvernance transfrontalière se traduisent par la démarche d'Eurodistrict<sup>25</sup> engagée par l'ATB en novembre 2005. Cependant, l'ATB se trouvant sur une frontière extérieure de l'Union Européenne, la création d'un groupement européen de coopération territoriale n'est pas envisagée pour le moment.

## **6. Conclusion**

L'agglomération trinationale de Bâle a la particularité de constituer un ensemble urbain, centré sur la ville suisse, dont une grande partie se situe dans les pays voisins. Le partage de problématiques nécessairement communes confirme le bien-fondé d'une structure de gouvernance transfrontalière, qui s'appuie sur une longue démarche de coopération transfrontalière.

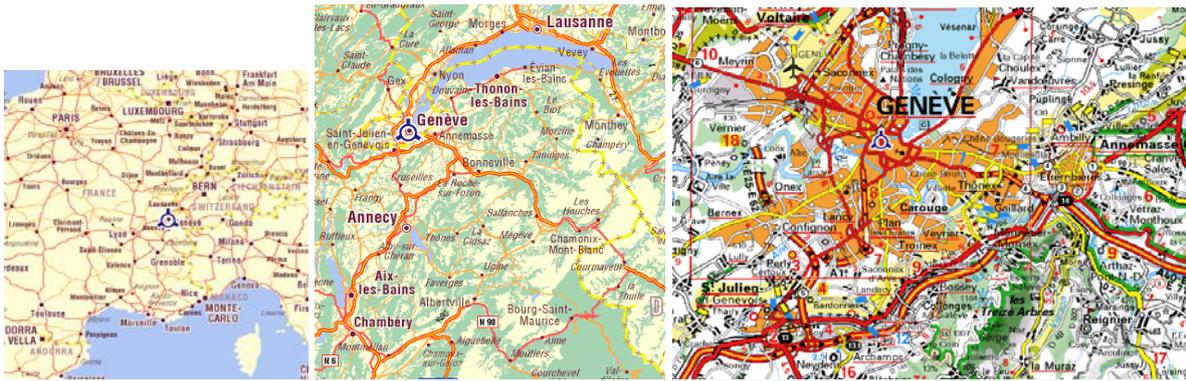
---

<sup>25</sup> La démarche « Eurodistrict » a été lancée en 2003 par les gouvernements français et allemand à l'occasion du 40ème anniversaire du traité de l'Elysée

Si une forme de structuration semble achevée (instances politiques, équipe technique), la dimension « aménagement du territoire » prévaut encore sur les autres aspects de la gouvernance urbaine. La constitution d'un Eurodistrict pourra sans doute y remédier.

## F. Agglomération franco-valdo-genevoise

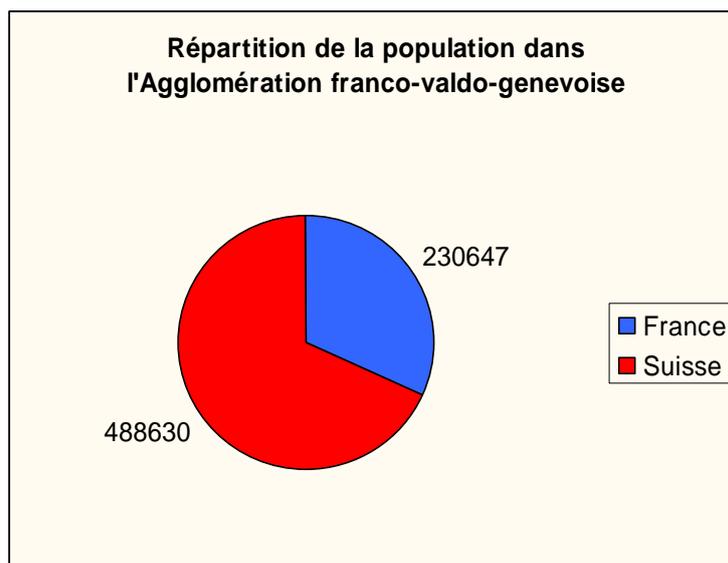
### Localisation



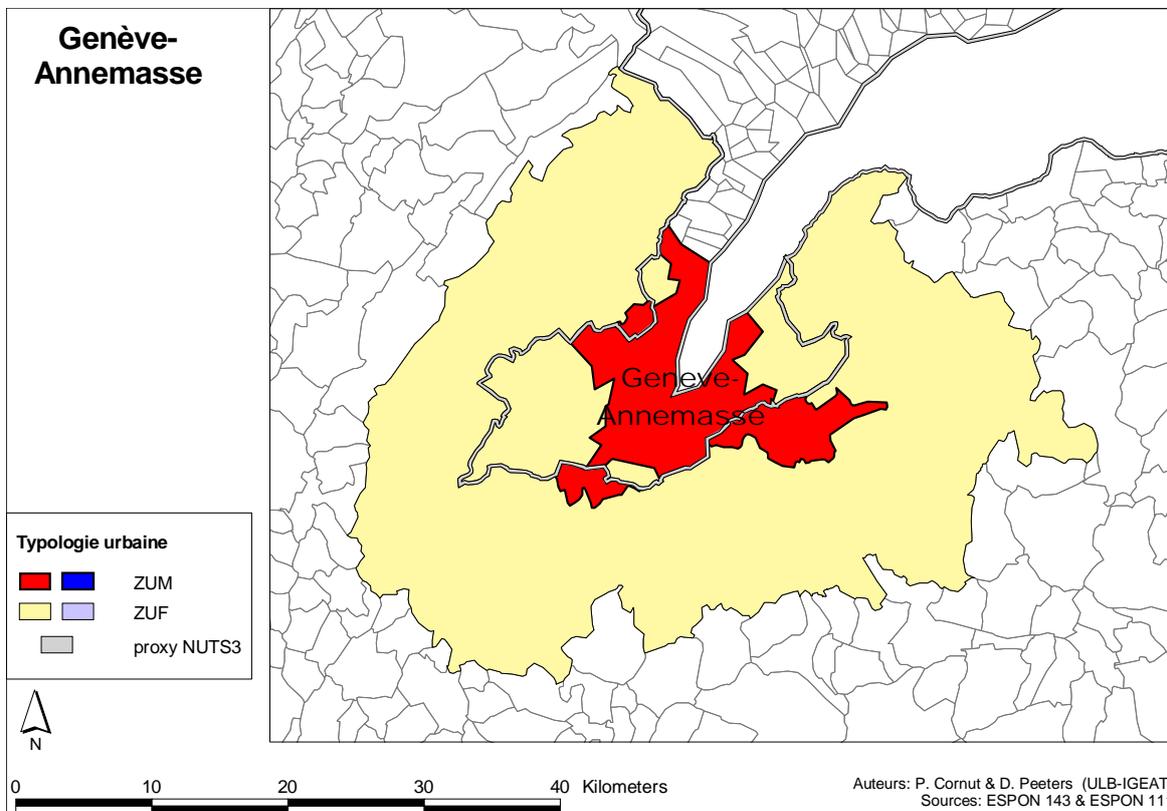
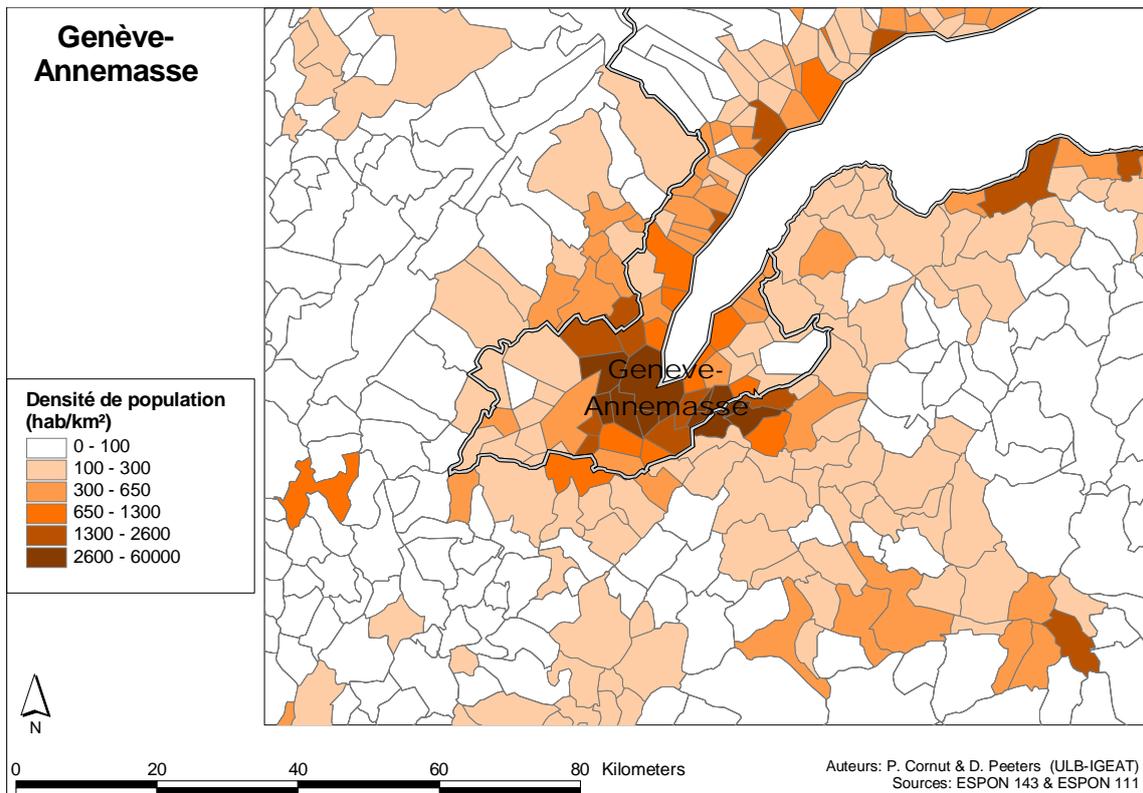
Source : Michelin

### Population

Genève est la seconde ville de Suisse et la capitale du canton de Genève. Elle compte 185 000 habitants pour la seule ville de Genève et près de 730 000 habitants pour l'ensemble de l'agglomération transfrontalière (dont 430 000 habitants pour le seul canton de Genève).



Source : MOT d'après données Projet d'agglomération franco-valdo-genevoise



## 1. Contexte historique et géographique

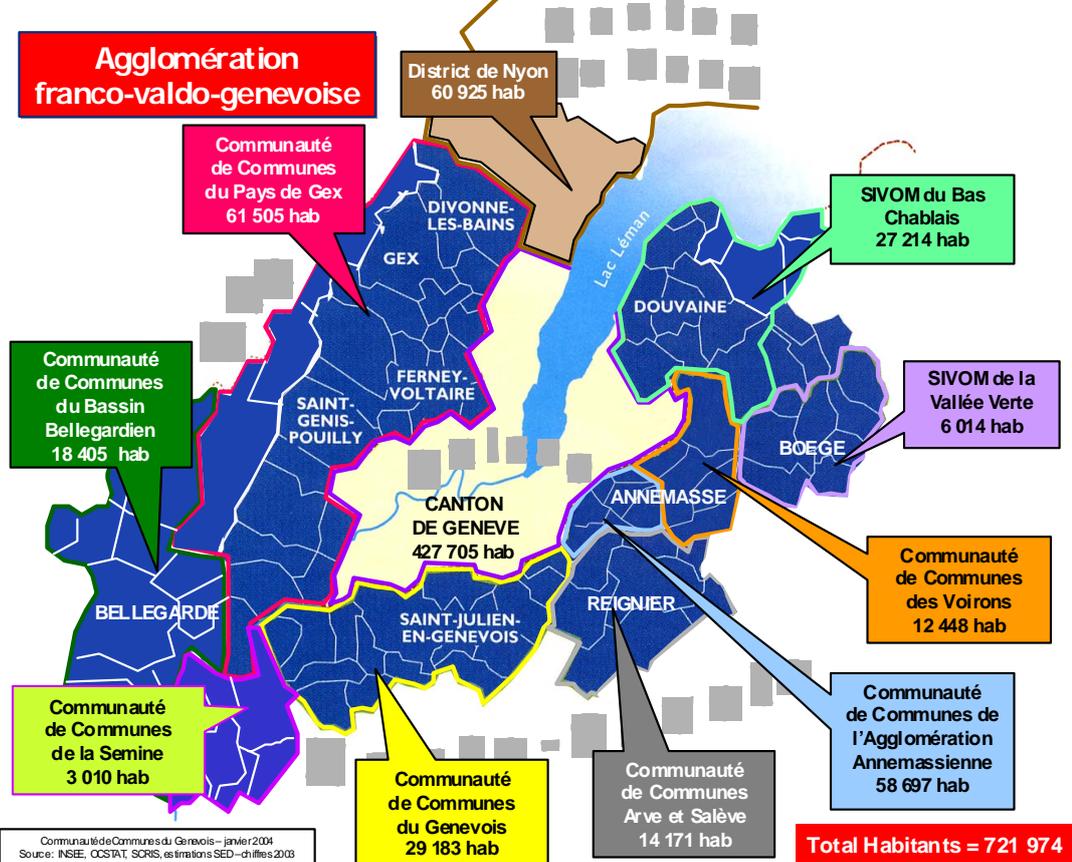
L'agglomération franco-valdo-genevoise (environ 730 000 habitants) est l'un des sites transfrontaliers urbains les plus intégrés d'un point de vue géographique (morphologie urbaine et flux multiples qui sillonnent la frontière) faisant du Pays de Gex (9% de la population transfrontalière agglomérée) et du Genevois haut-savoyard (24%) des espaces suburbains du pôle genevois (Genève et banlieue vaudoise : 67%).

Les frontières actuelles entre les Cantons de Genève et de Vaud et le Pays de Gex (appartenant aujourd'hui à la France) ont été fixées lors du Traité de Vienne en 1815. Le département de la Haute-Savoie a été rattaché à la France en 1860, suite au Traité de Turin.

Genève est aujourd'hui un centre tertiaire de premier rang qui accueille des établissements bancaires, industriels, universitaires et des institutions internationales (siège européen de l'ONU, sièges de l'OMC, de OMS, etc.).

Les flux de travailleurs frontaliers sont dirigés en grande partie de la France vers la Suisse, avec plus de 51 000 passages par jour vers Genève et plus de 4000 vers le Canton de Vaud. En raison de son site géographique contraint (Genève est située dans une cuvette encadrée par plusieurs massifs montagneux français), d'un droit à construire quasi inexistant et des prix du foncier et l'immobilier exorbitants, de nombreux Suisses (généralement des travailleurs frontaliers) s'installent dans les communes situées dans les départements de l'Ain et de la Haute-Savoie.

### Périmètre de coopération de l'Agglomération franco-valdo-genevoise



Source : [www.projet-agglo.org](http://www.projet-agglo.org)

## 2. Historique de la démarche de coopération transfrontalière

La coopération transfrontalière urbaine actuelle prend sa source dans les travaux du Comité Régional Franco-Genevois (CRFG, voir encadré). La Commission mixte consultative franco-genevoise créée en 1973 a conduit à la création en 1974 du Comité Régional Franco-Genevois (CRFG) chargé de gérer les problèmes de voisinage entre les deux communautés.

L'existence du CRFG, co-présidé par un conseiller d'Etat du canton de Genève et le préfet de la région Rhône-Alpes contribue de fait à une certaine prééminence de l'Etat dans la démarche de coopération transfrontalière.

### Comité Régional Franco-Genevois

Commission intergouvernementale créée en 1973. Instance de concertation regroupant les Etats français et suisse, la Préfecture et le Conseil Régional de la région Rhône-Alpes, le Canton de Genève et les départements français limitrophes). Les communautés de communes y sont invitées. L'organisation politique s'articule autour d'un Comité plénier, composé des représentants des entités membres et des collectivités locales et d'un Bureau formé des 2 co-présidents des collectivités membres du CRFG.

Le périmètre de cet espace franco-genevois, tel qu'il est représenté au CRFG, comprend le canton de Genève et le district de Nyon dans le canton de Vaud pour le côté suisse, les 5 cantons limitrophes de la Haute-Savoie et les 3 cantons limitrophes du pays de Gex dans le département de l'Ain.

Le non à l'entrée de la Suisse dans l'Union européenne en 1992 a été l'élément déclencheur d'une réflexion d'ensemble sur l'aménagement du bassin franco-valdo-genevois. Dès lors, le CRFG a voulu s'impliquer davantage dans la coopération transfrontalière de proximité en passant de la gestion des questions de voisinage à des projets contribuant au développement de l'agglomération transfrontalière. Au cours de cette même année, un Livre Blanc dressant l'inventaire des défis à relever pour cet espace et proposant une série de mesures concrètes a été publié et un colloque rassemblant plus de 500 personnes a été organisé au Conseil européen pour la recherche nucléaire (CERN).

Enfin, de 1993 à 1997, un travail d'élaboration d'une charte transfrontalière, qui propose 10 projets transfrontaliers concrets, a été mené mais n'associant malheureusement que très peu les communes concernées. Cette charte, qui s'accompagne d'un schéma d'aménagement de l'espace franco-valdo-genevois, préconise la réalisation de nombreuses infrastructures, en particulier dans le domaine des transports (CEVA, métro léger transfrontalier entre Annemasse et le CERN, développement du pôle de la Gare d'Annemasse...), et plaide entre autres en faveur de la création de pôles de développement économique et d'un « Plan Vert-Bleu » des réseaux agro-environnementaux avec une conception coordonnée de mise en valeur des rives du lac.

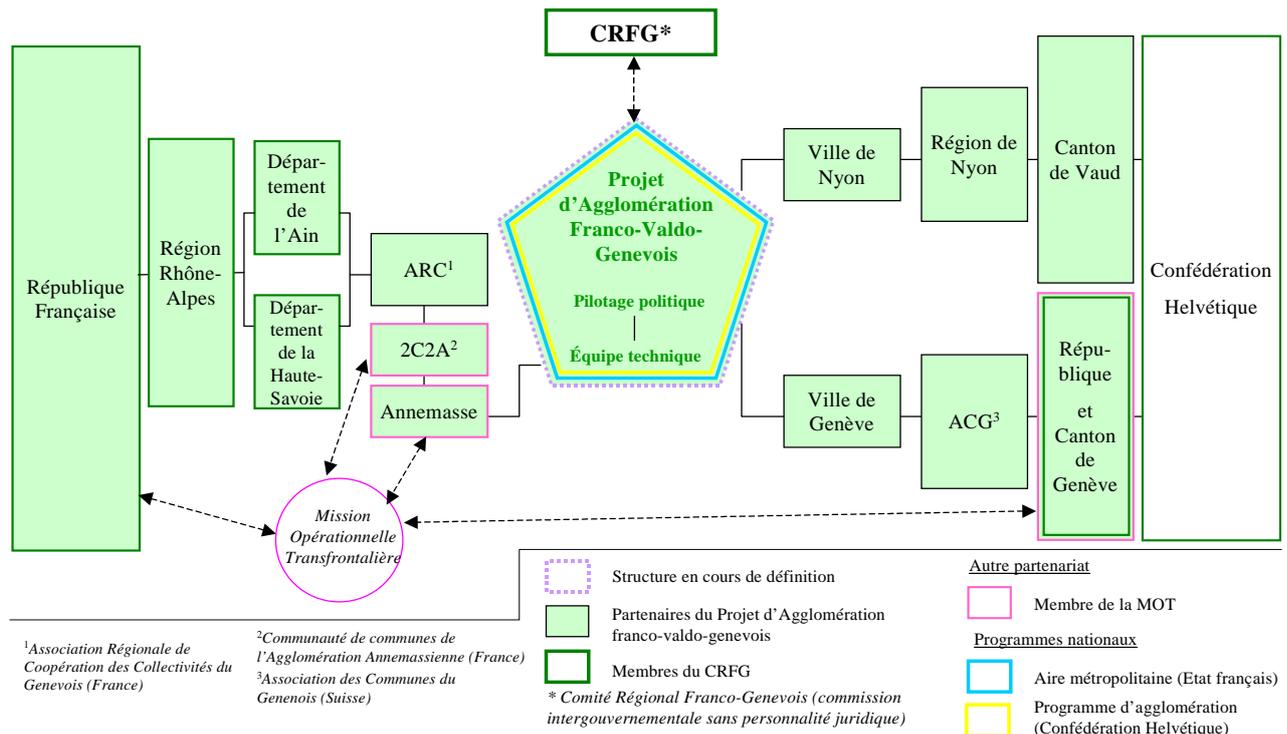
### 3. Fonctionnement de la gouvernance transfrontalière

#### a. Une gouvernance transfrontalière à plusieurs niveaux institutionnels

D'un point de vue institutionnel, le cas franco-valdo-genevois s'illustre par un grand nombre d'organismes associatifs et institutionnels en présence (CRFG, Conseil du Léman, etc.).

A l'échelon national, le Projet d'agglomération est soutenu par l'Etat français et par la Confédération suisse dans le cadre de la Coopération métropolitaine<sup>26</sup> et la politique des agglomérations suisses de la Confédération helvétique. Cette double prise en compte nationale constitue une opportunité forte pour l'agglomération transfrontalière de rayonner à l'échelle locale, européenne et internationale.

#### Paysage institutionnel de l'agglomération transfrontalière franco-valdo-genevoise



Au niveau local, les intercommunalités françaises et le canton de Vaud ont répondu positivement à l'appel du canton de Genève d'engager une démarche à l'échelle de l'agglomération franco-valdo-genevoise.

La démarche de Projet d'agglomération est aujourd'hui lancée et la future structure de gouvernance transfrontalière est en cours d'élaboration.

<sup>26</sup> Du côté français, la Métropole franco-valdo-genevoise associe les départements de l'Ain et de la Haute-Savoie et la région Rhône-Alpes, du côté suisse, les cantons de Genève et de Vaud.

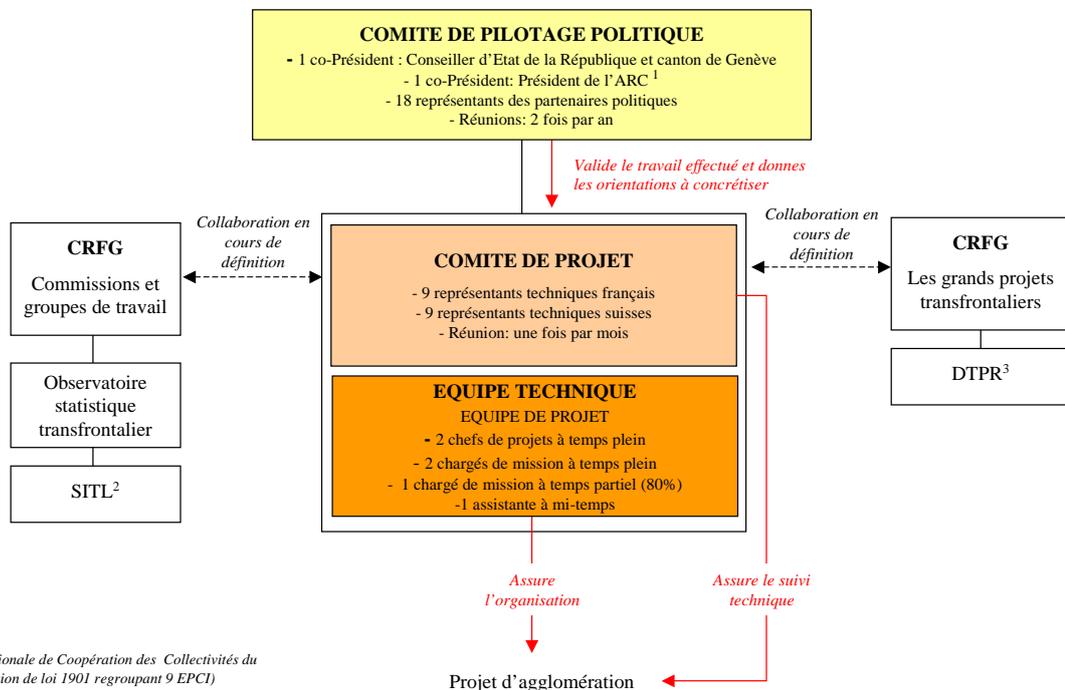
## b. Le fonctionnement interne de la structure de gouvernance

Le Projet d'agglomération franco-valdo-genevois, commencé en 2004, étant en cours de structuration, sa forme juridique définitive n'est pas encore fixée. La démarche de projet s'appuie néanmoins sur une organisation politique et technique. Pour le moment, le portage administratif du Projet d'agglomération est assuré par le Syndicat d'études du Genevois Haut-Savoyard (SEGH). La vocation première de cet organisme est d'élaborer le Schéma de cohérence territoriale (SCOT) des 12 communes de la région d'Annemasse et d'assurer sa mise en œuvre, indépendamment du fait d'héberger l'équipe technique du Projet d'agglomération.

Le territoire retenu dans le cadre du Projet d'agglomération est formé par le Canton de Genève, le district de Nyon (Canton de Vaud) et par les 10 EPCI français limitrophes, regroupés dans l'Association Régionale de Coopération (ARC)<sup>27</sup>, englobant par là-même l'ensemble de la zone urbanisée de l'agglomération transfrontalière de Genève ainsi que sa proche campagne périurbanisée.

Le suivi politique du Projet d'agglomération est assuré par le **Comité de pilotage politique**, composé de 18 représentants des partenaires politiques. Il est co-présidé par un élu du Canton de Genève et par le président de l'ARC. Il se réunit deux fois par an pour valider le travail effectué et donner les orientations à concrétiser pour les six mois à venir.

### Organisation interne du Projet d'Agglomération franco-valdo-genevois (en cours de définition)



<sup>1</sup> Association Régionale de Coopération des Collectivités du Genevois (Association de loi 1901 regroupant 9 EPCI)

<sup>2</sup> Système d'information du territoire lémanique

<sup>3</sup> Développement des transports publics régionaux

<sup>27</sup> L'ARC a été créée en juillet 2002 afin de répondre favorablement à l'initiative du canton de Genève de réaliser un Projet d'agglomération commun transfrontalier (source : Projet d'agglomération franco-valdo-genevois, juin 2006)

Le **Comité de projet** associe 18 représentants techniques (9 Français ; 9 Suisses) des partenaires du Projet d'agglomération. Il se réunit une fois par mois pour assurer le suivi technique du Projet.

L'**équipe technique** (ou équipe de projet) assure le pilotage et la conduite du Projet d'agglomération. Elle est chargée de la représentation politique et technique, de l'élaboration et du suivi des mandats, de la validation des dossiers et des projets, et de la coordination générale.

Elle est composée de deux chefs de projets à mi-temps (l'un suisse l'autre française), d'un chargé de mission « Projet d'agglomération » à temps plein, d'une chargée de mission « Communication et représentation » à temps plein, d'un chargé de mission « Projet d'agglomération » à mi-temps, d'une chargée de mission « Coopération métropolitaine » à temps partiel (80%).

Huit thématiques (urbanisation, mobilité, logement, économie, formation, santé, environnement, culture) ont été définies par le Comité de pilotage politique pour être traitées par le Projet d'agglomération. Pour cela, celui-ci s'appuie sur des groupes de travail du CRFG. Sur les huit thématiques, deux sont traitées par un groupe spécifique créé par le Projet d'agglomération sur le thème de l'urbanisation et de la mobilité.

## **4. Projets emblématiques**

### **a. Charte d'aménagement de l'espace franco-valdo-genevois**

Ce plan d'aménagement du territoire transfrontalier a été élaboré par le CRFG en 1997. Il s'articule autour de 10 projets destinés à créer une meilleure répartition des activités et des emplois au sein de l'agglomération franco-valdo-genevoise en y développant notamment de nouveaux pôles d'activité.

### **b. Observatoire statistique transfrontalier**

Cet outil, mis en place en 2000, permet d'avoir un suivi statistique de l'évolution de l'espace transfrontalier franco-valdo-genevois et un état des lieux démographique, économique, et social complet. Les résultats couvrent 14 thèmes de la coopération et sont très utiles pour les élus dans leur prise de décisions.

Ce projet a été réalisé sous la tutelle du CRFG en association avec l'Office cantonal de la statistique (OCSTAT, Genève), le Service cantonal de recherche et d'information statistiques (SCRIS, Vaud) et l'INSEE Rhône-Alpes (France).

### **c. Rectangle d'Or**

Situé sur un périmètre transfrontalier de 170 ha, le projet du "Rectangle d'or" concerne la création d'un pôle multi-activités autour de l'aéroport de Genève-Cointrin. Les partenaires de ce projet sont le CRFG, les communes et les intercommunalités françaises et suisses concernées, les départements de l'Ain et de la Haute-Savoie, la Région Rhône-Alpes, les Cantons de Genève et de Vaud, l'Etat français l'aéroport de Genève et la Caisse des Dépôts et des Consignations. Le projet a été lancé en 2005 et le début des travaux est prévu pour 2007.

#### **d. Etoile Annemasse Genève**

Ce projet prévoit l'urbanisation et l'aménagement d'une friche ferroviaire au cœur de la ville d'Annemasse, au sud-est de Genève, et son raccordement au centre de l'agglomération par des liaisons rapides de transports en commun. Il s'appuie sur la décision des autorités suisses de relier, d'ici 2010-2012, le centre de Genève, l'aéroport international de Cointrin et la gare d'Annemasse, par une ligne de chemin de fer à aménager où passera une sorte de RER transfrontalier (le CEVA).

Ce projet a été lancé grâce à une co-maîtrise d'ouvrage entre la République et canton de Genève et la Mairie d'Annemasse. Il permettra d'interconnecter les réseaux de transport français et suisse et de créer autour d'Annemasse un pôle urbain secondaire de l'agglomération franco-valdo-genevoise.

#### **e. Liaison ferroviaire « Cornavin-Eaux-Vives-Annemasse » (CEVA)**

La densité des flux transfrontaliers quotidiens et la faiblesse de la couverture transfrontalière en transports en commun ont engendré le besoin de créer une liaison de transport en commun pour anticiper la croissance de la population de l'agglomération et une augmentation des déplacements de 50% prévue d'ici 2020. Cette ligne ferroviaire régionale assurera une meilleure liaison entre le Canton de Vaud (Nyon) et la Haute-Savoie (Annemasse) en passant par Genève (gare de Cornavin, aéroport de Cointrin).

La phase d'étude a été réalisée par une co-maîtrise entre le Canton de Genève et les CFF (chemins de fer suisses). Le comité de pilotage transfrontalier est composé de l'Office fédéral des transports (Suisse), du Canton de Genève, de la SNCF, de RFF, du Ministère de l'Équipement (DGMT) et de la Région Rhône-Alpes. Ce projet est en cours de réalisation depuis septembre 2005.

#### **f. Maison européenne transfrontalière**

La Maison transfrontalière européenne est une instance franco-suisse créée en mars 2003. Il s'agit d'un guichet d'information à destination de la population française et suisse de l'agglomération franco-valdo-genevoise. Son objectif est de mettre en réseau et de coordonner le travail des partenaires français et suisses, de centraliser en un seul lieu un maximum d'informations de nature transfrontalière, de les faire circuler entre les partenaires et les diffuser au public.

Les principaux partenaires de ce projet sont le Groupement transfrontalier européen (GTE) et la Fédération Romande des Consommateurs (FRC).

### **5. Spécificités du projet de territoire**

#### **a. Une forte dynamique institutionnelle**

Pour tous les acteurs de l'agglomération transfrontalière, la prise de conscience de l'obligation de travailler à l'échelle transfrontalière s'est généralisée. Cette démarche semble inéluctable, d'autant plus que les Etats ont fait de ce territoire une priorité dans leurs programmes respectifs – Coopération métropolitaine pour la France et politique des agglomérations de la Confédération helvétique.

De plus, la politique commune d'aménagement du territoire développée depuis la fin des années 1990 (cf. *Charte d'aménagement de l'espace franco-valdo-genevois*) permet

d'organiser l'espace à l'échelle transfrontalière, en s'appuyant sur des grands axes du développement économique, afin de lui donner une véritable cohérence.

Il est encore trop tôt pour tirer des enseignements sur le fonctionnement de la gouvernance transfrontalière, mais la conjonction d'une forte volonté politique à différents niveaux institutionnels et d'une organisation cohérente du territoire transfrontalier semblent être les bases de la réussite de ce projet.

### **b. Un projet de territoire dans les limites du bassin de vie**

Les déplacements transfrontaliers de différentes natures (travail, logement, loisir, achats) sont totalement intégrés dans le mode de vie des habitants de l'agglomération franco-valdo-genevois. Des initiatives populaires telles que la Maison transfrontalière européenne (*cf. 4.f.*) prouvent la volonté des habitants à vouloir dépasser l'obstacle de la frontière (d'autant plus que le français est parlé de part et d'autre). L'espace transfrontalier peut alors être considéré comme un véritable « espace vécu ».

Les limites du projet de coopération transfrontalière définitivement adoptées permettent pour la première fois de travailler à partir des limites morphologiques de l'agglomération. Pour les responsables du projet d'agglomération, il s'agit d'un aspect très important, aidant notamment à la prise de conscience de l'appartenance à un même bassin de vie.

### **c. Deux démarches institutionnelles en concurrence**

Alors même que le Projet d'agglomération franco-valdo-genevois est en cours de structuration politique et technique, les acteurs impliqués dans ce processus déplorent une certaine « concurrence » des institutions et des démarches CRFG et Projet d'agglomération. Pour les autorités du CRFG, il serait souhaitable que le projet d'agglomération soit intégré à leur structure. A l'inverse, la concurrence avec le CRFG est considérée comme un obstacle supplémentaire, pour les responsables du Projet d'agglomération, dans le processus de structuration institutionnelle alors que le problème ne devrait pas se poser en ces termes. La collaboration politique et les relations techniques entre le Projet d'agglomération et le CRFG sont toujours en cours de définition.

On note également la présence d'interférences à d'autres niveaux : le CRFG se trouve ainsi en concurrence avec une autre institution, le Conseil du Léman<sup>28</sup>, dont les initiatives sont parfois proches de celles de l'agglomération franco-valdo-genevoise. Ainsi, l'Observatoire statistique (*cf. 4.b.*) entre dans une forme de concurrence avec les études de veille statistique menées par le Conseil du Léman.

## **6. Conclusion**

La morphologie de l'agglomération transfrontalière franco-valdo-genevoise s'approche du cas lillois par la grande continuité de son tissu urbain. La réalité de ce site éminemment transfrontalier (flux importants de travailleurs frontaliers, développement économique, croissance urbaine, forte demande en transports en commun) a poussé les collectivités concernées et les institutions régionales et nationales à mener une politique de coopération depuis plus de trente ans.

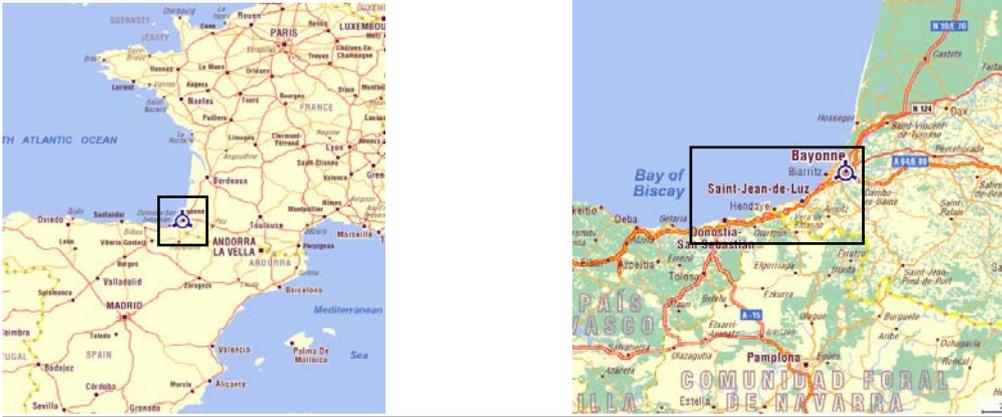
---

<sup>28</sup> Dire ce que c'est

Cependant, la démarche du Projet d'agglomération se heurte à une forme de concurrence avec le CRFG, situation qui devrait rapidement trouver une issue à l'heure où la future structure de gouvernance transfrontalière est en cours de structuration.

## G. Eurocité Basque Bayonne-San Sebastián

### Localisation

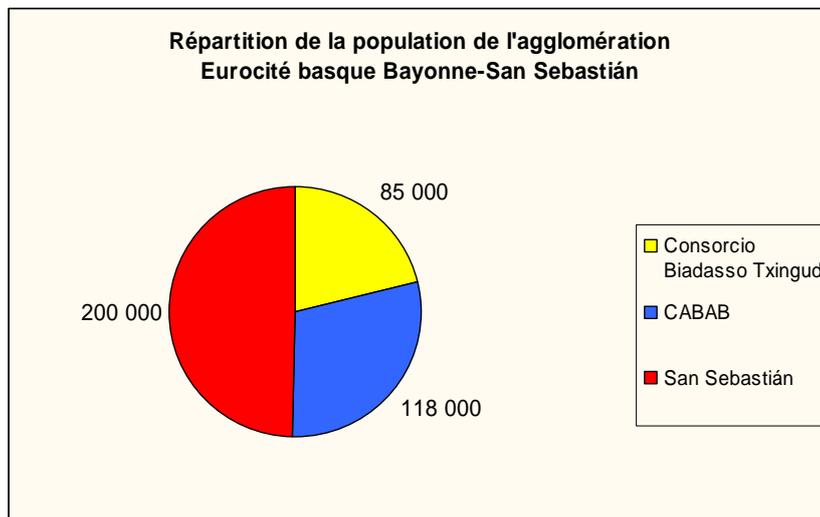


Source : Michelin



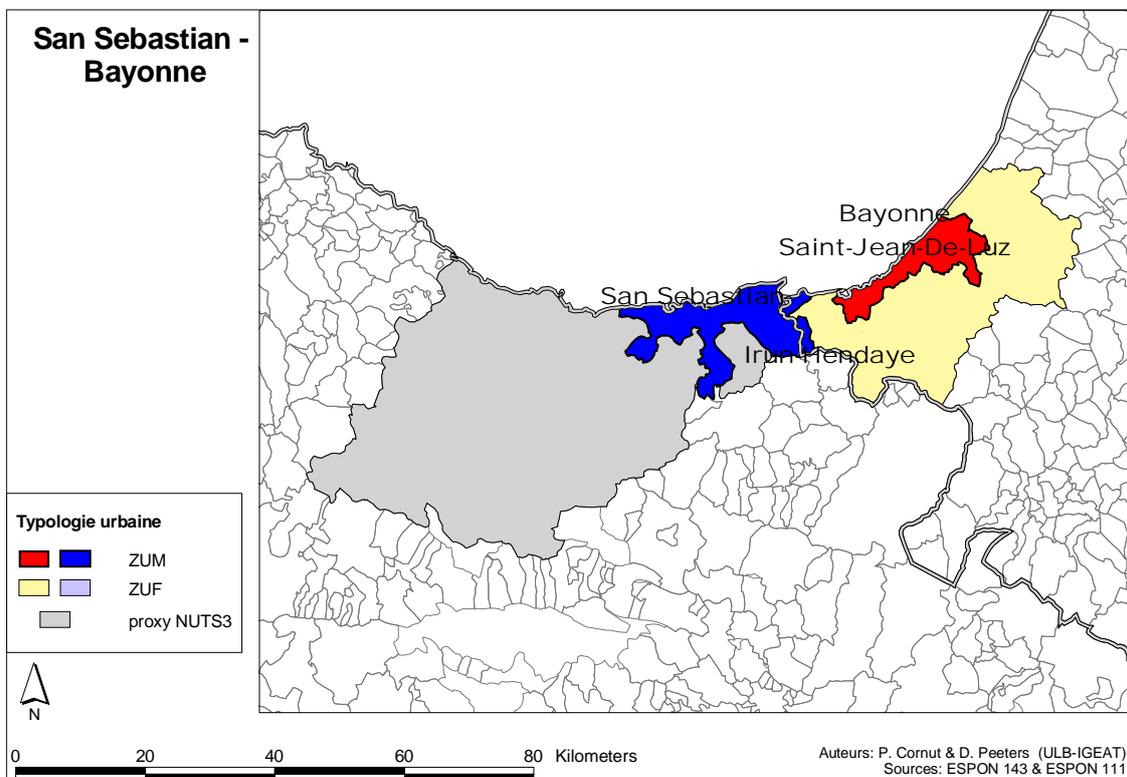
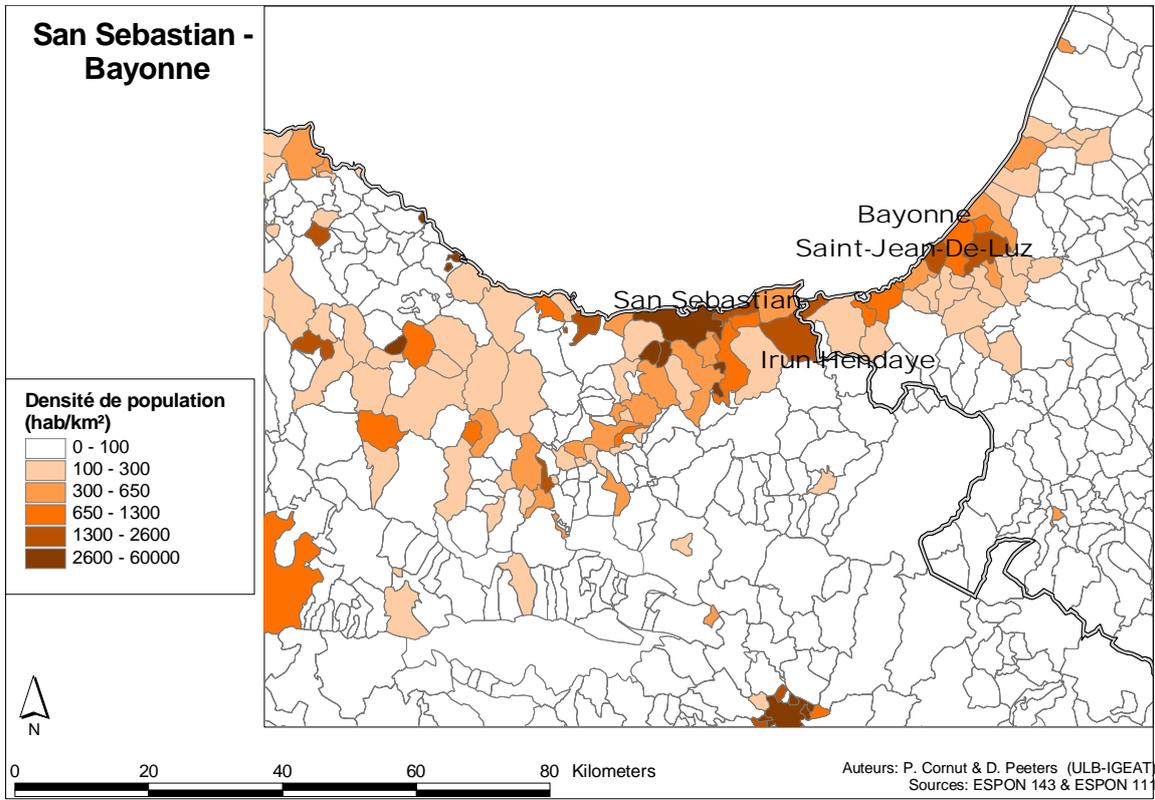
Source : Michelin

### Population



Source : MOT

La population de l'ensemble des trois principales agglomérations de l'Eurocité basque Bayonne-San Sebastián dépasse les 400 000 habitants.



## 1. Contexte historique et géographique

L'Eurocité basque Bayonne-San Sebastián s'étend sur la façade atlantique des Pyrénées, de part et d'autre de la Bidassoa qui marque la frontière franco-espagnole. De Bayonne à San Sebastián (50 km), se dessine une conurbation littorale transfrontalière de 600 000 habitants (400 000 côté espagnol ; 200 000 côté français). Il s'agit d'un corridor urbain et d'un axe qui constitue l'accès naturel des voies de communication reliant la péninsule ibérique au centre et à l'ouest européens.

L'appellation « Eurocité basque » traduit l'appartenance au Pays basque, reliquat d'un vaste territoire occupé par le peuple basque avant même l'arrivée des Celtes. La frontière franco-espagnole a été fixée par le Traité des Pyrénées en 1659. La délimitation territoriale exacte a été précisée en 1856 par le Traité de Bayonne, précédant la fixation de la frontière douanière de part et d'autre de la Bidassoa en 1872. Le Pays basque désigne aujourd'hui à la fois une région s'étendant de part et d'autre de la frontière franco-espagnole et une communauté autonome de l'Espagne. La langue et la culture basques sont encore très vivantes aujourd'hui malgré les multiples migrations et recompositions territoriales.

Les principales villes de l'Eurocité basque sont, côté français, celles de la communauté d'agglomération Bayonne-Anglet-Biarritz et, côté espagnol, San Sebastián.

Bayonne est une ville portuaire du département des Pyrénées-Atlantiques. Située à l'embouchure de l'Adour, elle bénéficie d'un excellent emplacement logistique et se place au 9<sup>ème</sup> rang des ports français. Le port exporte des produits des bassins industriels et agro-alimentaires des départements des Landes et des Pyrénées-Atlantiques. Ford et Général Motors y sont implantés pour assurer la distribution vers toute l'Europe de voitures fabriquées en Espagne et au Portugal. Biarritz est quant à elle une destination touristique balnéaire importante depuis le XIX<sup>ème</sup> siècle et un centre de congrès et d'affaires en lien avec la vocation internationale de la ville.

San Sebastián, environ 200 000 habitants, est la capitale de la province de Guipuzcoa appartenant à la communauté autonome du Pays basque espagnol. C'est une importante station balnéaire au fort potentiel touristique sur lequel s'appuie le développement économique de la ville.

Sur cette portion frontalière, plus de 1000 frontaliers se rendent chaque jour d'Espagne vers la France tandis que moins de 1000 frontaliers font le chemin inverse.

## Périmètre de coopération de l'Eurocité Basque Bayonne-San Sebastián



Source : Eurocité basque Bayonne-San Sebastián

## 2. Historique de la démarche de coopération transfrontalière

Les prémices de la coopération transfrontalière remontent à l'entrée de l'Espagne dans la Communauté européenne en 1986 ; la coopération a été accélérée par la perspective de l'ouverture des frontières dans le cadre du marché unique européen au 1er janvier 1993.

La coopération entre la conurbation du Pays Basque français et celle de l'Est du Pays Basque espagnol vient s'inscrire dans un contexte de volontarisme politique très net.

La coopération transfrontalière au sein de l'agglomération binationale basque a été officialisée en janvier 1993, à travers un "Eurodistrict", associant la Diputación Foral de Guipuzcoa, le District Bayonne-Anglet-Biarritz (BAB) ainsi que les communes de Saint-Jean-de-Luz et d'Hendaye du côté français et celles de Fontarabie et d'Irun du côté espagnol.

L'Observatoire transfrontalier Bayonne-San Sebastián a été créé en février 1997 sous la forme d'un Groupement Européen d'Intérêt Economique<sup>29</sup> (GEIE), composé exclusivement de la Diputación Foral de Guipuzcoa et du District BAB. Cet observatoire a été transformé en «Agence transfrontalière pour le développement de l'eurocité basque Bayonne – San Sebastián» en 2000.

Plusieurs enjeux ont été clairement identifiés. La position stratégique de l'agglomération sur l'un des deux points de passage privilégiés entre la France et la péninsule ibérique, la maîtrise souhaitée du trafic autoroutier, la possibilité technique de développer des infrastructures de Transports en Commun en Site Propre (TCSP), les deux aéroports et les ports ont fait des transports la problématique centrale de toute la réflexion transfrontalière.

<sup>29</sup> Structure juridique de droit privé espagnol

### 3. Fonctionnement de la gouvernance transfrontalière

#### a. Une coopération transfrontalière au niveau local et régional

L'Agence transfrontalière pour le développement de l'Eurocité Basque Bayonne-San Sebastián est composée de la Communauté d'Agglomération de Bayonne-Anglet-Biarritz (CABAB, groupement de communes) côté français, de la Diputación Foral de Guipuzcoa (autre niveau de collectivité) et du Consorcio Bidassoa-Txingudi (structure transfrontalière) qui rassemble les communes françaises et espagnoles directement frontalières de part et d'autre de l'estuaire de la Bidassoa.

Cette agence est à la fois une structure technique et politique. Elle a vocation à animer la coopération transfrontalière sur le territoire de l'Eurocité Bayonne San Sebastián à travers quatre missions : réaliser ou faire réaliser des études, rechercher des financements, coordonner les initiatives publiques ou privées et développer des initiatives communes à l'égard des instances nationales et de niveau européen.

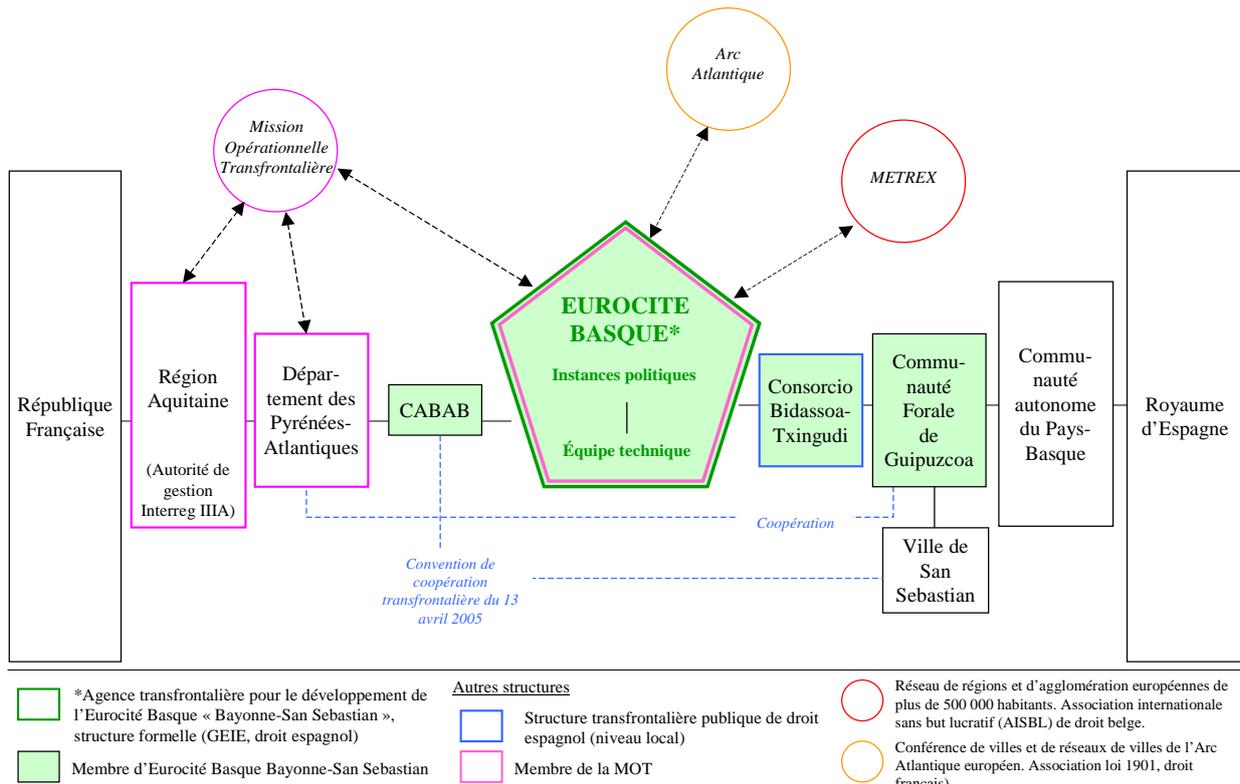
On peut noter l'intérêt que porte l'Etat en région (et en particulier la Direction Départementale de l'Équipement - DDE) aux travaux menés par le GEIE, même s'il n'y participe pas institutionnellement.

#### **Le Consorcio Bidassoa-Txingudi**

Après un protocole d'accord sans valeur juridique signé entre les trois communes aboutissant à la création de l'Eurodistrict Bidassoa Txingudi, le conseil municipal d'Hendaye a décidé en 1998 de l'adhésion de sa commune, en vertu des possibilités juridiques ouvertes par le traité de Bayonne de 1995, au Consorcio Bidassoa Txingudi rassemblant déjà les deux communes espagnoles, adhésion confirmée par le Conseil d'État français en juillet 1999.

Le Consorcio a pour objectif de promouvoir le développement économique pour compenser la perte d'activités liées à la frontière, d'assurer une gestion coordonnée de l'urbanisme et de faciliter les relations et les coopérations quotidiennes entre les populations, les commerçants, les entreprises et les associations.

## Paysage institutionnel de l'agglomération transfrontalière Eurocité Basque Bayonne-San Sebastian

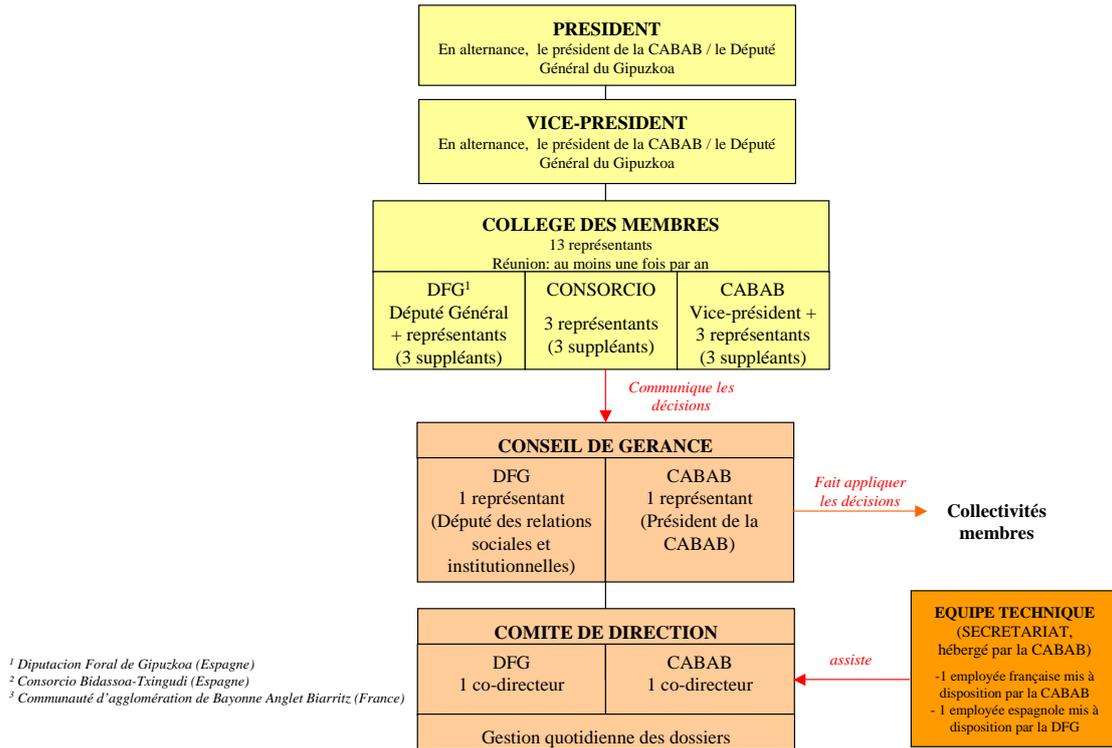


### b. Le fonctionnement interne de la structure de gouvernance

Le GEIE à présidence tournante, dispose d'un organe de décision politique, le **Collège des membres**, composé de trois membres issus de chaque institution fondatrice.

Le **Conseil de gérance** est composé de deux élus représentant la Diputación et la CABAB. Il est chargé d'appliquer les décisions du Collège des membres et assure le pilotage politique du projet.

## Organisation interne de l'Eurocité Basque Bayonne-San Sebastian



Le **Comité de direction** est codirigé par un représentant de la CABAB et un représentant de la Diputacion, chargés d'assurer le pilotage technique du projet par un suivi quotidien des dossiers.

Ils sont assistés par une **équipe technique** composée de deux chargées de missions mises à disposition, l'une par la CABAB, l'autre par la Diputacion, pour assurer la gestion d'un secrétariat conjoint hébergé par la CABAB. Le GEIE étant une structure d'étude, de coordination et d'animation de la coopération transfrontalière au sein de la conurbation basque, il n'a pas de personnel technique propre même si cela est juridiquement possible. Les porteurs du projet ont préféré la solution du détachement du personnel de leur structure avec facturation des frais au GEIE.

Les langues de travail sont l'euskara (basque), le castillan et le français. L'euskara a le statut de langue officielle en Espagne uniquement.

Le financement de la structure est assuré grâce aux subventions des partenaires.

## 4. Projets emblématiques

### a. Livre blanc de l'Eurocité Basque Bayonne-San Sebastián

Il s'agit d'un document prospectif, réalisé en 2000, destiné à préparer le schéma commun de développement des équipements publics. La grande ambition de l'Eurocité Basque est en effet de doter son territoire d'une continuité dans ses infrastructures dignes d'une métropole européenne contemporaine. Un projet de tram-train San Sebastián -Bayonne a de fait été acté

des deux côtés de la frontière et figure dans le Livre blanc même si dans les faits, il tarde à se concrétiser.

### **b. Traitement transfrontalier des déchets**

Pour faire face à la saturation des équipements de traitement des déchets sur le territoire de l'Eurocité basque, les autorités compétentes ont ressenti le besoin d'étudier les avantages et inconvénients d'une gestion transfrontalière des déchets ménagers et assimilés. Une étude sur le sujet a été lancée et remise en mai 2002 : elle démontre l'intérêt d'un traitement transfrontalier, tant au niveau économique qu'environnemental.

L'étude a porté sur l'opportunité de la mise en place d'une gestion des déchets à l'échelle transfrontalière sur le territoire de l'Eurocité basque. Elle a permis la signature d'une convention transfrontalière relative à l'utilisation commune d'une installation de valorisation énergétique de déchets ménagers et assimilés entre la Mancomunidad de Servicios de Txingudi et la mairie d'Hendaye.

Outre l'Eurocité basque, chargée des phases d'accompagnement et de préfiguration, les partenaires de ce projet sont le Conseil général des Pyrénées-Atlantiques, l'ADEME<sup>30</sup>, le Gouvernement autonome du Pays Basque et la Diputacion de Guipuzcoa.

### **c. Euro-Institut Atlantique-Pyrénées**

L'Etat français, la CABAB, la région Aquitaine et le conseil général des Pyrénées-Atlantiques ont signé en 2000 une convention spécifique dans le cadre du contrat de plan Etat-région. Cette convention valide la création future d'un Euro-Institut Atlantique-Pyrénées. Il s'agit d'une structure de formation-action aux problématiques transeuropéennes. Son point d'ancrage sera l'Eurocité Basque Bayonne-San Sebastián à la frontière atlantique entre la France et l'Espagne. Sa structure pourrait être celle d'une association française loi 1901, qui autorise l'adhésion de personnalités étrangères.

### **d. Projet santé**

Plusieurs projets de coopération hospitalière ont été développés au sein de l'Eurocité basque, notamment dans le domaine de la médecine urgentiste. Ces projets restent cependant gérés par le Centre hospitalier de la côte basque, indépendamment de la structure de gouvernance.

## **5. Spécificités du projet de territoire**

### **a. Une structure juridique formelle**

L'Eurocité Basque fonctionne selon les statuts d'un GEIE. Pour ses représentants, le fait de disposer d'une structure juridique commune a grandement facilité le portage des projets transfrontaliers. Ceux-ci ont été réalisés soit par l'Agence transfrontalière dans le cadre de missions qui lui ont été confiées par ses membres (étude, animation), soit par ses membres suite aux études menées préalablement par l'Agence (Euro-institut, plateforme logistique

---

<sup>30</sup> Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie (France)

Aquitaine-Euskadi, etc.). En cas d'élargissement de l'Agence transfrontalière, la structure juridique risque d'évoluer. Selon ses représentants, la création d'un GECT est envisageable.

### **b. La coexistence de deux structures de coopération transfrontalière**

L'Agence transfrontalière a la particularité de comporter parmi ses membres une autre structure à vocation transfrontalière, le Consorcio Bidassoa-Txingudi (voir *encadré 3.a.*). A ce titre, il assiste aux réunions du Collège des membres. Cependant la réciprocité n'existe pas.

#### 1. La mise en réseau au niveau européen (pb numérotation)

L'Eurocité Basque Bayonne-San Sebastián est membre :

- du réseau Metrex qui regroupe 33 régions et agglomérations européennes de plus de 500 000 habitants. Ce réseau, dont l'Eurocité est le seul territoire transfrontalier adhérent, a comme objectifs de favoriser l'échange d'expériences entre professionnels sur des questions d'ordre stratégique et de faire entendre la voix des métropoles dans les processus de planification européenne.
- de la Conférence des Villes de l'Arc Atlantique (seul membre transfrontalier également).

L'appartenance de l'Eurocité Basque à ces deux réseaux européens est un signe fort de la volonté des autorités françaises et espagnoles de communiquer ensemble sur leur projet de territoire et de le faire connaître au niveau international.

### **c. La gestion urbaine et environnementale au cœur du projet de territoire**

Le territoire de l'Eurocité Basque s'étend sur près de 50km le long du littoral atlantique. Les enjeux du projet de territoire relèvent à la fois de la gestion de l'urbanisation et de la protection de l'environnement. Les espaces concernés par la démarche de coopération sont à géométrie variable : les préoccupations des habitants des zones urbanisées du littoral tranchent avec celles des populations vivant dans l'arrière pays. La dimension environnementale est prise en compte au sein des projets développés, comme celui de traitement transfrontalier des déchets (cf. 4.b.) ou de tram-train transfrontalier.

## **6. Conclusion**

Le site de l'Eurocité basque Bayonne- San Sebastián a la particularité de s'étendre sur un littoral urbanisé coupé par de nombreux espaces naturels.

La coopération transfrontalière s'appuie sur une structure de gouvernance transfrontalière formalisée et dotée d'une personnalité juridique (GEIE). Cette structure a donné son impulsion à plusieurs projets concrets, dont la gestion des déchets transfrontaliers.

Cependant, l'équipe technique, plutôt réduite, est composée d'employées détachées qui ne travaillent pas à plein temps sur le projet. De plus, la démarche de coopération connaît depuis quelques années un ralentissement dans son évolution, notamment du fait d'une moindre priorité politique donnée au transfrontalier du côté français.

**Tableau comparatif de l'organisation des structures de gouvernance transfrontalière en France et en Europe**

	Lille Eurométropole Franco-Belge  <i>France/ Belgique</i>	Agglomération Trinationale de Bâle (ATB)  <i>France/ Suisse/ Allemagne</i>	Agglomération franco-valdo-genevoise  <i>France/ Suisse</i>	Eurocité Basque Bayonne-San Sebastian  <i>France/ Espagne</i>	Villes MAHHL Maastricht-Aachen-Heerlen-Hasselt-Liège  <i>Pays-Bas/ Allemagne/ Belgique</i>	Comité Öresund Copenhague-Malmö  <i>Danemark/ Suède</i>	Eurocité Görlitz-Zgorzelec  <i>Allemagne/ Pologne</i>	Centrope Vienne-Bratislava-Győr-Brno  <i>Autriche/ Slovaquie/ Hongrie/ République Tchèque</i>
<b>1. Données de cadrage</b>	<p>Population : 1,8 millions d'habitants</p> <p>Flux de travailleurs transfrontaliers quotidiens : France → Belgique : 8 200 Belgique → France : 3 800</p> <p>Spécificité du site : agglomération transfrontalière au tissu urbain partiellement continu. Lille (France), Courtrai (Flandre) et Tournai (Wallonie) sont les villes principales.</p>	<p>Population : 650 000 habitants</p> <p>Flux de travailleurs transfrontaliers quotidiens (échelle de la région du Rhin supérieur) France → Suisse : 30 000 France → Allemagne : 30 000 Allemagne → Suisse : 25 000 Suisse → Allemagne : 500 Suisse → France : 100</p> <p>Spécificité du site : une agglomération trinationale traversée par le Rhin. Bâle est la ville principale. agglomération transfrontalière au tissu urbain continu dont le centre est dans un pays et l'ensemble des périphéries dans l'autre.</p>	<p>Population : 722 000 habitants</p> <p>Flux de travailleurs transfrontaliers quotidiens : France → Genève : &gt; 51 000</p> <p>Spécificité du site : agglomération transfrontalière au tissu urbain continu dont le centre est dans un pays et l'ensemble des périphéries dans l'autre. Genève est la ville principale</p>	<p>Population : 600 000 habitants</p> <p>Flux de travailleurs transfrontaliers quotidiens : France → Espagne : &lt; 1000 Espagne → France : &gt; 1000</p> <p>Spécificité du site : conurbation littorale transfrontalière</p>	<p>Population : 1 million d'habitants (somme de la population des 5 villes)</p> <p>Flux de travailleurs transfrontaliers quotidiens : Allemagne+Belgique → Pays-Bas : 30 000 Pays-Bas → Allemagne+Belgique : 40 000</p> <p>Spécificité du site : réseau urbain transfrontalier.</p>	<p>Population : 3,5 millions d'habitants</p> <p>Flux de travailleurs transfrontaliers quotidiens : Suède → Danemark : 10 800 Danemark → Suède : 1200</p> <p>Spécificité du site : deux villes séparées par le détroit maritime de l'Öresund mais reliées par un pont-tunnel. Copenhague est la ville principale.</p>	<p>Population : 100 000 habitants</p> <p>Flux de travailleurs transfrontaliers quotidiens : Pologne → Allemagne : 2000 (travailleurs illégaux)</p> <p>Spécificité du site : deux villes qui n'en formaient qu'une – allemande- avant 1945. Zgorzelec, la ville polonaise ne fait pas partie de l'espace Schengen.</p>	<p>Population : 6 millions d'habitants (ensemble des régions membres)</p> <p>Spécificité du site : L'Autriche était séparée des 3 autres pays par le Rideau de fer jusqu'en 1989. Les populations n'avaient pas l'habitude de traverser la frontière. Les réseaux de communication sont en reconstruction.</p>
<b>2. Structure de coopération transfrontalière</b>	<p><i>Conférence permanente intercommunale transfrontalière (COPIT), association loi 1901, créée en 1991 puis GLCT Lille eurométropole franco-belge (en cours de création en septembre 2006)</i></p>	<p>Association de l'Agglomération Trinationale de Bâle (ATB) de droit alsacien-mosellan, créée en 2002</p>	<p>Projet d'Agglomération franco-valdo-genevois lancé en 2005 grâce à des financements Interreg. La structure est en cours de définition. Les partenaires sont les membres du CRFG (<i>voir ci-dessous</i>) et les communautés de communes.</p>	<p><i>Observatoire transfrontalier Bayonne-San Sebastian</i> créé en 1997, transformé en Agence transfrontalière pour le développement de l'Eurocité Basque Bayonne-San Sebastian (GEIE), structure de droit privé</p>	<p>Conférence des Villes MAHHL (structure informelle) créée en 2001</p>	<p>Comité Öresund, structure informelle, créée en 1993, dotée d'une structure de portage – le Secrétariat Öresund - de type associatif de droit privé basée à Copenhague (Danemark)</p>	<p>Eurocité Görlitz-Zgorzelec (structure informelle) créée en 1998</p>	<p>Région Centrope, structure informelle créée en 2004 dans le cadre d'un projet Interreg IIIA</p>
<b>3. Autres institutions transfrontalières présentes sur le même territoire</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Centre transfrontalier de développement industriel et commercial (CTDIC)</li> <li>- Eures Channel</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Infobest (France/Allemagne/Suisse) : territoire plus vaste. Réseau d'informations et de conseils pour les questions transfrontalières.</li> <li>- Infobest Palmrain (France/Allemagne/Suisse) : territoire plus vaste. Instance trinationale d'information et conseil.</li> <li>- Regio TriRhéna (France/Allemagne/Suisse) : territoire plus vaste</li> <li>- Conférence d'Agglomération (France/Allemagne/Suisse) : territoire plus vaste. Créée en 2000 pour traiter de sujets d'intérêt régional dans la région trinationale de Bâle (« Regio-Dreiland-Basel »)</li> <li>- Conférence du Rhin Supérieur</li> </ul>	<p>Comité Régional franco-genevois (CFRG), commission intergouvernementale créée en 1973. Instance de concertation regroupant les Etats français et suisses, la Préfecture et le Conseil Régional de la Région Rhône-Alpes, le Canton de Genève et les départements français limitrophes. Les communautés de communes sont affiliées.</p> <p><u>Organisation politique :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Comité plénier: représentants des entités membres et des collectivités locales – Réunion une fois par an</li> <li>- Bureau : 2 co-présidents représentants des collectivités membres du CRFG – Réunion une fois par an</li> </ul>	<p>Consortio Bidassoa-Txingudi (Irun, Hendaye, Fontarabie) : territoire plus restreint. Structure intercommunale de droit espagnol, pouvant être maître d'ouvrage.</p>	<p>Euregio Meuse-Rhin (Pays-Bas/Belgique/Allemagne) : territoire plus vaste. Fondation de droit néerlandais créé en 1976. Elle rassemble : les provinces belges de Liège et du Limbourg ; la Communauté germanophone de Belgique ; la province néerlandaise du Limbourg méridional ; l'association sans but lucratif allemande Regio Aachen e.V.</p>	<p>Euroregion Neisse-Nysa (Allemagne/ Pologne/Rép.Tchèque) : territoire plus vaste. Communauté d'intérêt non dotée de la personnalité juridique composée de communes allemandes, polonaises et tchèques</p>	<p>Euregio Weinviertel-Moravie méridionale- Slovaquie occidentale (Autriche/Rép.Tchèque/Slovaquie) : territoire moins vaste. Euregio West Pannonia (Autriche/Hongrie) : territoire moins vaste.</p>	



	Lille Eurométropole Franco-Belge	Agglomération Trinationale de Bâle (ATB)	Agglomération franco-valdo-genevoise	Eurocité Basque Bayonne-San Sebastian	Villes MAHHL Maastricht-Aachen-Heerlen-Hasselt-Liège	Comité Öresund Copenhague-Malmö	Eurocité Görlitz-Zgorzelec	Centropo Vienne-Bratislava-Győr-Brno
4. Collectivités membres	<p><b>COPIT</b> France : Lille Métropole communauté urbaine (LMCU)</p> <p>Belgique : intercommunales LEIEDAL (Courtrai) ; WVI (Bruges) ; IDETA (Tournai) ; IEG (Mouscron-Comines)</p>	<p><b>ATB</b> France : Communauté de Communes des Trois Frontières ; Département du Haut-Rhin ; Région Alsace ; 48 villes et communes</p> <p>Suisse : Cantons de Bâle-Ville, Bâle-Campagne et Argovie</p> <p>Allemagne : Landkreis de Lörrach ; Commune de Weil-am-Rhein ; Regionalverband Hochrhein-Bodensee</p>	<p><b>Projet d'agglomération :</b> France : Association régionale de coopération ARC (EPCI transfrontaliers) ; Conseil général de la Haute-Savoie ; Conseil général de l'Ain ; Région Rhône-Alpes ; Etat français</p> <p>Suisse : Cantons de Genève et de Vaud ; Région de Nyon ; Ville de Nyon ; Ville de Genève ; Association des communes genevoises (ACG)</p>	<p><b>GEIE Eurocité basque</b> France : Communauté d'Agglomération de Bayonne-Anglet-Biarritz (CABAB)</p> <p>Espagne : Diputacion Foral de Guipuzcoa ; Consorcio Bidassoa-Txingudi (structure transfrontalière)</p>	<p><b>Conférence des villes MAHHL :</b> Pays-Bas : Villes de Maastricht et Heerlen</p> <p>Belgique : Villes de Liège et Hasselt</p> <p>Allemagne : Ville de Aachen</p>	<p><b>Comité Öresund</b> Danemark : Villes de Copenhague et de Frederiksberg ; 5 Comtés dont celui de Copenhague ; Municipalité régionale de Bornholm. <i>Observateurs nationaux :</i> Ministère de l'Environnement et de l'Energie ; Ministère de l'Economie et des finances</p> <p>Suède : Ville de Malmö ; Municipalités de Helsingborg, Lund et Landskrona ; Région Scanie <i>Observateur national :</i> Ministère des Affaires étrangères</p>	<p><b>Eurocité Görlitz/Zgorzelec</b> Allemagne : Kreisfreiestadt Görlitz</p> <p>Pologne : Gmina Zgorzelec</p>	<p>Autriche : Länder de Basse-Autriche, de Burgenland ; Land-Ville de Vienne ; villes d'Eisenstadt et St. Pölten</p> <p>Hongrie : Comtés de Győr-Moson-Sopron et de Vas ; Villes de Győr, Sopron et Szombathely</p> <p>Slovaquie : Régions de Bratislava et de Trnava ; Villes de Bratislava et Trnava</p> <p>République Tchèque : Régions de Moravie du Sud et Bohême du Sud ; Ville de Brno</p>
5. Organisation politique	<p>Assemblée générale de la COPIT : élus des cinq intercommunalités. Réunions irrégulières, selon les projets.</p> <p>Projet politique : élus et fonctionnaires issus des collectivités membres</p> <p>Assemblée du GLCT : réunion 2 fois par an Structure politique du GLCT (en cours de définition) niveau local, intercommunal, départemental, régional, national et fédéral</p>	<p>Assemblée générale de l'ATB : 48 représentants (13 Fra. ; 9 All. ; 27 Sui) – Réunion une fois par an - Bureau : 18 élus (6 par pays), représentés par 5 personnes désignées, issus des collectivités membres</p>	<p>Comité de pilotage politique du projet d'agglomération : 1 co-président suisse (Conseiller d'Etat de la République et canton de Genève ; 1 co-président français (Président de l'ARC) ; 18 représentants des partenaires politiques – Réunions : 2 fois par an.</p>	<p>Agence transfrontalière pour le développement de l'Eurocité Basque Bayonne-San Sebastian : 13 élus (issus des 3 collectivités). Réunion une au moins une fois par an.</p>	<p>Conseil municipal commun des villes MAHHL : les maires et les fonctionnaires des 5 villes membres. Réunion une fois tous les 3 ans depuis 2001.</p>	<p>Comité Öresund composé par les élus issus des différents membres. Une réunion par an.</p>	<p>Europastadt/Europamiasto Görlitz-Zgorzelec : coopération politique informelle. La prise de décision intervient au sein des deux conseils municipaux. - Coopération permanente entre les maires des deux villes - Réunions des deux conseils municipaux</p>	<p>Projet Centropo : coopération politique informelle s'appuyant sur la Déclaration politique de Kittsee (2003) entre les élus et les fonctionnaires des différents membres. Réunions des membres chaque année dans une autre capitale régionale.</p>
6. Organisation technique et effectifs impliqués	<p>Equipe technique de l'association COPIT : 2 personnes à plein temps. Pas de parité nationale.</p> <p>Langues de travail : français et néerlandais</p> <p>Future équipe technique du GLCT : pas encore déterminée</p> <p>Projet d'Agence transfrontalière</p>	<p>- Comité technique de coordination de l'ATB : 18 personnes spécialistes de l'aménagement issus des trois pays (réuni ponctuellement)</p> <p>- Secrétariat général de l'ATB : installé dans les bureaux de la ville de Saint-Louis cordonne les instances politiques. 2 personnes à plein temps. Pas de parité nationale mais personnes bilingues</p> <p>- Bureau d'aménagement de l'ATB : chargé de la coordination générale et de la direction des projets-clés de l'ATB.</p> <p>- Groupes de travail Langues de travail : français et allemand</p>	<p>Projet d'agglomération franco-valdo-genevois :</p> <p>- Comité de projet : 9 représentants techniques français ; 9 représentants techniques suisses – Réunion : 1 fois par mois</p> <p>- Equipe de projet (équipe technique dédiée) basée à Ambilly (Haute-Savoie). Composition : 2 chefs de projets à temps plein ; 2 chargés de mission à temps plein ; 1 chargé de mission à temps partiel (80%) ; 1 assistante à mi-temps.</p> <p>Langue de travail : français</p>	<p>Agence transfrontalière pour le développement de l'Eurocité Basque Bayonne-San Sebastian : équipe dédiée de 2 personnes, hébergée par la CABAB. L'une est rémunérée par la partie française, l'autre par la partie espagnole. La parité nationale est respectée.</p> <p>Langues de travail : français, castillan et euskara (statut de langue officielle côté espagnol uniquement)</p>	<p>Pas de structure technique formelle. Le projet est mené par 10 personnes (2 par ville) chargées de gérer les groupes de travail. Aucun employé ne travaille à plein temps sur le projet. Dans le cadre d'un projet Interreg, le temps de travail consacré est comptabilisé comme un apport en nature.</p> <p>Groupes de travail : 5. Chaque ville en coordonne un.</p> <p>Langues de travail : français, néerlandais et allemand.</p>	<p>Secrétariat du Comité Öresund (intègre le Secrétariat Interreg). 18 personnes à plein temps (dont 4 personnes chargées du Secrétariat Interreg) Parité nationale respectée.</p> <p>Langues de travail : danois et suédois</p>	<p>Commission de coordination des groupes de travail + groupes de travail: 20 personnes mobilisées ponctuellement. La parité nationale est respectée</p> <p>Groupes de travail :</p> <p>Langues de travail : allemand et polonais</p>	<p>Europaforum Vienne : société privée de consulting chargée de porter le projet co-financé Interreg ; assure la gestion de 6 à 8 groupes de travail ; 7 personnes. Aucun employé ne travaille à plein temps sur le projet (emploi du temps indexé sur la période de programmation Interreg)</p> <p>Langues de travail : allemand et anglais</p> <p>Groupes de travail : 6 à 8 groupes de travail composés de fonctionnaires issus des différents membres. Ils sont chargés du développement de projets Interreg</p>
7. Articulation politico-technique	<p>Les partenaires (Etat, département, provinces, régions) sont invités à prendre part au comité constitutif d'Eurodistrict</p>		<p>La collaboration politique et les relations techniques entre le Projet d'Agglomération et le CRFG sont en cours de définition.</p>	<p>Comité de direction composé de deux co-directeurs issus des institutions fondatrices (CABAB et DF Gipuzkoa).</p>		<p>- Commission composée de fonctionnaires issus des différents membres, chargé d'établir le programme d'action du Comité Öresund - Secrétariat technique dédié au suivi du projet politique</p>	<p>La Commission de coordination prépare les projets débattus lors des conseils municipaux</p>	<p>Les fonctionnaires issus des administrations des différents membres participent aux différents groupes de travail</p>



	Lille Eurométropole Franco-Belge	Agglomération Trinationale de Bâle (ATB)	Agglomération franco-valdo-genevoise	Eurocité Basque Bayonne-San Sebastian	Villes MAHHL Maastricht-Aachen-Heerlen-Hasselt-Liège	Comité Öresund Copenhague-Malmö	Eurocité Görlitz-Zgorzelec	Centropo Vienne-Bratislava-Győr-Brno
8. Budget	Principales sources de financement de la structure : subventions des membres au prorata de leur population.  Cofinancements des projets : FEDER ; Région Flandre ; Région Wallonie ; Province de Flandre Occidentale ; FNADT	Principales sources de financement de la structure : subventions des membres ; dons ; subventions publiques ;  Cofinancements des projets : Interreg IIIA	Principales sources de financement de la structure : financements publics (échelle locale, nationale ou fédérale). <i>Projet d'Agglomération</i> : porté administrativement par le Syndicat d'études du genevois haut-savoyard (SEGH) pour la France ; la gestion financière est assurée par l'Etat de Genève  Cofinancements des projets : Interreg IIIA (France) ; complément à Interreg (Suisse)	Principales sources de financement de la structure : budget du GEIE ; subventions des partenaires.  Cofinancements des projets : Interreg IIIA	Principales sources de financement de la structure : contributions des membres ; subventions publiques (hors-UE)  Cofinancements des projets : Interreg IIIA ; Interreg IIIB (projet HST-connect)	Principales sources de financement de la structure : subventions des membres ; Conseil Nordique des ministres ; projets.  Cofinancements des projets : Interreg IIIA ; Interreg IIIB Baltic Sea	Principales sources de financement de la structure : budget municipal de Görlitz et Zgorzelec ; fonds de la réunification allemande pour Görlitz  Cofinancements des projets : FEDER ; Interreg IIIA ; Interreg IIIC (City-Twins Co-operation Network)	Principales sources de financement de la structure : contributions des 3 Länder autrichiens  Cofinancements des projets : Interreg IIIA
9. Autorités de niveau institutionnel supérieur dont relèvent les partenaires et articulation avec des programmes nationaux/fédéraux	Projet d'Eurodistrict.  <i>GLCT Lille Eurométropole (en cours de création en septembre 2006)</i> Belgique : Région Flandre ; Région Wallonie France : Conseil général du Pas-de-Calais ; Conseil Général du Nord ; Région Nord-Pas-de-Calais ; Etat  Coopération métropolitaine : Etat français  Contrat de plan Etat-région (CPER) : Etat français	France : Département du Haut-Rhin ; Région Alsace  Suisse : Cantons de Bâle-Ville, Bâle-Campagne et Argovie ; Confédération helvétique  Allemagne : Regionalverband Hochrhein-Bodensee  Contrat de plan Etat-région (CPER) : Etat français	France: Conseil général de la Haute-Savoie; Conseil général de l'Ain ; Région Rhône-Alpes ; Etat français  Suisse : Canton de Genève ; Confédération helvétique  Coopération métropolitaine : Etat français  Programme Agglomération : Confédération helvétique	France : Région Aquitaine ; Département des Pyrénées-Atlantiques  Espagne : Communauté autonome basque (Euskadi)	Pays-Bas : Ministère du Logement, de la Planification spatiale et l'Environnement (VROM). MAHHL est pris en compte dans la Stratégie nationale de planification spatiale.  Belgique : Région Wallonie	- Les Etats danois et suédois sont observateurs au sein du Comité Öresund. Le Plan national danois mentionne le projet Öresund.  Suède : la Délégation Öresund (les 5 membres suédois) collaborent avec le Ministère des Affaires sociales	Eurocité Görlitz-Zgorzelec n'a aucun interlocuteur national  Allemagne : Ministères de l'Intérieur et l'Economie du Land de Saxe. La politique d'aménagement régional prend en compte le site de Görlitz/Zgorzelec.  Pologne : peu d'implication des autorités régionales	Autriche : L'Etat n'est pas impliqué  Hongrie : L'Etat est parfois impliqué. Le document stratégique des pôles de développement prend en compte le potentiel transfrontalier de Győr.  Slovaquie : L'Etat n'est pas impliqué  Rép.Tchèque : L'Etat n'est pas impliqué
10. Outils de planification ou de prospective existants	Stratégie pour une métropole transfrontalière (2002), document prospectif  Plan opérationnel prioritaire de la COPIT (2003), outil de planification	Concept de développement global de l'Agglomération Trinationale de Bâle (1997), outil de planification	Charte d'aménagement de l'Agglomération franco-valdo-genevoise (1997), outil de planification	Livre blanc de l'Eurocité Basque Bayonne-San Sebastian (2000), document prospectif	Résolution commune des villes MAHHL (2001), document prospectif	Plan d'action pour le Comité Öresund 2005-2006, document prospectif	Gemeinsame Entwicklungsstrategie Europastadt Görlitz-Zgorzelec (Stratégie commune de développement, 2003), document prospectif	Jordes + : Stratégie conjointe de développement régional Vienne-Bratislava-Győr (2003-2006), document prospectif
11. Articulation avec le programme Interreg IIIA	Périmètre du programme : Interreg III France-Wallonie-Flandres inclut le territoire de coopération de la COPIT  Participation des membres aux instances Interreg : Villes non représentées	Périmètre du programme : Interreg III Rhin Supérieur Centre Sud inclus le territoire de coopération de l'ATB  Participation des membres aux instances Interreg : Comités de Programmation et de Suivi : Région Alsace ; Département du Haut-Rhin ; Regionalverband Hochrhein-Bodensee; Cantons de Bâle-Ville, Bâle-Campagne et Argovie. Villes non représentées.	Périmètre du programme : Interreg IIIA France-Suisse inclus les territoires du CRFG et du Projet d'agglomération  Participation des membres aux instances Interreg : Villes non représentées	Périmètre du programme : Interreg IIIA France-Espagne couvre le territoire de l'Eurocité Basque  Participation des membres aux instances Interreg : Villes non représentées	Périmètre du programme : Interreg IIIA Euregio Meuse-Rhin inclus le territoire des villes MAHHL  Participation des membres aux instances Interreg : Les maires des 5 villes sont invités à participer aux Comités de Programmation et de Suivi Interreg IIIA (hébergés par l'Euregio Meuse-Rhin)	Périmètre du programme : Le territoire d'action du Comité Öresund est identique à celui du programme Interreg IIIA.  Participation des membres aux instances Interreg : Le Secrétariat Öresund intègre le Secrétariat Interreg. Les collectivités sont membres du Comité de Suivi	Périmètre du programme : Interreg IIIA Saxe-Pologne-République Tchèque couvre le territoire de l'Eurocité Görlitz-Zgorzelec  Participation des membres aux instances Interreg : Görlitz, en tant que ville-kreis, participe au Comité de Programmation Interreg IIIA.	Périmètre du programme : Centropo est concerné par les trois programmes Interreg (A-CZ ; A-SK ; A-H).  Participation des membres aux instances Interreg : Vienne et Bratislava participent en tant que régions.



### **III. ANALYSE TRANSVERSALE**

#### **A. Typologie fonctionnelle et morphologique**

Il faut tout d'abord souligner la grande diversité des sites pris en compte dans cette étude. Ils ont été sélectionnés de façon à offrir de multiples critères de comparaison, tant sur le plan politique que sur le plan morphologique, aucun d'eux n'étant bien sûr identique et interchangeable à la métropole lilloise. Les types d'objets transfrontaliers, les poids de population et l'avancement de la structuration de la gouvernance ont été des critères préalables à la typologie suivante.

##### **1. Typologie de la MOT**

###### **a. Agglomérations transfrontalières**

Ce sont des aires urbaines jointives ou séparées par une rivière, de taille différente. Parmi elles on trouve les aires métropolitaines de Genève (environ 700 000 habitants) et Bâle (environ 600 000 habitants), exemples les plus proches morphologiquement de Lille (environ 2 millions d'habitants). De plus, ces deux exemples comptent parmi les plus avancés dans la structuration de leur gouvernance transfrontalière.

A échelle plus restreinte, on peut citer le cas de Görlitz (Allemagne)-Zgorzelec (Pologne) qui a la particularité d'être une ancienne ville allemande divisée par une frontière internationale depuis seulement 1945. La population totale avoisine les 100 000 habitants.

###### **b. Réseaux urbains transfrontaliers**

Ce sont des villes géographiquement proches (distance interstitielle inférieure à 50 km) sans continuité morphologique, constituées en réseau transfrontalier de coopération. Il s'agit du cas du réseau MAHHL dont la population cumulée atteint 800 000 habitants au sein d'un espace transfrontalier régional qui en compte environ 3 millions. Malgré la structuration d'une démarche de coopération transfrontalière, s'appuyant notamment sur la bonne connectivité des villes entre les elles, la gestion d'un espace urbain intégré ne figure pas dans les objectifs du réseau MAHHL, ce qui pourrait limiter son intérêt dans le cadre de cette étude.

###### **c. Régions urbaines transfrontalières (type eurorégion)**

Ce sont des régions frontalières situées dans deux ou plusieurs pays, dont les villes principales ne sont pas très éloignées géographiquement (de 50 à 100 km environ), qui participent à un projet de coopération transfrontalière intégrant des thématiques urbaines. Il s'agit des cas de l'Eurocité basque Bayonne-San Sebastián (conurbation littorale en filament avec des discontinuités morphologiques, structure de coopération mise en place), de Copenhague-Malmö, au sein de la Région Öresund (deux régions urbaines séparées par un détroit maritime et reliées par un pont-tunnel, coopération déjà très performante), et de Vienne-Bratislava, au sein de la région Centrope (régions frontalières situées dans quatre pays et impliquant deux capitales, coopération en phase de démarrage). Ces cas sont intéressants dans cette étude que ce soit sur le plan de la structuration de la gouvernance transfrontalière ou de la réflexion à l'échelle régionale.

### **Eurorégion**

Selon la définition du Conseil de l'Europe, on peut distinguer trois types d' « eurorégions » :

1. les eurorégions sans personnalité juridique (les communautés de travail ou communautés d'intérêt),
2. les eurorégions relevant du droit privé,
3. les eurorégions relevant du droit public.

Il semble que beaucoup des « eurorégions » créées récemment en Europe centrale et orientale soient en fait des communautés de travail ou des communautés d'intérêt, c'est-à-dire des structures d'information et de consultation transfrontalières sans caractère institutionnel. Cette conclusion devrait éviter les malentendus sur les objectifs de créer de telles structures transfrontalières, particulièrement à travers les régions frontalières où les minorités existent.

Source : Affaires juridiques et sociales, Conseil de l'Europe

## **2. Typologie de l'Université Libre de Bruxelles : les agglomérations transfrontalières : réflexions théoriques et typologie générale**

Ce chapitre se fonde en partie sur des résultats statistiques collectés dans le cadre d'un projet de recherche du programme ORATE: *ESPON project 1.4.3 Study on urban functions* dont l'ULB-IGEAT était "leadpartner"<sup>31</sup>.

### **a. Délimitation des zones urbaines morphologiques et fonctionnelles**

Une étude de délimitation des zones urbaines a été menée de manière systématique sur l'ensemble du territoire européen par l'IGEAT dans le cadre du projet ESPON 143 (*urban functions*). De manière schématique, la méthodologie adoptée peut se résumer comme suit.

Les zones urbaines morphologiques (ZUM) sont définies comme étant formées de communes ou d'ensembles de communes contiguës, de densité de population supérieure à 650 hab./km<sup>2</sup> et rassemblant au moins 20 000 habitants au total. Ces seuils se sont révélés compatibles avec l'observation des réalités physiques de terrain. A ces noyaux se sont en outre ajoutées les communes dont la densité est inférieure à 650 hab/km<sup>2</sup> mais qui sont englobées dans les zones précédemment définies, ou bien qui ont une population supérieure à 20.000 hab. Une vérification visuelle de la contiguïté est effectuée via les cartes en ligne issues de Google Earth, Geoportal et ViaMichelin. Les grandes conurbations urbaines ont été scindées en leurs nœuds urbains constitutifs (i.e. zones urbaines séparées) uniquement lorsque ceux-ci ont une identité individuelle claire et qu'ils sont séparés d'un point de vue morphologique.

Les zones urbaines fonctionnelles (ZUF) correspondent aux bassins d'emploi des zones morphologiques définies précédemment. Elles ont été estimées par le projet ESPON 111 (*polycentrism*) et corrigées, quand besoin était, par le projet ESPON 143. Dans la mesure du possible, la délimitation de la ZUF a été estimée par l'entité NUTS3 dont la population correspondait approximativement. Cette approximation au NUTS3 (dénommée "proxy NUTS3" dans ce qui suit) permet de comparer les villes du point de vue de leur économie et des fonctions présentes et en particulier, de distinguer les centres urbains majeurs, c'est-à-dire des grandes villes ayant véritablement un rôle d'impulsion économique et de structuration des

<sup>31</sup> Cette étude est disponible en ligne sur [www.espon.eu](http://www.espon.eu) (section projects / Studies and scientific support projects).

espaces territoriaux qui dépasse la seule fourniture de services de base ou d'emplois de faible niveau décisionnel.

L'exercice de délimitation étant réalisé, les villes sont ensuite classées en fonction de la population de leur ZUM et leur ZUF. On distingue ainsi:

- les *aires métropolitaines majeures*: population de la ZUF > 1 million d'habitants
- les *métropoles*: population de la ZUF > 500.000 habitants
- les *poly-métropoles*: grandes conurbations constituées *soit* de deux aires métropolitaines majeures jointives ou séparées par une ville de plus petite taille, dont les centres sont à moins de 60 km de distance, *soit* par une aire métropolitaine majeure et une ville de plus petite taille dont les centres sont à moins de 30 km de distance
- les *grandes villes*: population de la ZUF > 250.000 habitants
- les *villes moyennes*: population de la ZUF > 150.000 habitants
- les *petites villes* : population de la ZUF > 50.000 habitants

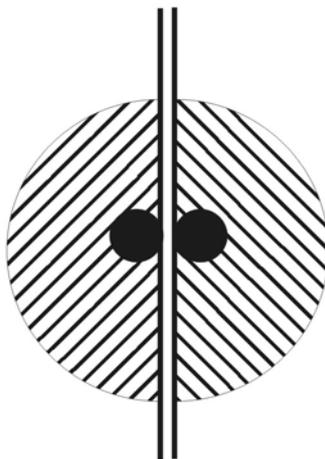
### **b. Typologie des situations urbaines transfrontalières**

Les villes étant identifiées et classées, il est désormais possible de caractériser les situations transfrontalières en fonction de la position de la frontière et de la taille des villes.

Pour schématiser, les grandes villes sont représentées par un carré et les villes moyennes à petites par un cercle, entourées par leurs zones urbaines fonctionnelles. Les frontières sont représentées par une double ligne verticale.

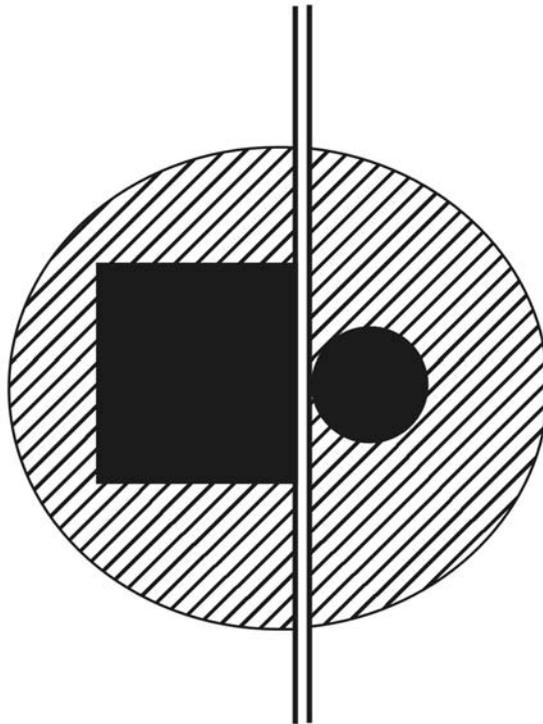
**Type 1**: villes jumelles, de taille généralement petite, formant parfois une seule ville morphologique, coupée par une frontière, chacune ayant sa propre ZUF même s'il existe une navette transfrontalière.

Le cas de Görlitz-Zgorzelec est typique de ce premier type.



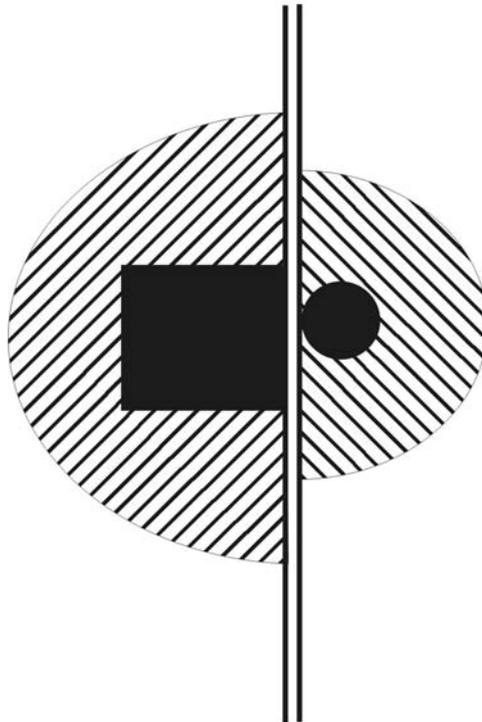
**Type 2 : une grande ville dont la zone morphologique se poursuit dans le ou les pays voisins par des petites villes ou des zones suburbaines contiguës, qui sont en outre incluses dans la ZUF de la ville principale.**

C'est le cas de Saint-Louis (France) et de Lörrach (Allemagne) par rapport à Bâle (Suisse), ou d'Annemasse (France) par rapport à Genève (Suisse). Ceci implique la mise en place de coopérations techniques dans de nombreux domaines, en particulier les infrastructures de transport, qui soulignent souvent la difficulté de réaliser des réseaux de transport transfrontalier de proximité performants, surtout quand la responsabilité de ces réseaux relève d'organismes non-locaux (chemins de fer nationaux par exemple), voire se heurte à des problèmes juridiques. Parfois, des infrastructures nécessaires à la grande ville sont situées dans le pays voisin (l'aéroport de Bâle-Saint-Louis par exemple). Idéalement, ce type de situation devrait impliquer la mise en place d'une communauté urbaine de gestion transfrontalière, dotée de capacités de décision et de financement.



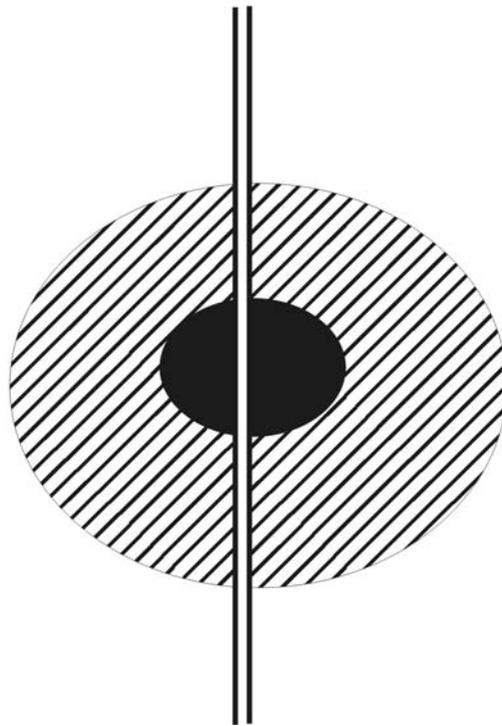
**Type 3 : une grande ville dont la zone morphologique se poursuit dans le ou les pays voisins par des petites villes, qui ont leur propre ZUF et envoient relativement peu de migrants quotidiens vers la grande ville voisine.**

Cette variante du cas précédent réduit sans doute quelque peu le besoin de mise en place d'une communauté de gestion commune (sauf dans des domaines spécifiques relevant des transports ou de réseaux techniques). C'est plutôt la petite ville qui bénéficie des services de la grande ville située de l'autre côté de la frontière. Ce serait le cas de Strasbourg par rapport à Kehl.



**Type 4 : un petit ensemble morphologique transfrontalier.**

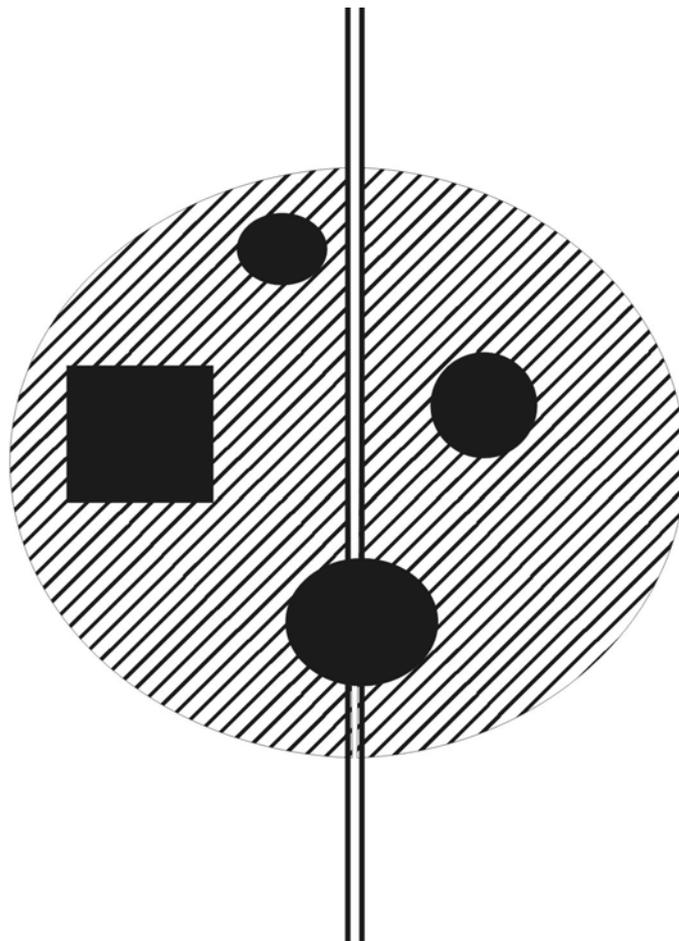
C'est le cas par exemple d'Esch-sur-Alzette (Luxembourg) – Audun-le-Tiche (France) ou de Longwy (France) – Pétange (Luxembourg) – Aubange (Belgique), avec un bassin d'emploi relativement intégré. Ceci renvoie au type 2, avec évidemment des problèmes de gestion d'ampleur moindre.



**Type 5 : une grande ville dont la ZUF se poursuit dans le ou les pays voisins, éventuellement parsemée de petites villes, pouvant avoir chacune leur propre ZUF secondaire.**

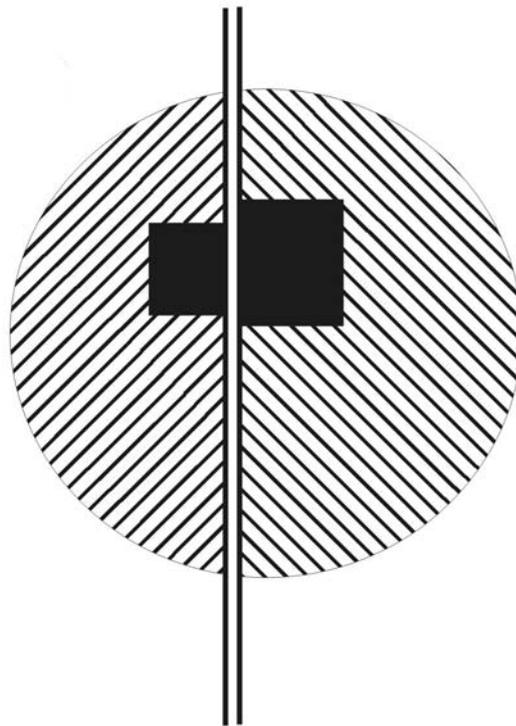
C'est le cas de la grande région urbaine centrée sur Luxembourg, dont la ZUF se continue en Belgique, en France et en Allemagne, parsemée de centres secondaires (comme Arlon en Belgique), parfois eux-mêmes transfrontaliers morphologiquement et relevant du type 4 (Longwy-Pétange-Aubange ; Esch-sur-Alzette – Audun-le-Tiche).

Les interactions transnationales relèvent au moins de deux questions majeures : pour la grande ville centre, organiser au-delà des frontières son bon accès en main-d'oeuvre, en obtenant une coopération des pays voisins du point de vue de leurs infrastructures de transport (voire en les organisant elle-même, comme les CFL qui desservent la gare belge d'Athus pour drainer les navetteurs vers Luxembourg); pour les pays fournisseurs de main-d'oeuvre, au minimum améliorer leurs systèmes de formation de main-d'oeuvre en fonction des besoins de la grande ville.



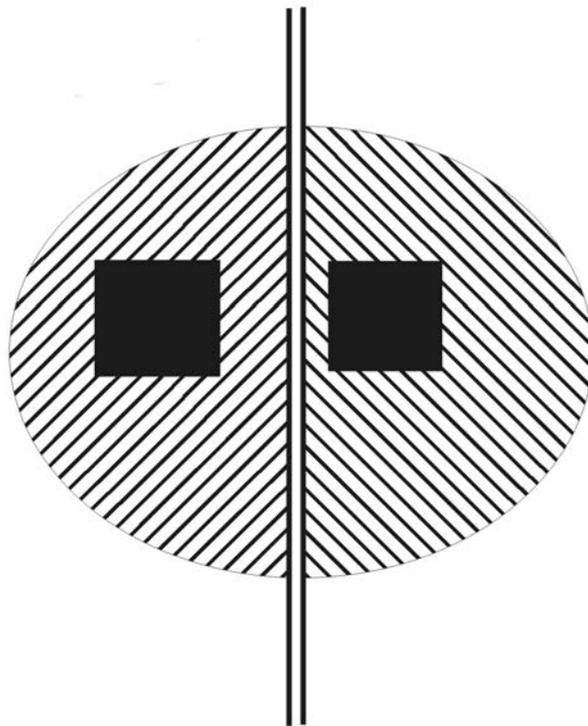
**Type 6 : deux grandes villes, de part et d'autre de la frontière, morphologiquement jointives.**

Le Type 6 correspond à peu près aux situations respectives de Heerlen (Pays-Bas) et d'Aachen (Allemagne). Si certaines coopérations techniques transfrontalières restent nécessaires entre les villes, il semble que dans ce cas, l'organisation des infrastructures transfrontalières relève souvent d'un niveau supérieur (l'Etat, le Land, la Région), dans la mesure où les ZUF sont peu ou pas intégrées. En revanche, le niveau hiérarchique relativement élevé et similaire des villes situées de part et d'autre de la frontière peut les inciter à mettre en place des stratégies de promotion et d'image communes envers l'extérieur, voire des stratégies inter-urbaines de complémentarité.



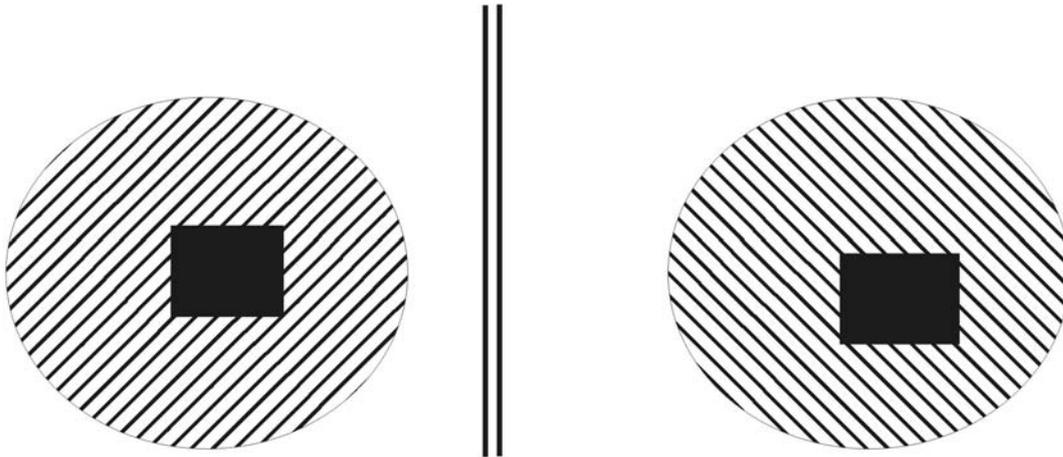
**Type 7 : deux grandes villes, de part et d'autre de la frontière, non jointives morphologiquement mais seulement tangentes par leurs ZUF.**

Le Type 7, variante du type précédent, rend compte de la situation respective de la Communauté urbaine de Vienne et de Bratislava. Les mêmes commentaires s'appliquent.



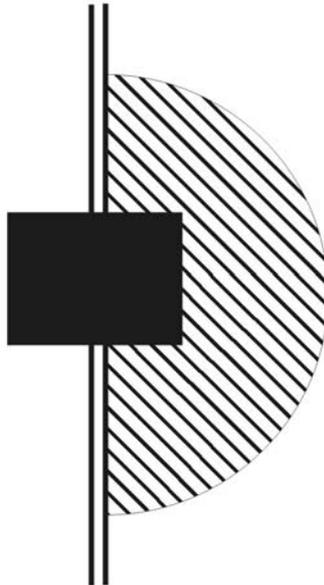
**Type 8 : des grandes villes relativement proches (par exemple de l'ordre d'une cinquantaine de kilomètres) avec leurs propres ZUF le plus souvent non jointives.**

Ce serait le cas des villes de Hasselt-Genk, Maastricht, Aachen et Liège, ou encore de Hasselt-Genk et d'Eindhoven. Si un discours de coopération, voire des structures de contact (exemple MAHL ou des réseaux Interreg) existent, il semble bien que dans la plupart des cas, on dépasse peu ici le stade du discours ou de contacts occasionnels. En effet, les stratégies globales qui pourraient être mises en oeuvre butent rapidement sur des concurrences concrètes entre villes relativement proches mais en même temps trop éloignées pour devoir impérativement mettre en commun leurs infrastructures (par exemple la concurrence entre les aéroports de Maastricht et de Liège-Bierset). Ces villes sont d'un niveau tel qu'elles sont susceptibles chacune pour leur part d'attirer individuellement des investisseurs ou des activités. Les très grandes infrastructures intellectuelles (universités) ou de service (hôpitaux de haut niveau, etc.) de haut niveau qualitatif restent également contraintes par les réglementations nationales et ne sont donc pas plus ou moins susceptibles de coopération que des institutions similaires situées à plus grande distance.



**Type 9: une grande ville coupée par une frontière.**

Ce fut le cas de Berlin (avec même une absence de ZUF propre pour Berlin-Ouest) ou c'est le cas de Nicosie. Il s'agit de situations exceptionnelles, liées à des avatars politiques, qui ne nous concernent pas directement ici puisqu'elles impliquent l'absence de coopérations transfrontalières.

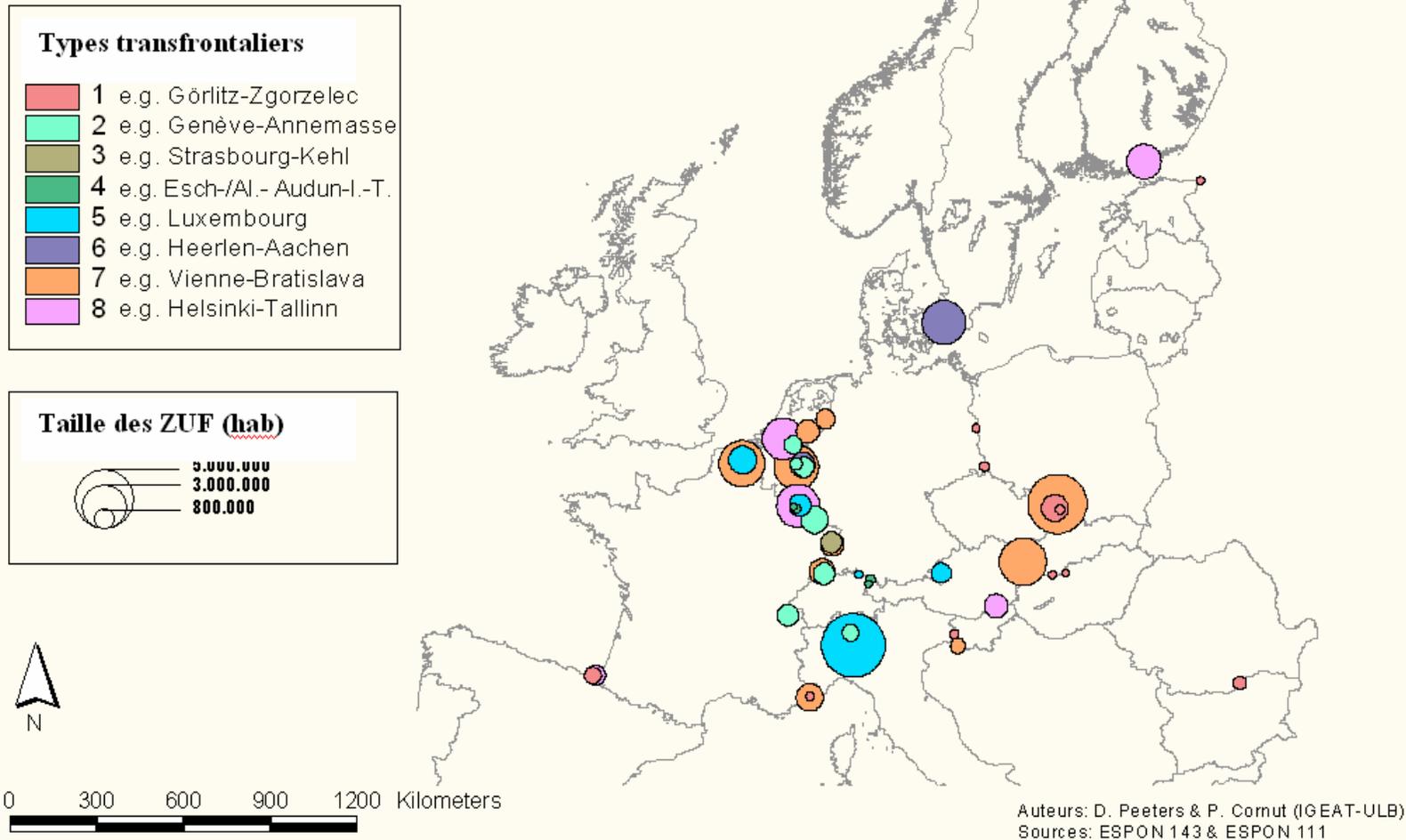


### **3. Inventaire des situations transfrontalières**

Sur la base de la méthode précédemment expliquée, nous avons identifié 45 agglomérations transfrontalières dans les 29 pays (quasi-)européens (*cf. les deux cartes suivantes ainsi que le tableau en en annexe*). L'une de ces agglomérations n'avait pas été relevée par la MOT dans son étude préliminaire, tandis que 18 des agglomérations relevées par la MOT ne sont pas reprises dans la sélection de l'ULB. Bien entendu, ceci n'exclut pas qu'il existe une réelle collaboration transfrontalière dans ces 18 cas, mais indique tout simplement que selon la méthode utilisée ici, soit l'agglomération est trop petite, soit les villes sont trop éloignées ou non continues morphologiquement ou fonctionnellement (*cf dans la colonne "remarques" du tableau en annexe*).

A noter également que certaines agglomérations sont transfrontalières à différents niveaux imbriqués. Luxembourg ou la zone MAHHL, par exemple, sont incluses dans quatre niveaux de transfrontalier, correspondant à trois types (et trois échelles) différents. Lille se retrouve à deux niveaux.

## Agglomération transfrontalières



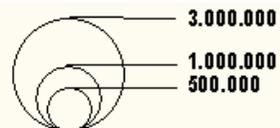


## Agglomération transfrontalières (zoom)

### Types transfrontaliers

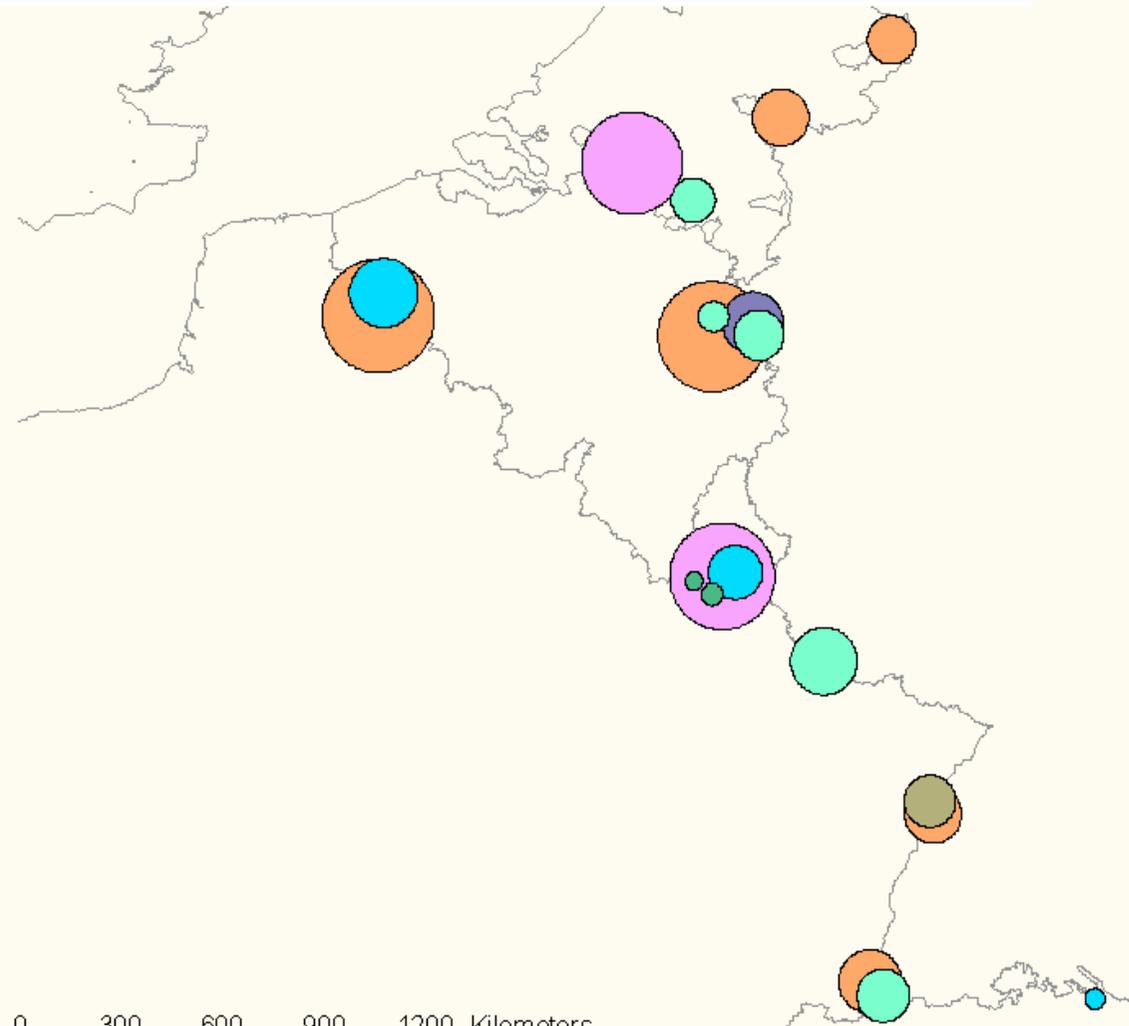
- 1 e.g. Görlitz-Zgorzelec
- 2 e.g. Genève-Annemasse
- 3 e.g. Strasbourg-Kehl
- 4 e.g. Esch-/Al. - Audun-I.-T.
- 5 e.g. Luxembourg
- 6 e.g. Heerlen-Aachen
- 7 e.g. Vienne-Bratislava
- 8 e.g. Helsinki-Tallinn

### Taille des ZUF (hab)



Auteurs: D. Peeters & P. Cornut (IGEAT-ULB)  
Sources: ESPON 143 & ESPON 111

0 300 600 900 1200 Kilometers





## B. Thématiques de coopération

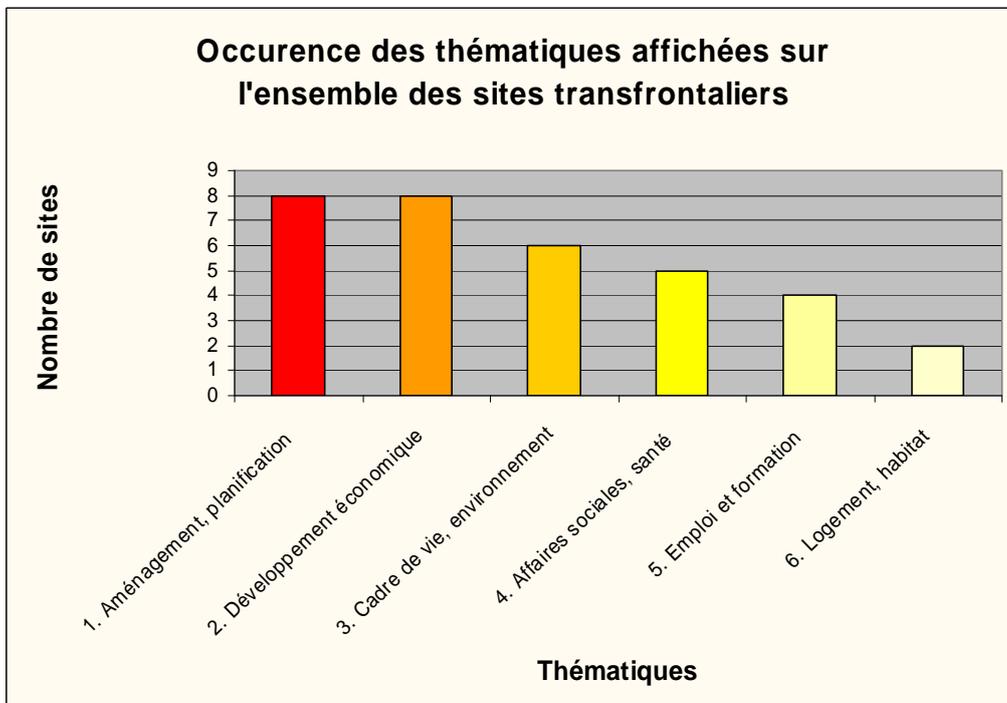
Parmi les différents exemples de structures de coopération abordés, de nombreuses thématiques de réflexion ont été prises en compte. Certaines d'entre elles se traduisent parfois par des projets concrets.

Il est tout d'abord important de lier chaque thématique aux enjeux géographiques propres aux sites urbains transfrontaliers. Puis, il est utile d'évaluer la prise en compte de chaque thématique par la structure de gouvernance. Enfin, il est nécessaire de distinguer les projets opérationnels des thématiques existants sur le périmètre des différents sites et ainsi que les projets qui ont leur dynamique transfrontalière propre, de ceux organisés par la structure de gouvernance transfrontalière.

Après avoir effectué un repérage non exhaustif des thématiques prioritaires et des projets réalisés sur l'ensemble des sites étudiés, un regroupement par grandes catégories a été effectué pour permettre une analyse plus synthétique.

- Aménagement du territoire, planification, transport et mobilité
- Développement économique
- Emploi, formation et enseignement supérieur
- Logement et habitat
- Affaires sociales et santé
- Cadre de vie, environnement, tourisme, culture et loisirs

Puis, il a été procédé à une hiérarchisation de chacune des catégories précédentes en fonction de l'occurrence de leur prise en compte par l'ensemble des sites concernés.



Source : MOT

On constate que les thématiques de l'aménagement du territoire, du développement économique et du cadre de vie sont les plus prisées dans les démarches de coopération transfrontalière. Il faut souligner que ce classement est réalisé à titre indicatif et que la prise en compte de chacune des thématiques varie d'un site à l'autre, en fonction notamment de leur géographie et du degré de structuration de leur coopération.

## **1. Aménagement du territoire, planification, transport, mobilité**

### **a. Enjeux géographiques**

Le thème de l'aménagement du territoire semble déterminant pour la structuration d'un territoire et de sa gouvernance ; il comprend l'élaboration d'une vision commune, d'une coordination des documents de planification, et plus généralement d'un certain nombre de politiques, infrastructures (routes, transports en commun, etc.) et/ou services. L'aménagement est pris en compte par l'ensemble des sites, notamment à travers les projets d'infrastructures et de transports, et constitue parfois la base même d'un projet de coopération, comme dans les cas de l'ATB et du Projet d'agglomération franco-valdo-genevois.

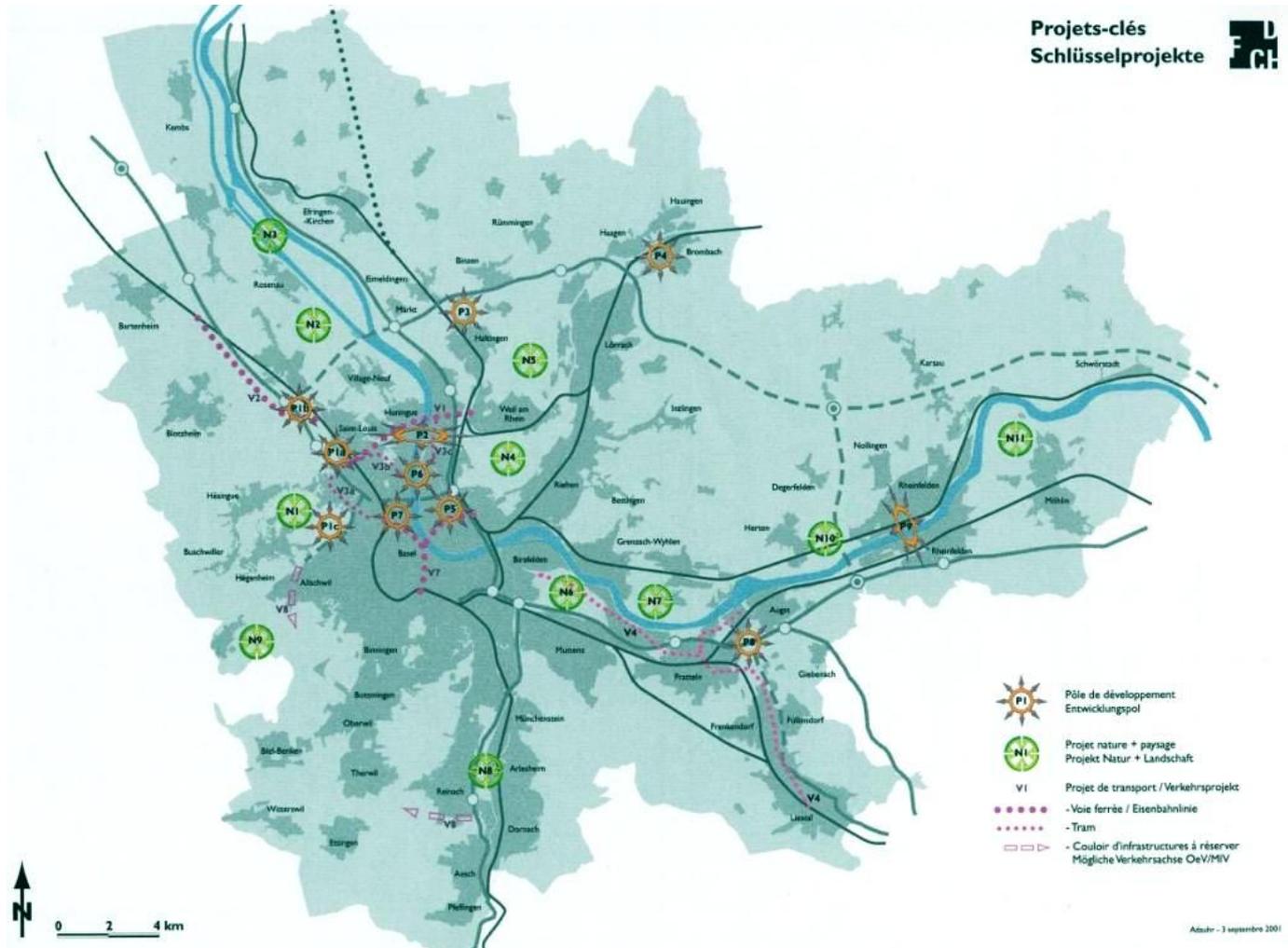
### **b. Prise en compte de la thématique dans le projet de territoire**

- Politiques d'aménagement du territoire

La réalisation d'un diagnostic territorial puis la mise en place d'une réflexion prospective sont des démarches participant au développement d'une politique d'aménagement du territoire transfrontalier. Elles sont préalables à la réalisation de projets communs.

L'ATB a par exemple réalisé une carte présentant tous les projets-clés menés dans le cadre de la démarche transfrontalière. S'ils n'ont pas tous été mis en oeuvre directement par l'ATB, mais par des collectivités membres, ils participent pleinement à la structuration de l'agglomération transfrontalière.

## Projets-clés de l'ATB

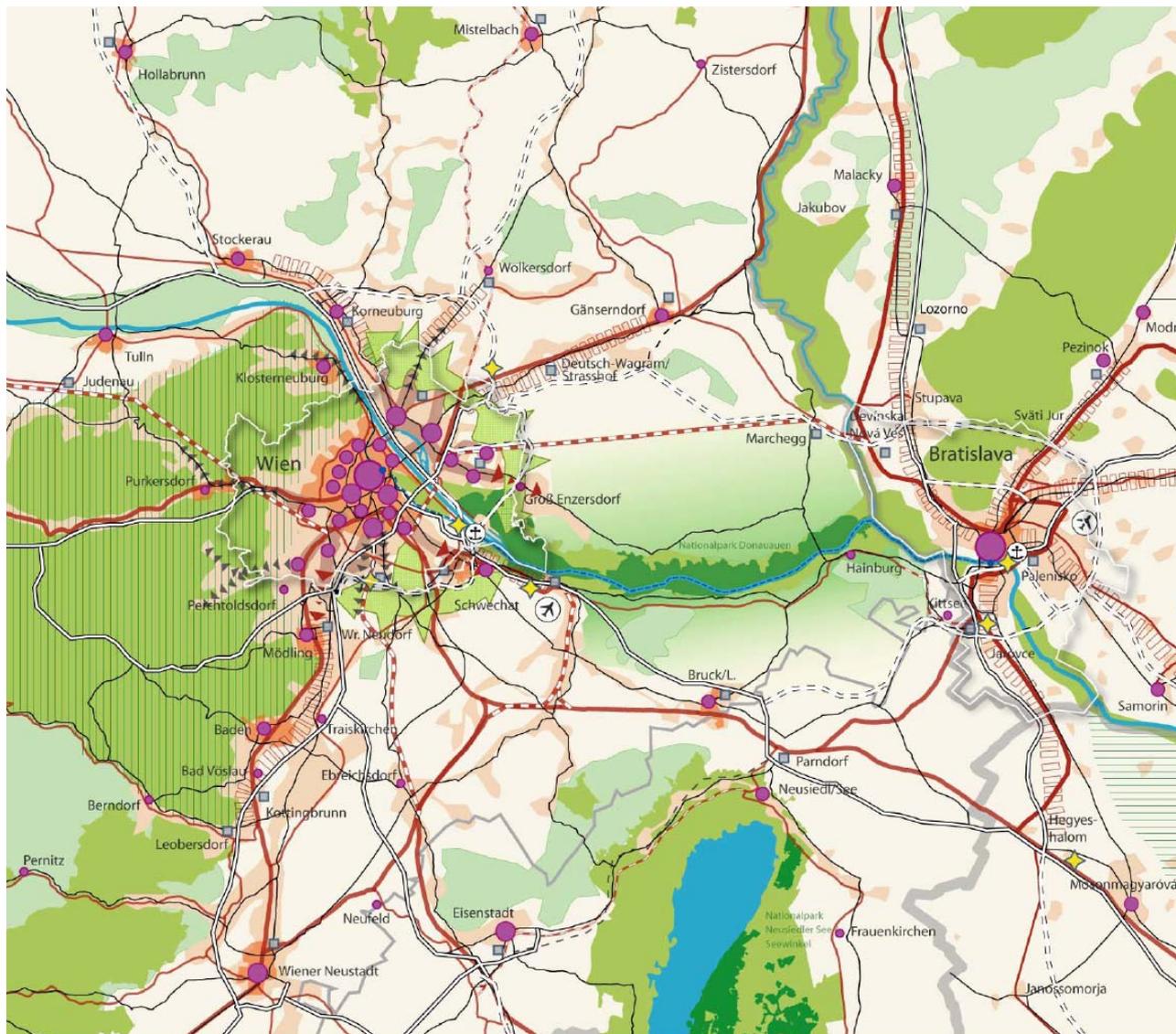


La production de ces différents documents de planification et d'aménagement transfrontalier aboutit parfois à une meilleure prise en compte du projet de territoire transfrontalier dans les politiques de planification locales et nationales. Malgré les difficultés de compatibilité des systèmes de planification souvent constatées, la sensibilisation des responsables politiques à la dimension transfrontalière paraît essentielle pour le fonctionnement cohérent d'un tel territoire. Ainsi, le Projet d'agglomération franco-valdo-genevois a été intégré dans les Schémas de cohérence territoriale (SCOT) frontaliers en Haute-Savoie et dans le Plan directeur cantonal (PDC) de Genève.

De même, dans le cadre de la révision de son plan de développement urbain<sup>32</sup>, la ville de Vienne a consacré un volet à sa participation au projet Centrope. Parmi les principaux objectifs figurent la densification du réseau d'infrastructures de transport et l'amélioration de l'accessibilité aux équipements métropolitains (les aéroports de Vienne et de Bratislava).

<sup>32</sup> *Stadtentwicklungsplan Wien 2005*

## Schéma régional de développement de l'espace transfrontalier Vienne-Bratislava



Source : STEP 05, ÖIR

### c. Projets concrets

Les études de planification menées par la structure de coopération peuvent trouver une concrétisation à travers des projets mis en œuvre directement par la structure ou par des collectivités partenaires.

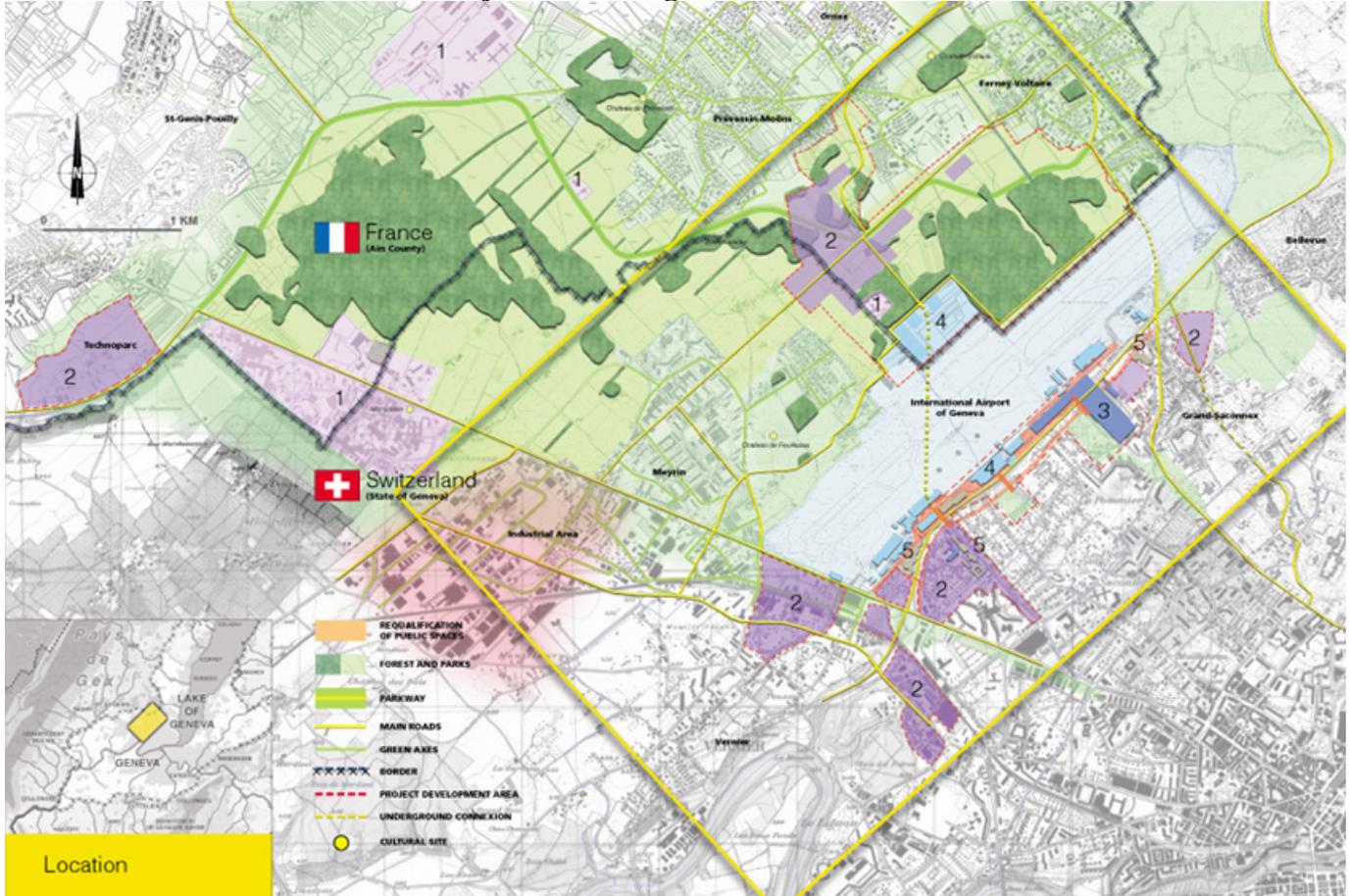
- Projets d'aménagement du territoire

Les projets d'aménagement peuvent être soit transfrontaliers (à cheval sur la frontière), soit contribuer à l'organisation d'un espace transfrontalier, sans être pour autant transfrontaliers au sens strict.

Dans le cadre du Projet d'agglomération franco-valdo-genevois, le Rectangle d'Or, initié par le CRFG, est un projet dont le périmètre couvre des terrains situés de part et d'autre de la frontière franco-suisse, et constitue l'exemple d'une réalisation concertée en matière

d'aménagement transfrontalier au sens strict. Il s'agit de la création d'un pôle multi-activités autour de l'aéroport de Genève-Cointrin.

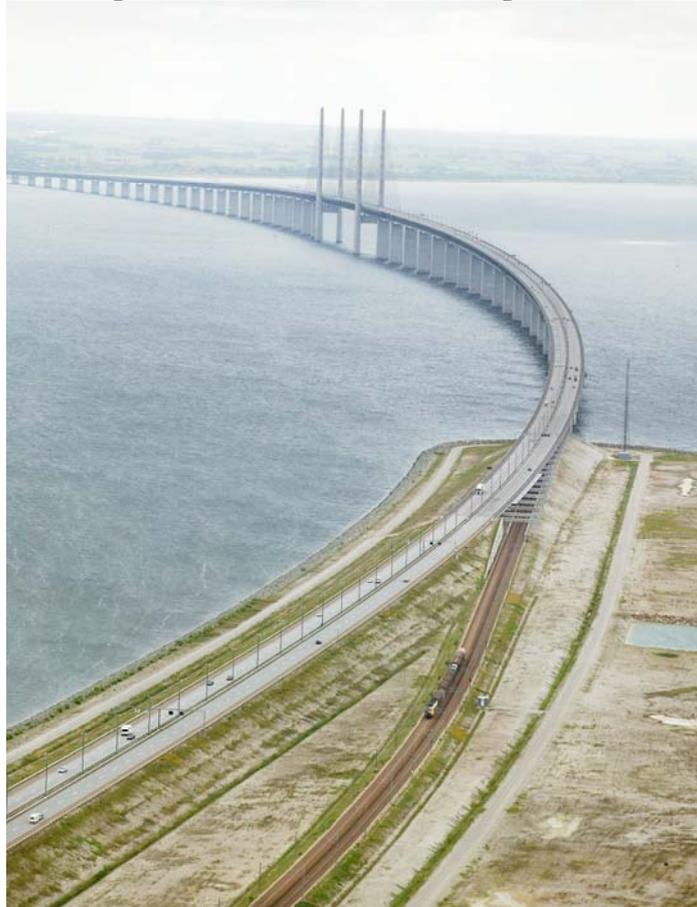
### Projet du Rectangle d'or



Source : CFRG

Les projets d'infrastructures de transports transfrontaliers revêtent quant à eux à la fois une dimension technique (améliorer l'accessibilité transfrontalière) et une dimension symbolique (un pont par exemple) tant pour les populations que pour les pouvoirs publics. L'exemple du pont-tunnel de l'Öresund (*cf. photo*) illustre bien le rôle que peut tenir un tel ouvrage d'art au sein d'un espace transfrontalier. Emprunté chaque jour par des milliers de personnes, il constitue d'abord un lien fixe, tant pour le transport de passagers (voiture, bus, train) que pour le transport de marchandises (fret routier ou ferré). C'est d'ailleurs pour anticiper la mise en service du pont-tunnel que les collectivités ont créé le Comité Öresund, une dizaine d'années avant l'inauguration.

### Vue sur le pont-tunnel de l'Öresund depuis le Danemark



Source : Green Cargo

Par ailleurs, la coopération transfrontalière en matière d'aménagement peut encourager la reconstruction d'infrastructures détruites. Ainsi à Görlitz/Zgorzelec, une passerelle piétonne (*cf. photo ci-dessous*) a été construite sur la rivière Neisse, en lieu et place d'un ancien pont détruit pendant la Seconde Guerre mondiale. Permettant un nouvel afflux de frontaliers, cet ouvrage permet la redynamisation économique de tout un quartier de la ville polonaise jusqu'à présent marginalisé.

### Vue sur le pont de la Vieille ville depuis Zgorzelec



Source : MOT, 2006

- Projets de transports transfrontaliers collectifs de voyageurs

Les transports transfrontaliers collectifs de voyageurs contribuent à structurer les territoires urbains et constituent une étape importante dans la constitution d'un projet de territoire. Parmi les différents cas traités, pratiquement tous ont participé à la mise en place d'une ou plusieurs lignes de transport de voyageurs, que ce soit par la route (bus 99 à Görlitz/Zgorzelec ; bus MWR<sup>33</sup> à Lille ; lignes de bus dans l'ATB), par le rail (*Euregiobahn* entre Aix-la-Chapelle et Heerlen ; *Öresundtrain* entre Copenhague et Malmö ; projet CEVA dans l'agglomération franco-valdo-genevoise ; projets de plusieurs lignes de tramway dans l'ATB) ou par voie fluviale (*Twin City Liner* entre Vienne et Bratislava).

### Bus polonais dans les rues de Görlitz



Source : [www.trolejbus.cz](http://www.trolejbus.cz)

### Rame de l'Euregiobahn



Source : [www.euregiobahn-aachen.de](http://www.euregiobahn-aachen.de)

---

<sup>33</sup> Mouscron, Wattrelos, Roubaix

## Catamaran Twin-City Liner à Vienne



Source : Central Danube

De plus, dans certains territoires frontaliers, les voyageurs bénéficient de tarifs avantageux (abonnements, cartes de transport uniques) pour se déplacer plus facilement entre leur domicile et les différents points du réseau de transport transfrontalier. Ces mesures sont le plus souvent mises en place par des structures de coopération de niveau régional. L'Euregio Meuse Rhin a par exemple créé l'*Euregoticket* (cf. encadré) tandis que l'Eurorégion Neisse propose le titre de transport journalier *Euro-Neisse-Tageskarte* permettant de voyager sur les réseaux allemands, polonais et tchèques de la région de Görlitz/Zgorzelec.



### L'Euregoticket

- Il est valable pour une personne pour toute la journée jusqu'à la fin de service
- Il peut être utilisé dans l'Euregio Meuse-Rhin sur presque toutes les lignes de bus et de chemin de fer
- Il est en vente pour le prix de 13,50 euros, et est encore plus avantageux le week-end et les jours fériés. Il est alors valable pour plusieurs personnes (au maximum 2 adultes et 3 enfants moins de 12 ans)
- Il est en vente chez les sociétés locales de transport

Source : *Aachener Verkehrsverbund*

Le stade ultime en matière de transports peut consister en la mise en place d'une autorité organisatrice des transports à l'échelle du territoire transfrontalier, comme cela est envisagé actuellement au sein de l'agglomération franco-valdo-genevoise pour les lignes de bus transfrontalières existantes.

## **2. Développement économique**

### **a. Enjeux géographiques**

Avec l'aménagement du territoire, la thématique du développement économique apparaît comme récurrente dans les projets de territoire transfrontaliers. Mais la gestion intégrée du développement économique à l'échelle transfrontalière se heurte à des obstacles de différentes natures : réglementation de l'accès au travail pour les frontaliers, concurrence entre les entreprises, incompatibilité des systèmes fiscaux et des normes techniques.

### **b. Prise en compte de la thématique par le projet de territoire**

Certaines structures de coopération ont une politique de communication commune à l'égard des acteurs économiques, en mettant en avant les avantages de leur espace transfrontalier (localisation, accessibilité, haut niveau de développement, avantages fiscaux, équipements métropolitains, etc.). Ainsi, la Région Øresund se définit ainsi comme étant la « porte d'entrée et le premier pôle de croissance de la mer Baltique » tandis que Centrope s'affiche comme le « moteur de la croissance économique de l'Europe centrale ».

Le degré le plus avancé de la prise en compte du développement économique est par exemple la promotion commune de pôles de compétitivité par la structure de gouvernance transfrontalière.

### **c. Projets concrets**

La coopération peut aboutir à la création de zones d'activités transfrontalières (exemple du pôle tertiaire du Rectangle d'Or à Genève) ou à la création de structures spécifiquement dédiées au développement économique et à l'intégration industrielle et commerciale d'un site transfrontalier (projet Medicon Valley développé par Copenhagen Capacity; projet Twin City Vienne-Bratislava à l'initiative de trois chambres de commerce autrichiennes; Euregiochambers à l'initiative des chambres de commerce d'Aix-la-Chapelle, Maastricht, Hasselt, Liège).

Dans certains cas, les actions de promotion du développement économique peuvent reposer sur une volonté de coopération et d'intégration transfrontalière des différents partenaires de la structure de gouvernance. Copenhagen Capacity propose par exemple aux entreprises internationales des choix de localisation au Danemark mais aussi en Suède, sans aucune forme de discrimination, misant sur l'identification par « l'extérieur » de leur site transfrontalier, la complémentarité des territoires danois et suédois étant présentée comme un avantage. De même, Vienne - un important pôle tertiaire - et Bratislava - à vocation plus industrielle - considèrent leur complémentarité fonctionnelle comme un atout pour la région Centrope. Inversement, à Görlitz/Zgorzelec, la volonté d'associer des partenaires économiques privés à la démarche transfrontalière se heurte à des difficultés dans la pratique, qui s'expliquent par un manque évident de budget et par la très forte concurrence entre les entreprises allemandes et polonaises.

### **3. Cadre de vie, environnement, tourisme, commerce, culture et loisirs**

#### **a. Enjeux géographiques**

La thématique du cadre de vie, du commerce, du tourisme et de la culture et des loisirs apparaît souvent comme la plus « démocratique », celle la plus à même de toucher les populations. Celles-ci sont sensibles aux questions environnementales qui ne connaissent pas de frontières. En outre, les flux transfrontaliers de personnes travaillant ou allant faire leurs courses de l'autre côté de la frontière à cause d'une offre différente, des prix moins chers, un dépaysement de proximité y sont en constante progression et constituent un des piliers du fonctionnement en bassin de vie transfrontalier.

#### **b. Prise en compte de la thématique par le projet de territoire**

Concernant la thématique environnementale, elle est présente au sein de plusieurs documents de planification de coopération transfrontalière. Elle concerne le plus souvent la protection des espaces naturels, la prévention du risque de crue de cours d'eau/fleuves transfrontaliers, la gestion transfrontalière des déchets ou de l'assainissement.

Le **Plan vert-bleu** vise par exemple à concrétiser les principes d'aménagement relatifs aux espaces peu ou non bâtis énoncés dans la charte d'aménagement de l'agglomération franco-valdo-genevoise adoptée par le Comité Régional Franco-Genevois (CRFG) en août 1997<sup>34</sup>. Par ce plan, il s'agit de coordonner les politiques de mise en valeur des rives du Lac Léman et des cours d'eau, de protéger les massifs montagneux ou de reconnaître et de valoriser les milieux naturels, souvent transfrontaliers.

De même, les partenaires de Centrope envisagent d'établir un plan d'action transfrontalier pour lutter contre les risques de crues de la rivière Morava tout protégeant son environnement immédiat.

#### **c. Projets concrets**

Les **enjeux environnementaux** rejoignent souvent les enjeux économiques. En effet, les collectivités frontalières sont souvent confrontées à des nuisances environnementales dont elles ne sont pas directement responsables (flux routiers importants, déchets, pollution des eaux, mitage des espaces naturels, etc.). Pour y faire face, de nombreux projets à vocation environnementale ont été réalisés, en particulier dans les agglomérations transfrontalières « strictes ».

Au sein de l'agglomération lilloise, des réseaux d'assainissement wallon et français frontaliers ont été optimisés par la mise en service et le fonctionnement de 4 stations d'épuration transfrontalières. Un exemple comparable a été mené avec la Région flamande (station d'épuration de Menin)<sup>35</sup>. De même, pour faire face à la saturation des équipements de traitement des déchets sur le territoire de l'Eurocité basque Bayonne-San Sebastian, les

---

<sup>34</sup> Source: [www.geneve.ch](http://www.geneve.ch)

<sup>35</sup> LMCU, *La coopération transfrontalière de Lille Métropole Communauté urbaine-Bilan 2005*, mai 2006

autorités compétentes ont mené une étude concluant à l'utilité de la mise en place d'une gestion des déchets à l'échelle transfrontalière.

En ce qui concerne la protection de l'environnement par l'instauration de moyens de transports moins polluants, il faut mentionner le projet de catamaran Twin City Liner (*cf. B.I.c*) ou les différents projets de tramway transfrontaliers (exemple de l'ATB).

La thématique du **tourisme** est mise en avant par certains sites dans leurs objectifs de création d'une identité transfrontalière. Au sein de la métropole lilloise transfrontalière par exemple, un réseau d'itinéraires cyclables a été développé grâce à l'interconnexion des différents réseaux déjà présents sur les différents territoires de l'agglomération. Dans le cas de MAHHL, le projet Interreg « Cœur(s) de ville » a permis aux habitants de la région transfrontalière de découvrir le patrimoine des autres villes tout en valorisant les commerces locaux.

Pour ce qui est des **activités culturelles**, plusieurs villes frontalières se sont fédérées pour développer une offre renforcée dans ce domaine. Au sein du réseau MAHHL par exemple, les habitants peuvent consulter un « guichet électronique » multilingue pour réserver des places de théâtre ou pour un concert à l'affiche dans l'ensemble des cinq villes. L'opportunité que constitue le titre de Capitale européenne de la culture a poussé Lille à s'associer à des villes belges (Tournai, Courtrai, Mouscron) dans le cadre de Lille 2004, capitale européenne de la culture. De même, les villes de Görlitz et Zgorzelec ont proposé une candidature commune pour 2010 mais n'ont quant à elles pas été retenues.

Enfin, le **commerce** a peu fait l'objet de projets de coopération au sein des sites étudiés, la nature même de cette activité hautement concurrentielle relevant plus des initiatives des individus acheteurs et vendeurs que correspondant à une nécessité d'encadrement par les structures de gouvernance transfrontalière.

## **4. Emploi, formation, enseignement supérieur**

### **a. Enjeux géographiques**

Les flux de travailleurs transfrontaliers, élément géographique le plus spectaculaire et tangible au sein de ces espaces, ont existé bien avant les projets de territoire. Ils constituent sans doute le premier facteur permettant de parler d'une réalité transfrontalière d'un espace. Les thématiques de la formation et de l'enseignement supérieur peuvent être liées quant à elles à l'emploi et à l'attractivité économique d'un territoire urbain transfrontalier.

### **b. Prise en compte de la thématique par le projet de territoire**

La prise en compte de la situation de l'emploi à l'échelle transfrontalière est tout d'abord difficile à analyser d'un point de vue statistique. En effet, la plupart des Etats ne mènent pas de veille statistique sur leurs ressortissants travaillent de l'autre côté de la frontière. De plus, certaines frontières connaissent encore des flux importants de travailleurs illégaux, donc non comptabilisés par des outils officiels. Parmi les sites étudiés, quelques projets ont été réalisés, notamment pour favoriser l'accès à l'emploi transfrontalier. S'agissant d'un thème aussi lié aux objectifs mêmes de la construction européenne, la relativement faible occurrence de ce thème pose question.

En ce qui concerne les universités et les établissements d'enseignement supérieur, quelques réseaux transfrontaliers ont été créés (ALMA, Öresund University) mais indépendamment des structures de gouvernance et des projets de territoire intégré.

### c. Projets concrets

- Favoriser l'accès au marché de l'emploi

L'accès au marché de l'emploi transfrontalier constitue l'un des principaux objectifs du Comité Öresund. Une structure a été spécifiquement créée à cet effet, Öresund Labour Market Council, grâce à un cofinancement Interreg. Il s'appuie sur la coordination des différentes agences pour l'emploi de la région et propose aux demandeurs d'emploi des offres dans l'ensemble de la région Öresund.

Au sein de l'agglomération franco-valdo-genevoise, la Maison européenne transfrontalière propose pour sa part un guichet d'information destiné aux travailleurs français et suisses.

On peut citer enfin le réseau européen des Eures, qui, s'ils ne sont pas intégrés dans les structures de gouvernance des projets d'agglomérations transfrontalières jouent un rôle clé dans la diffusion de l'information, des offres d'emploi et des droits des travailleurs. On les retrouve dans la métropole lilloise transfrontalière (EuresChannel, France/Belgique/Royaume-Uni), dans l'ATB avec (Eures Oberrhein), dans les villes MAHHL avec (Eures Meuse-Rhin) ou dans la région Öresund avec (Eures Öresund).

- Coopération dans l'enseignement supérieur

De manière générale, la coopération entre universités ne s'appuie pas nécessairement sur la proximité. Dans le cas de territoires transfrontaliers, la proximité entre plusieurs établissements d'enseignement supérieur constitue un avantage certain. Ainsi, dans la région Öresund, 14 universités coopèrent activement en mettant à profit les différents centres de documentation, la coordination de la recherche à l'échelle transfrontalière, la mutualisation des personnels techniques, etc. Cette forme de réseau concerne également le cas de MAHHL où les universités d'Aix-la-Chapelle, Maastricht et Liège ont un projet commun. Cependant, la recherche reste peu à la gouvernance du territoire transfrontalier. Les universitaires sont associés en fonction de certains projets, à caractère éducatif et culturel notamment.



**Öresund university** (Öresund) : il s'agit d'un consortium réunissant 14 universités et établissements d'enseignement supérieur de la Région Öresund. Cette association est basée sur la proximité géographique et sur le partage d'une histoire et d'une culture commune. Le principe de ce projet est de favoriser la circulation des étudiants, des professeurs et des chercheurs. Les bibliothèques, les cours et d'autres activités universitaires leur sont ainsi ouvertes.

Source : Öresund University

- Encourager le bilinguisme et les échanges scolaires

Dans la plupart des cas étudiés se pose le problème de la langue. Ainsi, l'apprentissage de la langue de l'autre dès le plus jeune âge semble être une opportunité à développer. A Görlitz et

Zgorzelec, les partenaires actuels ont conscience que l'obstacle de la langue constitue un frein à la coopération au quotidien. Pour y remédier, des écoles et un collège bilingues ont été créés à Görlitz. Par ailleurs, des échanges entre écoliers des cinq villes MAHHL sont promus depuis quelques années.

### **Collège bilingue Annenschule à Görlitz**



Source : mpipks-dresden.mpg.de

## **5. Affaires sociales, santé**

### **a. Enjeux géographiques**

La proximité d'un pays voisin permettant l'accès plus rapide à des traitements, une offre de meilleur niveau et à des prix inférieurs est à la base de l'existence de bassins de santé transfrontaliers. Ainsi, de nombreux habitants se rendent de l'autre côté de la frontière pour profiter des médecins, des dentistes ou pour des maisons de retraite. Si la coopération transfrontalière sanitaire existe sur l'ensemble des frontières françaises, elle est particulièrement intense sur la frontière franco-belge. De nombreuses personnes âgées choisissent des maisons de retraite côté belge moins chères et plus disponibles ; des familles françaises font également appel aux centres scolaires médicalisés où elles placent leurs enfants handicapés.

Sur de nombreuses frontières, des accords sanitaires ont été mis en place pour coordonner à la fois des systèmes de sécurité sociale, la planification et la mutualisation des projets sanitaires, enfin les flux de personnels médicaux.

Dans un autre contexte, certains Etats frontaliers n'appliquent pas les mêmes niveaux de restriction sur l'utilisation de stupéfiants. Ils subissent ainsi des flux de populations pratiquant le narcotourisme.

### **b. Prise en compte de la thématique par le projet de territoire**

Si quelques succès ont été obtenus en matière de coopération hospitalière transfrontalière, ils ne doivent masquer les nombreux blocages auxquels se heurtent les porteurs de projets. Aucun texte de portée générale ne vient réglementer au niveau européen la coopération transfrontalière sanitaire en dépit des arrêts jurisprudentiels de la CJCE sur la mobilité des patients.

Au-delà des entraves physiques (mer, montagnes, secteur à faible densité de population...) qui rendent le contact plus difficile et coûteux, les acteurs de la coopération rencontrent trois principaux types de difficultés : les barrières culturelles et linguistiques, les problèmes administratifs et réglementaires (liés à l'asymétrie des niveaux de décision de part et d'autre des frontières ou liés aux barrières juridiques et réglementaires), enfin les difficultés de montages opérationnels et financiers. Les solutions pour améliorer la coopération transfrontalière sanitaire passent autant par la sensibilisation des acteurs que par l'intégration de la santé transfrontalière dans les démarches de planification nationales et européennes, mais également par des réformes juridiques et administratives et l'assistance opérationnelle aux porteurs de projets.

Un accord sanitaire transfrontalier entre la France et l'Allemagne a été récemment ratifié (octobre 2006) tandis que l'accord entre la France et la Belgique est en cours de ratification et que celui entre la France et l'Espagne est encore en cours d'élaboration.

Dans le cadre de la gestion des stupéfiants, des accords locaux ont été établis. Ainsi, les villes MAHHL ont signé un accord pour renforcer la lutte contre la consommation de drogue – libéralisée aux Pays-Bas – des frontaliers belges et allemands, ainsi que de la réglementation de la prostitution.

### **c. Projets concrets**

On constate dans quelques cas que des établissements sanitaires frontaliers ont établi des accords de coopération. Dans la métropole lilloise, des conventions d'extension de la sécurité sociale permettent la prise en charge médicale de frontaliers et des échanges de patients entre différents centres hospitaliers situés de l'autre côté de la frontière (exemple de l'opération dialyse-sida entre Mouscron et Tourcoing). De plus, les équipes du Service mobile d'urgence et de réanimation (SMUR) françaises et belges ont la possibilité d'intervenir sur le sol du pays voisin.

Dans le cas de l'Eurocité basque, le Centre Hospitalier de Bayonne est pionnier en matière de coopération transfrontalière avec bon nombre d'actions menées depuis la fin des années 1990 avec le Complexe hospitalier de San Sebastian.

Dans la Région Öresund, les patients, qu'ils vivent au Danemark ou en Suède, ont la possibilité d'être pris en charge par des services d'urgences d'hôpitaux situés de l'autre côté du détroit frontalier.

Il est important de retenir que la plupart de ces autres projets sont développés de manière indépendante de tout projet de territoire transfrontalier.

## **6. Logement, habitat, foncier**

### **a. Enjeux géographiques**

Le logement est une thématique récurrente dans les préoccupations des territoires transfrontaliers, en raison des différences de coûts du foncier et du logement de part et d'autres des frontières. Dans tous les cas étudiés, des frontaliers traversent la frontière pour trouver un logement à moindre coût tout en continuant à travailler dans leur pays d'origine. Ainsi, de nombreux Slovaques travaillant à Bratislava sont installés dans le Land de Basse-Autriche ; de même pour les Danois vivant à Malmö tout en occupant un emploi à

Copenhague ou des Suisses venus de Genève habiter du côté français de l'agglomération transfrontalière. Le cas de Görlitz/Zgorzelec constitue sans doute une exception ; bien que la partie allemande bénéficie d'un grand parc de logements vides dû à des départs de populations importants ces dernières années, peu de Polonais peuvent en profiter du fait des loyers trop élevés. A l'inverse, pour des raisons liées aux conséquences de la Deuxième Guerre mondiale, les Allemands de Görlitz n'ont toujours pas le droit d'acheter des maisons côté polonais (en l'occurrence Zgorzelec).

### **b. Prise en compte de la thématique par le projet de territoire**

Les problématiques liées au logement et à l'habitat sont généralement peu prises en considération par les partenaires de la structure de coopération, et plus particulièrement par les élus. En effet, le foncier dans les communes frontalières connaît une forte pression des populations venant du ou des pays voisins.

Citons un des rares cas où la thématique de l'habitat fait l'objet de politiques spécifiques comme celui de l'agglomération franco-valdo-genevoise où les instances de concertation politique et technique du Projet d'agglomération ont déposé auprès des instances de gestion du programme Interreg III un projet, retenu fin décembre 2005 et ayant trait à un « Plan Directeur de l'Habitat Transfrontalier » (PDHT). Ce projet a pour objectifs de donner aux élus et à l'administration les éléments clés d'une vision transfrontalière des problèmes de l'habitat, de coordonner les politiques publiques face au marché de l'immobilier et de mettre en œuvre un plan d'action et un catalogue de mesures.

Dans le cas de l'Eurocité basque, l'articulation entre les politiques publiques de l'habitat a permis d'aboutir à un Plan Local de l'habitat (PLH) transfrontalier, sur le territoire du Consorcio Bidassoa-Txingudi. Ce PLH prévoit la revitalisation des centres historiques d'Hendaye et de Hondarribia et la réhabilitation de l'habitat groupé à Irún.

### **c. Projets concrets**

C'est seulement dans la démarche du Projet d'agglomération franco-valdo-genevois qu'une opération d'habitat a été conçue à l'échelle transfrontalière. Il s'agit du projet Etoile Annemasse-Genève lancé en 1995 et comprenant non seulement un programme de 5000 logements mais aussi un pôle de 2000 emplois, composé de services tertiaires, d'équipements commerciaux, culturels et de loisirs. Ce projet, qui doit être réalisé autour de la gare d'Annemasse, est couplé à l'arrivée du RER transfrontalier CEVA (*voir II. F.4.*) ainsi qu'à l'arrivée éventuelle du TGV.

## **C. Fonction de la structure de gouvernance transfrontalière**

Les structures de gouvernance transfrontalière étudiées sont impliquées dans cinq grandes catégories de fonctions.

### **1. Observation et études**

L'observation coordonnée du territoire transfrontalier constitue une première étape de l'appropriation commune d'un territoire par les collectivités territoriales. Après la constitution d'une coopération formelle ou informelle, les partenaires de la démarche se lancent dans la

plupart des cas dans une phase de recensement des données permettant un **diagnostic du territoire**. La série des cahiers de l'atelier transfrontalier de la COPIT en est un bon exemple.

La phase d'observation peut s'appuyer sur des **outils statistiques** existants pour établir une compilation des données disponibles de part et d'autre de la frontière et pour déterminer un périmètre d'action cohérent. Dans le cas de l'ATB, les instituts statistiques français, allemands et suisses ont constitué une importante base de données pour définir le périmètre de l'agglomération trinationale. Le Comité Öresund a quant à lui contribué au projet Örestat, cofinancé par Interreg, pour assurer une veille statistique de la Région Öresund.

Il peut également être procédé à une **cartographie** du périmètre d'étude de façon à trouver un cadre délimité à l'état des lieux et au projet. Il peut s'agir de cartes économiques, environnementales, touristiques, routières, etc. Le repérage des enjeux d'un territoire à l'échelle transfrontalière permet d'avoir une vision globale pour guider l'action des élus et pour contribuer à l'identification des habitants à un même territoire.

La COPIT a ainsi réalisé des cartes présentant l'ensemble des zones d'activités de part et d'autre de la frontière franco-belge. La ville de Vienne a quant à elle réalisé une carte routière de l'espace transfrontalier Vienne-Bratislava. Enfin, notons également l'exemple de l'Eurocité basque qui s'est dotée d'un « orthophotoplan », photo satellite de l'ensemble littoral transfrontalier où la frontière n'est pas visible.

Avant d'envisager la mise en œuvre d'actions concrètes, la structure de coopération peut procéder à un **repérage des projets** déjà réalisés en dehors de tout cadre de coopération formelle. Ainsi, ils seront pris en compte dans les documents de planification afin d'éviter les projets doublons, ce qui permettra aux communes de réaliser des économies d'échelles.

Enfin, un **travail d'enquête** auprès des différents acteurs du territoire peut être effectué, permettant ainsi la création de nouvelles données.

## 2. Planification/prospective

La phase d'observation et d'études peut aboutir à la production de documents de planification et/ou de prospective. Ces documents peuvent être d'une part utiles à la détermination d'un périmètre cohérent, d'autre part valider les décisions politiques et orienter le volet transfrontalier des futurs documents de planification.

Les partenaires de la démarche transfrontalière peuvent par exemple suggérer aux autorités territoriales compétentes de prendre en compte la dimension transfrontalière dans leurs **documents d'urbanisme et de planification**. Ceux-ci comportent généralement plusieurs volets : situation géographique, situation économique, situation du logement et de l'habitat, offre de transport, etc. Ainsi, les communes de l'agglomération franco-valdo-genevoise ont réalisé de façon coordonnée des documents de planification (PLU, SCOT, etc.) sur lesquels s'appuient aujourd'hui les responsables du Projet d'agglomération.

Le **document prospectif** propose les évolutions à donner au projet de coopération transfrontalière. En amont du projet Centrope, les villes de Vienne (Autriche), Bratislava (Slovaquie) et Győr (Hongrie) ont réalisé un document (Jordes+) permettant de faire apparaître les stratégies conjointes des différentes villes en vue de la structuration d'un territoire transfrontalier. Le projet Centrope s'est appuyé sur ce document pour constituer son périmètre d'action.

Ces documents encourent toutefois le risque d'être laissés en suspens en raison des divergences de choix politiques et de l'alternance des élus. Ainsi, le Livre blanc de l'Eurocité basque n'a pas eu l'impact escompté auprès des élus.

### 3. Coordination des projets

Si elle n'est pas dotée de la capacité de maîtrise d'ouvrage, la structure de coopération transfrontalière peut néanmoins avoir une fonction de coordination la réalisation de projets sur son territoire.

Dans tous les cas étudiés, les structures de coopération s'efforcent d'assurer la meilleure coordination entre les projets. L'exemple le plus abouti est le Comité Öresund, une structure formelle chargée de coordonner et d'assurer le suivi de projets ponctuels réalisés grâce à des outils spécifiquement mis en place. Les perspectives du Comité ne prévoient pas une évolution vers la maîtrise d'ouvrage, mais souhaitent au contraire laisser une plus grande autonomie aux projets. Dans le cas de Centrope, la démarche de coopération permet de donner une cohérence territoriale à la réalisation de projets dépendants de trois programmes Interreg différents.

La coordination de projets fait également partie des missions du projet d'aménagement ATB ou de l'équipe du Projet d'agglomération franco-valdo-genevois.

### 4. Communication/lobbying

La constitution de structures de coopération transfrontalière permet aux différentes collectivités du périmètre transfrontalier d'exercer dans la plupart des cas une forme de **lobbying** sur les différents niveaux institutionnels. Les élus partenaires affichent ainsi clairement leur volonté d'organiser le territoire à l'échelle transfrontalière. Parfois, l'élan de la démarche est tel qu'il provoque un effet d'entraînement sur des collectivités territoriales qui ne sont pas incluses dans le projet de coopération. Si l'on prend l'exemple de l'Eurocité basque, la dynamique de coopération entre Bayonne et San Sebastian, villes distantes d'une cinquantaine de kilomètres, a non seulement invité le Consorcio Bidassoa Txingudi (Irun, Hendaye) à participer à cette démarche mais a aussi incorporé d'autres communes interstitielles (Saint-Jean-de-Luz par exemple) dans les études menées. Inversement, dans le cas du réseau MAHHL, les cinq villes coopèrent sans volonté d'entraînement d'autres communes, pourtant susceptibles d'intégrer cette association.

La pratique du lobbying à d'autres niveaux institutionnels, par l'intermédiaire notamment de la mise en réseau, permet de renforcer la visibilité de ces sites transfrontaliers afin de bénéficier de financements nationaux/fédéraux et communautaires.

Les actions de **communication** interne et externe permettent aux sites de faire connaître l'avancée de la démarche de coopération à leurs différents partenaires ainsi qu'à la population du territoire transfrontalier. Certaines structures sont plus avancées que d'autres en termes de communication. Il s'agit par exemple du Comité Öresund qui s'associe souvent à des événements ou à des publications. Cependant, la communication n'est que très rarement au cœur des priorités des différentes structures de coopération.

## 5. Maîtrise d'ouvrage/réalisation

La question de la maîtrise d'ouvrage se pose uniquement dans le cadre de la réalisation d'équipements (stations d'épuration, ponts) ou de la mise en œuvre de services impliquant des communes situées de part et d'autre de la frontière. Il est alors généralement fait recours à des outils dédiés, développés par certains partenaires de la structure de coopération, en fonction des possibilités juridiques existant sur les frontières impliquées et les projets.

Dans le cas de l'agglomération franco-valdo-genevoise, plusieurs GLCT<sup>36</sup> ont été élaborés dans le cadre de la gestion d'un cours d'eau transfrontalier, d'une démarche d'assainissement, et de l'exploitation d'une remontée mécanique. Un autre est également programmé pour devenir l'autorité organisatrice des transports transfrontaliers de l'agglomération. A Görlitz-Zgorzelec, une ligne de bus transfrontalière est gérée par un opérateur privé établi du côté allemand en coopération avec l'opérateur polonais, sans structure de maîtrise d'ouvrage transfrontalière.

Pour faciliter la conduite de projet transfrontalier, le recours au GECT<sup>37</sup> est désormais possible. Cet outil doté de la personnalité juridique peut être utilisé sur l'ensemble du territoire européen afin de porter des actions de coopération transfrontalière, transnationale ou interrégionale. Il couvre tous les champs de coopération entre territoires et acteurs publics relevant d'Etats différents au sein de l'Union européenne. La Commission européenne a souhaité lui donner une double finalité : porter un programme communautaire ou réaliser un projet de coopération territoriale. Grâce à un partenariat large, le GECT permet des coopérations inédites dans des domaines comme les transports, la santé, l'éducation où la gestion des espaces naturels protégés.

En dehors de la réalisation d'études (exemple de la COPIT), les structures de gouvernance étudiées n'assument pas de fonction de maîtrise d'ouvrage.

## D. Articulation des échelles de gouvernance (coopération verticale)

La gouvernance d'un territoire requiert l'articulation de collectivités publiques de différents niveaux territoriaux (que le SDEC appelle « coopération verticale ») : bien sûr la municipalité ou l'intercommunalité en charge de la gestion quotidienne de ce territoire, mais aussi les collectivités publiques d'échelles supérieures en charge des transports régionaux ou du développement économique par exemple ; dans le cas de territoires transfrontaliers, les Etats doivent aussi être associés, en tant que responsables des législations nationales de part et d'autre de la frontière, qu'il importe de coordonner (traités bilatéraux, etc.) et dans leurs domaines de compétences.

L'analyse des différents types de structures de gouvernance transfrontalière doit donc aborder la question des différents niveaux institutionnels associés à la démarche de coopération. Leur implication peut revêtir deux aspects :

- l'implication directe dans la structure de coopération d'une part,

---

<sup>36</sup> Groupement Local de coopération transfrontalière. Il s'agit d'un outil juridique mis en place par l'Accord de Karlsruhe comme facilitateur de la coopération transfrontalière.

<sup>37</sup> Groupement européen de coopération territoriale

- la prise en compte de la démarche transfrontalière de l'agglomération ou du réseau urbain par leurs propres politiques (documents de planification et documents prospectifs, (cofinancement de certains projets...) d'autre part.

La combinaison des deux témoigne d'un degré d'intégration élevé des niveaux institutionnels dans la gouvernance transfrontalière.

## 1. Organisation du paysage institutionnel

En plus des communes et des intercommunalités qui sont, dans la plupart des cas, les premières concernées par le projet de territoire sur lequel elles exercent directement leurs compétences, les niveaux départementaux, régionaux et nationaux peuvent être associés au fonctionnement de la gouvernance transfrontalière. Le type d'institutions peut varier en fonction du système politique de chaque Etat (centralisé, fédéral) et des compétences de chacun des niveaux territoriaux.

- Sur l'ensemble des cas traités, les **communes et les intercommunalités**, constituant les niveaux administratifs de base, sont toujours présents dans le projet de territoire, si ce n'est dans la structure de gouvernance transfrontalière. Elles sont les premières concernées par l'organisation du bassin de vie transfrontalier.

Dans le contexte d'une **agglomération transfrontalière stricte**, les communes sont jointives géographiquement et dépendent les unes des autres pour l'organisation des transports, l'accès à des équipements métropolitains, l'emploi, le logement, etc. Si l'on prend l'exemple de l'Agglomération Trinationale de Bâle (ATB), toutes les collectivités territoriales situées à proximité du « noyau » bâlois sont impliquées dans le projet de territoire, soit à titre individuel (exemple du côté allemand, la commune de Weil-am-Rhein), soit par l'intermédiaire de regroupements intercommunaux (par exemple du côté français, la Communauté de communes de Trois frontières) ou de l'autorité cantonale (exemple côté suisse, la commune de Liestal est représentée par le Canton de Bâle-Campagne dont elle est le chef-lieu) . Leurs représentants ont tous conscience de l'importance de la coopération avec Bâle, métropole économique et culturelle majeure de dimension internationale.

Dans les cas de l'Eurocité basque Bayonne-San Sebastian et d'Europastadt Görlitz/Zgorzelec, seuls les niveaux communaux ou intercommunaux sont impliqués tandis que dans celui de l'agglomération franco-valdo-genevoise, plusieurs niveaux institutionnels sont présents.

Dans le contexte d'un **réseau urbain transfrontalier**, les communes ne sont pas jointives géographiquement et s'associent uniquement à titre individuel. Dans le cas du réseau MAHHL, les autres niveaux institutionnels ne sont pas conviés à la démarche de coopération. Ceux-ci sont directement impliqués dans une Eurorégion, structure plutôt considérée comme concurrente par les partenaires des cinq villes MAHHL, qui n'envisagent ni d'associer d'autres communes, ni des niveaux institutionnels supérieurs.

Dans le contexte d'une **eurorégion**, les communes peuvent être impliquées même si les régions sont les plus concernées par l'organisation de l'espace transfrontalier à une telle échelle régionale. L'association des grandes villes qui jouent un rôle structurant en matière d'aménagement du territoire, semble même indispensable. Ainsi, la configuration géographique de la Région Öresund, très densément peuplée, mêle problématiques urbaines avec échelle régionale. Les villes de Copenhague et de Malmö, au cœur du territoire de coopération, font partie d'une structure de gouvernance transfrontalière qui associe d'autres municipalités, les régions et les Etats (en tant qu'observateurs). L'enjeu stratégique de cet

espace transfrontalier est partagé par les différents niveaux institutionnels, et notamment les Etats.

- L'association de **niveaux institutionnels supracommunaux** (départements, cantons, régions, provinces, Länder, etc.) dépend de compétences exercées par chacun d'eux, établies dans leur juridiction nationale ou fédérale.

En France, la politique de décentralisation a permis le transfert de compétences de gestion territoriale de l'Etat aux départements et aux régions (gestion des routes, des transports régionaux, des établissements d'enseignement secondaire et supérieur, etc.).

Dans le cas de l'ATB, le département du Haut-Rhin et la Région Alsace sont membres de la structure transfrontalière au même titre que le Regionalverband Hochrhein-Bodensee côté allemand, et les trois cantons côté suisse.

Si l'on prend le cas de l'agglomération franco-valdo-genevoise, les départements, les régions et les Etats coopèrent au sein du CRFG, lieu d'échange et de concertation entre les partenaires de la coopération transfrontalière; l'articulation avec le projet d'agglomération émanant des collectivités locales, n'est pas encore tout à fait satisfaisante : les deux démarches ont toutefois vocation à se compléter.

Dans d'autres cas, l'association du niveau régional dépend de la nature du projet de territoire. Dans le cadre d'une eurorégion, les régions, comtés ou provinces jouent un rôle aussi important que les villes. La démarche Centrope montre la complexité d'une organisation transfrontalière sur un territoire impliquant quatre pays. L'Autriche étant un Etat fédéral, les Länder (Burgenland, Basse-Autriche, Vienne) sont compétents dans tous les domaines de l'aménagement. Pour les trois autres Etats (Hongrie, République Tchèque, et Slovaquie) la mainmise de l'Etat reste forte malgré une tendance à la décentralisation.

- Dans certains Etats, **l'association des niveaux institutionnels nationaux ou fédéraux** est nécessaire pour la gestion et l'organisation du territoire dans plusieurs domaines (infrastructures de communication, transport, environnement). Si l'on prend le cas de la France, même si les transports régionaux de voyageurs ont été régionalisés, la SNCF, organisme national, continue de jouer un rôle prépondérant en tant qu'opérateur au niveau local. De plus, dans le cadre de programmes nationaux, certains sites frontaliers bénéficient de financements spécifiques. Ainsi, l'ATB ou le Projet d'agglomération franco-valdo-genevois font partie du programme français de coopération métropolitaine. Le site genevois bénéficie également du Programme agglomération de la Confédération helvétique.

Dans certains cas, les Etats sont membres de l'association (exemple du Canton de Genève partenaire du Projet d'agglomération franco-valdo-genevois) ; dans d'autres cas, ils peuvent participer à la structure de gouvernance transfrontalière en tant qu'observateurs (cas de l'Öresund). Dans tous les autres cas, les Etats n'interviennent pas directement dans l'organisation de la structure même s'ils peuvent être conviés à des événements ou du moins tenus informés de l'avancement de la démarche de coopération (cas de Centrope).

Dans le cas du Projet d'agglomération franco-valdo-genevois, les partenaires de la future structure de gouvernance ne peuvent ignorer l'implication de la France et de la Suisse au niveau des Etats dans la démarche de coopération, étant donné leur action sur le périmètre transfrontalier depuis 1973 via le CRFG. Cependant, il reste encore à définir précisément le rôle qui sera attribué aux Etats dans la future structure de gouvernance.

Dans le cas de l'Öresund, les Etats étaient associés dès l'origine au projet de création du Comité Öresund, la structure de gouvernance transfrontalière. Aujourd'hui, les Etats, bien qu'observateurs de la structure, ne sont associés qu'en fonction des projets et des thématiques qui les concernent. Ils ont par exemple passé un accord de coordination fiscale dans la Région Öresund. Même si le Comité Öresund tient à garder son indépendance politique, les Etats pourraient renforcer leur implication dans cette structure. Selon les représentants du Comité de Copenhague, le gouvernement danois qui place le développement économique au cœur de sa politique devrait trouver des solutions pour faciliter la coopération économique de part et d'autre du détroit de l'Öresund.

Le cas de Centrope est symptomatique de la difficulté d'associer les Etats à la démarche de structuration d'une gouvernance transfrontalière. L'Etat fédéral autrichien, pourtant fortement impliqué dans la coopération transfrontalière (il est par exemple autorité de gestion du programme INTERACT et des programmes Autriche-Hongrie et Autriche-Slovaquie), fait l'objet d'une méfiance des autorités locales et régionales impliquées dans Centrope. Vienne étant un ville-land (de tendance politique différente au gouvernement fédéral), celui-ci se voit reprocher de la traiter au même titre que les autres Länder autrichiens, alors qu'elle estime que la réussite de la coopération Centrope est l'intérêt du pays tout entier (point de vue que partage la direction fédérale en charge de l'aménagement du territoire). Le sentiment de Vienne est que le projet Centrope ne se trouve pas au cœur des priorités nationales, sentiment partagé par les villes partenaires des trois nouveaux Etats membres, ce projet de coopération ne semblant pas trouver pas l'appui des gouvernements centraux qui la considèrent comme une coopération locale.

Le cas de Görlitz-Zgorzelec peut être considéré comme une situation extrême du faible niveau d'implication des Etats dans le projet de coopération. Du côté polonais, les partenaires locaux regrettent de n'avoir aucun contact avec l'administration centrale. L'Etat n'intervient pas dans les champs de compétence de la voïvodie, autonome en matière de développement régional. Du côté allemand, l'Etat fédéral laisse les Länder responsables de leur politique de coopération transfrontalière. Ceux-ci limitent leur implication à la gestion des programmes Interreg sans intervenir dans l'organisation de la coopération entre les deux communes frontalières.

Si les Etats ne sont pas toujours partie prenante de la structure ou de la démarche de coopération transfrontalière, ils peuvent mener une politique nationale en faveur du transfrontalier ou mentionner certains sites transfrontaliers dans leurs stratégies d'aménagement ou leurs documents prospectifs.

## **2. La prise en compte des projets de territoires transfrontaliers dans les stratégies régionales et nationales**

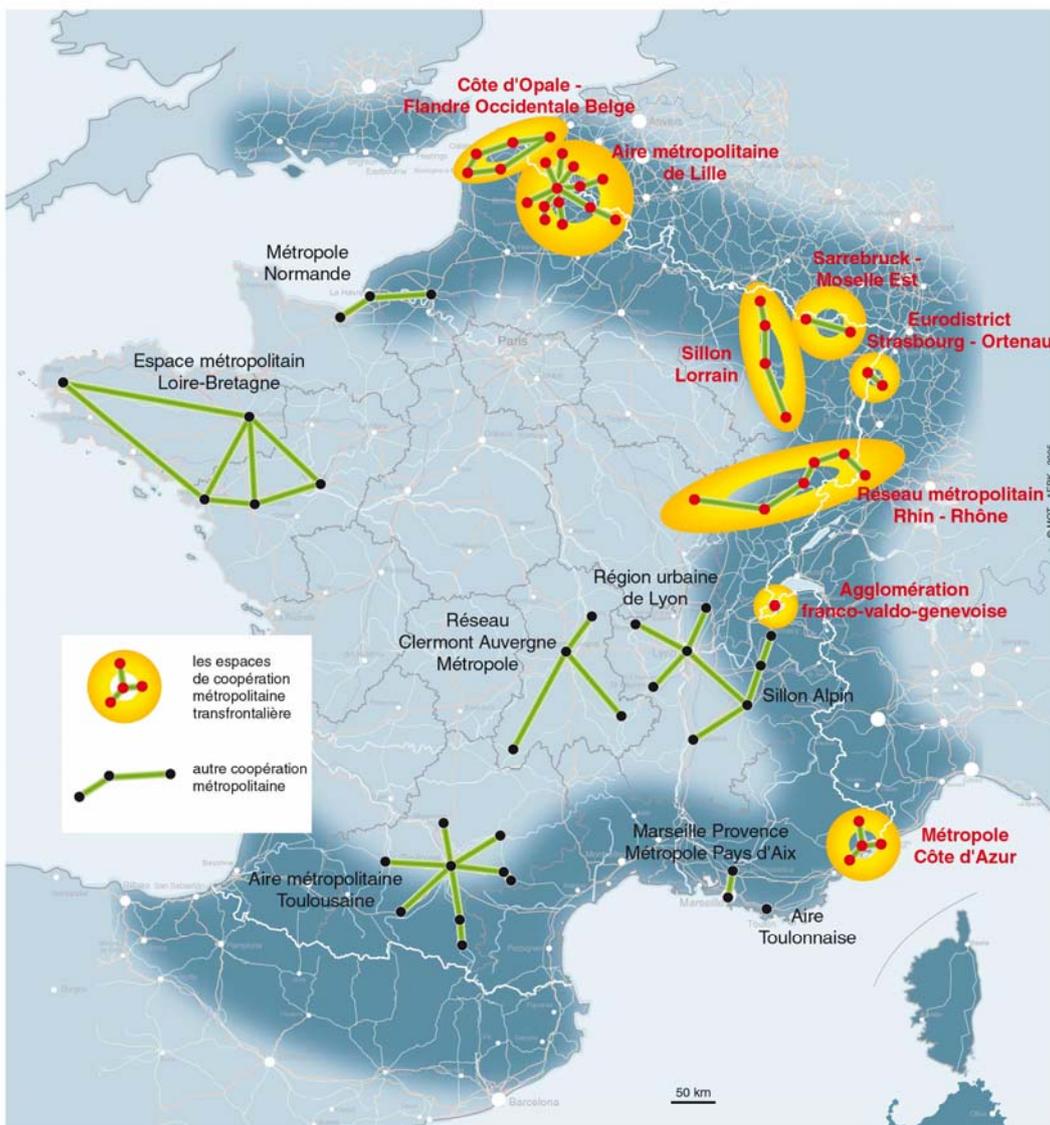
Dans le cadre de cette étude, il a été procédé à une enquête Etat par Etat (ou région/Land dans le cas d'un Etat fédéral) des politiques nationales menées en faveur du transfrontalier dans l'Union européenne.

Tous les Etats sont bien sûr impliqués au minimum, dans la gestion de la coopération financée par l'Union européenne (Interreg) ; pour certains d'entre eux, le soutien se limite à celle-ci ; c'est le cas pour la plupart des nouveaux Etats membres (qui ont d'autres priorités en matière de développement régional), mais aussi pour un Etat fédéral comme l'Allemagne, qui considère que la coopération transfrontalière relève essentiellement du niveau des Länder et du niveau local.

La **France** est le pays où le niveau national semble être le plus impliqué en Europe pour la prise en compte des problématiques transfrontalières : elle est un des rares Etats à les prendre en compte dans son Cadre de Référence Stratégique National pour la politique de cohésion 2007/2013 (cette prise en compte était en effet facultative) ; par ailleurs, elle soutient la MOT qui joue un rôle de dynamiseur et d'intermédiaire entre le niveau local et le niveau central et permet de favoriser la remontée des besoins transfrontaliers locaux et leur prise en compte dans les politiques nationales d'aménagement du territoire. La politique de coopération métropolitaine lancée par la DIACT a retenu 16 sites dont la moitié sont transfrontaliers (parmi lesquels on trouve Lille, Genève, et Bâle).

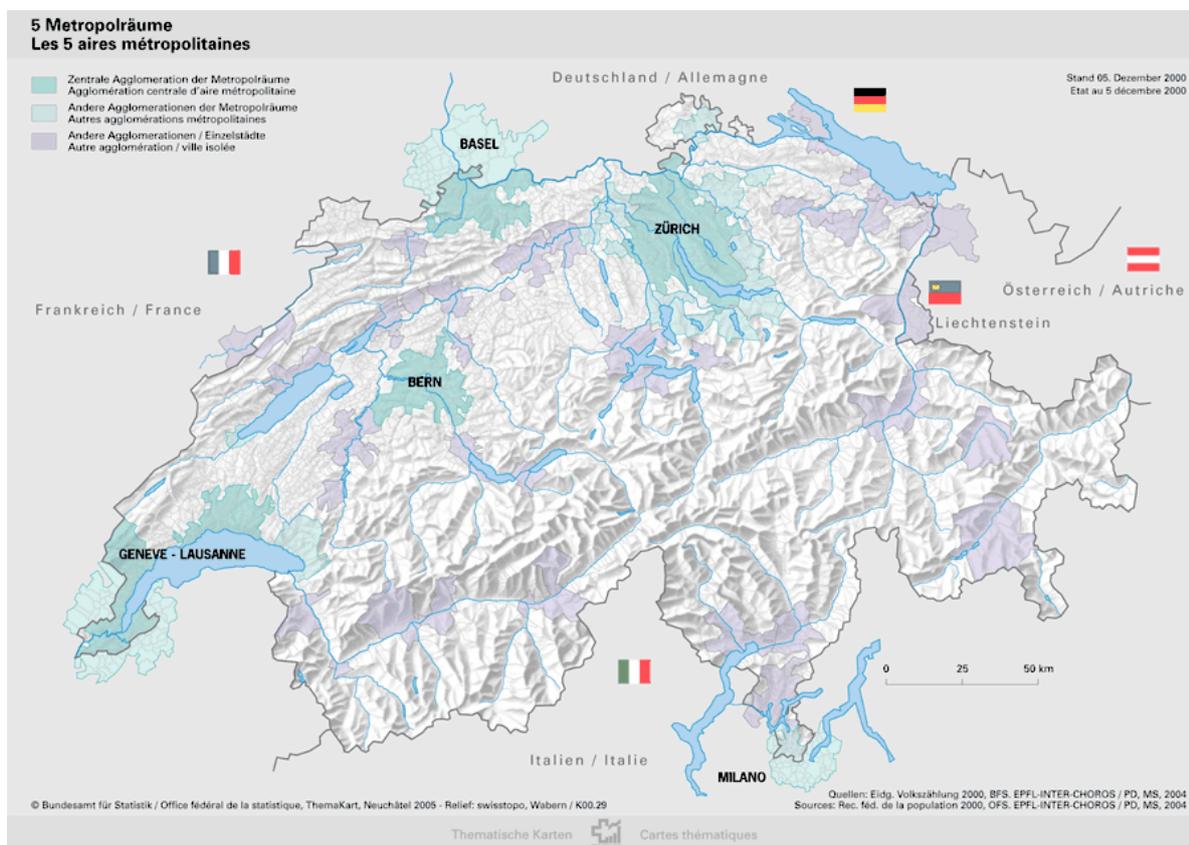
Plusieurs régions et pays concernés par les sites transfrontaliers étudiés ont toutefois pris en compte la dimension transfrontalière dans leurs documents d'aménagement du territoire.

### La coopération métropolitaine transfrontalière



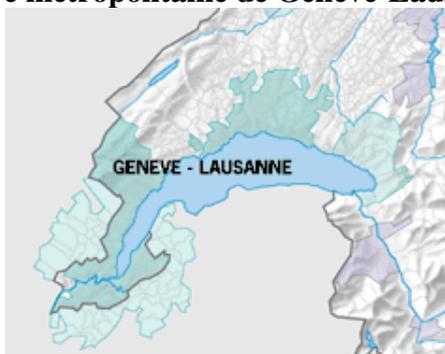
La Suisse a répertorié les régions et les agglomérations transfrontalières lors de son recensement de la population en 2000.<sup>38</sup> L'agglomération franco-valdo-genevoise et l'agglomération trinationale de Bâle sont deux des cinq aires métropolitaines du pays (respectivement Genève-Lausanne et Basel). Milan est également recensé comme étant une métropole transfrontalière. Des communes françaises et allemandes (pour Bâle) sont prises en compte dans l'aire métropolitaine (*cf. carte*).

### Carte des 5 aires métropolitaines suisses



Source : BFS

#### Aire métropolitaine de Genève-Lausanne (extrait)



Source : BFS

#### Aire métropolitaine de Bâle



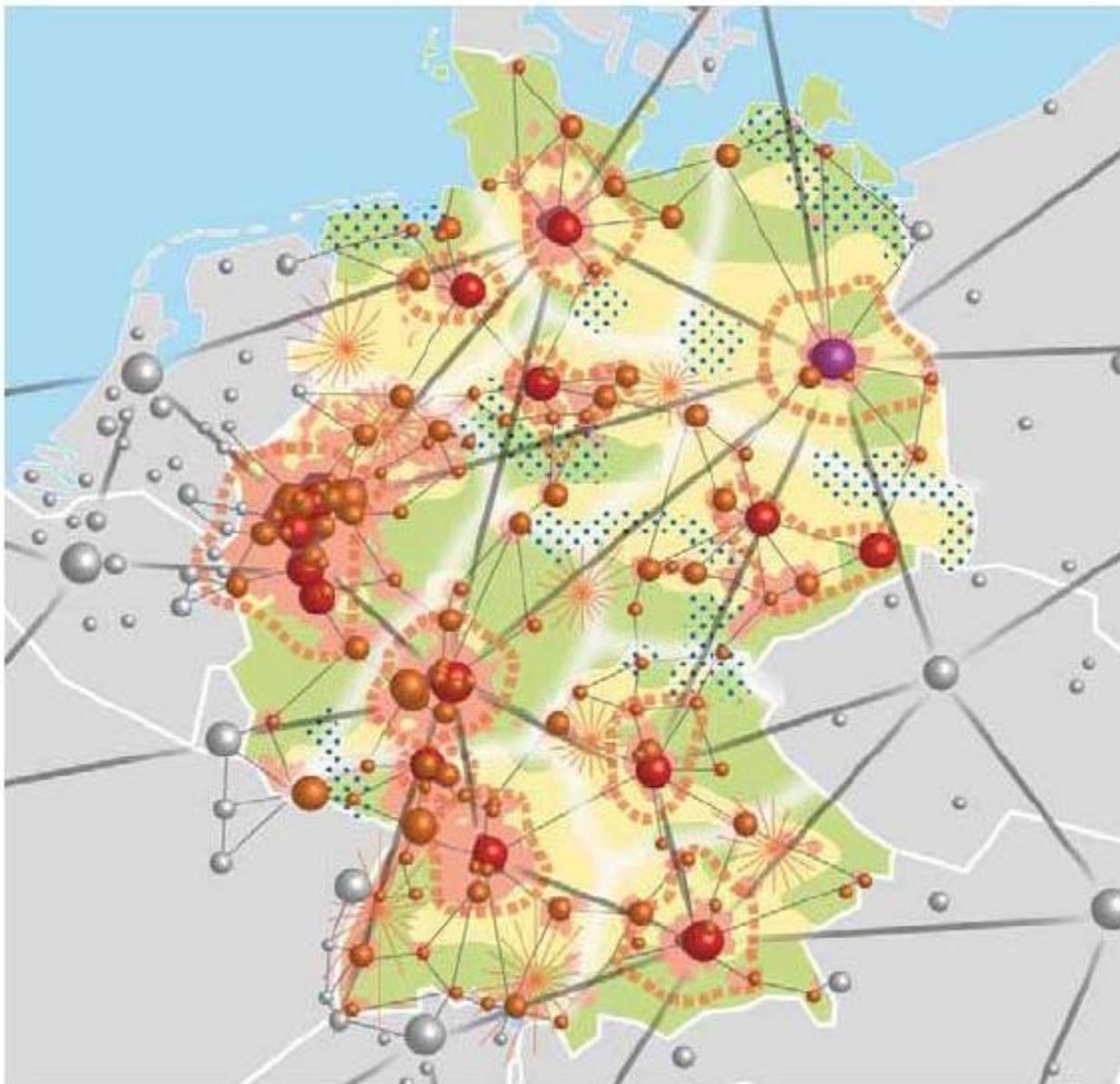
Source : BFS

<sup>38</sup> Bureau Fédéral de la Statistique

L'**Allemagne** a accompagné le développement du « Concept des régions métropolitaines européennes » depuis 1995. La Conférence interministérielle pour l'aménagement du territoire (MKRO) a reconnu et accepté 11 espaces métropolitains. Il s'agit de : Berlin/Brandebourg ; Hambourg ; Munich ; Rhin-Main ; Rhin-Ruhr ; Stuttgart ; Nuremberg ; le triangle Rhin-Neckar ; Brême ; Hanovre ; et le triangle des villes Leipzig, Dresde et Chemnitz qui intègre une dimension transfrontalière.

En 2006, le Ministère allemand de l'Équipement et de l'Urbanisme (BMVBS) a élaboré un Plan d'aménagement de l'espace fédéral à partir d'un rapport de base sur l'aménagement du territoire (Raumordnungsbericht 2005) incluant un volet consacré aux espaces métropolitains et d'une phase de réflexion politique et scientifique de deux ans ; ce plan a été adopté par la MKRO, conférence réunissant les ministres du gouvernement fédéral et des Länder. Ce document incite au développement de la coopération transfrontalière, en particulier dans les nouveaux Länder, dans un souci de rééquilibrage du territoire fédéral dans les thèmes de l'emploi, de l'innovation, des services publics, etc. La conclusion du rapport stipule que le rôle des métropoles allemandes doit être renforcé sur le plan européen, notamment par la réalisation de réseaux métropolitains transfrontaliers. Il faut néanmoins souligner que ce document n'a pas été soumis à consultation aux pays frontaliers de l'Allemagne.

### Plan de développement spatial de l'Allemagne



Source : BMVBS

Le Land de Saxe est très impliqué dans le transfrontalier. Il a confié la réalisation de documents à l'Association de développement régional Haute-Lusace-Basse Silésie<sup>39</sup> et a développé des documents prenant en compte le cas de Görlitz/Zgorzelec

Le Land de Rhénanie du Nord-Westphalie prend en compte les réseaux urbains transfrontaliers et les Eurorégions dans son plan de développement régional.

<sup>39</sup> Regionaler Planungverband Oberlausitz-Niederschlesien



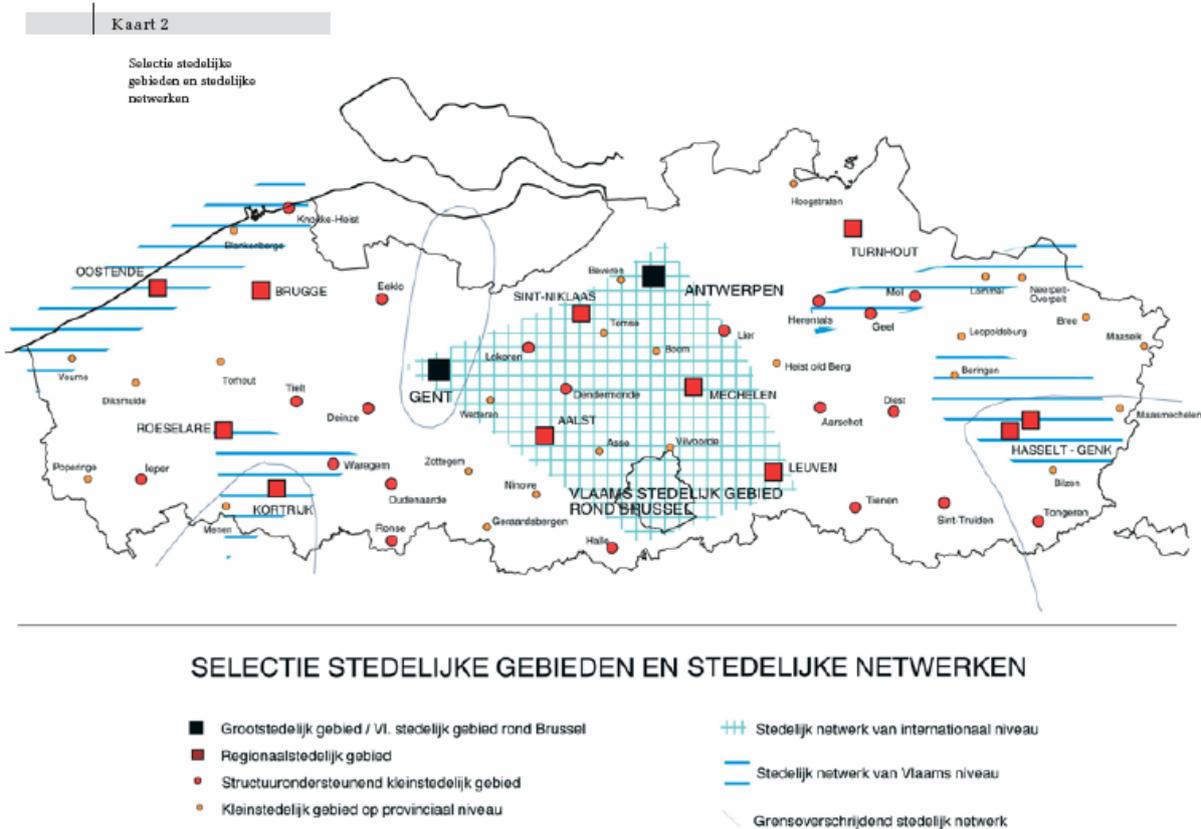
## Territoire d'action de la Commission germano-néerlandaise pour l'aménagement du territoire



Source : Bezirksregierung Düsseldorf

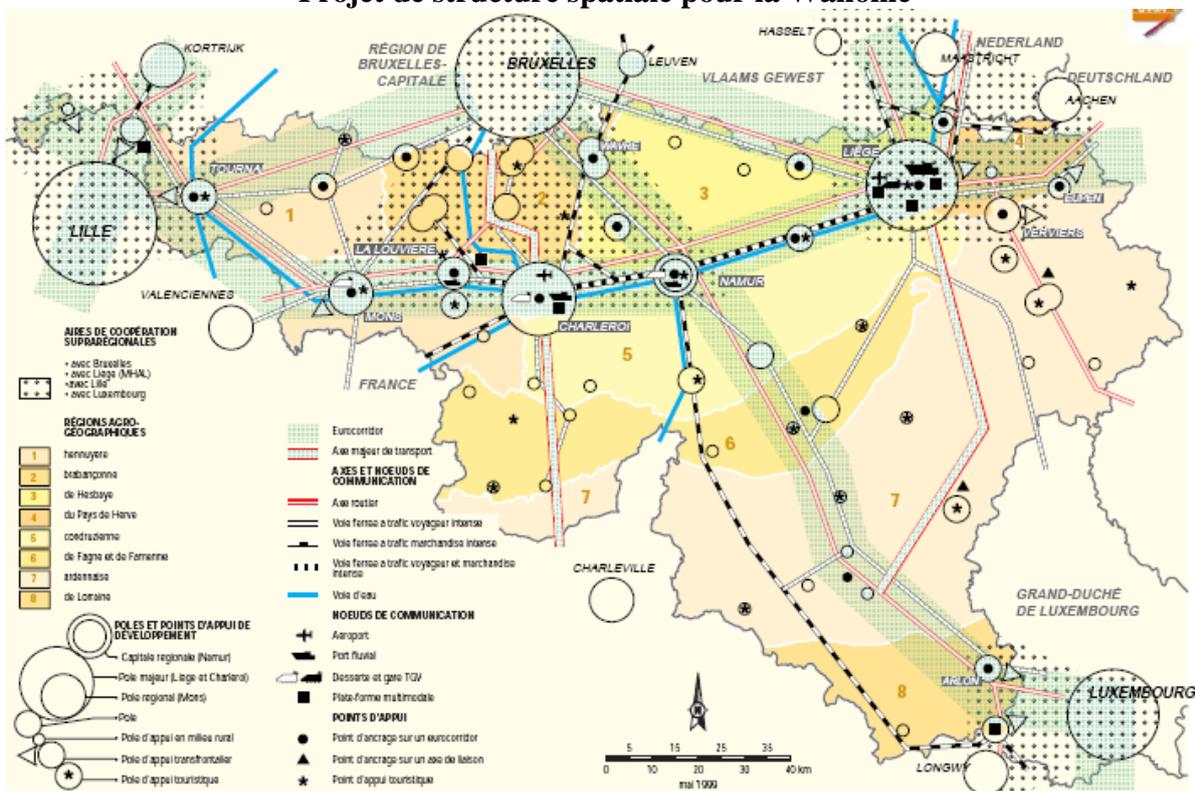
La **Belgique** n'a pas de compétence fédérale en matière d'aménagement du territoire, celle-ci est détenue par les 3 régions fédérées. Les agglomérations transfrontalières sont prises en compte par les deux régions concernées par des frontières, la Flandre et la Wallonie. Elles citent aussi bien le cas de l'agglomération lilloise et que celui du réseau MAHHL dans leurs plans d'aménagement du territoire.

## Aires urbaines et réseaux urbains en Flandre



Source : Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen, avril 2004

## Projet de structure spatiale pour la Wallonie

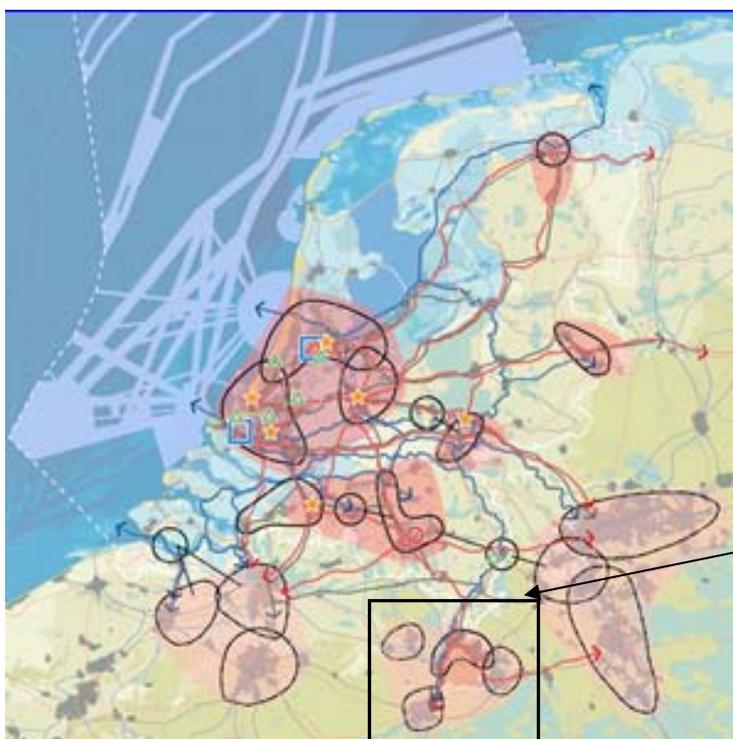


Source : SDER, avril 1999

Le **Danemark** a placé la Région Öresund comme une des priorités dans son plan national d'aménagement.<sup>40</sup> Il n'y a cependant pas de politique nationale dédiée aux agglomérations transfrontalières. Le pays connaît actuellement une profonde réforme des découpages administratifs territoriaux, il sera désormais divisé en cinq régions. C'est la future Région capitale de Copenhague qui sera en charge du dossier Öresund.

Les **Pays-Bas** font apparaître des sites transfrontaliers (dont MAHHL) dans leur Stratégie spatiale nationale<sup>41</sup>. Toutes les frontières des Pays-Bas sont couvertes par des entités transfrontalières - essentiellement de type Eurorégion- et par des aires urbaines organisées en réseau (MAHHL, ANKE, etc.) et en agglomérations transfrontalières (Kerkrade-Herzogenrath). De plus, les Pays-Bas sont d'une part membre de la Commission Benelux et d'autre part de la Commission germano-néerlandaise pour l'aménagement du territoire (voir partie paragraphe concernant l'Allemagne).

### Structure spatiale nationale : économie, infrastructure et urbanisation



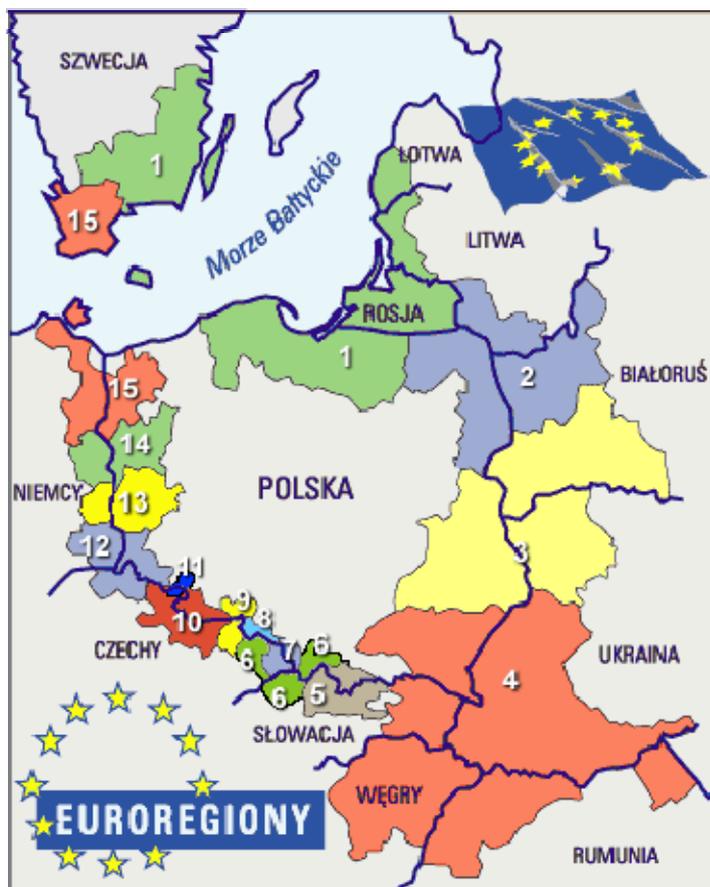
Source : NOTA, VROM

La **Pologne** mène une politique en faveur des nombreuses eurorégions situées sur ses frontières, ce qui prouve son implication dans le transfrontalier. Les ministères compétents en matière de développement régional et de politiques européennes (PHARE puis Interreg III) reconnaissent l'existence de 4 agglomérations transfrontalières : Slubice/Francfort-sur-l'Oder (Allemagne) ; Gubin/Guben (Allemagne) ; Zgorzelec/Görlitz(Allemagne) ; Cieszyn/Cesky Tesin (République Tchèque) Cependant, il n'y pas de politique spécifiquement dédiée aux

<sup>40</sup> The 2006 national planning report, Danish Ministry of the Environment, 2006

<sup>41</sup> Nota Ruimte, 2005

agglomérations transfrontalières. Par ailleurs, le CRSN polonais mentionne la coopération transfrontalière.



Légende des Eurorégions polonaises

1. Baltique
2. Niemen
3. Bug
4. Carpates
5. Tatra
6. Beskides
7. Silésie de Cieszyn
8. Silesia
9. Pradziad
10. Glacensis
11. Dobrava
12. Nysa-Neisse
13. Spree-Neisse-Bóbr
14. Pro Europa Viadrina
15. Pomerania

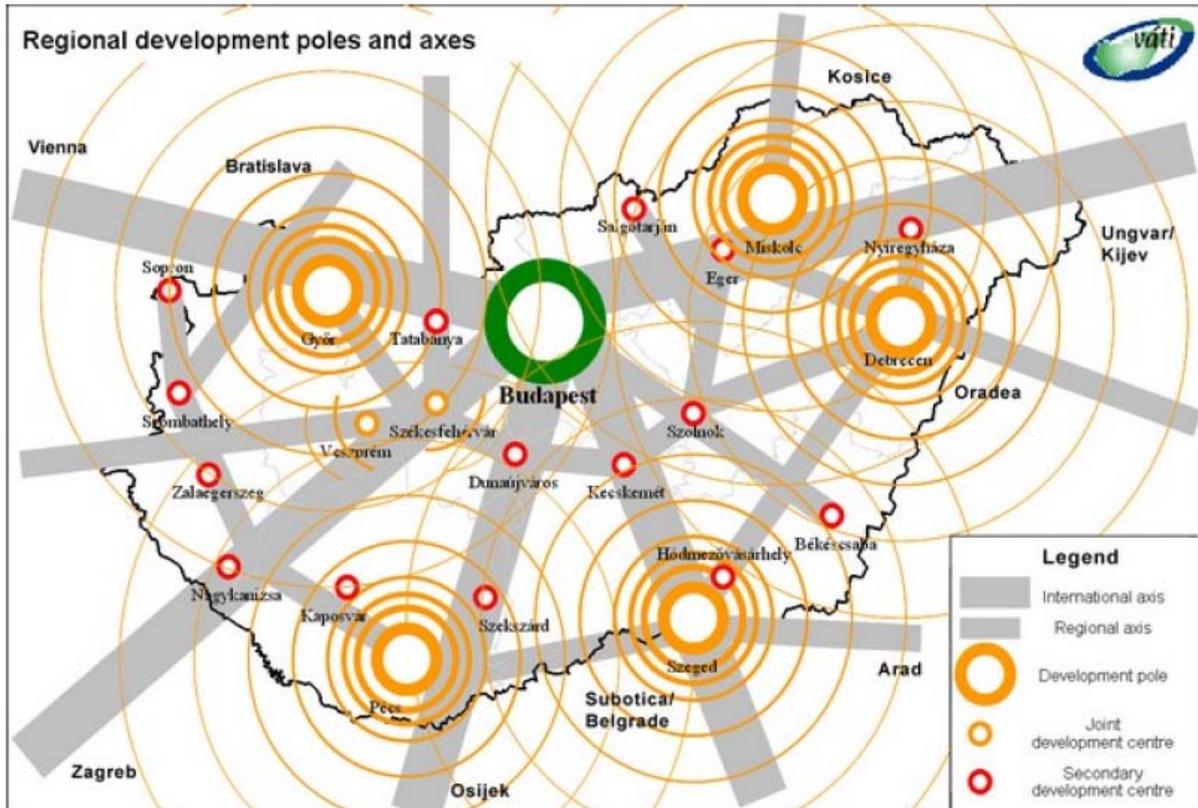
Source : Wojciech Właźliński

La **Slovaquie** a développé pour sa part de nombreuses eurorégions avec ses voisins. Elle ne mène cependant pas de politique spécifiquement dédiée aux agglomérations transfrontalières. Le gouvernement slovaque oscille entre coopération et concurrence quant à l'implication de Bratislava dans la Région Centre.

La **Hongrie** ne mène pas d'actions spécifiques en matière de coopération transfrontalière entre les villes ; sa politique d'aménagement du territoire est toutefois sous-tendue par la volonté de rééquilibrer l'armature urbaine du pays fortement polarisée par Budapest, en développant les autres grandes villes, qui sont pour la plupart proches des frontières. La recomposition du réseau d'infrastructures de transports à l'échelle nationale et transfrontalière est tout aussi importante. Par ailleurs, le « développement des régions frontalières et de la coopération transfrontalière régionale » est un des objectifs principaux énoncés par le Concept national de développement spatial 2005<sup>42</sup>, notamment concernant les régions frontalières de la Hongrie comprenant encore une forte population hongroise. Ainsi, le volet « Intégration spatiale européenne » précise que l'Etat doit « encourager la coopération transfrontalière par la promotion de liens institutionnels, économiques et civils entre les villes et/ou les villages ».

<sup>42</sup> National spatial development concept 2005

### Poles et axes de développement régional



Source : VATI

L’**Autriche** est un pays fédéral qui prend en compte le cas des eurorégions dans ses documents stratégiques. Toutes les frontières du pays sont en effet couvertes par des programmes Interreg IIIA. Cependant, l’Etat n’attache pas d’importance particulière à celui de Centrope qui implique pourtant sa capitale. D’après les acteurs de la Ville de Vienne interrogés, ce positionnement fédéral conjoncturel repose surtout sur la divergence politique entre la Ville-Land de Vienne et le pays.

A l’inverse, la prise en compte de la dimension de la coopération transfrontalière au sein du CRSN autrichien est significative. Ainsi, le volet « Coopération territoriale » souligne l’importance de l’intégration transfrontalière des marchés de l’emploi. Le CRSN souligne la poursuite du programme Interreg dans la future programmation 2007-2013 et invite à plus de flexibilité (du fait de la très grande diversité des régions frontalières) et de qualité dans la réalisation des projets. Au chapitre « régions frontalières », le CRSN souligne que plus de 85% de la population autrichienne vit dans des espaces frontaliers et que toutes les principales agglomérations du pays (Salzbourg, Innsbruck, Graz, Vienne) se trouvent près des frontières.

### 3. L’articulation avec le programme Interreg IIIA et le futur Objectif 3

Les programmes Interreg, dont le relais va être pris pour la période 2007/2013 par le nouvel objectif 3, a été conçu, et reste consacré pour plus de ¾ de ses crédits, à la coopération transfrontalière de proximité. Les volets transnational et interrégional ont été ajoutés par la suite, afin de permettre aux espaces non transfrontaliers de coopérer entre eux ; mais précisément, l’existence de ces volets amène à préciser ce qui est, ou devrait être la spécificité

du volet transfrontalier : la coopération de proximité. La proximité (ou pour être plus précis, l'accessibilité, qui combine les paramètres de coprésence (densité) et de bonne desserte par les transports) joue un rôle déterminant : c'est le fondement même du phénomène urbain, qui est le paramètre majeur de l'aménagement. Désormais toutes les politiques d'aménagement du territoire se préoccupent de façon prioritaire de l'urbain, depuis les petites villes innervant l'espace rural, jusqu'aux métropoles motrices de l'économie globalisée (*voir entre autres le SDEC de 1999, les perspectives territoriales de l'OCDE (2001)*).

Cependant, ni les Etats membres ni la Commission n'ont appliqué cette nouvelle vision de l'aménagement du territoire à la coopération transfrontalière, qui a été organisée sous la forme de programmes d'échelle relativement vaste (pour ne pas multiplier le nombre de programmes et limiter les frais de gestion), pratiquant des appels à projets « bottom-up » ; cette pratique, qui a eu des effets positifs en permettant d'explorer la coopération, a toutefois fait perdre de vue la dimension potentiellement structurante des territoires de proximité, dans le même temps où dans un pays comme la France, la politique d'aménagement du territoire était recomposée à partir d'objets territoriaux : agglomérations, pays ou métropoles ; pôles de compétitivité ou d'excellence rurale.

Dans beaucoup de pays, et notamment les plus bénéficiaires de la politique de cohésion (au sud et maintenant à l'est), Interreg a été perçu comme un complément ou un substitut des objectifs 1 et 2, et donc considéré plus sous l'angle de l'apport financier que de la contribution à l'intégration transfrontalière. A contrario, dans l'Europe du centre-ouest, la coopération transfrontalière a été gérée « en subsidiarité » ; le label d'Eurorégion a été utilisé pour tenter de donner une consistance à cette coopération, mais la grande hétérogénéité des Eurorégions (tant en termes de géographie que de gouvernance) montre qu'il y a encore beaucoup de chemin à faire, tant en termes d'analyse et de stratégie que de pratiques, pour lui donner une réelle consistance.

Si les programmes Interreg étaient clairement conçus pour contribuer à la structuration des territoires transfrontaliers de proximité, on pourrait s'attendre à ce que les autorités locales, et notamment urbaines, soient associées étroitement à la conception et à la gestion de ces programmes, et en soient largement bénéficiaires. Ce ne semble pas être souvent le cas.

L'étude a permis de rencontrer au moins une exception, qui montre qu'une autre voie est possible, celle de la coopération autour de l'Öresund.

Au plan politique, le Comité Öresund réunit des élus des différents niveaux concernés (municipalités, régions) ainsi que des représentants des deux Etats ; il s'appuie sur une équipe technique portée par une structure de droit privé (15 personnes incluant le secrétariat du programme Interreg). Les principaux domaines de coopération (marché de l'emploi ; marketing ; développement économique ; coopération en matière de recherche/innovation ; etc...) font l'objet de coopérations *ad hoc* performantes. Le rôle du Comité Öresund est d'assurer le pilotage stratégique et la promotion de la démarche d'ensemble ainsi que le dialogue avec les administrations nationales. L'articulation entre le projet territorial Öresund et le programme Interreg transfrontalier est claire : le territoire est le même, le secrétariat Interreg est intégré dans l'équipe technique du Comité ; les instances de décision du programme Interreg (comités de suivi et de programmation) associent les différents niveaux de collectivités. A l'avenir, le programme Interreg va s'élargir jusqu'à Oslo (règle des 150 km), mais Öresund restera un sous-programme. A noter une bonne articulation avec la coopération transnationale dans l'espace baltique, ce qui montre qu'il n'y a pas lieu d'opposer les approches transfrontalière et transnationale, qui sont complémentaires.

Précisons bien que la leçon de l'Öresund ne vaut pas que pour des territoires « urbains » ; les programmes Interreg pourraient tout aussi bien encourager la structuration de territoires ruraux, là où la configuration géographique s'y prête.

#### **4. La mise en réseau avec d'autres entités transfrontalières**

Certaines structures transfrontalières font partie de **programmes** ou de **réseaux nationaux ou transnationaux européens**. Ces échelons institutionnels ne participent pas à la gouvernance transfrontalière proprement dite, mais permettent une plus grande reconnaissance des pratiques transfrontalières dans les agglomérations au niveau européen.

- **Le réseau City Twins**

Ce réseau a été développé dans le cadre du programme Interreg III C Europe du Nord. Il s'agit d'une coopération entre cinq couples de villes frontalières, dont 3 sont situés sur des frontières externes de l'Union européenne : Haparanda/Tornio (Suède/Finlande) ; Imatra/Svetogorsk (Finlande/Russie) ; Narva/Ivangorod (Estonie/Russie) ; Francfort-sur-l'Oder/Slubice (Allemagne/Pologne) et Görlitz/Zgorzelec (Allemagne/Pologne). Les partenaires de ce projet échangent sur différents thèmes de la coopération transfrontalière urbaine tels que l'administration, l'urbanisme, le développement économique, l'emploi, l'éducation ou la culture. Après la fin du cofinancement Interreg, City Twins doit se formaliser en association autonome et espère étendre sa collaboration à d'autres sites transfrontaliers en Europe.

- **La Mission Opérationnelle Transfrontalière (MOT)**

Le fonctionnement de cette structure interministérielle s'appuie sur un réseau de membres situés de part et d'autre des frontières françaises. La MOT assure entre autres le lien entre les autorités nationales françaises et les collectivités locales, tout en faisant la promotion de la coopération transfrontalière auprès des instances européennes et en assistant à différents niveaux les porteurs de projets dans la mise en œuvre et la conduite de leurs projets de territoire transfrontalier.

- **Le réseau METREX**

METREX est le réseau des régions métropolitaines européennes. Il associe des élus, des partenaires politiques, et des conseillers impliqués dans les champs de la planification spatiale et du développement métropolitain. L'Eurocité basque est la seule entité transfrontalière membre du réseau.

- Conférence des villes de l'Arc Atlantique

Cette association réunit les principales villes de l'Ecosse à l'Espagne situées dans l'Arc Atlantique. Celles-ci coopèrent sur les thèmes de l'accessibilité, du développement urbain, du développement économique, de l'activité portuaire, de la culture et du patrimoine. L'Eurocité basque est la seule entité transfrontalière membre du réseau.

## **E. Implication de la population dans le projet de coopération transfrontalière**

### **1. Perception de l'identité transfrontalière par les habitants**

Le sentiment d'appartenance à un même espace se caractérise d'abord par son « utilisation » quotidienne, que ce soit pour se déplacer, pour travailler, pour se loger ou pour faire ses courses. Certaines frontières séparant des agglomérations en deux ou plusieurs pays sont traversées quotidiennement par des milliers de personnes, travailleurs ou consommateurs frontaliers, qui transforment un espace divisé en un espace de vie commun.

La pratique transfrontalière conduit-elle ces personnes à identifier un territoire transfrontalier ? Si l'on prend le cas des agglomérations de Genève ou de Bâle ou, à échelle plus restreinte, de Görlitz-Zgorzelec, le problème de l'identification à un espace transfrontalier ne se pose pas : celui de la ville qui préexistait à sa division divisée pour Görlitz-Zgorzelec ; celui de la « grande ville » pour Genève ou Bâle.

Dans le cas de MAHHL, c'est plutôt à l'Euregio Meuse-Rhin, forte de l'ancienneté de sa démarche de coopération transfrontalière (depuis 1976), que s'identifient les populations. Cette structure a permis par exemple de créer l'*Euregiobahn*, un train express régional transfrontalier portant son logo. Un moyen efficace pour sensibiliser les populations au quotidien de leur l'appartenance à un espace transfrontalier.

### **2. Les actions de communication**

Les structures ou démarches de gouvernance transfrontalière étudiées ont toutes choisi de communiquer sur le projet pour habituer peu à peu les populations à la perception d'un espace commun, traversé par des frontières. Dans la plupart des cas, les meilleurs supports de communication sont des projets réussis (ponts, plateformes de communication, etc.). Ainsi, la communication peut se faire par l'intermédiaire de différents moyens :

#### **a. L'organisation d'événements officiels (sommets, conférences d'élus)**

Ainsi, Centrope organise des événements officiels où les populations peuvent rencontrer des représentants des collectivités membres issues de plusieurs pays. La solennité d'une conférence renforce l'importance de la démarche transfrontalière aux yeux des habitants.

#### **b. L'organisation d'événements culturels**

Lille s'est associée à des communes belges, avec succès, pour l'organisation de Lille 2004 Capitale européenne de la culture. De même, Görlitz et Zgorzelec se sont associées pour

porter une candidature commune au titre de Capitale européenne de la culture 2010. Bien qu'elle n'ait pas été retenue, cette candidature a permis d'organiser de nombreux événements populaires transfrontaliers et de repenser l'offre culturelle à l'échelle transfrontalière (création de deux bureaux d'information culturelle, diffusion d'une gazette de la culture, etc.).

#### **c. La création d'outils améliorant la vie quotidienne des habitants**

Les villes MAHHL sont sur le point de lancer un guichet électronique transfrontalier (Ticketing) permettant aux habitants des cinq villes d'avoir accès instantanément à l'offre culturelle (spectacles, expositions) et ludique (événements sportifs, foires) proposée dans chacune des villes.

Le Comité Öresund a soutenu le développement d'une banque d'informations pour l'accès aux emplois dans la région transfrontalière. Ce service centralise l'ensemble des offres proposées dans les différentes agences pour l'emploi du côté danois et du côté suédois.

#### **d. La diffusion de programmes télévisés/radiophonique pluriculturels**

Dans la métropole transfrontalière lilloise, plusieurs programmes de télévision informant la population sur la vie quotidienne transfrontalière sont diffusés sur des chaînes locales françaises, flamandes et wallonnes. Ils abordent les thématiques de la culture et de l'économie. Dans la région Öresund, des programmes analysant les habitudes des Suédois et des Danois sont également diffusés quotidiennement. Enfin, à Görlitz, la radio locale réalise régulièrement des reportages sur l'activité transfrontalière de Görlitz/Zgorzelec.

#### **e. La diffusion d'une gazette sur les activités transfrontalières**

Les organismes de coopération transfrontalière ont vocation à renseigner au mieux les habitants sur l'activité de leur structure et du territoire qui les concerne. Ainsi, en marge du projet Centrope, les villes de Vienne et de Bratislava publient le Twin City Journal, dans le cadre d'un projet cofinancé par Interreg IIIA. Il s'agit d'un mensuel bilingue présentant l'offre culturelle.

Le Comité Öresund, l'ATB ou le Projet d'agglomération franco-valdo-genevoise diffusent régulièrement quant à eux des publications présentant les avancées de la coopération transfrontalière sur le plan institutionnel et technique.

### **3. Les modalités d'association de la population**

Parmi les sites de coopération transfrontaliers analysés dans cette étude, aucun d'entre eux n'a choisi d'associer la population à participer à sa démarche transfrontalière, au delà des démarches d'information et de communication. Les élus ont conscience que le transfrontalier n'est pas toujours un argument électoral bien perçu mais faut-il pour autant éviter toute implication démocratique ?

Parmi les principes de gouvernance métropolitaine édictés par l'OCDE<sup>43</sup>, la gouvernance doit être développée à l'échelle de la métropole, non seulement pour répondre aux besoins économiques, mais aussi pour améliorer la qualité de vie des habitants.

Une première étape serait l'association de représentants du secteur privé et de la société civile aux structures de gouvernance. Si l'on prend le cas du Comité Öresund, l'un des plus aboutis en matière d'intensité de la coopération, ni le secteur privé ni la société civile (ONG par exemple) ne sont impliqués dans la structure, ce que relève l'examen territorial réalisé par l'OCDE ; ils sont toutefois représentés dans le comité de suivi du programme Interreg.

Une étape plus ambitieuse serait de rechercher dans la structure de gouvernance une représentation des citoyens eux-mêmes. L'OCDE souligne que la recherche d'une représentation adéquate des citoyens dans tous les domaines de la coopération transfrontalière devrait être une priorité. En ce qui concerne l'Öresund, les conclusions de l'OCDE semblent hésiter, entre l'apologie de sa « gouvernance sans gouvernement »<sup>44</sup>, évitant une structure trop lourde, et le reproche de ne pas être démocratique. Le rapport pose la question de la responsabilité (« accountability ») démocratique et de la légitimité de l'action publique : les décisions transfrontalières sont prises dans le cadre d'« accords horizontaux », sans réel contrôle démocratique ; à terme, cet enchevêtrement de structures pourrait priver les citoyens de toute influence sur la définition des services publics et des programmes de développement. Le rapport encourage à mettre en œuvre les principes de responsabilité démocratique et de transparence. Mais dans le même temps, l'OCDE se réjouit que les partenaires se soient abstenus de créer des « institutions bureaucratiques » pour gouverner la nouvelle région, et préconise une « institutionnalisation légère », recommandation qui reste bien vague...

Le projet sur la gouvernance réalisé dans le cadre du programme Orate (*projet 2.3.2, voir [www.espon.eu](http://www.espon.eu)*), étudié dans son chapitre sur les régions transnationales et transfrontalières (p.815 à 833 du rapport final) 7 cas, parmi lesquels 3 systèmes urbains transfrontaliers : Öresund, le PED de Longwy et l'agglomération transfrontalière Haparanda-Tornio (Suède-Finlande). L'étude relève également le peu d'attention donné dans les 7 cas, au rôle des citoyens. La notion de responsabilité (« accountability ») reste référée au cadre national. L'étude relève qu'aucun des cas ne présente de mécanisme de résolution de conflit ; certes, on peut faire l'apologie de la culture de la négociation ; mais il est clair qu'un système urbain transfrontalier, au-delà d'un certain degré d'intégration, ne pourra se passer de tels mécanismes.

Parmi les cas étudiés, celui où la volonté d'intégration semble la plus forte est celui de Haparanda-Tornio ; aux yeux des acteurs, l'avenir semble y passer par la création d'une structure de coopération ayant la personnalité juridique publique, telle que le nouveau GECT.

---

<sup>43</sup> OCDE, *Cities for Citizens: improving metropolitan governance*, Publications OCDE, Paris, 2001

<sup>44</sup> OCDE, *Examens territoriaux de l'OCDE : Öresund*, Publications OCDE, Paris, 2003

## **F. Perspectives 2007-2013 pour la coopération transfrontalière des agglomérations**

### **1. La coopération transfrontalière des agglomérations dans la mise en œuvre des programmes du nouvel objectif 3**

Il importe de faire valoir dans l'élaboration des programmes de coopération transfrontalière de l'objectif 3 la prise en compte des territoires transfrontaliers, et notamment des agglomérations transfrontalières, en particulier au travers de la mise en oeuvre du partenariat, et du soutien à l'ingénierie territoriale.

#### **a. L'exigence du partenariat multi-niveaux**

Beaucoup de collectivités (françaises ou étrangères) ou d'acteurs locaux font part de leur sentiment d'être jusqu'ici peu associés au processus de programmation.

Le règlement général du 11/07/2006 (article 11) stipule que « *chaque Etat membre organise un partenariat avec (...) les autorités régionales, locales, urbaines et autres autorités publiques compétentes ; les partenaires économiques et sociaux (...) Le partenariat porte sur l'élaboration, la mise en œuvre le suivi et l'évaluation des programmes opérationnels* ».

Dans le cas de la coopération transfrontalière, il est indispensable que le partenariat associe effectivement les différents niveaux institutionnels :

- niveau local des territoires,
- niveau régional permettant la meilleure articulation programmes/territoires et projets,
- niveau national garant de la cohérence vis-à-vis de la Commission.

Ceci devrait se traduire :

- dans les comités de suivi et de programmation : représentation du niveau infra-départemental ; le nombre élevé de collectivités concernées constitue évidemment une limite, mais on peut imaginer que les plus importantes soient directement membres, et que les autres le soient par une collectivité chef de file associant en amont les autres collectivités
- dans l'autorité de gestion, par exemple au travers de la mise en œuvre du GECT, qui est la seule entité juridique permettant l'association de ces différents niveaux, en particulier les Etats.

Les pratiques intéressantes repérées sur d'autres frontières (Öresund : secrétariat Interreg intégré à l'équipe technique permanente de l'eurorégion, représentation des grandes villes dans les comités,...) ne sont pas forcément transposables en l'état, mais montrent la voie.

#### **b. Le portage des territoires transfrontaliers ; l'articulation programme/territoires et l'ingénierie territoriale**

Des craintes se manifestent en ce qui concerne le financement de l'ingénierie territoriale (observation, stratégie, planification des territoires transfrontaliers) Comment assurer la pérennité de structures d'ingénierie territoriale ? Le règlement Feder (article 6) mentionne

parmi les priorités du volet transfrontalier de l'objectif 3 l'élaboration de « stratégies conjointes en faveur du développement territorial durable ».

L'échelle géographique retenue pour les programmes de coopération territoriale de la période 2007/2013 (frontière dans son ensemble, massif ou bassin maritime commun, ...) est pertinente en termes de gestion et de stratégie méso-régionale ; elle est toutefois le plus souvent beaucoup plus large que l'échelle territoriale de proximité qui est le propre de la coopération transfrontalière.

Cependant, de telles stratégies doivent être portées politiquement et auparavant élaborées techniquement à l'échelle de chaque territoire transfrontalier (agglomération, pays, PNR etc...), notamment grâce à l'existence d'équipes techniques, agences d'urbanisme et de développement (*voir ci-dessus*).

Il importe donc de trouver une articulation programme/territoires transfrontaliers, au travers de sous-programmes ou d'un axe territorial transversal, permettant notamment de soutenir une ingénierie territoriale à cette échelle.

On entend parfois l'objection selon laquelle des structures d'études de ce type pourraient certes être soutenues à leurs débuts par le FEDER, mais qu'elles devraient rapidement trouver leur auto financement, le FEDER devant désormais être consacré à des projets opérationnels. Il nous semble que l'argument doit être retourné : l'intégration transfrontalière est un enjeu de longue haleine, qui requiert de telles structures techniques, condition sine qua non de projets de qualité ; compte tenu de l'enjeu, le soutien communautaire est nécessaire, jusqu'en 2013, et probablement au-delà ; quoiqu'il en soit, ce soutien doit être acquis, tant que les collectivités publiques n'ont pas clairement pris le relais pour leur financement.

## **2. La prise en compte des agglomérations transfrontalières dans les programmes en réseau (Orate, Urbact, Interact...)**

L'ORATE (observatoire en réseau de l'aménagement du territoire européen) est un programme de recherche appliquée (observation, prospective, définition et évaluation des politiques publiques) portant sur l'ensemble des problématiques de développement des territoires ; à partir de 2007, ORATE envisage de développer un axe d'études orienté « utilisateurs », qui pourrait concerner certains territoires spécifiques, comme les territoires transfrontaliers, en particulier urbains.

Parmi les thèmes de recherche sur le transfrontalier qui devraient être traités dans le cadre d'une approche européenne, en synergie avec le volet transfrontalier de l'observatoire français des territoires et les démarches menées par d'autres Etats ou régions (atlas franco-belge...), pourraient figurer :

- L'observation des territoires transfrontaliers : tendances démographiques, économiques, emploi ; méthodologie (zonages statistiques, flux transfrontaliers, ..., repérages en matières de données), recommandations à Eurostat et aux Etats)
- La mesure de l'intégration transfrontalière, économique, sociale...
- La connaissance comparée des systèmes d'aménagement, de planification, de gouvernement local, de fiscalité, de services publics
- L'impact des politiques (cohésion, politiques sectorielles, nationales,...) sur les territoires transfrontaliers (coût de la non-coordination)
- La prospective des territoires transfrontaliers (scénario tendanciel de périphérisation, scénario d'intégration territoriale)

On pourrait notamment imaginer d'expérimenter simultanément sur quelques agglomérations transfrontalières, mises en réseau à cette occasion, des démarches originales d'observation, de prospective transfrontalière, ou de projet territorial (agenda 21 etc...).

*(voir également en annexe un bilan effectué par l'ULB relatif à la coopération transfrontalière des études financées jusqu'à présent par Orate, et des suggestions pour l'avenir)*

Le programme URBACT doit accompagner la dimension urbaine de l'intervention des fonds structurels, en faveur du développement durable des villes et agglomérations urbaines, notamment en diffusant les bonnes pratiques, en permettant les échanges d'expériences entre autorités locales et régionales, en accompagnant les décideurs des villes et les responsables de programmes opérationnels des objectifs Convergence et Compétitivité. Le champ sera étendu à la mise en œuvre par les villes de la stratégie de Lisbonne (croissance et emploi). Du fait de la suppression du zonage et du PIC Urban, l'ensemble des villes est a priori éligible. Urbact II sera ouvert aux décideurs des villes, ainsi qu'aux autorités régionales et nationales, et aux chercheurs.

Le règlement FEDER fait une part croissante, d'une part à la problématique urbaine désormais transversale dans les objectifs 1 et 2, d'autre part à la coopération territoriale (objectif 3) ; ce dernier doit soutenir, dans le volet transfrontalier, des stratégies conjointes en faveur du développement territorial durable (donc notamment urbaines), et dans le volet transnational, le développement urbain durable (développement polycentrique, réseaux urbains...). Aussi paraît-il indispensable qu'Urbact II puisse favoriser le développement urbain durable également dans le cadre de l'objectif de coopération territoriale, par exemple en finançant un réseau d'agglomérations transfrontalières (*voir ci-dessous*).

### **3. Vers un réseau européen d'agglomérations transfrontalières**

Le thème à forte valeur intégratrice des agglomérations transfrontalières pourrait faire l'objet d'une mise en réseau, sur l'ensemble des frontières européennes, des agglomérations transfrontalières repérées dans le cadre de cette étude. Un tel réseau pourrait être bâti à partir de réseaux existants : réseau City Twins; réseau des agglomérations transfrontalières membres de la MOT. Il permettrait l'échange de bonnes pratiques entre ces agglomérations, et une meilleure prise en compte par les niveaux géographiques supérieurs, en particulier par les politiques communautaires, ce que leur contribution potentielle aux objectifs européens justifie amplement.

## CONCLUSION

### Préambule

Les limites politiques et administratives correspondent de moins en moins aux fonctionnements socio-économiques réels des territoires, du fait de la mobilité quotidienne croissante de la population. D'où de nouvelles politiques mises en œuvre par certains Etats à ces nouvelles échelles, depuis celles du partenariat urbain-rural (politique française des pays par exemple), jusqu'à l'échelle métropolitaine (politique française de coopération métropolitaine, politique allemande des « Metropolregionen »,...). Les aménageurs aspirent à juste titre à une meilleure coïncidence entre territoires institutionnels et territoires fonctionnels ; c'est une question tant d'efficacité technique pour la gestion de ces territoires que de démocratie et de citoyenneté. L'existence d'un gouvernement en mesure de prendre des décisions dans un contexte éventuellement conflictuel, responsable devant les citoyens résidant dans un territoire délimité, reste la forme la plus satisfaisante. Deux attitudes extrêmes sont envisageables. La première consiste à vouloir forcer cette coïncidence, rêve saint-simonien hors de portée car les territoires contemporains sont complexes, et les évolutions socio-économiques sont plus rapides que les changements politiques. La seconde consiste à nier toute nécessité d'une certaine institutionnalisation des territoires fonctionnels. Entre ces deux extrêmes, une approche dialectique paraît plus raisonnable, qui cherche un moyen terme entre le « meccano » technocratique de la « gouvernance », et l'idéal d'un gouvernement démocratique du territoire vécu.

Compte tenu du processus même d'intégration européenne (mobilité des biens, services et personnes ...), ces nouveaux territoires (bassins de vie et d'emploi ...) seront de plus en plus souvent transfrontaliers (les territoires transfrontaliers européens au sens NUTS 3 représentent 15% de la population européenne et 21,5% de l'espace européen, cf. *projet Orate 1.1.3*), et ce notamment du fait de l'élargissement à des Etats de taille limitée) ; mais dans le même temps, les principes qui régissent la construction européenne (subsidiarité, laissant aux Etats membres la responsabilité de leur organisation) rendent nécessaire, dans ce cas encore plus que dans d'autres, une approche en termes de gouvernance et de coopération, qui respecte les frontières nationales tout en se rapprochant, en tant que faire se peut, de l'idéal d'un gouvernement à l'échelle du territoire transfrontalier.

Etonnamment, alors que la coopération territoriale est désormais l'un des 3 objectifs de la politique de cohésion 2007/2013 et que la coopération transfrontalière représente 75 % des moyens de cet objectif 3, les 2 thèmes : cohésion territoriale, coopération territoriale, ne semblent croisés ni par la Commission, ni par le Conseil dans les documents stratégiques (OSC, règlements...). Or nombre de villes européennes se trouvent de fait insérées dans des agglomérations transfrontalières (*voir le repérage statistique effectuée par l'ULB*).

Cette réalité historique et socio-économique prend un sens nouveau dans le contexte de l'intégration européenne : l'ouverture des frontières bouleverse l'équilibre de ces territoires, constituant à la fois une menace et une opportunité. Menace, car l'organisation politique et administrative, la géographie des services publics, les systèmes de solidarité collective, qui

restent calés sur les frontières nationales, ne suivent pas la réalité des flux économiques et sociaux, créant de graves déséquilibres. Mais aussi opportunité : si les villes sont des espaces privilégiés de la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne et de Göteborg, les agglomérations transfrontalières le sont doublement. Restées longtemps des territoires périphériques, voire enclavés, elles deviennent de véritables laboratoires de l'intégration européenne : de nouveaux effets d'agglomération, fondés sur d'anciennes identités culturelles et linguistiques, ou au contraire sur la diversité culturelle devenue un atout dans le contexte de globalisation, peuvent s'y déployer, à la condition qu'une nouvelle gouvernance se mette en place. Ces agglomérations peuvent créer de la richesse au bénéfice de l'Union ; elles doivent aussi devenir des territoires modèles du développement durable, de véritables communautés transfrontalières. Il se trouve même que parmi les territoires métropolitains, objet de politiques nationales d'aménagement dans plusieurs Etats (France ; Allemagne,...), plusieurs d'entre eux se trouvent être transfrontaliers (plus de la moitié dans le cas français !)

Le fait urbain est désormais reconnu par les institutions européennes (groupe interservices de la Commission ; rapport Beaupuy pour le Parlement européen) ; les règlements prévoient une approche transversale pour l'urbain dans les programmes des objectifs 1 et 2. Premières concernées par l'intégration européenne, les agglomérations transfrontalières, et plus généralement les territoires transfrontaliers, devraient être au cœur du nouvel objectif 3 ; il importe que les programmes de coopération actuellement en cours d'élaboration ne se limitent pas à une approche thématique, et prennent en compte également une stratégie territoriale, identifiant l'existence d'espaces urbains transfrontaliers et soutenant la gouvernance et l'ingénierie territoriale de ces espaces.

## **A. Quel territoire de projet transfrontalier pertinent ?**

Cette étude vise à examiner la gouvernance de véritables agglomérations ou systèmes urbains transfrontaliers, qui constituent effectivement ou potentiellement des territoires de vie quotidienne, donc de proximité ; nous avons étudié différents cas géographiques : agglomérations transfrontalières strictes, réseaux urbains transfrontaliers ou régions transfrontalières (type eurorégion) ; ces configurations ont forcément un impact sur la gouvernance du territoire. Ainsi, les échelles de réflexion doivent pouvoir varier en fonction des thématiques de travail abordées. Toutefois, il nous semble que dans notre hypothèse de territoires de proximité, la continuité territoriale est requise. L'intérêt dans cette perspective d'un réseau de villes non contiguës n'associant pas les territoires interstitiels, comme le réseau MAHHL, est donc relativement limité.

La coopération transfrontalière répond aux mêmes principes que la construction européenne. De même que l'Union européenne n'est pas qu'une zone de libre échange soumise à une simple gouvernance technique et économique, la coopération transfrontalière ne peut se limiter à un « meccano » de programmes soutenant des initiatives désordonnées.

En particulier, un projet de territoire transfrontalier doit être fondé sur la volonté politique initiale d'envisager en commun l'avenir d'un bassin de vie commun à plusieurs pays.

Le territoire de projet transfrontalier est d'abord celui des collectivités membres dont les élus s'associent dans le cadre d'une démarche politique. Au-delà de la réalité géographique et socio-économique de l'ensemble urbain transfrontalier concerné, c'est la volonté politique des partenaires impliqués qui va déterminer la délimitation d'un périmètre ; le portage politique de base et la structure de gouvernance qui en découlent sont prééminents.

Nous allons développer dans ce qui suit ce qui nous semble être, après examen des différents cas étudiés, la structure « idéale » de gouvernance d'une agglomération transfrontalière ; il va de soi qu'un tel modèle peut présenter plusieurs variantes ; le vocabulaire retenu lui-même est tributaire de telle ou telle culture administrative, et donc pas nécessairement transposable. Il nous semble toutefois que du fait de l'enjeu, celui d'assumer une « communauté de destin » sur un territoire de proximité, une certaine normativité est requise.

## **B. Vers une structure de gouvernance politique responsable devant les populations d'un territoire contigu et délimité : quels principes ?**

### **1. Lisibilité politique et démocratique**

- Le périmètre du projet de territoire est délimité à un bassin de vie contigu comme dans les cas de l'agglomération trinationale de Bâle ou de l'agglomération franco-valdo-genevoise.
- Au sein des instances politiques de la structure de gouvernance, tous les niveaux territoriaux compétents sont associés (principe de « coopération verticale »).
- Toutefois, c'est le niveau territorial de base qui doit concentrer la majorité des pouvoirs, comme au sein de l'ATB, de l'Eurocité Basque, de Görlitz/Zgorzelec ou du réseau MAHHL (principe de subsidiarité).
- L'instance politique est visible et paritaire. Ainsi, la parité nationale est établie par les statuts de la structure comme ceux du Comité Öresund
- La structure de gouvernance adopte une organisation politique reflétant la complexité du territoire transfrontalier de manière explicite, objective et lisible pour les populations.

## 2. Efficacité opérationnelle sur le plan technique

- L'instance technique est permanente et dédiée à la structure de gouvernance. C'est le cas du secrétariat du Comité Öresund, de l'équipe du Projet d'agglomération franco-valdo-genevois ou du Bureau d'aménagement de l'ATB.
- Le recrutement de l'équipe technique repose essentiellement sur la compétence professionnelle et non sur la nationalité, même si un équilibre doit être respecté pour l'ensemble de l'équipe. Le bilinguisme est indispensable (exemple de l'ATB ou de l'Eurocité basque).
- L'équipe technique a pour fonctions :
  - L'organisation des activités fédératives et d'intérêt général et le suivi des instances (*cf.* Öresund, ATB)
  - L'observation, les études, la planification et la définition de projets (*cf.* ATB, Öresund, Eurocité Basque, etc.)
  - La fonction opérationnelle de coordination et de promotion des projets, et éventuellement de mise en œuvre de certains d'entre eux.
- La maîtrise d'ouvrage des projets est assurée :
  - Soit de manière interne,
  - Soit plus généralement déléguée à des structures existantes ou assurée par des structures extérieures spécialement créées à cet effet, l'équipe technique assurant la coordination.
- L'interface instances politiques / équipe technique est très forte. Elle peut reposer sur le tandem formé par le président (désigné pour une période suffisamment longue, par exemple 3 ans) et le directeur général.

## 3. Association des forces vives et des populations du territoire

- La structure de gouvernance associe les forces vives du territoire (acteurs économiques et sociaux : entreprises, syndicats, universités, associations, etc.), dans une instance spéciale (sorte de conseil économique et social non basé sur la représentativité des structures) dans une optique d'innovation, de créativité, de synergie et de démultiplication de l'action des collectivités.
- Elle s'adresse aux acteurs de la coopération qu'elle associe via des commissions de travail thématiques ou des groupes de pilotage de projets.

Elle est transparente et responsable vis-à-vis des citoyens en organisant l'information, la participation et des événements transfrontaliers partagés susceptibles de créer un sentiment d'appartenance au territoire transfrontalier, de « communauté de destin ».





## **ANNEXES**

- **DOCUMENTS**

**A. Schémas des paysages institutionnels et des organisations internes des structures transfrontalières étudiées.....153**

**B. Proposition de fonctionnement d'une structure de gouvernance transfrontalière....168**

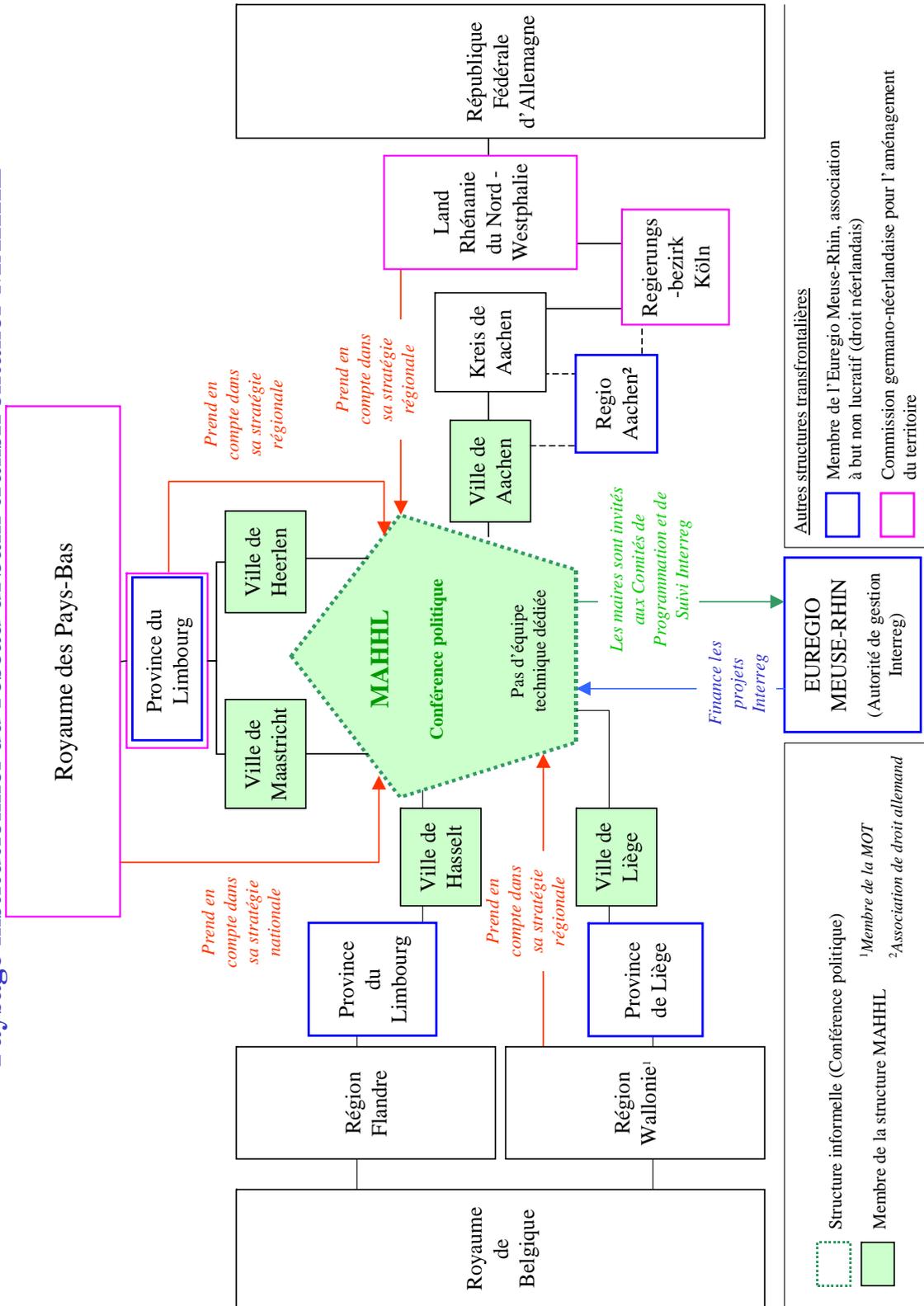
**C. Pour une étude du transfrontalier à l'échelle européenne dans le cadre d'ORATE II (partie réalisée par l'ULB).....169**

**D. Tableaux statistiques (réalisés par l'ULB).....175**

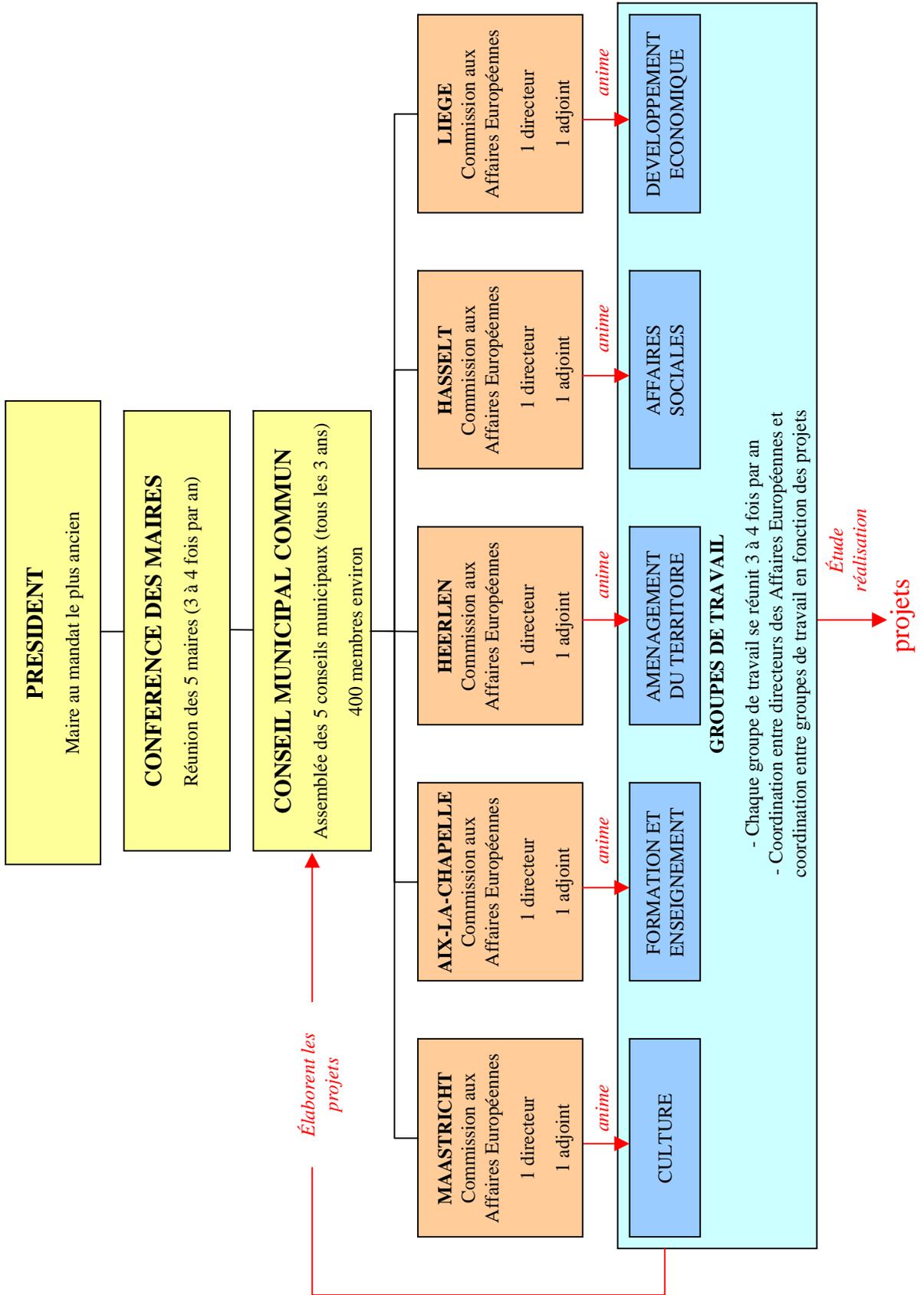
- **BIBLIOGRAPHIE.....191**

- **CONTACTS.....194**

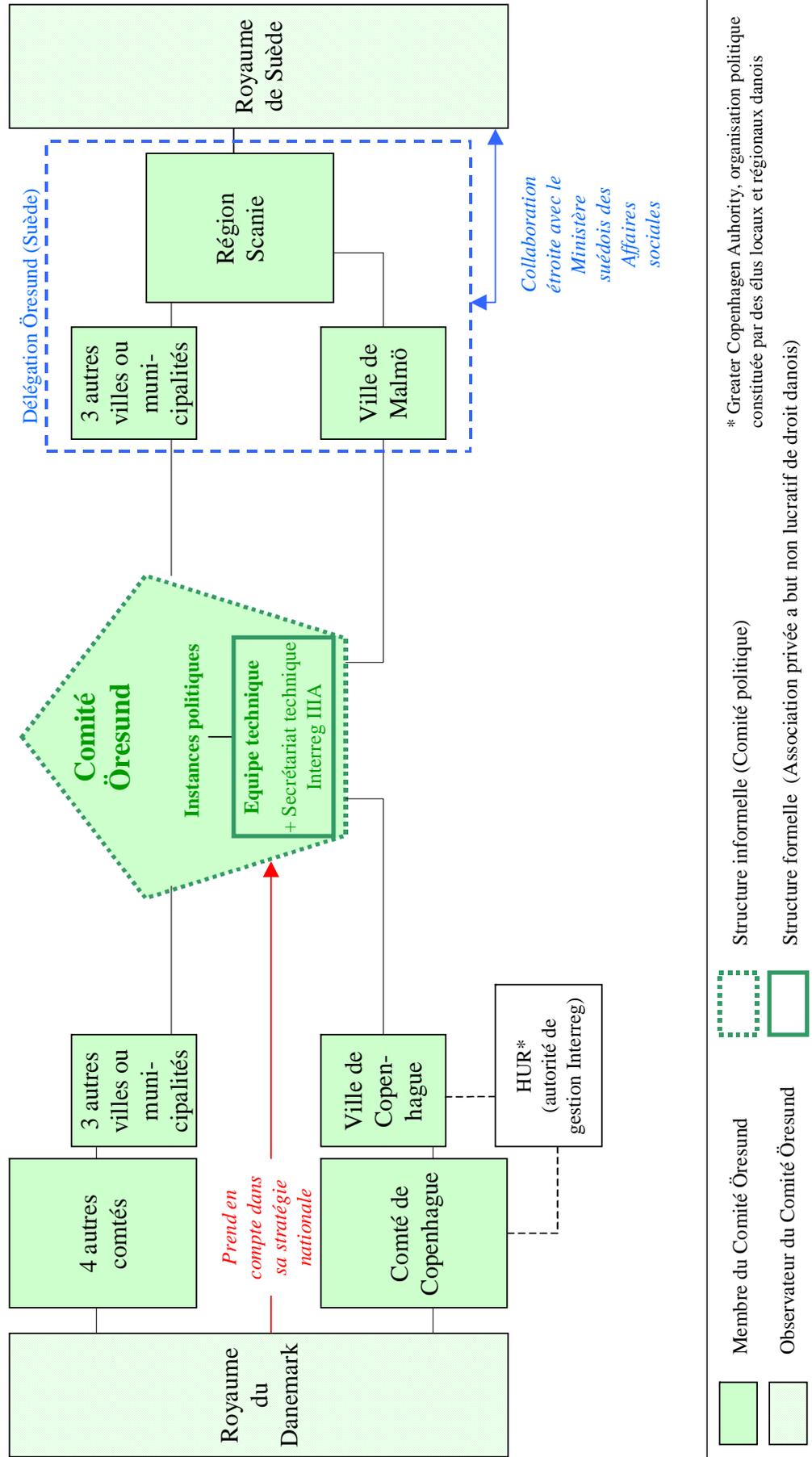
## Paysage institutionnel du réseau urbain transfrontalier MAHHL



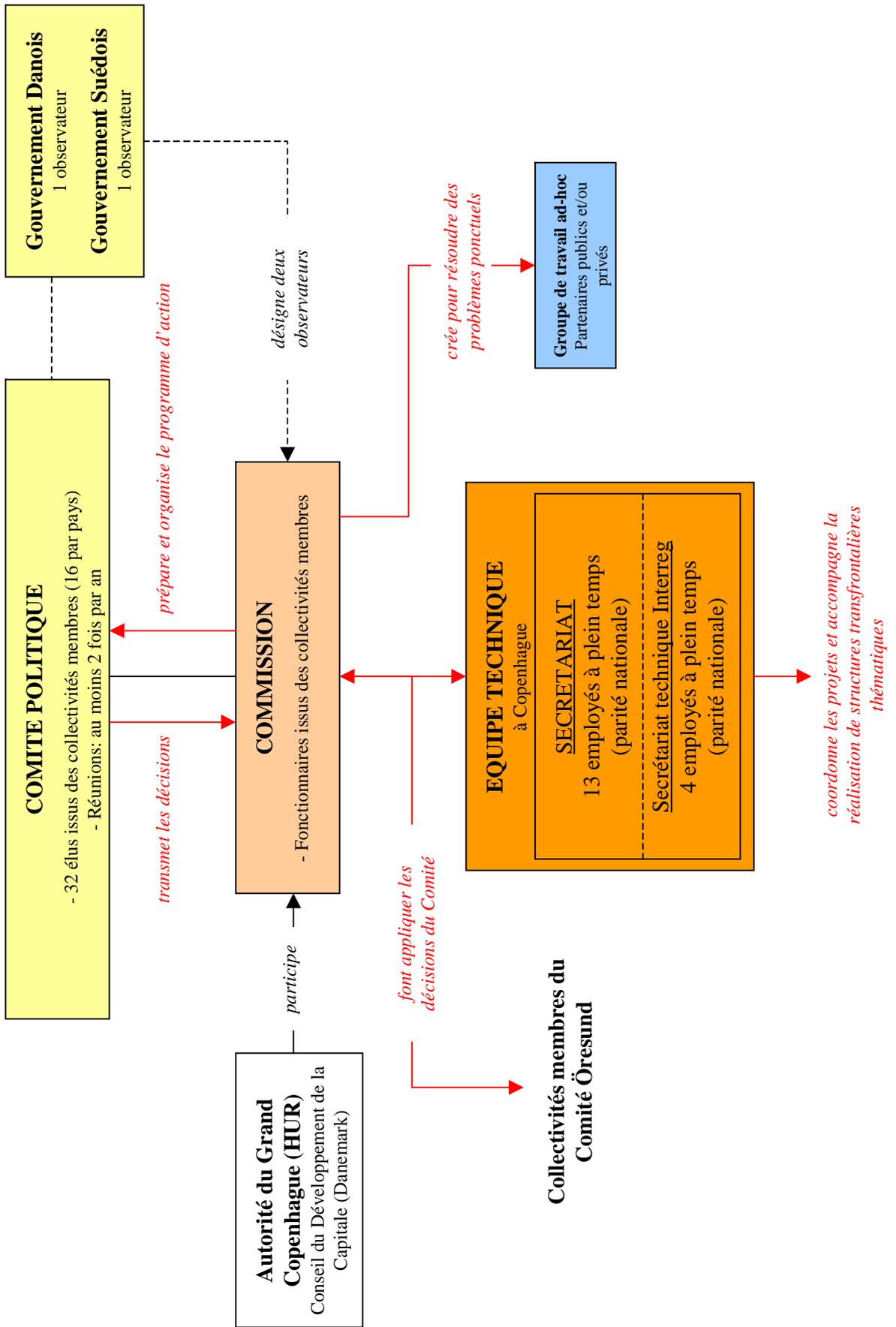
## Organisation interne du réseau MAHHL



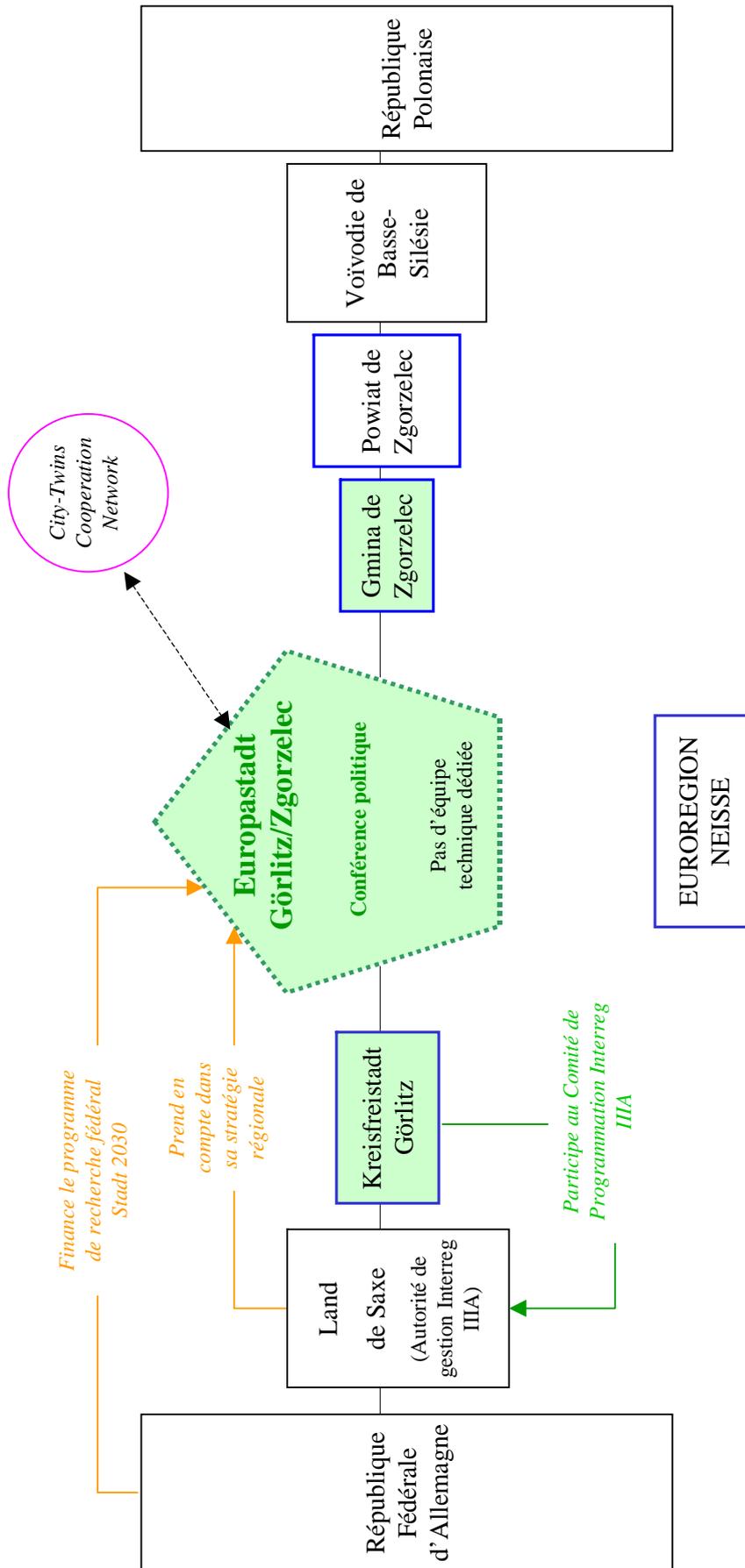
## Paysage institutionnel du réseau urbain transfrontalier Région Öresund



## Organisation interne du Comité Öresund



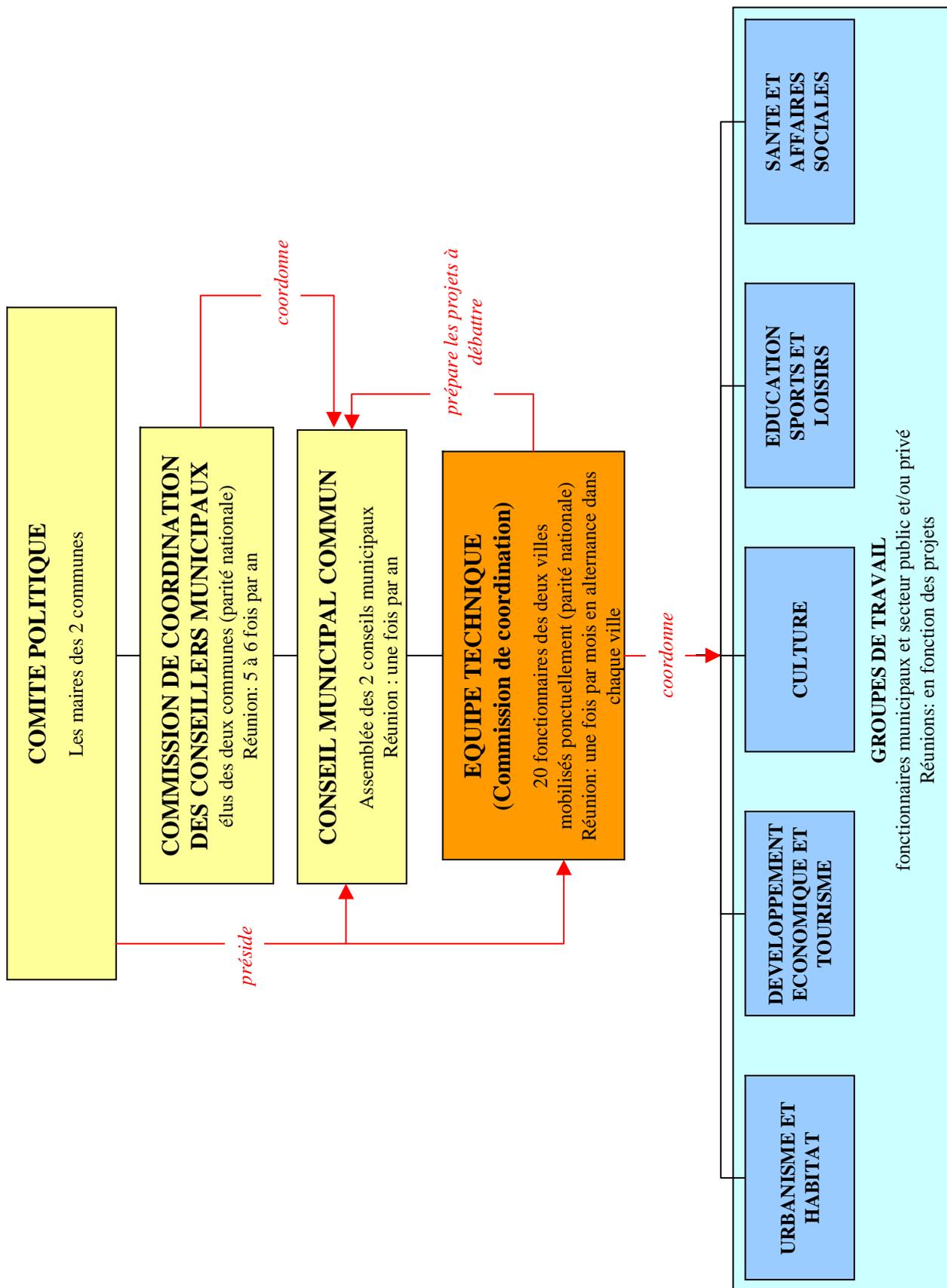
## Paysage institutionnel de l'agglomération transfrontalière Europastadt Görlitz/Zgorzelec



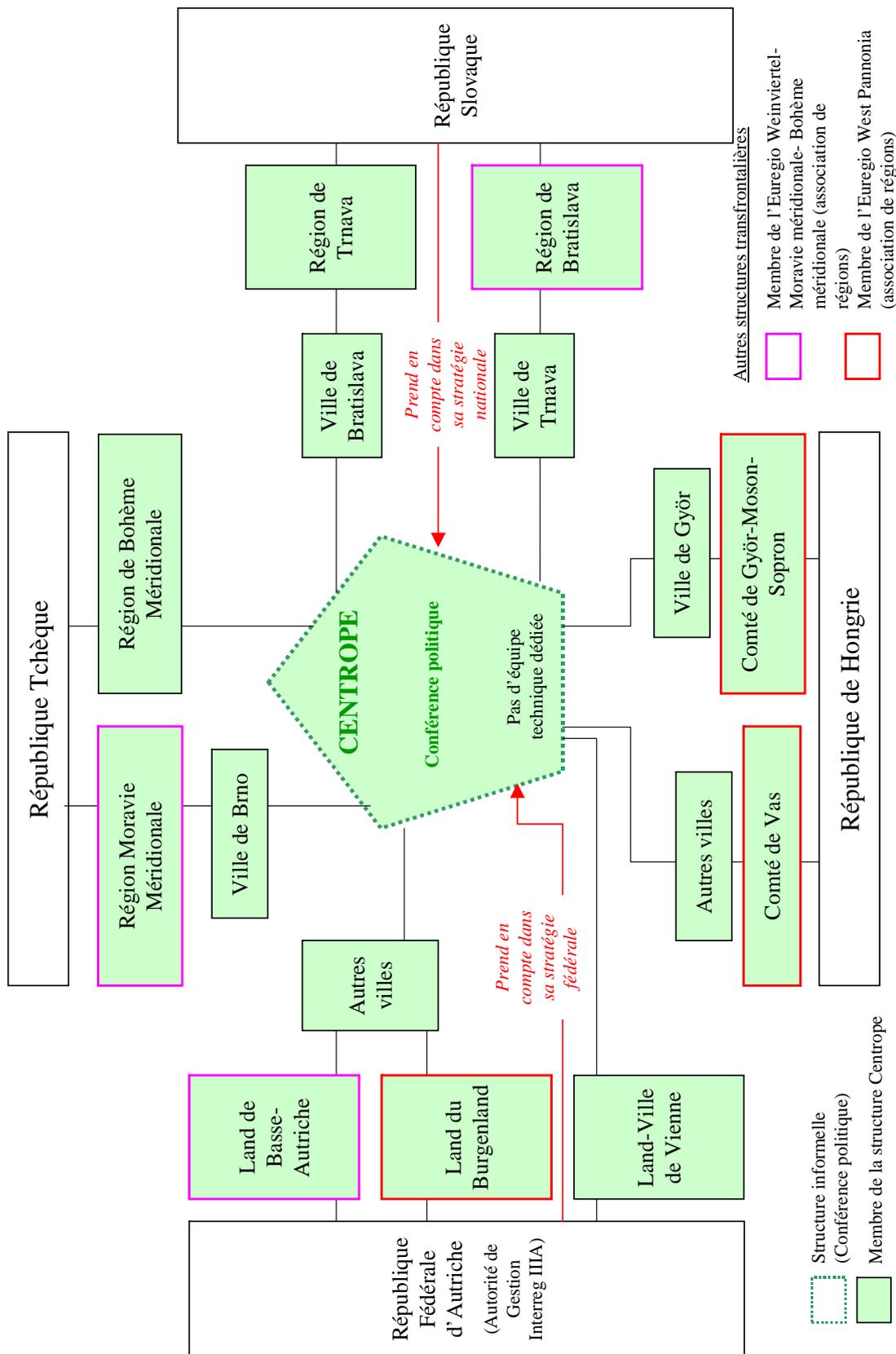
**Autres structures**

-  Structure informelle (Comité politique)
-  Membre de la structure
-  Communauté d'intérêt non dotée de la personnalité juridique composée de communes allemandes, polonaises et tchèques
-  Réseau de villes frontalières financé par Interreg III C

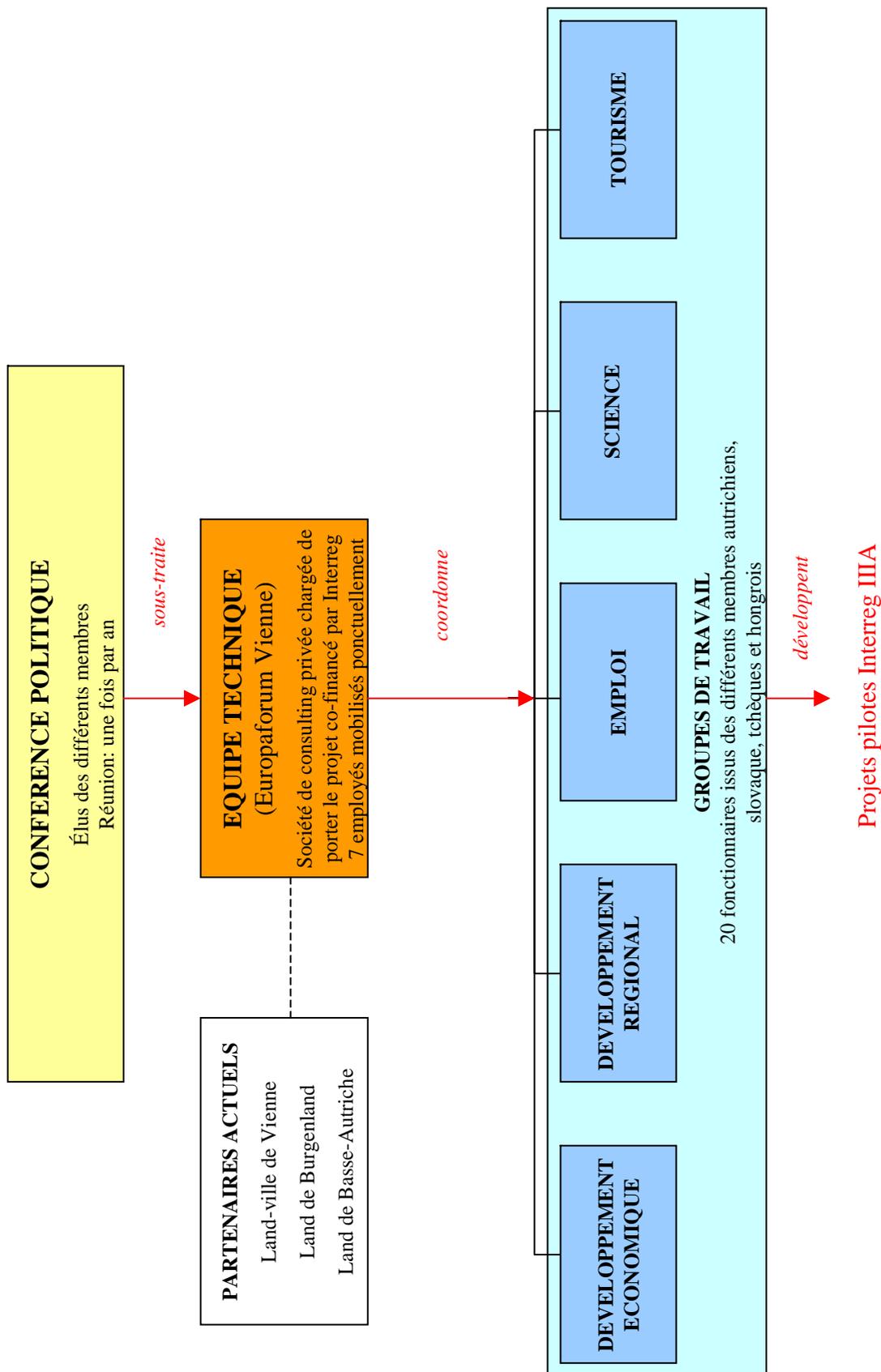
## Organisation interne d'Europastadt Görlitz / Zgorzelec



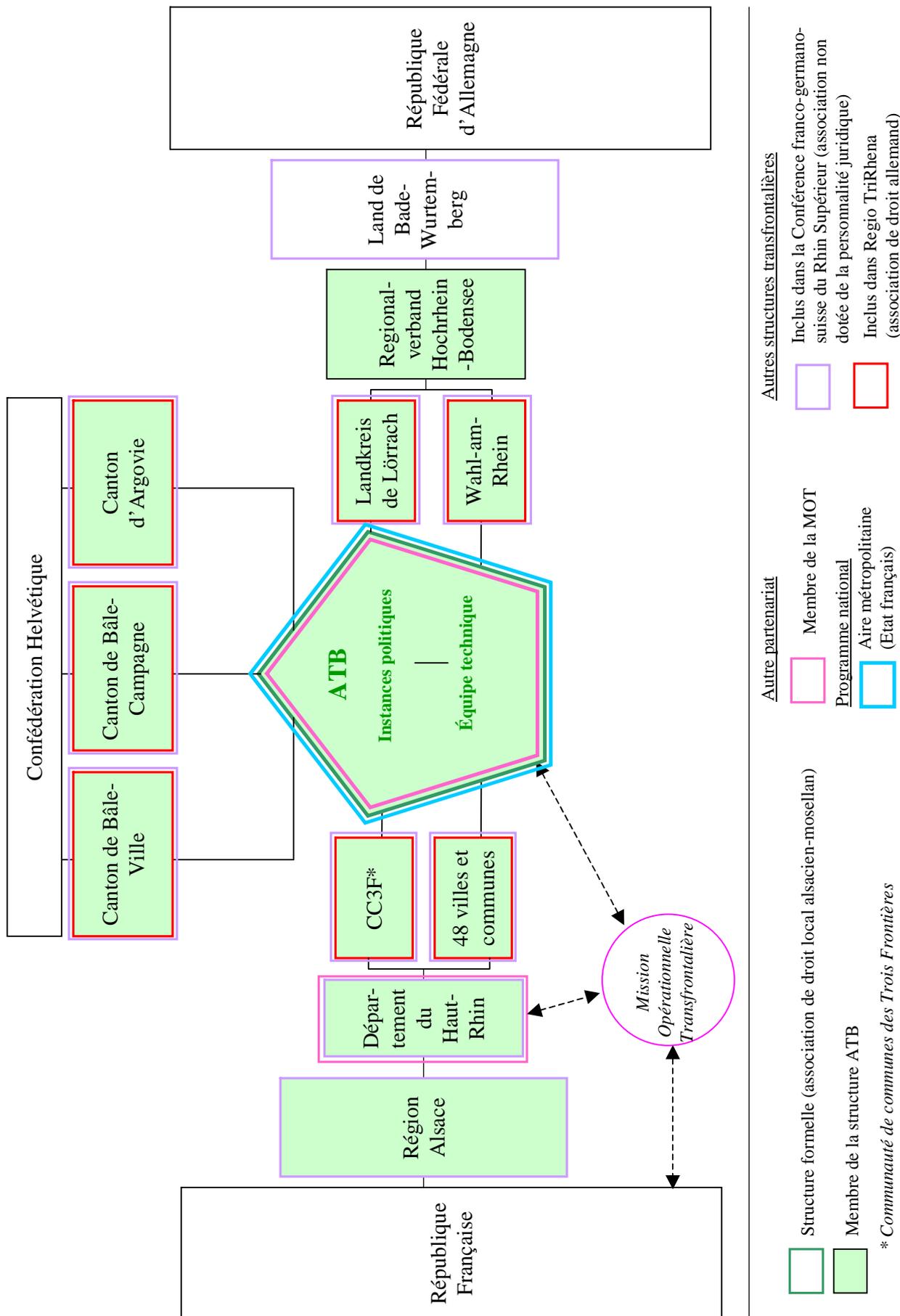
## Paysage institutionnel de la région transfrontalière Centre



## Organisation interne de Centrope



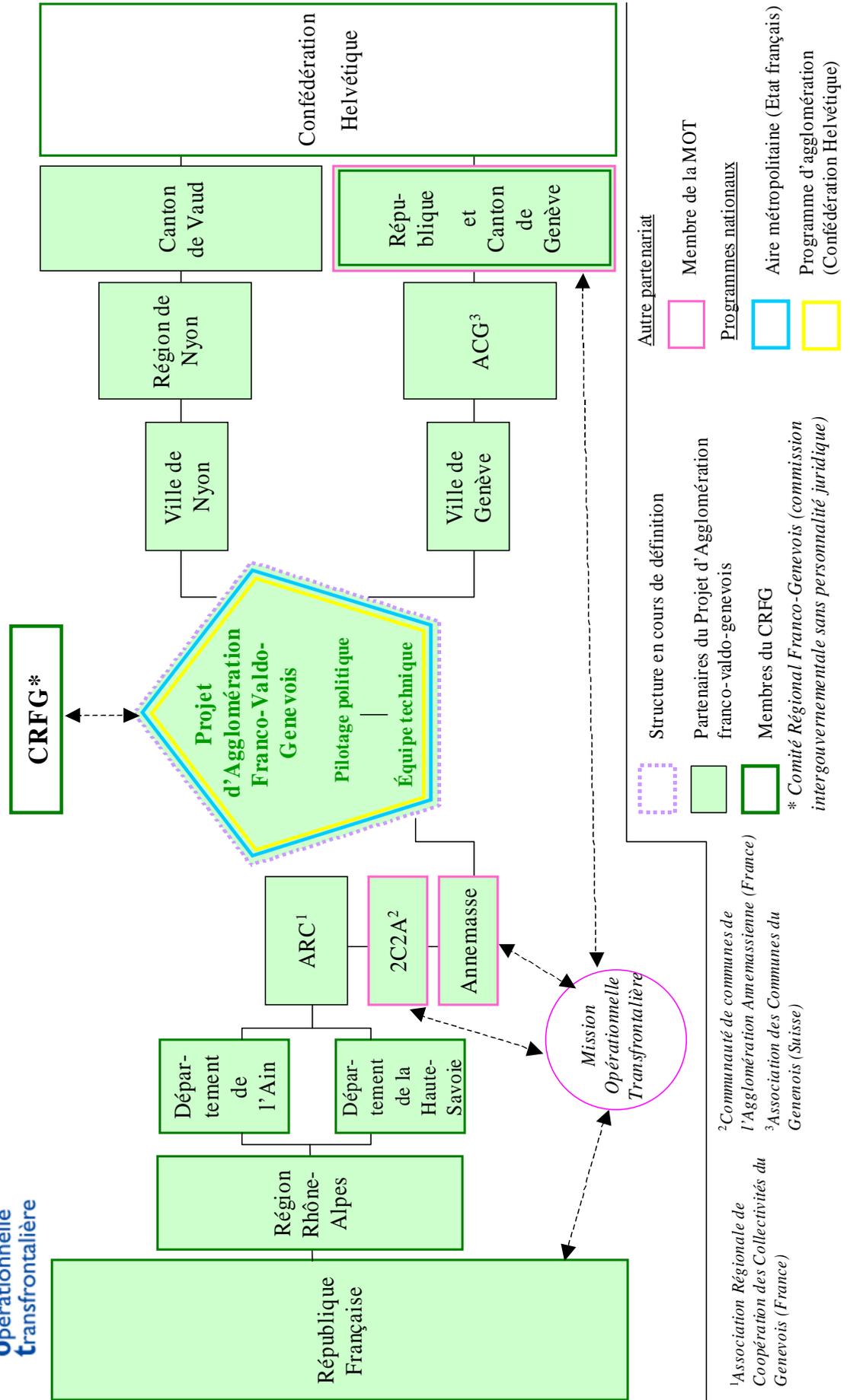
## Paysage institutionnel de l'agglomération transfrontalière ATB



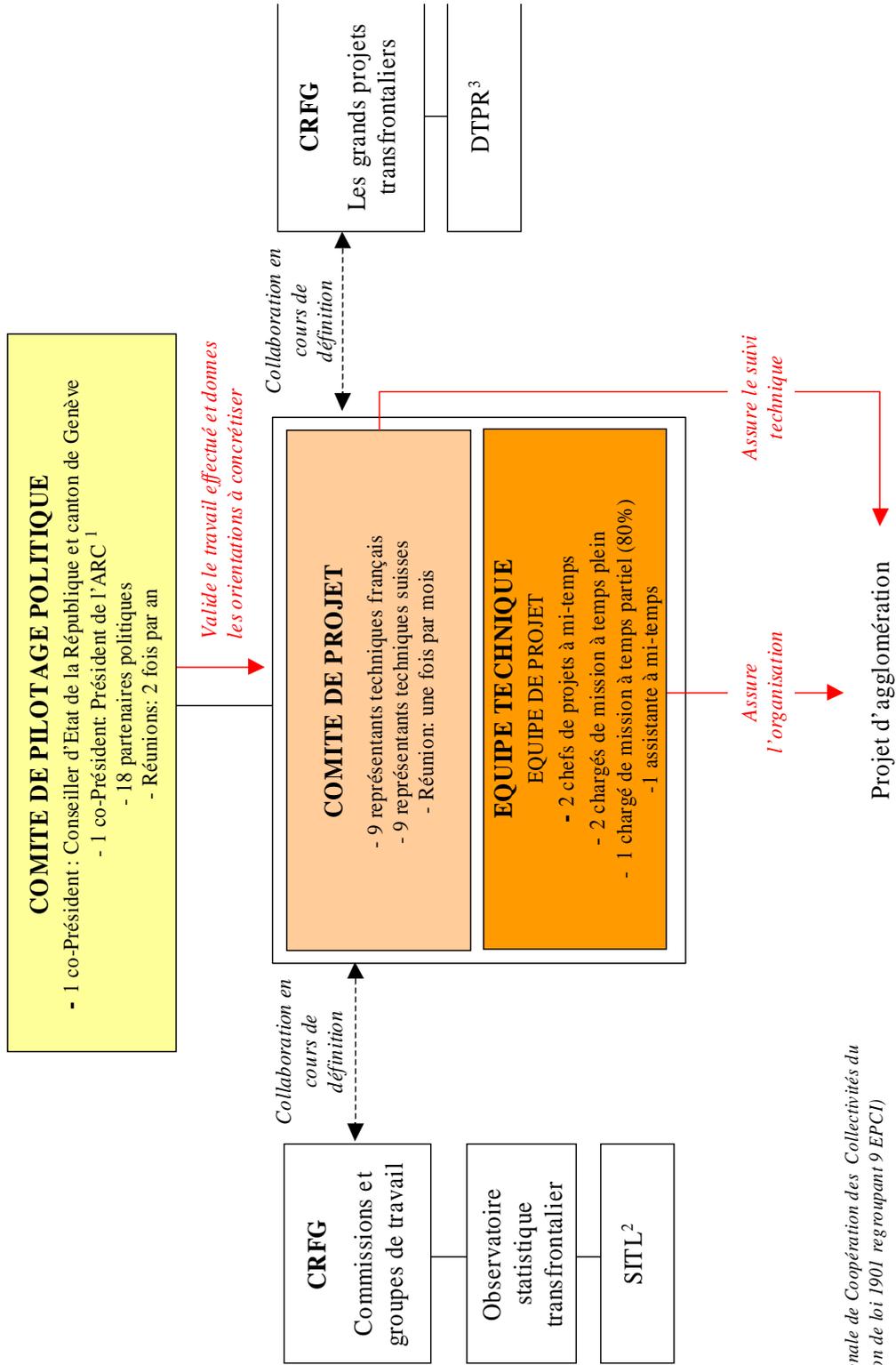




# Paysage institutionnel de l'agglomération transfrontalière franco-valdo-genevoise



## Organisation interne du Projet d'Agglomération franco-valdo-genevois (en cours de définition)

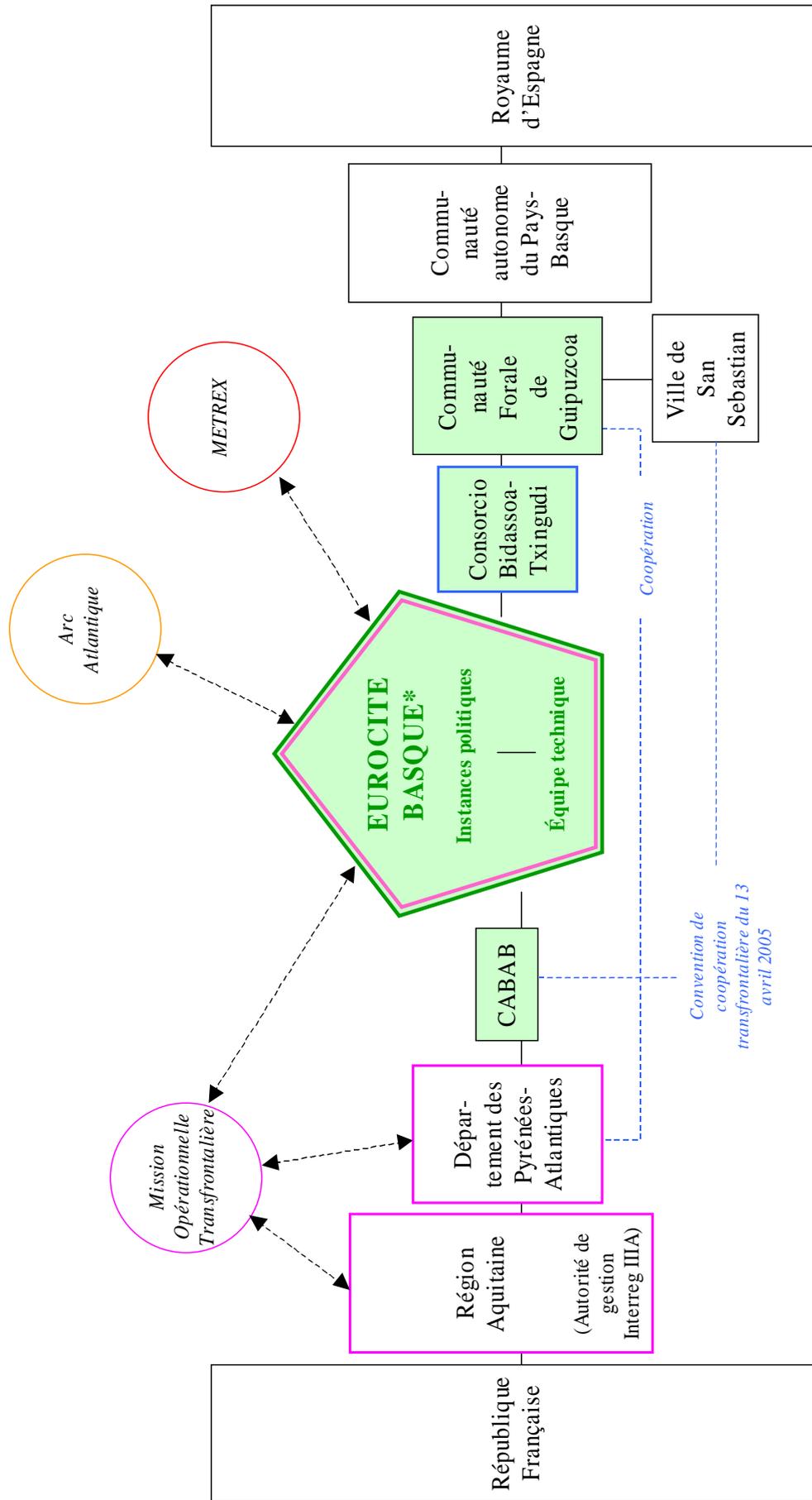


<sup>1</sup> Association Régionale de Coopération des Collectivités du Genevois (Association de loi 1901 regroupant 9 EPCI)

<sup>2</sup> Système d'information du territoire lémanique

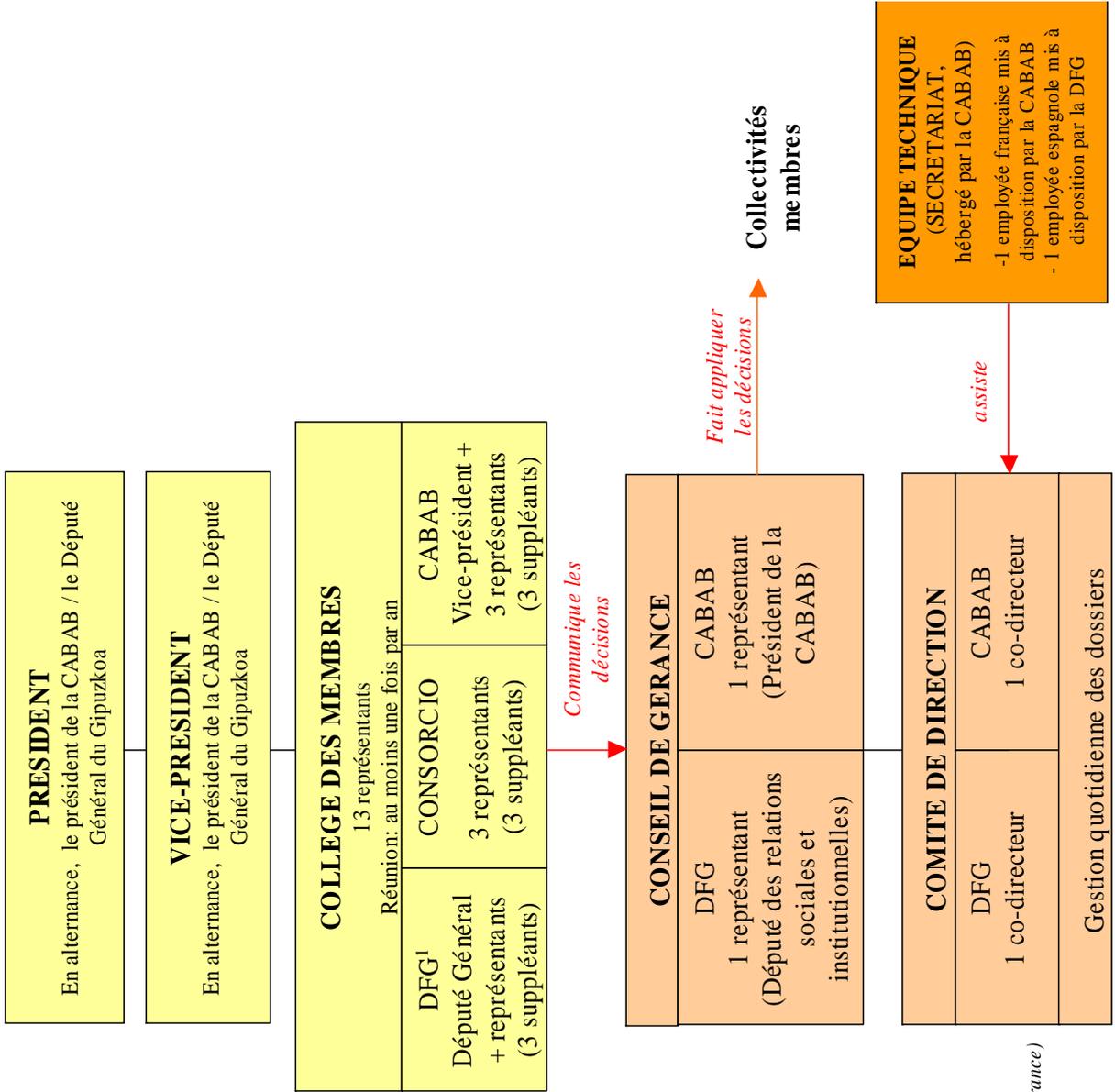
<sup>3</sup> Développement des transports publics régionaux

## Paysage institutionnel de l'agglomération transfrontalière Eurocité Basque Bayonne-San Sebastian



- \* Agence transfrontalière pour le développement de l'Eurocité Basque « Bayonne-San Sebastian », structure formelle (GEIE, droit espagnol)
  - Membre d'Eurocité Basque Bayonne-San Sebastian
  - Structure transfrontalière publique de droit espagnol (niveau local)
  - Membre de la MOT
  - Réseau de régions et d'agglomération européennes de plus de 500 000 habitants. Association internationale sans but lucratif (AISBL) de droit belge.
  - Conférence de villes de l'Arc Atlantique européen. Association loi 1901, droit français)
- Autres structures**

## Organisation interne de l'Eurocité Basque Bayonne-San Sebastian

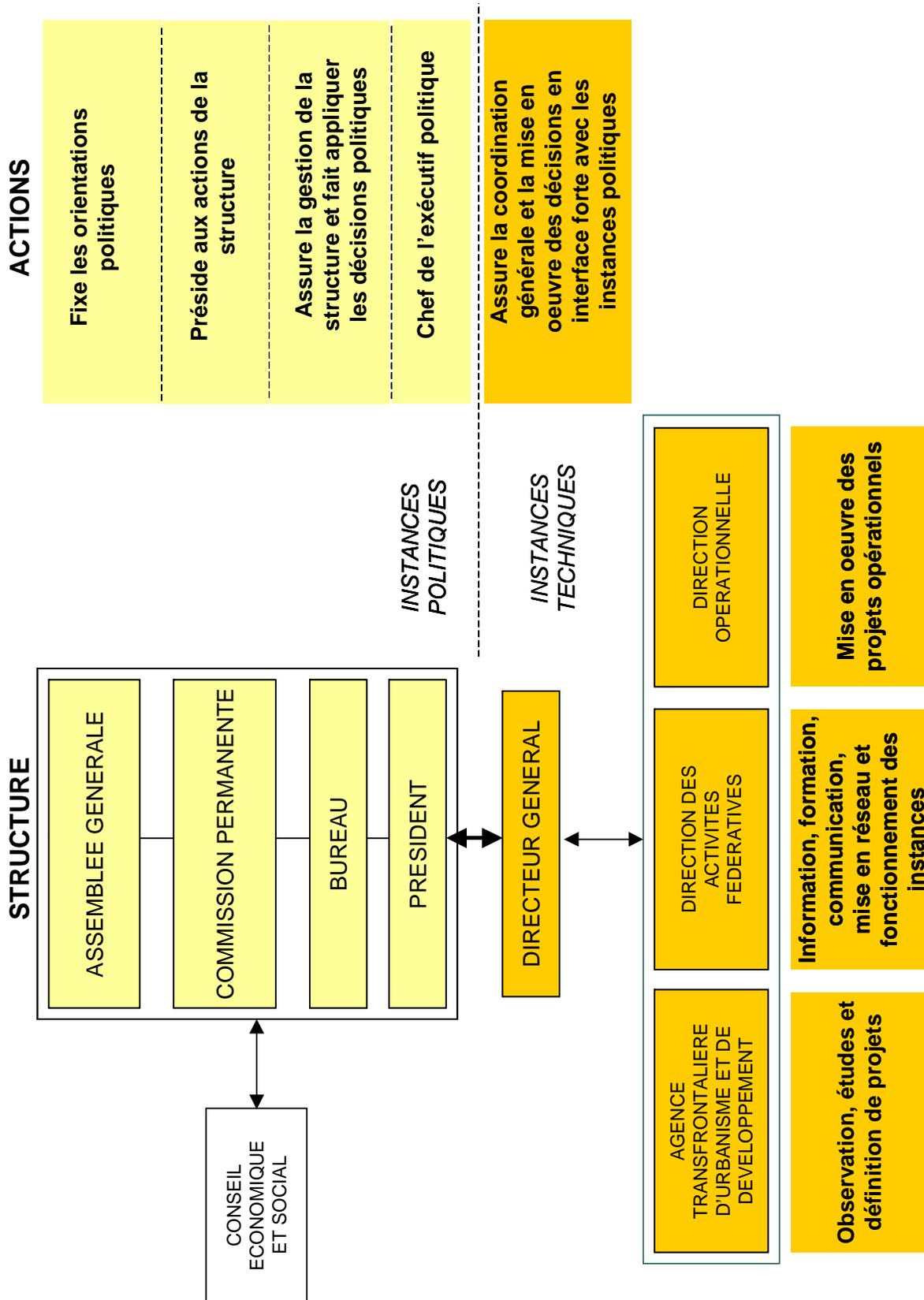


<sup>1</sup> Diputacion Foral de Gipuzkoa (Espagne)

<sup>2</sup> Consorcio Bidasoa-Txingudi (Espagne)

<sup>3</sup> Communauté d'agglomération de Bayonne Anglet Biarritz (France)

## B. Proposition de fonctionnement d'une structure de gouvernance transfrontalière



## **C. Pour une étude du transfrontalier à l'échelle européenne dans le cadre d'ORATE II (partie réalisée par l'ULB)**

Le transfrontalier occupe désormais une place significative dans la politique régionale européenne : pour la période de programmation 2007/2013, la coopération territoriale devient un objectif à part entière, consacré pour plus des ¾ à la coopération transfrontalière. Il est vrai qu'il est difficile d'envisager le processus d'unification européenne, la cohésion territoriale ou le développement spatialement équilibré de l'Union sans s'attaquer aux brusques gradients géographiques que provoquent les frontières inter-états depuis des centaines d'années. Les régions situées de part et d'autre d'une frontière sont généralement fort différentes sur le plan socio-économique ainsi qu'en termes d'infrastructures. Encore aujourd'hui, il n'est pas rare de visualiser des binômes de canaux ou routes nationales situées parallèlement de part et d'autre d'une frontière, ou des aéroports régionaux se faisant concurrence à 50 km de distance et séparés par une frontière.

Les régions et villes européennes ont donc été encouragées par l'Union à coopérer, notamment dans le cadre d'INTERREG. Le Schéma de Développement de l'Espace Communautaire (SDEC) approuvé en mai 1999, insiste bien sur les objectifs de la coopération transfrontalière. Il ne s'agit pas seulement de réduire les effets de frontière mais aussi et surtout de promouvoir un développement intégré de ces espaces, notamment par la mise en commun de ressources ou le développement de structures de gouvernance communes. Les villes et régions transfrontalières qui coopèrent peuvent surmonter leurs handicaps de localisation en atteignant une taille critique plus importante et en renforçant ainsi leur compétitivité au niveau européen.

Le programme ORATE (Observatoire en Réseau de l'Aménagement du Territoire Européen, ESPON en anglais<sup>45</sup>), mis en place à la suite du SDEC, a notamment pour objectif de contribuer à étendre la connaissance en matière de développement spatial. Étale sur plusieurs années, il a financé plus de trente projets de recherche et d'aide à la décision politique dans une variété de domaines, en conservant toujours comme base de travail les principaux objectifs du SDEC, en particulier le développement équilibré, durable et polycentrique de l'Union. Le transfrontalier, cependant, n'a pas été abordé comme un thème à part entière au sein du programme ORATE mais se retrouve au contraire dilué dans plusieurs projets, ce qui est assez surprenant étant donné l'importance cruciale qu'il revêt pour l'intégration européenne.

Nous allons ici successivement résumer la manière dont le transfrontalier est abordé dans quelques uns des projets ORATE, pour conclure ensuite sur la nécessité de développer, au sein du futur programme ORATE 2 (2007-13), de véritables projets axés sur le transfrontalier.

### ***ESPON III Polycentrism***

L'objectif de ce projet est d'étudier l'armature urbaine européenne et plus particulièrement, la réalité et le potentiel polycentrique de cette armature.

L'un des résultats les plus importants du rapport est l'identification des FUAs (aires urbaines fonctionnelles), soit les agglomérations morphologiques et leur hinterland (zone de navette). Les frontières ont été prises en compte pour la délimitation des FUA, c'est-à-dire qu'il n'y a pas de FUA transfrontalières. Cela s'explique par le fait que les auteurs se sont basés sur des définitions officielles ou sur des expertises nationales pour délimiter les hinterlands. L'inventaire systématique des agglomérations transfrontalières développé dans le projet

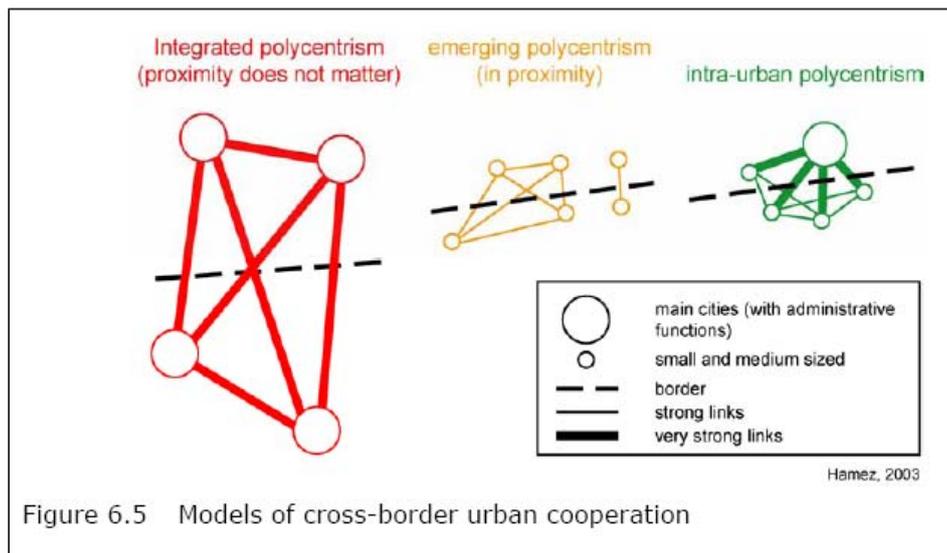
---

<sup>45</sup> [www.espon.eu](http://www.espon.eu)

ESPON 143 et repris ci-dessus tient cependant compte du transfrontalier et dès lors, comble les lacunes en la matière.

Les auteurs ont également tenté d'approcher la délimitation des aires urbaines par la méthode des isochrones, soit en regroupant autour de chaque FUA les unités régionales dont la population peut rejoindre le centre-ville en moins de 45 minutes en voiture (sans tenir compte des transports collectifs ou de la congestion). Les aires ainsi délimitées sont dénommées PUSH (potential urban strategic horizon). Les PUSH traversent bien les frontières même s'il n'est pas rare que certaines limites s'arrêtent précisément à la frontière, probablement du fait de la configuration du réseau routier. Il est évident que cette méthode est plus adaptée à la localisation des agglomérations transfrontalières, mais qu'elle devrait être améliorée (par la prise en compte de la congestion automobile et des transports collectifs, par exemple) et complétée par d'autres méthodes. Les isochrones ne peuvent en effet constituer qu'une hypothèse de départ puisqu'elles ne reflètent que l'existence d'infrastructures et non de comportements d'utilisation de celles-ci (à estimer par des statistiques de flux et de navette).

Au sein du chapitre 6 figure une étude des relations de coopération transfrontalières dans le cadre d'INTERREG IIA. Deux zones ont été analysées: la zone franco-belge (215 projets) et la zone franco-germano-suisse (94 projets). Il apparaît que si la majorité des projets sont portés par les grandes villes, les villes petites et moyennes ont également fait preuve d'un certain dynamisme. Les projets de coopération ont été mis en relation avec le concept de polycentrisme par le biais d'une typologie des réseaux transfrontaliers polycentriques. Trois modèles émergent (voir figure ci-dessous): polycentrisme intégré (les grandes villes coopèrent, sans que la distance joue), polycentrisme émergent (les petites et moyennes villes coopèrent, d'autant mieux que la distance qui les sépare est petite) et polycentrisme intra-urbain (une grande ville proche de la frontière coopère avec des petites villes "satellites", par exemple Lille). Cette typologie demeure cependant trop imprécise pour caractériser pleinement le fait transfrontalier puisqu'elle ne tient pas compte des délimitations morphologiques et fonctionnelles des villes.



Les auteurs

ont

également examiné la coopération transnationale (INTERREG IIC) dans les zones "North West Metropolitan Area" (NWMA) et "Central European, Adriatic, Danubian and South-East Space" (CADSES). Il ressort que le succès des projets de coopération transnationale urbaine est lié à des facteurs administratifs (les états fédéraux étant plus flexibles en la matière), à des facteurs politico-culturels (tradition de lobbying au niveau régional et local) et à des facteurs linguistiques (connaissance de l'anglais ou de l'allemand en particulier). A noter cependant

que la définition du "succès" selon les auteurs semble être liée à un caractère polycentrique appuyé plutôt qu'à un succès de coopération de manière générale.

En résumé, on peut dire que le transfrontalier a été peu abordé au sein du projet 111 et surtout, qu'il a été systématiquement mis en relation avec le concept de polycentrisme. Même s'il s'agit bien sûr d'une demande du commanditaire, nous estimons que ce choix limite la profondeur de la réflexion sur ce que peut être la coopération transfrontalière urbaine, le concept de polycentrisme étant flou et sujet à diverses interprétations. Il serait donc utile de poursuivre les analyses, en particulier sur les projets de coopération INTERREG, en ne se limitant pas à la dimension polycentrique. De même, les analyses des PUSH pourraient être poussées plus avant et combinées à la re-définition des FUA réalisée actuellement par le projet ESPON 143.

### ***ESPON 113 Enlargement***

L'étude 113, consacrée aux impacts de l'élargissement de l'Union, explore bien entendu le cas des régions frontalières, même s'il s'agit essentiellement de celles à l'intersection des anciens et nouveaux Etats membres. Les régions transfrontalières sont en effet considérées par les auteurs comme jouant un rôle crucial dans l'intégration européenne et la cohésion territoriale.

Le chapitre 2 contient une intéressante analyse des auto-corrélations spatiales, c'est-à-dire de la mesure des variations entre régions contiguës de deux indicateurs classiques, soit la croissance du PNB et les changements démographiques. L'objectif est de mesurer les discontinuités entre régions voisines. Il apparaît par exemple qu'en termes de changement démographique, les régions transfrontalières présentent plus de similarités de contiguïté que les régions non transfrontalières. Cette conclusion, qui remet en cause l'idée que les frontières constituent d'importantes discontinuités, devrait être explorée plus avant, en utilisant par exemple plus d'indicateurs, éventuellement sur des zones moins étendues que l'espace étudié par ORATE. Les auteurs soulignent d'ailleurs que les calculs faits sur le PNB sont biaisés par les taux nationaux d'inflation. A noter à ce propos que l'étude ESPON 342 (economy) a mis en évidence que les déterminants du développement économique régional étaient majoritairement liés aux politiques nationales et non régionales.

L'analyse des régions transfrontalières (RT) dans le chapitre 2 montre que celles-ci représentent un quart des régions de l'espace ORATE, mais sont proportionnellement plus en retard de développement que les autres régions. Pour affiner ces résultats, ces régions ont été catégorisées en grands ensembles: régions transfrontalières (RT) au sein des anciens Etats membres, RT au sein des nouveaux membres et candidats à l'adhésion et bien entendu, RT entre les nouveaux et anciens Etats membres. Toutes ces régions ont connu une relative marginalisation économique entre 1995 et 2000, la décroissance ayant été la plus forte pour les RT au sein des nouveaux Etats membres. Cela nous semble assez logique dans ces Etats où l'élargissement a quasiment exclusivement profité aux centres urbains majeurs bien connectés avec le cœur économique de l'Ouest, ce qui est probablement rarement le cas des villes transfrontalières. Des recherches plus poussées ont été menées sur les RT des nouveaux Etats membres, en particulier une intéressante typologie des régions selon leur potentiel d'intégration. Des cas d'étude sont également développés et mettent en évidence l'importance primordiale des disparités économiques et des activités transnationales comme facteurs d'intégration et d'interaction entre RT.

De manière générale, les auteurs soulignent les biais scientifiques de leurs typologies et plaident pour que des recherches plus approfondies soient menées sur la question (à noter que le projet 221 a également mené des analyses de cohésion transfrontalière, cf. ci-dessous). Il leur paraît évident qu'une politique européenne sur mesure doit être appliquée aux RT, et même déclinée en fonction des cas. Pour ce faire, on manque encore de données, de typologies, mais aussi de recherche théorique. Nous ne pouvons que souscrire à ce plaidoyer.

### ***ESPON 144 Flows***

Cette étude n'est pas encore disponible. Néanmoins, elle représente un intérêt certain pour le transfrontalier puisque ses objectifs sont d'identifier les données nécessaires à l'analyse des *flux* entre les territoires. Les questions abordées sont, entre autres, quels sont les types de flux qui présentent un intérêt pour le développement territorial, et comment les mesurer.

### ***ESPON 221 Structural Funds***

L'objectif de ce projet est de mesurer les effets territoriaux des fonds structurels européens, en particulier sur le développement polycentrique et la cohésion territoriale. Les données de base de la recherche sont essentiellement les dépenses des fonds structurels entre 1994 et 1999 dans l'Union à 15, la période suivante étant incomplète.

L'un des axes de la recherche est d'analyser l'impact des fonds sur les disparités régionales et en particulier, sur les disparités transfrontalières (chapitre 5.2, géographie des dépenses au niveau meso). Il apparaît une légère tendance à ce que les régions recevant le plus de fonds proportionnellement à leur PNB soient celles qui présentent le moins de discontinuités spatiales avec leurs voisines. Par ailleurs, les auteurs ont montré que la cohésion des régions transfrontalières (RT), mesurée par l'évolution comparée du PNB (en proportion de la moyenne européenne) de chaque binôme de régions, augmente globalement sur la période considérée, contrairement à la cohésion interrégionale générale. A noter cependant que cette cohésion peut signifier un appauvrissement des deux RT, la plus pauvre s'appauvrissant moins que la plus riche. Les dépenses de fonds structurels sont fortement corrélées avec l'accroissement de cohésion transfrontalière.

Ces analyses sont très intéressantes et devraient être approfondies, notamment par l'usage d'autres indicateurs que le PNB dont on connaît les limites. A noter que des analyses similaires ont également été testées dans le projet 113 (cf. ci-dessus).

### ***ESPON 222 Pre-accession aid impact***

Comme son titre l'indique bien, l'objectif de ce projet est d'analyser l'impact des aides européennes accordées en vue de préparer à l'élargissement. Dans ce cadre, les programmes TACIS et PHARE ont bien entendu été étudiés, mais également le programme INTERREG. Le chapitre 7.2 du rapport, en particulier, tente d'évaluer l'impact de la coopération transfrontalière via ces trois programmes. Un bilan général des programmes, réalisé sur base de documents existants, est complété par trois cas d'étude: la région de Viadrina (frontière germano-polonaise), la région frontière slovaquo-hongroise (zone danubienne + zone slovaque orientale), la frontière hongro-ukrainienne (pp141-147, pp189-195 du pdf). Les résultats sont cependant assez décevants dans la mesure où ils ne font qu'effleurer les problèmes des régions transfrontalières et la manière dont les fonds européens peuvent contribuer à les résoudre. Les auteurs distinguent trois types d'actions financées par les programmes européens, dont ils analysent brièvement les impacts. On peut en retenir que:

- 1) en matière d'infrastructures de transport, essentielles pour réduire l'effet barrière des frontières, les liens manquant sont parfois planifiés à l'échelle micro, sans tenir compte des échelles supérieures (par exemple, les routes d'importance régionale ou nationale);
- 2) en matière de coopération culturelle, il semble que les projets ont un effet certain sur la création de capital social dans les pays candidats;
- 3) les projets de développement régional sont plus fréquents que les projets d'intégration spatiale et par ailleurs, ils se réalisent le plus souvent dans un contexte *non* transfrontalier,

c'est-à-dire que les régions frontalières ont des projets chacune de leur côté sans forte interaction.

En résumé, il nous semble que la recherche menée dans le cadre de ce projet à propos du transfrontalier et de l'impact des programmes européens en la matière n'est pas assez poussée: tant les problèmes que les solutions "européennes" restent peu perceptibles.

### ***ESPON 232 Governance***

Le projet ESPON sur les modes de gouvernance de l'échelle locale à l'échelle européenne est notamment basé sur une importante série de cas d'étude. Parmi ceux-ci figurent sept cas de coopération transfrontalière, analysés en détail du point de vue gouvernance <sup>46</sup>). La plupart des cas sont issus de collaborations volontaires entre des municipalités, basées notamment sur un capital social et des liens transfrontaliers de longue date. Si les municipalités disposent d'une autonomie et d'un dynamisme considérables, les Etats et régions jouent également un rôle important, ne fût-ce qu'en termes de relation internationale formelle et de législation nationale. Les auteurs ont également relevé deux conclusions importantes: la quasi-absence de participation de la société civile dans les coopérations, et les importants problèmes de coordination et d'intégration sectorielles (la coopération étant réalisée secteur par secteur). Pourtant, malgré ces limitations, les auteurs insistent sur l'importance cruciale de ces expériences de coopération transfrontalière, comme des laboratoires d'expérimentation, des échanges d'information et d'apprentissage essentiel pour la construction du projet européen.

Même si ces conclusions sont loin d'être à négliger, il est dommage que les cas d'étude n'aient pas été sélectionnés sur la base d'une typologie préliminaire des coopérations transfrontalières à l'échelle européenne. Difficile en effet de tirer des conclusions sur l'efficacité des modes de gouvernance de coopération en fonction des types de situation (voir notre typologie des agglomérations transfrontalières ci-dessus). Pour bien mettre en évidence les bonnes pratiques de gouvernance en matière de coopération transfrontalière, ces études de cas devraient donc être complétées et enrichies par une analyse quantitative sur l'espace européen et par d'autres cas, correspondant à d'autres situations géographiques.

### ***ESPON 343 Modifiable Area Unit Problem***

Ce projet est très technique: il analyse l'influence des limites administratives sur les cartes et par là, sur la perception des phénomènes géographiques. Le transfrontalier n'y est donc pas abordé en soi mais par contre, les méthodes cartographiques explorées ont une grande importance pour *montrer* le fait transfrontalier de manière appropriée ou non. Par exemple, le lissage peut avoir ses avantages (éviter les effets de frontières dus à des biais dans les données) et ses inconvénients (gommer les discontinuités des frontières).

### ***Conclusion: pour une étude approfondie du transfrontalier***

Le bref bilan des apports d'ORATE à propos du transfrontalier peut se décliner en faits, en méthodes et en besoins futurs.

Du point de vue des *faits*:

- Les RT semblent globalement présenter un retard de développement par rapport aux autres régions. Les années récentes ont accentué cette marginalisation économique. Ces

---

<sup>46</sup> Synthèse des cas voir annexe C du rapport, pp28-46 (pp815-833 du pdf). Carte de localisation des cas voir annexe C p19 (p806 du pdf). Les cas d'étude détaillés ne sont pas inclus dans le rapport mais peuvent éventuellement être obtenus auprès des auteurs qui jugent de l'opportunité de diffusion en fonction de la "sensibilité" des cas.

résultats devraient cependant être affinés, au minimum en tenant compte de la diversité des situations.

- Les changements démographiques récents montrent une certaine similarité d'évolution entre RT contiguës. Ces résultats sont cependant partiels et devraient être explorés plus avant. De plus, une convergence d'évolution (du seul point de vue démographique en outre) n'implique pas que les frontières ne constituent plus d'importantes discontinuités spatiales.
- La cohésion entre les RT proches augmente globalement sur la période récente, et se trouve fortement corrélée avec les dépenses de fonds structurels.
- Les coopérations transfrontalières semblent peu prendre en compte la société civile, de même qu'elles éprouvent des difficultés de transversalité.

Du point de vue des *méthodes*:

- La méthode d'identification des PUSH permet de déceler des agglomérations potentiellement transfrontalières mais devrait être améliorée et complétée, que ce soit par la méthode d'identification des situations transfrontalières décrite ci-avant ou par l'utilisation de statistiques de flux.
- Les mesures d'auto-corrélation spatiale et de cohésion de proximité présentent un grand intérêt, mais devraient être explorées plus avant, notamment par l'usage d'autres indicateurs que le PNB ou l'évolution démographique.
- Les cas d'étude de gouvernance présentent également un intérêt certain mais pour être utiles à la compréhension du fait transfrontalier il faudrait objectiver le choix des cas par la mise en relation avec une typologie générale des cas et d'autres analyses à échelle de l'espace européen (par exemple auto-corrélations, cf. ci-dessus).
- Une série de méthodes cartographiques peuvent être utilisées pour montrer le fait transfrontalier de manière appropriée.

Du point de vue des *besoins futurs*, enfin:

- La question de savoir si les frontières constituent des discontinuités majeures et si celles-ci s'estompent ou non, reste paradoxalement entière, de même que le niveau de développement des régions transfrontalières, urbaines ou non, et son évolution.
- Les RT sont considérées par les auteurs ayant approché le sujet au sein d'ORATE comme jouant un rôle crucial dans l'intégration européenne et la cohésion territoriale. La coopération des RT constitue un laboratoire d'expérimentation essentiel pour la construction du projet européen.
- L'impact des programmes européens de coopération sur les problèmes spécifiquement transfrontaliers reste assez obscur.
- Une politique européenne sur mesure doit être appliquée aux RT de manière nuancée selon les cas. Pour ce faire, il manque encore de données, de typologies, mais aussi de recherche théorique

Au vu de ces faits, méthodes et besoins, en particulier les inconnues fondamentales qui demeurent aujourd'hui et l'évolution économique apparemment préoccupante des RT, il nous semble évident qu'une recherche spécifique au sein d'ORATE 2, dédiée au transfrontalier et aux villes transfrontalières, est indispensable.

## **D. Tableaux statistiques (réalisés par l'ULB)**

**Tableau 1**

**Tableau 2**

**Tableau 3**

**Tableau 4**

Tableau 1

Nom	Pop tot ZUF	Pays	Type TF	ZUFs	pop ZUFs	ZUMs	Pop ZUMs	Remarques
Kemi-Tornio / Haparanda	71	FI / SE	1	FI	61	Kemi	32	
				SE	10	Tornio-Haparanda	32	
Helsinki / Tallinn	1786	FI / EE	8	FI	1285	Helsinki	1065	
				EE	501	Tallinn	416	
Narva / Ivangorod	93	EE / RU	1	EE	73	Narva-Ivangorod	79	
				RU	20			
Kobenhavn / Malmö	2842	DK / SE	6	DK	1881	Kobenhavn	1360	
						Helsingør	61	
						Køge	39	
						Hillerød	37	
				SE	961	Malmö	278	
						Lund	100	
Frankfurt-Oder / Slubice	106	DE / PL	1	DE	86	Frankfurt-Oder	70	
				PL	20	Slubice	20	
Görlitz / Zgorzelec	140	DE / PL	1	DE	99	Görlitz	60	
				PL	41	Zgorzelec	35	
Cieszyn / Cesky Tesin	113	PL / CZ	1	PL	63	Cieszyn	38	3 niveaux de transfrontalier
				CZ	50	Cesky Tesin	26	
Ostrava / Cieszyn	1046	CZ / PL	1	CZ	983	Ostrava	450	
				PL	63	Cieszyn	38	
Haute Silésie Polonaise / Ostrava	5231	PL / CZ	7	PL	4248	Katovice	2279	
				CZ	983	Ostrava	450	
Komarno / Komaron	98	SK / HU	1	SK	58	Komarno	29	
				HU	40	Komaron	20	
Esztergom / Sturovo	78	HU / SK	1	HU	56	Esztergom	29	
				SK	22	Sturovo	11	
Vienne / Bratislava	3320	AT / SK	7	AT	2609	Vienne	1674	Selon notre méthodologie, Győr ne fait pas partie de la ZUF
				SK	711	Bratislava	444	
Graz / Maribor	856	AT / SI	8	AT	637	Graz	232	
				SI	219	Maribor	115	
Ruse / Giurgiu	254	BG / RO	1	BG	182			
				RO	72			
Trieste / Koper	339	IT / SI	7	IT	262	Trieste	222	
				SI	77	Koper	48	
Gorizia / Nova Gorica	133	IT / SI	1	IT	72	Gorizia	35	Type 1 et type 4 mélangés
				SI	61	Nova Gorica	36	
Salzburg / Freilassing	572	AT / DE	5	AT	363	Salzburg	154	
				DE	209	Freilassing		ZUM en dessous du seuil
Heerbrugg-Altstätten / Dornbirn	87	CH / AT	4	CH	37	Heerbrugg-Altstätten	37	Absente de la liste élaborée par la MOT
				AT	50	Dornbirn	42	
Bregenz / Lindau	140	AT / DE	4	AT	100	Bregenz	60	FUA estimées
				DE	40	Lindau	24	
Konstanz / Kreuzlingen	103	DE / CH	5	DE	79	Konstanz	79	
				CH	24	Kreuzlingen		MUA en dessous du seuil
Basel / Lörrach / St Louis	690	CH / DE / FR	2	CH	444	Basel	367	2 niveaux de transfrontalier



						Liestal	46	
				DE	164	Lörrach	78	
						Rheinfelden	46	
				FR	82	St Louis	26	
Basel / Lörrach / St Louis / Mulhouse	974	CH / DE / FR	7	CH	444	Basel	367	Type 8 et type 2 car une des ZUF passe la frontière
						Liestal	46	
				DE	164	Lörrach	78	
						Rheinfelden	46	
				FR	366	St Louis	26	
						Mulhouse	211	
Genève / Annemasse (Genève y compris Fernay-Voltaire)	685	CH / FR	2	CH	424	Genève	380	
				FR	261	Annemasse	60	
Milano métropole polycentrique	6011	IT / CH	5	IT	5963	Milano, Bergamo, Lecco, Varese, Novara, Pavia, Lodi, Crema, Borgomanero	-	2 niveaux de transfrontalier
					48	Chiasso-Mendrisio		
Como / Chiasso-Mendrisio	431	IT / CH	2	IT	383	Como	160	
				CH	48	Chiasso-Mendrisio		MUA en dessous du seuil
Strasbourg / Kehl	661	FR / DE	3	FR	607	Strasbourg	417	2 niveaux de transfrontalier
				DE	54	Kehl	34	
Strasbourg - Kehl / Offenbourg	808	FR / DE	7	FR	607	Strasbourg	417	
				DE	201	Offenbourg	58	
						Kehl	34	
Saarbrücken / Forbach	1102	DE / FR	2	DE	959	Saarbrücken	552	Egalement type 5 mais minoritairement car une partie de la ZUF Forbach est incluse dans la ZUF de Saarbrücken
				FR	143	Forbach	76	
Esch-sur-Alzette / Audun-le-Tiche / Villerupt	119	LU / FR	4	LU	100	Esch-sur-Alzette	35	4 niveaux de frontalier estimation car sous-ZUF dans ZUF de Luxembourg
				FR	19	Audun-le-Tiche - Villerupt	19	
Longwy / Aubange / Petange	81	FR / BE / LU	4	FR	41	Longwy	35	
				BE	20	Aubange	15	estimation car sous-ZUF dans ZUF de Luxembourg
				LU	20	Petange	14	estimation car sous-ZUF dans ZUF de Luxembourg
Luxembourg	719	LU / FR / BE	5	LU	376	Luxembourg	99	quelques communes allemandes de l'ouest de la Sarre, non reprises ici, appartiennent également à la ZUF
				FR	197	Esch-sur-Alzette / Audun-le-Tiche / Villerupt	54	
						Longwy / Aubange / Petange	64	
						Thionville	138	
				BE	146	Arlon	25	
Luxembourg quintopôle (Luxembourg / Trier / Saarbrücken / Metz - Nancy)	2751	FR / LU / DE	8	LU	719	Luxembourg	99	type 8 multiple
				FR	759	Metz	207	
				FR	333	Nancy	208	
				DE	695	Saarbrücken	552	
				DE	245	Trier	100	
Maastricht	230	NL / BE	2	NL	186	Maastricht	142	4 niveaux de frontalier
				BE	44			
Aachen	617	DE / BE	2	DE	565	Aachen	283	



						Herzogenrath	93	
						Eschweiler	55	
				BE	52	Eupen		MUA en dessous du seuil
Aachen / Heerlen	925	DE / BE / NL	6	DE/BE	617	Aachen	283	
				NL	308	Heerlen	218	
Euroregio MAHL	2953	BE / DE / NL	7	DE	235	Düren	92	type 7 et type 8 mélangés
				DE	617	Aachen	283	
				NL	308	Heerlen	218	
				NL	230	Maastricht	142	
				NL	121	Geleen-Sittard	89	
				BE	750	Liège	451	
				BE	520	Hasselt-Genk	131	
				BE	106	Verviers	67	
				BE	66	Sint-Truiden	37	
Eindhoven	482	NL / BE	2	NL	441	Eindhoven	312	
				BE	41			
Arnhem - Nijmegen / Kleve	785	NL / DE	7	NL	323	Arnhem	206	
				NL	315	Nijmegen	216	
				DE	147	Kleve	49	
Enschede-Almelo / Nordhorn	574	NL / DE	7	NL	473	Enschede	150	
						Almelo	90	
				DE	101	Nordhorn	52	
Tilburg / Breda	2529	NL / BE	8	NL	465	Tilburg	215	La réalité du fonctionnement transfrontalier de cet "ensemble" est douteuse
				NL	357	Breda	161	
				NL	75	Roosendaal	75	
				NL	65	Bergen-op-Zoom	65	
				BE	1406	Antwerpen	830	
						Mechelen	76	
				BE	161	Turnout	49	
Lille-Roubaix-Tourcoing	1161	FR / BE	5	FR	1143	Lille-Roubaix-Tourcoing	953	2 niveaux de transfrontalier
				BE	18			
Lille-Eurométropole	3115	FR / BE	7	FR	1161	Lille-Roubaix-Tourcoing	953	
				FR	550	Lens	374	
						Douai	142	
				FR	400	Valenciennes	155	
				BE	62	Mouscron	52	
				BE	218	Kortrijk	151	
				BE	139	Tournai	67	
				BE	87	Ieper	35	
San Sebastian - Irun / Hendaye	406	ES / FR	1	ES	393	San Sebastian	260	2 niveaux de transfrontalier
				FR	13	Irun-Hendaye	85	
San Sebastian - Hendaye / Bayonne - Biarritz	618	ES / FR	8	ES-FR	406	San Sebastian	260	
						Irun-Hendaye	85	
				FR	212	Bayonne - Biarritz	142	
Monaco - Menton / Ventimiglia	120	FR / IT	1	FR	67	Monaco	32	2 niveaux de transfrontalier
						Menton	29	
				IT	53	Ventimiglia	53	
Nice-Côte d'Azur / San Remo	1110	FR / IT	7	FR	999	Nice	495	
						Cannes	237	
						Antibes	119	



						Monaco-Menton	61	
				IT	111	Ventimiglia	53	
						San Remo	58	
Imatra / Svetogorsk		FI / RU	0					Trop petit
Valka / Valga		EE / LV	0					Trop petit
Brestlitosk / Terespol		PL / BY	0					Trop petit
Güben / Gubin		DE / PL	0					Trop petit
Zittau / Bogatynia		DE / PL	0					Trop petit
Bad Rackersburg / Gornja Rada		AT / SI	0					Trop petit
Terezino / Barcs		HU / HR	0					Trop petit
Calafat / Vidin		RO / BG	0					Pas de pont donc pas frontalier
Zimnicna / Svistov		RO / BG	0					Pas de pont donc pas transfrontalier + trop petit
Calarasi / Silistra		RO / BG	0	RO	77	Calarasi		Pas de pont donc pas frontalier
				BG	62	Silistra		
Buuchs / Vaduz-Schaan		CH / LI	0					Trop petit
Eindhoven / Mönchengladbach		NL / DE	0					Villes trop éloignées
Enschede / Osnabrück - Münster		NL / DE	0					Villes trop éloignées
Zwolle / Cloppenburg		NL / DE	0					Villes trop éloignées Trop petit
Stekene / Beveren		NL / BE	0					Villes trop éloignées Trop petit
Dunkerque		FR / BE	0					Pas de continuité morphologique ni fonctionnelle
Valença / Tui		ES / PT	0					Trop petit
Vila Real de Santo Antonio / Ayamonte		ES / PT	0					Trop petit



Tableau2

		MEGAs and polycentric MEGAs (ranking according to the population)					MEGAs and polycentric MEGAs (ranking according to the GDP)		
		Population	Estimation of the GDP/inhab.	Estimation total GDP			Population	Estimation of the GDP/inhab.	Estimation total GDP
UK	London metropolitan area	13709	29,2	400303	UK	London metropolitan area	13709	29,2	400303
DE	Rhein-Ruhr	12190	25,9	315273	FR	Paris	11175	35,6	397830
FR	Paris	11175	35,6	397830	DE	Rhein-Ruhr	12190	25,9	315273
NL	Randstad Holland/Delta metropolis	6787	28,9	196128	IT(-CH)	Milano metropolitan area	6011	33,0	198399
IT(-CH)	Milano metropolitan area	6011	33,0	198399	NL	Randstad Holland/Delta metropolis	6787	28,9	196128
PL-CZ	Upper Silesian-Moravian metro. area	5294	10,5	55550	BE	Belgian central metropolitan area	5103	30,2	154042
ES	Madrid	5263	24,8	130522	DE	Rhein-Main	4149	33,2	137807
BE	Belgian central metropolitan area	5103	30,2	154042	ES	Madrid	5263	24,8	130522
ES	Barcelona metropolitan area	4251	22,4	95222	DE	München-Augsburg	3271	38,9	127092
DE	Rhein-Main	4149	33,2	137807	ES	Barcelona metropolitan area	4251	22,4	95222
DE	Berlin	4016	21,6	86746	DE	Hamburg	2983	31,3	93368
GR	Athinai	3761	15,7	59048	AT-SK	Wien-Bratislava	3368	27,3	92105
IT	Napoli metropolitan area	3714	14,9	55269	IT	Roma	3190	28,3	90277
UK	Birmingham metropolitan area	3683	21,4	78816	DE	Berlin	4016	21,6	86746
AT-SK	Wien-Bratislava	3368	27,3	92105	DE	Stuttgart metropolitan area	2665	30,8	81978
DE	München-Augsburg	3271	38,9	127092	DK-SE	Öresund metropolitan area	2842	28,6	81410
IT	Roma	3190	28,3	90277	DE	Rhein-Neckar	2931	27,3	80121
FR-BE	Lille transborder metropolitan area	3115	18,8	58683	UK	Birmingham metropolitan area	3683	21,4	78816
BE-DE-NL	Euroregio MAHL	3016	20,4	61605	PT	Lisboa	2591	24,3	62961
DE	Hamburg	2983	31,3	93368	BE-DE-NL	Euroregio MAHL	3016	20,4	61605
DE	Rhein-Neckar	2931	27,3	80121	GR	Athinai	3761	15,7	59048
DK-SE	Öresund metropolitan area	2842	28,6	81410	FR-BE	Lille transborder metropolitan area	3115	18,8	58683
PL	Warszawa	2785	18,6	51801	CH	Zürich	1615	35,7	57656
DE	Stuttgart metropolitan area	2665	30,8	81978	SE	Stockholm	1890	29,9	56511
PT	Lisboa	2591	24,3	62961	PL-CZ	Upper Silesian-Moravian metro. area	5294	10,5	55550
UK	Manchester metropolitan area	2556	19,9	50864	IT	Napoli metropolitan area	3714	14,9	55269
HU	Budapest	2523	17,3	43648	NL(-BE)	Noord-Brabant metropolitan area	2083	25,0	51993
UK	Leeds-Bradford metropolitan area	2302	20,6	47421	PL	Warszawa	2785	18,6	51801
UK	Liverpool metropolitan area	2241	19,9	44596	UK	Manchester metropolitan area	2556	19,9	50864
NL(-BE)	Noord-Brabant metropolitan area	2083	25,0	51993	IT	Torino metropolitan area	1716	29,0	49764
RO	Bucuresti	2064	8,1	16718	FR	Lyon metropolitan area	1787	27,7	49500
SE	Stockholm	1890	29,9	56511	UK	Leeds-Bradford metropolitan area	2302	20,6	47421
FR	Lyon metropolitan area	1787	27,7	49500	IE	Dublin	1477	31,9	47116
PT	Porto metropolitan area	1778	17,5	31115	DE	Nürnberg/Fürth metropolitan area	1583	28,8	45560
IT	Torino metropolitan area	1716	29,0	49764	UK	Liverpool metropolitan area	2241	19,9	44596
CZ	Praha	1669	18,9	31544	HU	Budapest	2523	17,3	43648
CH	Zürich	1615	35,7	57656	FI	Helsinki	1285	31,0	39835



		Population	Estimation of the GDP/inhab.	Estimation total GDP			Population	Estimation of the GDP/inhab.	Estimation total GDP
UK	Newcastle/Tyneside	1599	18,2	29102	IT	Venezia-Padova metropolitan area	1401	27,2	38139
DE	Nürnberg/Fürth metropolitan area	1583	28,8	45560	NO	Oslo	1037	36,7	38058
UK	Sheffield metropolitan area	1569	15,0	23535	UK	Portsmouth/Southampton metropolitan area	1547	24,6	38056
UK	Portsmouth/Southampton metropolitan area	1547	24,6	38056	FR	Marseille-Aix-en-Provence	1530	21,6	33048
UK	Nottingham/Derby metropolitan area	1534	20,9	32061	UK	Nottingham/Derby metropolitan area	1534	20,9	32061
FR	Marseille-Aix-en-Provence	1530	21,6	33048	CZ	Praha	1669	18,9	31544
ES	Valencia metropolitan area	1499	18,3	27432	UK	Glasgow	1395	22,5	31388
IE	Dublin	1477	31,9	47116	IT	Firenze metropolitan area	1090	28,7	31308
IT	Venezia-Padova metropolitan area	1401	27,2	38139	PT	Porto metropolitan area	1778	17,5	31115
UK	Glasgow	1395	22,5	31388	DE	Bremen	1077	28,6	30802
FI	Helsinki	1285	31,0	39835	DE	Bielefeld/Detmold	1173	25,4	29843
ES	Sevilla metropolitan area	1262	14,2	17920	DE	Hannover	997	29,2	29112
NL-DE	Gelderland metropolitan area	1257	22,6	28462	UK	Newcastle/Tyneside	1599	18,2	29102
PL	Krakow	1236	14,8	18293	NL-DE	Gelderland metropolitan area	1257	22,6	28462
DE	Leipzig-Halle	1214	17,7	21496	CH-DE-FR	Basel-Mulhouse metropolitan area	982	28,7	28143
LV	Riga	1195	11,5	13743	ES	Valencia metropolitan area	1499	18,3	27432
FR-IT	Nice Côte d'Azur	1189	22,1	26298	DE	Braunschweig-Wolfsburg	1004	26,7	26829
BG	Sofia	1174	10,2	11975	FR-IT	Nice Côte d'Azur	1189	22,1	26298
DE	Bielefeld/Detmold	1173	25,4	29843	UK	Bristol metropolitan area	1041	23,6	24568
PL	Lodz	1165	8,8	10252	LU-BE-FR-DE	Luxembourg metropolitan area	983	24,7	24232
DE	Saarbrücken-Forbach(DE-FR)	1102	21,7	23907	DE	Saarbrücken-Forbach(DE-FR)	1102	21,7	23907
UK	Cardiff/Wales Valleys metropolitan area	1097	18,8	20624	UK	Sheffield metropolitan area	1569	15,0	23535
IT	Firenze metropolitan area	1090	28,7	31308	DE	Leipzig-Halle	1214	17,7	21496
DE	Bremen	1077	28,6	30802	UK	Cardiff/Wales Valleys metropolitan area	1097	18,8	20624
GR	Thessaloniki	1052	16,7	17568	CH-FR	Genève-Annemasse	692	29,3	20260
UK	Bristol metropolitan area	1041	23,6	24568	PL	Krakow	1236	14,8	18293
NO	Oslo	1037	36,7	38058	ES	Sevilla metropolitan area	1262	14,2	17920
DE	Braunschweig-Wolfsburg	1004	26,7	26829	GR	Thessaloniki	1052	16,7	17568
DE	Hannover	997	29,2	29112	RO	Bucuresti	2064	8,1	16718
PL	Gdansk	993	13,7	13604	LV	Riga	1195	11,5	13743
LU-BE-FR-DE	Luxembourg metropolitan area	983	24,7	24232	PL	Gdansk	993	13,7	13604
CH-DE-FR	Basel-Mulhouse metropolitan area	982	28,7	28143	BG	Sofia	1174	10,2	11975
CH-FR	Genève-Annemasse	692	29,3	20260	PL	Lodz	1165	8,8	10252



Tableau 3

MEGAs and Polycentric MEGAs (London metropolitan area = 100)		Total GDP	Location of headquarters and presence of international services (average 1 and 2)	1. Ranking in international business services (average 1a and 1b)	1a. Ranking in international business services (according to GAWC)	1b. Ranking in international business services connectivity	2. Location of headquarters (All sectors)	2a. Location of headquarters (Finance)	2b. Location of headquarters (Manufacturing)	2c. Location of headquarters (Logistics and Building)	2d. Location of headquarters (Services and trade)	3. Air connectivity (average 3a and 3b)	3a. Air connectivity outside the European liberalised airspace (C)	3b. Air connectivity inside the European liberalised airspace (C)	4. Contents gateway function (d)	5. Heritage value (in indices, touristic value only)	5a. Touristic values	5b. Importance of the museums
AT-SK	Wien-Bratislava	23	29	56	48	63	3	6	2	0	2	31	29	33	14	70	80	61
BE	Belgian central metropolitan area	38	41	73	67	80	8	13	7	0	7	22	17	27	487	79	92	66
BE-DE-NL	Euroregio MAHL	15	1	2	2	3	0	0	0	0	0	0	0	0	7	24	17	31
BG	Sofia	3	8	17	13	20	0	0	0	0	0	7	15	0	0	21	21	0
CH	Zürich	14	32	46	43	49	19	75	4	9	0	26	26	26	0	16	20	12
CH-FR	Genève-Annemasse	5	13	26	21	31	0	0	0	0	0	16	10	21	0	27	36	18
CH-DE-FR	Basel-Mulhouse metropolitan area	7	8	10	7	13	6	3	14	0	0	6	0	11	14	43	39	46
CZ	Praha	8	20	39	34	43	0	0	0	0	1	17	10	25	0	83	83	0
DE	Rhein-Ruhr	79	55	77	66	88	32	1	20	118	55	30	18	42	85	51	44	58
DE	Rhein-Main	34	34	61	57	64	7	19	5	3	2	62	79	45	0	17	19	14
DE	Berlin	22	17	33	29	36	2	3	1	0	3	20	9	30	0	81	87	75
DE	München-Augsburg	32	31	36	33	39	27	63	32	0	0	36	30	41	0	37	36	39
DE	Hamburg	23	18	35	30	39	1	0	1	0	2	13	3	23	546	17	21	12
DE	Rhein-Neckar	20	5	4	4	5	0	0	9	22	5	0	0	0	11	13	9	17
DE	Stuttgart metropolitan area	20	19	22	17	27	16	3	35	0	5	14	5	24	0	7	2	12
DE	Nürnberg/Fürth metropolitan area	11	5	10	8	13	0	1	0	0	0	6	0	13	0	19	21	18
DE	Leipzig-Halle	5	6	13	11	15	0	0	0	0	0	3	0	5	0	12	4	20
DE	Bielefeld/Detmold	7	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	1	0
DE	Bremen	8	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0	7	284	9	13	6
DE	Braunschweig-Wolfsburg	7	4	0	0	0	9	0	22	0	0	0	0	0	0	1	0	2
DE	Hannover	7	6	9	6	11	3	4	3	0	5	7	0	14	0	4	2	7
DE	Saarbrücken-Forbach(DE-FR)	6	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2	2
DK-SE	Öresund metropolitan area	20	25	46	38	53	5	6	2	38	2	28	15	41	20	37	39	34
ES	Madrid	33	36	54	49	59	18	21	14	58	14	36	27	46	0	47	49	45
ES	Barcelona metropolitan area	24	19	37	32	43	1	1	0	2	2	23	5	40	147	38	55	20
ES	Valencia metropolitan area	7	7	14	9	18	0	0	0	0	0	6	0	12	177	11	15	7
ES	Sevilla metropolitan area	4	5	9	7	12	0	0	0	0	0	4	0	7	9	25	38	11
FI	Helsinki	10	17	25	21	29	10	2	20	9	3	15	6	25	42	16	21	10
FR	Paris	99	79	67	64	70	91	100	82	204	80	76	83	69	0	116	110	122
FR-BE	Lille transborder metropolitan area	15	5	11	8	14	0	0	0	0	0	2	0	3	7	32	40	25
FR	Lyon metropolitan area	12	10	19	14	24	0	0	0	0	0	13	7	20	0	32	37	28
FR	Marseille-Aix-en-Provence	8	7	14	10	17	0	0	0	0	0	11	10	12	74	30	39	20
FR-IT	Nice Côte d'Azur	7	0	0	0	0	0	0	0	0	0	12	4	20	0	39	53	25
GR	Athina	15	16	30	23	36	3	4	2	0	3	20	14	26	0	43	43	43
GR	Thessaloniki	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	6	0	13	24	1	1	0
HU	Budapest	11	19	37	32	41	1	1	2	0	0	14	10	18	9	62	62	0
IE	Dublin	12	20	38	32	43	3	9	0	21	0	18	3	32	50	34	41	27
IT(-CH)	Milano metropolitan area	50	31	56	52	60	6	17	2	13	3	36	33	40	0	24	25	23
IT	Napoli metropolitan area	14	3	7	4	9	0	0	0	0	0	5	0	10	38	27	41	12
IT	Roma	23	21	31	27	36	10	5	15	12	8	36	27	46	0	72	86	57
IT	Torino metropolitan area	12	12	11	8	13	13	29	11	0	8	5	0	9	0	16	15	16
IT	Venezia-Padova metropolitan area	10	1	3	2	3	0	1	0	0	0	8	0	17	25	54	77	32
IT	Firenze metropolitan area	8	0	0	0	0	0	1	0	0	0	4	0	7	0	36	40	33
LU-BE-FR-DE	Luxembourg metropolitan area	6	16	29	25	33	3	1	8	0	0	15	0	29	0	17	24	10
LV	Riga	3	7	13	10	16	0	0	0	0	0	4	0	9	12	14	14	0
NL	Randstad Holland/Delta metropolis	49	77	97	84	109	57	77	76	43	23	51	53	49	636	108	126	90
NL(-BE)	Noord-Brabant metropolitan area	13	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	4	3	4
NL-DE	Gelderland metropolitan area	7	1	0	0	0	1	0	3	0	0	0	0	0	30	7	6	7
NO	Oslo	10	16	27	23	32	5	4	9	0	2	17	0	34	14	24	20	28
PL-CZ	Upper Silesian-Moravian metro. area	14	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	4	0	0	0	0
PL	Warszawa	13	19	38	34	42	0	1	0	0	0	12	6	18	0	69	69	0
PL	Lodz	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
PL	Krakow	5	1	2	2	3	0	0	0	0	0	3	0	6	0	55	55	0
PL	Gdansk	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	27	28	28	0
PT	Lisboa	16	19	36	31	41	1	0	0	3	3	15	9	20	49	45	58	33
PT	Porto metropolitan area	8	1	0	0	0	1	3	1	0	0	4	0	8	27	7	14	0
RO	Bucuresti	4	10	21	17	25	0	0	0	0	0	9	19	0	0	34	34	0
SE	Stockholm	14	26	41	38	45	12	19	12	13	6	23	8	39	3	34	38	30
UK	London metropolitan area	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
UK	Birmingham metropolitan area	20	9	18	14	22	1	1	1	7	1	14	3	25	0	13	16	11
UK	Manchester metropolitan area	13	9	18	14	23	0	0	0	0	1	21	13	29	0	6	8	4
UK	Leeds-Bradford metropolitan area	12	7	14	9	18	1	2	0	0	2	7	0	14	0	8	2	14
UK	Liverpool metropolitan area	11	4	9	6	11	0	0	0	0	0	5	0	9	51	10	14	6
UK	Newcastle/Tyneside	7	5	9	6	12	1	2	0	6	0	6	0	11	0	7	7	6
UK	Sheffield metropolitan area	6	3	6	4	8	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4	1	7
UK	Portsmouth/Southampton metropolitan area	10	4	8	6	11	0	0	0	0	0	4	0	8	123	12	6	18
UK	Nottingham/Derby metropolitan area	8	6	10	8	13	1	0	0	0	3	5	0	10	0	11	7	15
UK	Glasgow	8	7	14	10	18	1	0	0	0	2	9	0	18	0	24	20	28
UK	Cardiff/Wales Valleys metropolitan area	5	3	6	4	8	0	0	0	0	0	3	0	6	4	16	17	16
UK	Bristol metropolitan area	6	8	15	13	18	1	0	2	0	2	6	0	12	9	7	13	2

(a) The worldwide business services connectivity of some polycentric metropolitan areas (mainly Randstad Holland, could be slightly overestimated, as some links could be intra-MEGA links.

(b) The aerian connectivity of Bucharest and Sofia outside Europe are overestimated, and the intra-European underestimated, as Romania and Bulgaria are outside the European liberalised airspace.

(c) Average between an index based on the number of seats and on the number of regular links

(d) London's gateway function is strongly underestimated as ports like Felixstowe are located outside the limits of the MEGA



**Tableau 4**

		Part of manufacturing in the non-agricultural GDP	Part of the light industry in manufacturing	Part of business services and finance in the non-agricultural GDP	Part of the public services in the tertiary sector	Part of hotels and restaurants in the non-agricultural GDP	Part of the transports in the non-agricultural GDP
AT-SK	Wien-Bratislava	15	33	27	22	3	10
BE	Belgian central metropolitan area	15	32	32	24	1	10
BE-DE-NL	Euroregio MAHL (a)	22	17	15	21	1	5
BG	Sofia	20	54	23	21	2	17
CH	Zürich	13	32	47	16	2	7
CH-FR	Genève-Annemasse	9	24	44	20	3	6
CH-DE-FR	Basel-Mulhouse metropolitan area	27	22	29	23	2	7
CZ	Praha	16	35	29	16	3	13
DE	Rhein-Ruhr	21	20	32	23	1	7
DE	Rhein-Main	16	19	43	14	1	9
DE	Berlin	12	28	35	29	1	6
DE	München-Augsburg	20	21	39	19	2	5
DE	Hamburg	15	23	37	16	1	11
DE	Rhein-Neckar	27	18	33	21	1	5
DE	Stuttgart metropolitan area	34	17	30	20	1	5
DE	Nürnberg/Fürth metropolitan area	23	24	36	20	1	6
DE	Leipzig-Halle	14	28	30	29	1	7
DE	Bielefeld/Detmold	31	35	25	26	1	6
DE	Bremen	23	20	28	21	1	12
DE	Braunschweig-Wolfsburg	...	...	...	...	...	...
DE	Hannover	...	...	...	...	...	...
DE	Saarbrücken-Forbach(DE-FR)	25	13	32	26	1	5
DK-SE	Öresund metropolitan area	13	34	31	29	1	10
ES	Madrid	13	38	28	21	7	12
ES	Barcelona metropolitan area	26	35	23	19	7	10
ES	Valencia metropolitan area	18	42	21	21	7	11
ES	Sevilla metropolitan area	12	44	21	27	8	10
FI	Helsinki	16	29	27	20	2	14
FR	Paris	12	35	43	18	3	9
FR-BE	Lille transborder metropolitan area	24	42	25	32	2	6
FR	Lyon metropolitan area	20	27	35	23	2	6
FR	Marseille-Aix-en-Provence	15	34	31	31	3	8
FR-IT	Nice Côte d'Azur	10	35	33	25	6	6
GR	Athina	12	47	21	29	7	11
GR	Thessaloniki	15	64	25	24	8	8
HU	Budapest	16	29	29	23	2	11
IE	Dublin	35	29	23	23	3	6
IT(-CH)	Milano metropolitan area	25	34	34	13	3	7
IT	Napoli metropolitan area	12	41	27	30	3	10
IT	Roma	8	38	32	24	3	13
IT	Torino metropolitan area	24	25	30	18	2	10
IT	Venezia-Padova metropolitan area	22	39	27	17	5	7
IT	Firenze metropolitan area	24	58	28	19	4	7
LU-BE-FR-DE	Luxembourg metropolitan area (b)	10	33	44	18	2	10
LV	Riga	15	73	20	22	1	17
NL	Randstad Holland/Delta metropo	11	47	31	25	2	10
NL(-BE)	Noord-Brabant metropolitan area	24	43	25	27	2	5
NL-DE	Gelderland metropolitan area	17	51	25	33	2	5
NO	Oslo	10	44	32	24	2	12
PL-CZ	Upper Silesian-Moravian metro	29	17	15	22	1	8
PL	Warszawa	11	47	25	16	1	12
PL	Lodz	17	52	21	23	1	6
PL	Krakow	13	38	25	24	1	7
PL	Gdansk	16	25	24	20	1	11
PT	Lisboa	11	51	27	26	3	9
PT	Porto metropolitan area	25	62	15	37	2	5
RO	Bucuresti	21	59	27	13	3	13
SE	Stockholm	11	34	36	22	2	10
UK	London metropolitan area	10	47	40	16	3	10
UK	Birmingham metropolitan area	19	20	27	25	3	8
UK	Manchester metropolitan area	17	44	27	24	3	10
UK	Leeds-Bradford metropolitan area	27	36	18	30	4	6
UK	Liverpool metropolitan area	20	25	28	26	3	7
UK	Newcastle/Tyneside	20	31	24	32	3	7
UK	Sheffield metropolitan area	21	29	19	33	3	9
UK	Portsmouth/Southampton metropo	14	23	31	22	4	8
UK	Nottingham/Derby metropolitan	23	38	24	27	3	6
UK	Glasgow	17	42	20	32	4	10
UK	Cardiff/Wales Valleys metropoli	21	33	21	34	4	6
UK	Bristol metropolitan area	17	34	32	24	3	7
(a) Belgian and Dutch sides only							
(b) Grand-Duchy and Belgian side only							

## Bibliographie

---

### A. Villes MAHHL

- **Villes MAHHL**
  - o Rapport annuel 2005, Stichting Euregio Meuse-Rhin
  
- **Ville de Maastricht**, [www.maastricht.nl](http://www.maastricht.nl)
- **Ville de Liège**, [www.liege.be](http://www.liege.be)
- **Ville d'Aix-la-Chapelle**, [www.aachen.de](http://www.aachen.de)
- **Ville de Heerlen**, [www.heerlen.nl](http://www.heerlen.nl)
- **Ville de Hasselt**, [www.hasselt.be](http://www.hasselt.be)
- **Projet Shopping Plus**, [www.5plusnet.com](http://www.5plusnet.com)
  
- **Euregio Meuse-Rhin**
  - o *Rapport annuel 2005*, Stichting Euregio Meuse-Rhin
  - o [www.euregio-mr.org](http://www.euregio-mr.org)
  
- **Interreg Euregio Meuse-Rhin**
  - o *Making European integration come true*, Stichting Euregio Meuse-Rhin
  - o [www.interregmr.info](http://www.interregmr.info)
  
- **Région flamande**, [www.vlaanderen.be](http://www.vlaanderen.be)
- **Région wallonne**, [www.wallonie.be](http://www.wallonie.be)
- **Land Rhénanie du Nord Westphalie**, [www.nrw.de](http://www.nrw.de)

### B. Région Öresund

- **OCDE**
  - o *Examens territoriaux de l'OCDE: Öresund*, Publications OCDE, Paris, 2003, 216 p.
  - o *Cities for Citizens: improving metropolitan governance*, Publications OCDE, Paris, 2001, 294p.
  
- **Danish Ministry of the Environment**, *The 2006 national planning report – in brief*, “The new map of Denmark – spatial planning under new conditions”, 2006
  
- **Comité Öresund**
  - o *The ongoing development of the Öresund Region - Action plan for the Öresund Committee 2005-2006*, Comité Öresund, 2005
  - o *Facts and experience – an introduction to cross-border regional labour markets in Europe*, Comité Öresund, novembre 2004
  - o [www.Öresundskomiteen.dk](http://www.Öresundskomiteen.dk)

- **Interreg III A - Öresund**
  - o *Interreg IIIA after 2006 – Examples and proposals from the Öresund Committee*, Comité Öresund, octobre 2003
  - o [www.Öresundskomiteen.dk/interregenglish](http://www.Öresundskomiteen.dk/interregenglish)

### C. Europastadt Görlitz/Zgorzelec

- **Ville de Görlitz**, [www.goerlitz.de](http://www.goerlitz.de)
- **Ville de Zgorzelec**, [www.zgorzelec.com](http://www.zgorzelec.com)
- **Euroregion Neisse/Nyse** : [www.euroregion-neisse.de](http://www.euroregion-neisse.de)
- **Interreg Etat libre de Saxe-Pologne** : [www.interreg3a.info](http://www.interreg3a.info)
  
- **Euroregion Neisse/Nysa**, Wspólna strategia rozwoju Europa-Miasto Zgorzelec/Görlitz /Gemeinsame Entwicklungsstrategie Europastadt Zgorzelec/Görlitz, Public Profits, mai 2006, 74p.
  
- **Regionaler Planungverband Oberlausitz-Niederschlesien / Wojewodkie biuro urbanistyczne we Wrocławiu**, Regionalentwicklung – Potential und Umgestaltung der funktional und Raumstrukturen in „Bulletin des niederschlesisch-sächsischen Grenzgebietes“, n°3, 2004, 52p.
  
- **FRIEDRICH Katja, KNIPPSCHILD Robert, et alii**, *Zwei Grenzstädten wachsen zusammen – Im Zukunftsdialog zur Europastadt Görlitz/Zgorzelec*, OEKOM, 2005, 150 p.
  
- **REITEL Bernard, ZANDER Patricia, et alii**, *Villes et Frontières*, Collection Villes, Anthropos, 2002, 279 p.
  
- **LEPESANT Gilles**, *Géopolitique des frontières orientales de l'Allemagne – Les implications de l'élargissement de l'Union européenne*, Collection « Pays de l'Est », L'Harmattan, 1998, 272 p.

### D. Région Centroe

- **Ville de Vienne**, [www.wien.gov.at](http://www.wien.gov.at)
- **Land du Burgenland** : [www.burgenland.at](http://www.burgenland.at)
- **Land de Basse-Autriche**: [www.noe.gv.at](http://www.noe.gv.at)
- **Planungsgemeinschaft Ost** : [www.pgo.wien.at](http://www.pgo.wien.at)
- **Europaforum Wien**: [www.europaforum.or.at](http://www.europaforum.or.at)
- **Weinviertel-Moravie du Sud-Slovaquie occidentale** : [www.euregio-weinviertel.org](http://www.euregio-weinviertel.org)
- **Interreg Autriche** : [www.interreg.at](http://www.interreg.at)
- **Interreg IIIA Autriche-Hongrie** : [www.at-hu.net](http://www.at-hu.net)
- **Interreg IIIA Autriche-Slovaquie**: [www.at-sk.net](http://www.at-sk.net)
- **Interreg IIIA Autriche-République tchèque** : [www.at-cz.net](http://www.at-cz.net)
  
- **Ville de Bratislava**: [www.bratislava.sk](http://www.bratislava.sk)
  - **Région de Bratislava** : [www.region-bsk.sk](http://www.region-bsk.sk)

- **Agence de Développement régional Senec Pezinok** : [www.rrasenec-pezinok.sk](http://www.rrasenec-pezinok.sk)
- **Agence slovaque de Développement économique et d'investissement** : [www.sario.sk](http://www.sario.sk)

- **Komitat Győr-Moson-Sopron** : [www.gymsmo.hu](http://www.gymsmo.hu)
- **EuRegio West Pannonia**: [www.euregio.hu](http://www.euregio.hu)
- **Nonprofit Company for Regional Development and Town Planning VATI**: [www.vati.hu](http://www.vati.hu)  
*National spatial development concept 2005*, VATI, 2005, 43p.

- **OCDE**, *Examens territoriaux de l'OCDE : Vienne-Bratislava*, Publications OCDE, Paris, 2003

- **Stadtentwicklung Wien**  
*Austrian Background for the OECD Territorial Review and "Assessment and Recommendations" of the OECD*, Stadt Wien, 2003  
*STEP 05, Stadtentwicklungsplan Wien 2005*, Stadt Wien, 2005

## **E. Agglomération Trinationale de Bâle**

- **Trinationale Agglomeration Basel - Agglomération Trinationale de Bâle** : [www.tab-atb.org](http://www.tab-atb.org)
- **Mission Opérationnelle Transfrontalière**, *Problématiques foncières et immobilières dans les agglomérations transfrontalières de Genève et de Bâle*, avril 2006, 142 pages

## **F. Projet d'Agglomération franco-valdo-genevois**

- **Projet d'agglomération franco-valdo-genevois** : [www.projet-agglo.org](http://www.projet-agglo.org)
- **Comité régional franco-genevois** : [www.crfginfo.org](http://www.crfginfo.org)
- **Mission Opérationnelle Transfrontalière**, *Problématiques foncières et immobilières dans les agglomérations transfrontalières de Genève et de Bâle*, avril 2006, 142 pages

## **G. Eurocité basque Bayonne-San Sebastian**

- **Eurocité basque Bayonne-San Sebastian** : [www.eurocite.org](http://www.eurocite.org)  
Livre blanc de l'Eurocité basque Bayonne-San Sebastián,

## **H. Lille Eurométropole Franco-Belge**

- **Conférence permanente intercommunale transfrontalière (COPIT)** : [www.grootstad.org](http://www.grootstad.org)
- **Lille Métropole Communauté urbaine**, *Les coopérations transfrontalières, bilan 2005*, LMCU, mai 2006, 39p.

## Contacts

---

### I. Personnes rencontrées (classées par site transfrontalier et par pays)

#### A. Villes MAHHL

##### 1. Allemagne

###### **Olaf Müller**

Directeur du Développement économique et des Affaires européennes  
Ville d'Aix-la-Chapelle  
Tel : 0049 241 / 432-7620  
Mail : olaf.mueller@mail.aachen.de

##### 2. Belgique

###### **Brigitte De Deyne**

Responsable pour du Réseau des villes de proximité APPELLA– ville de Liège, responsable du projet « Cœur(s) de Ville »  
Tel : 00 32 4221 80 88  
Mail :brigitte.dedeyne@liege.be

##### 3. Pays-Bas

###### **Petro Hermans**

Responsable MAHHL  
Ville de Maastricht  
Tel : 00 31 43 350 40 38  
Mail : Petro.Hermans@maastricht.nl

###### **Henrik Fokke**

Affaires publiques et européennes  
Ville de Maastricht  
Tel : + 31 (0)43 350 4784  
Mail : henrik.fokke@maastricht.nl

###### **T.F.A (Theo) Alsters**

Manager projets/programme de la politique spatiale internationale  
Département du développement territorial  
Province du Limbourg (Maastricht)  
Tel : 00 31 (0)43 389 71 12  
Mail : tfa.alsters@prvlimburg.nl

###### **Alfred Evers**

Représentant au Bureau de l'Euregio Meuse-Rhin  
Province du Limbourg (Maastricht)  
Tel : 0031- (0)43 389 7275  
Mail : ajgm.evers@prvlimburg.nl

## **B. Région Öresund**

### **1. Danemark**

#### **Peder Baltzer Nielsen**

Département de la Planification spatiale  
Ministère de l'Environnement  
Copenhague  
Tel : +45 39 47 24 51  
Mail : pbn@sns.dk

#### **O. Rolf Larrsen**

Copenhagen Capacity  
Directeur général  
Copenhague  
Tel : +45 33 22 02 22  
Mail : orl@copcap.com

#### **Merete Røder**

Coordinatrice Interreg  
Secrétariat technique Interreg  
Comité Öresund  
Copenhague  
Tel : +45 33 26 89 19  
Mail : mr@Öresundskomiteen.dk

#### **Henrik Madsen**

Directeur du Développement régional  
Comté de Copenhague  
Glostrup  
Tel: +45 4322 2244  
Mail : h.madsen@cf.kbhamt.dk

#### **Niels Oestergaard**

Directeur général  
Ministère de l'Environnement  
Département de la Planification spatiale  
Tel: +45 39 47 20 15  
Mail : noe@sns.dk

#### **Maria Wellsjö**

Coordinatrice Interreg  
Secrétariat technique Interreg  
Comité Öresund  
Copenhague  
Tel : +45 33 26 89 09  
Mail : mw@Öresundskomiteen.dk

**Jarl Zinn**

Chargé d'études et consultant  
Comité Öresund  
Copenhague  
Tel : +45 3326 8918  
Mail : jz@Öresundskomiteen.dk

**2. Suède**

**Christer Persson**

Senior Advisor  
Coordinateur de la coopération transfrontalière entre Malmö et Copenhague  
Ville de Malmö  
Tel : +46 40 341063  
Mail : christer.persson@malmo.se

**C. Europastadt Görlitz/Zgorzelec**

**1. Allemagne**

**Sören BOTT**

Ministère Fédéral des Transports, de l'Équipement et du Développement urbain  
Berlin  
Tel : +49 (0) 30 2008 6209  
E-mail: soeren.bott@bmvbs.bund.de

**Astrid Hahn**

Coordinatrice des fonds communautaires dédiés au développement économique  
Ville de Görlitz  
Tel : + 49 35 81 67 1668  
E-mail: a.hahn@goerlitz.de

**Torsten Hänsch**

Coordinateur du projet City-Twins  
Ville de Görlitz  
Tel : + 49 3581 672 205  
E-mail: t.haensch@goerlitz.de

**Hansjörg Schaal**

Ministère Fédéral de l'Économie et des Technologies  
Berlin  
Tel : + 493018 615-6219  
E-mail: hansjoerg.schaal@bmwi.bund.de

**Kirsten Scholl**

Ministère Fédéral de l'Économie et des Technologies  
Berlin  
Tel : + 493018 615-6214  
E-mail: kirsten.scholl@bmwi.bund.de

**H. Wilke**

Service du Développement urbain

Ville de Görlitz

Tel : +49 3581 67-2112

E-mail: h.wilke@goerlitz.de

**2. Pologne**

**Halina Duniec-Falasa**

Directrice du service Développement et Relations étrangères

Ville de Zgorzelec

Tel : + 48 75 77 599 29

E-mail: duniec@zgorzelec.com

**Sylwia Makowska**

Service Développement et Relations étrangères

Ville de Zgorzelec

Tel : + 48 75 775 99 32

E-mail: s.makowska@zgorzelec.com

**Anna Szafranska**

Coordinatrice du projet City-Twins

Ville de Zgorzelec

Tel : +48 75 775 99 43

E-mail : unia@zgorzelec.com

**D. Centroe**

**1. Autriche**

**Alexandra Deimel**

Coordinatrice Aménagement du Territoire et Politique régionale européenne

Chancellerie fédérale

Vienne

Tel : +43 1 531 15 43 84

Mail : alexandra.deimel@bka.gv.at

**Alfred Doner**

Service Aménagement et développement urbain

Ville de Vienne

Tel: +43 1 40 00 888 43

E-mail: dor@m18.magwien.gv.at

**Beate Fellner**

Service Aménagement et développement urbain  
Ville de Vienne (Autriche)  
Tel: +43 1 40 00 888 66  
E-mail: beate.fellner@m18.magwien.gv.at

**Kurt Mittringer**

Directeur du service Aménagement et développement urbain  
Ville de Vienne  
Tel : +43 1 40 00 888 61  
E-mail: mit@m18.magwien.gv.at

**2. Hongrie**

**Pal Rejto**

Officier des Relations internationales  
Comté de Győr-Moson-Sopron  
Győr  
Tel : +36 (96) 522 213  
E-mail: prejto@gymsmo.hu

**Imre Székely**

Responsable du Développement régional  
Comté de Győr-Moson-Sopron  
Győr  
Tel: +36 - 96 - 522 230  
E-mail: iszekely@gymsmo.hu

**3. Slovaquie**

**Milan Gal**

Ministère de l'Équipement et du Développement régional  
Département de la Réalisation des programmes transfrontaliers  
Bratislava  
Tel : +421 2 58 31 75 84  
Mail : gal@build.gov.sk

**Miroslava Paskova**

Ministère de l'Équipement et du Développement régional  
Département Développement régional  
Bratislava  
Tel : +421 25 936 42 74  
Mail : paskova@build.gov.sk

**Viera Slavikova**

Chef de projet  
Agence de Développement régional Senec-Pezinok  
Région autonome de Bratislava  
Tel : +421 2 35 00 11 11  
Mail : vslavikova@region.bsk.dk

## **II. Autres personnes interrogées**

### **A. Centrope**

#### **Barbora Lukacova**

Directrice des Relations internationales de la Ville de Bratislava  
Bratislava (Slovaquie)  
Tel : +421-2-59356 685  
Mail : lukacova@bratislava.sk

#### **Luba Pavlovova**

Directrice de l'Agence de Développement régional Senec-Pezinok  
Région autonome de Bratislava  
Bratislava (Slovaquie)  
Tel : +421 903/773 674  
Mail : lpavlovova@region-bsk.sk

#### **Alexander Wolffhardt**

Secrétariat du projet Centrope - Euroforum  
Vienne (Autriche)  
Tel : +43-1-585 85 10-25  
Mail : wolffhardt@europaforum.or.at

### **B. Agglomération trinationale de Bâle**

#### **Frédéric Duvinage**

Coordinateur général  
Bureau d'Aménagement  
Village-Neuf (France)  
Tel : +33 (0)3 89 67 06 75  
Mail : frederic.duvinage@tab-atb.org

### **C. Projet d'agglomération franco-valdo-genevois**

#### **Marie-Paule Bardèche**

Secrétaire générale du CRFG  
Chargée de mission pour les Affaires internationales  
SGAR, Préfecture de Région Rhône-Alpes  
Lyon (France)  
Tel : +33 (0)4 72 61 63 10  
Mail : marie-paule.bardeche@rhône-alpes.pref.gouv.fr

## **D. Eurocité basque Bayonne-San Sebastian**

### **Elena Olharan Moreda**

Secrétariat de l'Eurocité basque Bayonne-Sébastien  
Service de la Coopération transfrontalière de la CABAB  
Bayonne (France)  
Tel : +33 (0)5 59 44 72 51  
Mail : e.moreda@agglo-bab.fr

## **E. Lille Eurométropole Franco-Belge**

### **Jeff Van Staeyen**

Directeur de la COPIT  
Mouscron (Belgique)  
Tel : +32 56 56 13 59  
Mail : jef.vanstaeyen@copit-gpci.org

### **Simon Jodogne**

Chef du service Coopération Transfrontalière  
Lille Métropole Communauté Urbaine  
Lille (France)  
Tel : + 33 (0)3 20 21 20 60  
Mail : sjodogne@cul-lille.fr