

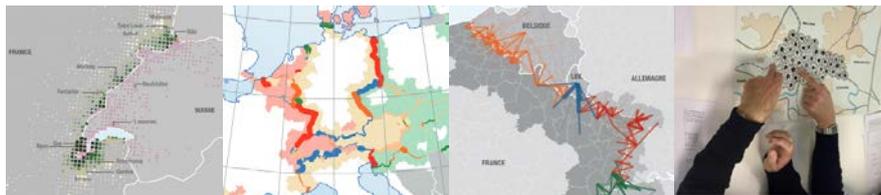
# Observation territoriale et aide à la décision dans les régions transfrontalières

**Lundi 17 septembre 2018**

**Université Paris Diderot**

Amphithéâtre Turing (Niveau -1) - Bât Sophie Germain –  
8 place Aurélie Nemours - 75013 Paris

Dans le contexte des négociations sur l'avenir de la politique européenne de cohésion post-2020, les actions prenant en compte la dimension transfrontalière dans les études d'aménagement du territoire font l'objet d'une attention renouvelée. Cette journée d'étude a pour objectif de faire dialoguer les spécialistes de l'observation territoriale transfrontalière avec les acteurs publics susceptibles d'utiliser ces observations pour l'aide à la décision.



Sources : <http://www.observatoire-des-territoires.gouv.fr/observatoire-des-territoires/fr/dynamiques-de-emploi-transfrontalier-en-europe-et-en-france> Page 5, 11 et 17 ET [http://orbilu.uni.lu/bitstream/10993/35878/1/PolicyPaper\\_GRETI-19-04-2018-fr.pdf](http://orbilu.uni.lu/bitstream/10993/35878/1/PolicyPaper_GRETI-19-04-2018-fr.pdf) Page 5

Christine Zanin (UMS Riate) et Jean Peyrony (MOT) introduisent le séminaire par un mot de bienvenue à l'ensemble des participants.

Christine Zanin souhaite préciser que cette journée est le résultat à la fois d'une volonté affirmée de la part des deux institutions, la MOT et l'UMS Riate, de combiner la valorisation de projets phares en matière d'études transfrontalières et la volonté de faire dialoguer les spécialistes et chercheurs qui travaillent dans le domaine de l'observation des zones transfrontalières en Europe. Elle précise que l'UMS Riate est une unité CNRS avec une triple tutelle (CNRS, Université Paris-Diderot et CGET) dont l'objectif premier est de participer aux travaux de recherche et d'ingénierie sur l'aménagement du territoire européen et de ses voisinages, notamment dans le cadre du programme ESPON dont elle assure le rôle de Point de Contact National français. Le RIATE intervient ainsi en soutien à la recherche en développant des savoir-faire et compétences pluridisciplinaires (veille, montage et participation à des projets d'un point de vue administratif, financier et scientifique, notamment dans le domaine de l'ingénierie de l'information spatiale). Elle propose aux acteurs territoriaux des outils et des connaissances pour nourrir leurs réflexions. Proposer une telle journée sur l'observation transfrontalière fait donc entièrement partie de ses missions.

Christine Zanin et Jean Peyrony précisent qu'ils souhaitent faire de cette journée de travail, une journée d'échanges et de partage d'expériences autour des préoccupations spécifiques que peuvent revêtir les territoires transfrontaliers. Ils espèrent que chacune et chacun auront l'occasion de

s'enrichir et de se confronter aux différentes démarches d'observation, de gestion et de planification transfrontalières. Ils expliquent l'organisation et les objectifs de la journée : la matinée sera consacrée aux différentes méthodes et outils de l'observation transfrontalière, l'après-midi à la mise en œuvre des politiques publiques s'appuyant sur les données et les résultats de l'observation.

L'organisation de la journée a été conçue avec deux objectifs : se donner les moyens d'observer par la création d'outils et mettre en réseau les acteurs et les expériences.

La journée sera ainsi partagée en deux temps : le matin nous nous consacrerons aux outils de l'observation transfrontalière avec 5 présentations.

L'après-midi sera consacrée au fameux « what to do next » ou *que faire après l'observation ?* Comment passer de l'observation à la gestion et à la décision politique, à la mise en œuvre d'actions et politiques publiques propres aux zones transfrontalières. Ainsi, avant les discussions finales 4 présentations seront faites.

Neuf exposés sont présentés au cours de la journée, suivis par les questions des participants au séminaire.

## Première partie : Les outils de l'observation transfrontalière

### 1. **Projet Border Region Data Collection**

*Ricardo Ferreira (DG REGIO), Samuel Balmand (INSEE)*

***Le projet « Border Region Data collection » financé par la Commission européenne et présenté par Ricardo Ferreira de la DG REGIO et Samuel Balmand de l'INSEE. Il permet un premier état des lieux de la disponibilité des données européennes pour une étude des espaces transfrontaliers. La présentation présente le contexte du projet, la collecte de données réalisée ainsi que quelques résultats majeurs.***

**Ricardo Ferreira** démarre la présentation et pose une question autour de l'action de la DG REGIO en matière de coopération territoriale. Il explique l'importance du programme Interreg en la matière mais cela va bien au-delà. Les projets Interreg, axés sur la coopération territoriale, sont en place depuis 25 ans, ce qui permet de formuler le bilan du programme. Les projets sont pilotés par une confiance mutuelle entre les partenaires. (diapo 1 avec une analyse des liens de coopération depuis 25 ans) Mais que peut-on faire d'autres ? Interreg est un programme permettant le financement de coopérations MAIS ce n'est pas suffisant, il faut également s'appuyer sur une aide politique, technique et sur une connaissance fine des problématiques. Il est nécessaire de travailler selon plusieurs axes et domaines, notamment quand il s'agit de coopération transfrontalière.

La 2ème diapositive permet de mettre en avant les 10 actions nécessaires pour produire immédiatement la connaissance utile aux décideurs politiques afin qu'ils puissent programmer les fonds et développer des coopérations. On a besoin à la fois de données et de recherche. Pas seulement dans le domaine de la cohésion... il faut avoir une connaissance claire des flux et des informations territoriales. On a besoin des données sur les frontières (diapo 4), il est donc nécessaire de fournir un réel effort pour collaborer avec les instituts statistiques. En effet, avant de mettre en

place des projets transfrontaliers, l'observation territoriale est essentielle – il faut pouvoir démontrer l'interaction transfrontalière pour éclairer la prise de décision qui suit. Dans le cadre de l'observation, les données devraient être produites d'une manière continue et comparable.

**Samuel Balmand (Région Grand est)** prend à son tour la parole pour présenter le projet « Border Region Data Collection » lancé par la DG Regio en 2017. Le projet porte notamment sur les questions de l'emploi transfrontalier. S. Balmand présente le contexte du projet et ses premiers résultats.

L'objectif du projet est de faire une étude pilote pour améliorer la collecte de données en matière d'emploi transfrontalier et la qualité de ces données. (diapo 2) Les instituts statistiques de huit pays (France, Allemagne, Belgique, Italie, Danemark, Pays-Bas, Pologne et Slovénie) ont participé au projet. Le projet se basait sur l'enquête européenne sur les forces de travail dans les huit pays concernés, en utilisant la même méthodologie partout. Les données recueillies et comparées correspondaient aux unités territoriales du type NUT3 (niveau départemental en France). L'étude porte essentiellement sur les travailleurs frontaliers entrants (pas sortants) et uniquement ceux ayant un statut de salarié.

Le déroulement du projet est très rapide (14 mois). Les indicateurs attendus par l'enquête concernent essentiellement les forces de travail. (Diapo 5) Dans les grands pays (France, Allemagne), l'enquête n'est pas suffisamment représentative pour être exploitable à l'échelle NUTS 3. A l'avenir, la collecte des données sur une base régulière est envisageable en exploitant l'enquête emploi au niveau européen avec un niveau de maillage fin + source administrative de données + données de téléphonie mobile (diapo 3).

Plusieurs cartes sont présentées :

La carte 1 présente la qualité de l'estimation du taux de chômage à l'échelle des NUTS3 à partir de l'enquête européenne sur les forces de travail : l'enquête seule n'est pas suffisante pour obtenir des éléments de connaissances précis sur ces problématiques. (Idem pour le taux d'emploi représenté sur la carte 2)). La carte 3 présente des données de sources administratives - la qualité des données est ici un peu meilleure. Trois graphiques montrent que certaines données ne peuvent être collectées au niveau français comme par exemple la variable „nationalité „.

Bilan : les données d'enquête sont insuffisantes. Les données issues de sources administratives, en revanche, donnent des résultats pertinents quant aux travailleurs entrants.

#### **Questions/remarques de la salle:**

- Est-ce que le projet a vocation de couvrir d'autres domaines, à part l'emploi ?

*Ricardo Ferreira* : Pour le moment, l'objectif majeur du projet était de développer une méthodologie commune ; il n'est pas prévu à ce stade d'élargir son champ sur d'autres domaines, mais la question se posera à l'avenir.

## **2. Typologie socio-économique des régions frontalières de l'Union européenne**

*Marianne Guérois, Ronan Ysebaert*

***L'étude « Typologie socio-économique des régions transfrontalières de l'UE » réalisée en 2016 par l'UMS Riate pour l'Observatoire des territoires (CGET) s'interroge sur l'évaluation statistique des potentiels de coopération interrégionale entre les territoires situés de part et d'autres des***

***frontières internes de l'Europe. La présentation de Marianne Guérois et de Ronan Ysebaert (UMS Riate) permet d'exposer l'approche méthodologique mise en œuvre et les principaux résultats.***

***Marianne Guérois présente le contexte du projet :***

UMS Riate a réalisé une étude sur la typologie socio-économique des régions frontalières qui a été élargie à toute l'UE en 2016. En se basant sur différentes caractéristiques socio-économiques des territoires, l'étude a pu établir des indicateurs des différentiels de part et d'autre de la frontière.

L'étude révèle que plus les écarts de richesse dans les espaces transfrontaliers sont élevés, plus les flux de travailleurs transfrontaliers peuvent être importants. A l'échelle transfrontalière, de forts différentiels transfrontaliers ne représentent pas forcément un obstacle pour l'intégration mais peuvent servir de facteur stimulateur pour la coopération transfrontalière.

En croisant différentes données démographiques et sociales, il est possible d'établir une typologie socio-économique des discontinuités et d'observer le niveau d'interconnexion entre les territoires.

***Ronan Ysebaert présente l'étude et ses principaux résultats.***

Les indicateurs qui ont été pris en considération sont : PIB/habitant, taux de chômage (au niveau NUT2), part de la population de moins de 15 ans et de plus de 65 ans dans la population totale. L'étude des espaces transfrontaliers concernait à peu près 40 % du territoire européen.

Certaines régions transfrontalières observées par l'étude ont des caractéristiques économiques favorables et des facteurs démographiques défavorables ou inversement. Les régions transfrontalières (régions qui partagent une frontière terrestre) créent ainsi des couples de régions avec des caractéristiques complémentaires.

Les indicateurs pris en considération sont transformés en données booléennes (0/1) – plus l'indicateur est proche de 1, plus la région est favorable à la coopération transfrontalière. Les territoires avec des indicateurs socio-économiques favorables et une population vieillissante sont très favorables à la coopération transfrontalière, ce qui peut être observé à la frontière franco-belge ou entre le département de l'Ain et le canton de Genève. Dans certains cas une région domine l'autre, comme dans les cas de la Haute-Savoie ou de la Haute Garonne où les indicateurs locaux ne sont pas favorables.

Les écarts socio-économiques persistent-ils ? Quelles évolutions ont pu être observées depuis 2000 ? Alors que certains territoires évoluent vers une convergence (DE-PL), des divergences dans d'autres territoires s'accroissent (FR-LU, FR-Genève).

La question de l'accessibilité en zone transfrontalière est importante, l'étude pointe ainsi les points de passage à la frontière et les temps de parcours théoriques (sans congestion du trafic). En France, le réseau des routes est très développé notamment dans le nord (frontière franco-belge, franco-luxembourgeoise, franco-allemande) où le temps de parcours est significativement réduit. En croisant les données sur la typologie des régions et des infrastructures routières, on remarque que les régions avec le potentiel de coopération transfrontalière le plus élevé sont les mieux reliées par les infrastructures de transport.

L'étude a été publiée en 2016. Elle a pour vocation d'être développée et approfondie.

### Questions/remarques de la salle :

- Dans le cas de la coopération entre la Flandre occidentale et la France, il faut prendre en considération l'obstacle linguistique. Les 7000 travailleurs frontaliers dans cet espace seraient plus nombreux si le frein linguistique n'existait pas, étant donné que le taux de chômage en Flandre est beaucoup plus bas que dans le nord de la France. Est-ce que cette barrière linguistique a été prise en compte dans l'étude ?

*Ronan Ysebaert* : Par rapport à la question de la barrière linguistique, oui, cette variable importante a été prise en compte.

*Jean Peyrony* : Il faudrait distinguer l'intégration transfrontalière (intensité des flux) et la coopération transfrontalière proprement dite. Ce type d'étude devrait pouvoir influencer la discussion sur les futures politiques publiques. L'existence de flux importants de travailleurs à l'échelle transfrontalière n'est pas un objectif en soi.

- Les données ont été recueillies en 2007, 2010 et 2013 – est-ce que les effets de la crise économique de 2008 ont pu être observés ?

L'année 2008 a introduit un frein à la coopération transfrontalière ; néanmoins, les dynamiques économiques sont influencées par la combinaison des facteurs européens, nationaux et régionaux, les effets de la crise sont ainsi difficiles à séparer des autres facteurs.

- Il serait intéressant de travailler sur les causes des différentes caractéristiques dans les régions transfrontalières, pour pouvoir constater à quel point la frontière y a joué un rôle.
- A part les indicateurs classiques, comme le PIB, ne faudrait-il pas inclure aussi des indicateurs liés au développement de l'infrastructure numérique ou d'autres indicateurs ?

Dans la région des Ardennes, le relief ne représente pas un obstacle physique mais une infrastructure routière suffisamment développée manque. D'autres indicateurs pourraient être pris en compte également, ceux-ci qui pourraient révéler des résultats différents ; cela dépend de la délimitation du champ d'étude.

➔ [Voir la présentation de l'étude](#)

➔ [Consulter l'étude](#)

### **3. MORO, Cross-border Observatory Project**

*Claire Duvernet, Volker Schmidt-Seiwert*

***Le projet MORO « Cross Border Observatory Project » est un projet d'analyse transfrontalière allemand. Les intervenants présentent le projet et expliquent comment mettre en place le système d'observation des territoires transfrontaliers allemands prévu au niveau fédéral.***

***Volker Schmidt-Seiwert*** présente le projet et son contexte.

L'aménagement du territoire ne fait pas partie des compétences de l'Etat fédéral allemand mais des Länder. Cependant, la loi fédérale allemande sur l'aménagement du territoire donne maintenant au Bund une responsabilité d'observation des régions frontalières, ce qui est à l'origine du projet MORO

lancé en 2014. Pendant la première phase du projet, sept « régions modèles » ont été traitées pour analyser leur développement territorial. L'objectif est d'établir un instrument d'observation du territoire (Diapo 2).

**Claire Duvernet** présente les résultats du projet et souligne qu'ils sont directement disponibles sur le site du BBR.<sup>1</sup> Les sujets et indicateurs utilisés sont présentés ainsi que quelques résultats.

Chaque région a présenté un rapport avec les enjeux les plus importants pour son territoire. Plusieurs cartes de synthèse sont présentées. Exemples de cartes réalisées par le projet :

Localisation des travailleurs étrangers qui viennent travailler en Allemagne (carte 1) ? d'où viennent-ils précisément ? il n'y a pas de données sur le domicile et la définition précise de ce qu'est un travailleur transfrontalier. Cette carte montre la localisation des travailleurs étrangers en Allemagne. Néanmoins, les données ne permettent pas d'observer à quelle fréquence les travailleurs effectuent le trajet travail-domicile (il est impossible de savoir s'ils font des allers-retours tous les jours, pendant les week-ends ou moins souvent).

La deuxième carte décrit les différents niveaux d'urbanisation de part et d'autre de la frontière.

La troisième carte montre l'évolution de la population et les différences dans la structure de la population allemande et des populations des pays voisins. La population allemande est généralement plus âgée.

La quatrième carte affiche les différences entre les taux de chômage des régions frontalières françaises et allemandes.

Mme Duvernet conclut en expliquant que les limites des études réalisées par le MORO sont liées notamment au problème de disponibilité de données et de leur comparabilité – par exemple, alors que le niveau NUTS1 concerne le niveau national en République tchèque, cela correspond au niveau des Länder en Allemagne.

- Les données européennes de source EUROSTAT n'abordent pas la dimension transfrontalière, pas assez de données au niveau NUTS3;
- Au niveau national on note un problème d'harmonisation et de correspondance des niveaux statistiques.
- Très peu de sources abordent directement les problématiques transfrontalières d'où l'utilité de construire des indicateurs spécifiquement pour ces problématiques
- Nécessité d'un contact au niveau national
- Besoin de données plus détaillées comparables au niveau international
- Nécessité de redéfinir ce qu'est la réalité géographique du transfrontalier
- Nécessité d'une approche multi niveau des enjeux transfrontaliers
- S'appuyer sur les initiatives existantes

La phase 2 du projet MORO a été lancée en juillet 2018, le programme commencera en octobre, avec une implication directe des Landers qui joueront le rôle des régions modèles pour aider à identifier les indicateurs manquants ou prioritaires. La fin est prévue pour décembre 2020. L'objectif de cette phase est de publier un guide sur le traitement des statistiques dans les espaces transfrontaliers et

<sup>1</sup> <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/ministerien/MOROPraxis/2017/moro-praxis-11-17.html?nn=1389598>

d'élaborer une étude sur la faisabilité de création d'un observatoire incluant les zones transfrontalières en s'appuyant sur les initiatives existantes.

Le projet MORO est confronté à de nombreux enjeux. Quelles sources alternatives pourraient être utilisées ? Comment peut-on accompagner les synergies dans les méthodologies statistiques ? Quelles recommandations peuvent être données aux territoires ?

Il est important de travailler au-delà du projet MORO afin de renforcer la coopération transfrontalière et de mettre en réseau des acteurs à l'échelle européenne.

#### Questions/remarques de la salle:

- Le domaine de l'observation transfrontalière s'est développé en Allemagne au niveau national plus tard qu'en France. Les Allemands ont utilisé plus une approche « bottom-up ». Les deux pays devraient coopérer plus dans le domaine, le futur Traité de l'Elysée va y contribuer. A l'échelle européenne, il est intéressant de voir comment deux pays avec de nombreuses frontières utilisent des approches très différentes. Comment les différentes méthodes franco-allemandes pourraient-elles être réunies ou harmonisées ?

*Claire Duvernet* : La réunification de ces méthodes serait compliquée, ce sujet est à débattre dans les mois à venir.

- Les données sur les micro-Etats comme Andorre ou Monaco manquent, même si les enjeux y sont très spécifiques. Dans les différentes études présentées, d'autres domaines à part l'emploi étaient relativement peu traités. Entre outre, le traitement des différentiels institutionnels était absent alors que le contexte institutionnel est à l'origine de nombreuses difficultés et de divergences inter-territoriales. Y a-t-il une connexion ou coopération sur ce sujet entre les ministères des différents pays, par exemple entre les ministères allemands et français ?

*Claire Duvernet* : L'institut BBSR qui a travaillé sur le projet MORO en Allemagne est un institut fédéral, coopérant directement avec des ministères nationaux.

*Volker Schmidt-Seiwert* : L'institut BBSR, établi en 1970, est un institut de recherche mais aussi de management de programmes fédéraux.

→ [Voir la présentation de l'étude](#)

#### **4. Les dynamiques de l'emploi transfrontalier**

*Brigitte Baccaïni, Gilles Toutin*

***Gilles Toutin de l'observatoire des territoires (CGET) présente les dynamiques de l'emploi transfrontalier au regard des quelques 355 000 travailleurs transfrontaliers français. La présentation se focalise sur un état des lieux de ces flux de travailleurs au départ de la France qui soulèvent un enjeu majeur de politique publique et de gouvernance.***

***Gilles Toutin*** présente l'étude menée par l'observatoire des territoires du CGET.

L'Observatoire des territoires au sein du CGET a été créé il y a 15 ans. Son objectif est de porter la territorialisation des politiques publiques par l'observation des territoires. Rendre compte des

inégalités territoriales. Assurer le secrétariat de l'observation territoriale (diapo 1 et 2) Observer à l'échelle nationale pour rendre compte des inégalités et des dynamiques des territoires à enjeux ruraux, urbains, périurbains, montagne, littoraux, transfrontaliers. L'observatoire impulse des travaux notamment ceux du transfrontalier. Les études sont multi-thématiques.

Objectifs et enjeux des travaux d'analyse sur l'emploi transfrontalier.

- Rendre compte du fait transfrontalier
- Focus sur l'emploi
- Quelle dynamique à l'échelle européenne et la place de la France dans cette dynamique
- Cerner le travail transfrontalier à l'échelle de la France

L'Observatoire a publié une fiche d'analyse sur l'emploi transfrontalier, s'inscrivant dans la collection des fiches précédentes. L'objectif de l'étude était de comparer les actifs frontaliers français avec ceux qui travaillent en France. Il est intéressant d'observer que le nombre de travailleurs transfrontaliers en France n'a pratiquement jamais cessé d'augmenter. Même si les flux vers l'Allemagne diminuent, les flux vers d'autres pays voisins de la France sont en augmentation.

La part des actifs transfrontaliers dans leurs communes de résidence est variable, il est important d'observer leur concentration. Dans certaines communes, le nombre de travailleurs transfrontaliers est élevé sans qu'ils représentent une grande part de la population locale (ou l'inverse).

Les dynamiques de l'emploi transfrontalier sont importantes le long de la frontière française de Dunkerque à Genève. En ce qui concerne le profil des travailleurs transfrontaliers, ce sont majoritairement les hommes, aussi bien les ouvriers que les cadres (notamment à destination de la Suisse).

Par rapport aux perspectives futures, l'Observatoire envisage de continuer de travailler sur les marchés d'emploi locaux afin d'approfondir les connaissances sur les dynamiques locales et d'explorer d'autres thématiques.

#### **Questions/remarques de la salle :**

- Dans le cadre du travail de l'Observatoire des territoires, les Suisses ayant déménagé sur le territoire français ont-ils été comptés ?

*Gilles Toutin* : Oui, ils étaient recensés aussi.

- La frontière franco-italienne n'était pas assez mentionnée dans les exposés.

*Gilles Toutin* : Il est souhaitable de travailler plus sur d'autres frontières et de s'approcher des observatoires locaux.

- La Commission est actuellement en train de préparer la programmation post-2020 où la coopération territoriale représentera l'un des objectifs. Il est important que l'orientation dans la formulation de ces problématiques soit claire.

La Commission européenne a élaboré plusieurs études relatives aux espaces transfrontaliers, comme l'étude sur les « Missing links »<sup>2</sup> ou « Passenger Rail Accessibility »<sup>3</sup>.

➔ [Voir la présentation de l'étude](#)

<sup>2</sup> [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/studies/pdf/cb\\_rail\\_connections\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/cb_rail_connections_en.pdf)

<sup>3</sup> [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/work/201704\\_rail\\_passenger\\_accessibility.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/work/201704_rail_passenger_accessibility.pdf)

## 5. L'observation de la décroissance en contexte transfrontalier

*Frédérique Morel-Doridat*

***Mme Morel-Doridat est doctorante à l'Université de Lorraine. Sa thèse porte sur « l'observation du processus de décroissance en zones transfrontalières ». Elle pose un certain nombre de défis scientifiques, notamment celui de la collecte des données d'observation sur des maillages territoriaux très différents et sur l'harmonisation de ces données.***

***Mme Morel-Doridat*** définit ce que l'on entend par décroissance et plus précisément dans un contexte transfrontalier. Espace où il y a dépassement de la frontière tout en conservant une certaine proximité mais de quelle proximité parle-t-on ? on peut se référer aux travaux de de l'ums Riate qui pose 60 km à vol d'oiseau comme une zone adaptée en plaçant des zones isochrones de part et d'autres de la frontière.

L'étude sur la décroissance en contexte transfrontalier s'inscrit dans un contexte plus large – malgré la croissance démographique inédite au niveau global, la population dans de nombreux pays occidentaux est en décroissance.

### 1. Du déclin urbain aux processus de décroissance

Avec la décroissance démographique, les espaces urbains se transforment (phénomène de « shrinking cities »), les territoires perdent de leur attractivité (« périphérisation »). Le déclin démographique est observable au niveau européen et notamment en Allemagne.

Les espaces transfrontaliers sont confrontés au problème de décroissance démographique également mais la reconnaissance politique de ce processus est différente de part et d'autre de la frontière. Les cultures d'aménagement des espaces publics sont hétérogènes.

### 2. L'effet MAUP (Modifiable Areal Unit Problem)

Problème du différentiel du maillage territorial – il est nécessaire d'harmoniser le maillage territorial au niveau le plus proche. Pour les besoins de cette étude, les données des différents types d'unités territoriales ont été traitées pour la France, l'Allemagne et le Luxembourg. Sont présentés les essais d'harmonisation des maillages territoriaux : problèmes entre le choix des maillages territoriaux ayant ou n'ayant pas de réalité politique.

Dans de nombreux cas, les données statistiques locales et transfrontalières ne sont pas disponibles. Dans le contexte de la transformation de l'espace urbain, il serait intéressant d'avoir les données sur les logements vacants, également indisponibles. Dans le cadre de l'étude, une base de données adaptée a été construite, correspondant au maillage harmonisé.

Décroissance et transfrontalier quelles données ? Faut-il mettre des données sur ces maillages ?

Ces données existent à l'échelle régionale mais ne collent pas exactement au maillage choisi.

Quelques données eurostat existent au niveau municipal mais avant 2011. Il est nécessaire de compléter ces données. Il existe beaucoup de données en France mais assez peu dans les autres pays. On note également un problème de correspondance entre les recensements (ex France 1982 et 2011 ; en Allemagne seules les données de 2011 sont disponibles).

### 3. Une diversité des situations démographiques

Trois variables ont été prises en compte pour calculer le degré de la décroissance démographique – l'évolution démographique (pour la période 1981-2011), l'indice de vieillissement et la densité de population. Suite au croisement de ces variables, une typologie des territoires en décroissance a été créée.

Essai de recueillir des données sur la fragilisation politique, l'érosion socio-économique, le déclin démographique, les transformations de l'espace urbain pour tenter d'aborder dans son ensemble la perte d'attractivité des territoires transfrontaliers. Mise en place d'une base de données à l'échelle communale pour agréger au niveau du territoire observé.

Présentation des résultats en quelques cartes

Conclusion : des analyses statistiques encore difficiles

Les résultats finaux de l'étude ne sont pas encore disponibles. L'accès aux données statistiques à l'échelle transfrontalière est problématique et limité.

→ [Voir la présentation de l'étude](#)

## Deuxième partie : De l'observation aux politiques publiques transfrontalières

### 6. Perspectives pour une gouvernance de politiques publiques transfrontalières dans un contexte européen post-2020

*Christina Bezes-Feldmeyer*

***Mme Christina Bezes-Feldmeyer de la Mission des affaires européennes de la MOT expose les perspectives pour une gouvernance de politiques publiques transfrontalières dans un contexte européen post2020.***

***Christina Bezes-Feldmeyer*** expose les perspectives pour une gouvernance de politiques publiques transfrontalières dans un contexte européen post2020.

Le contexte post-2020 sera marqué par une nouvelle prise en compte des espaces transfrontaliers. Il est nécessaire de repenser l'action de l'Etat et apporter une meilleure coordination entre les actions de l'Etat et les collectivités. D'ailleurs, une nouvelle impulsion à la résolution des problématiques transfrontalières a été donnée par le ministère des Affaires étrangères et leur publication d'un livre blanc pour développer des stratégies aux frontières et réduire les déséquilibres. Nous sommes dans un contexte du *droit à la différenciation territoriale* où le potentiel de croissance/compétitivité des territoires doit être mis en valeur

Renforcer la coordination du transfrontalier au niveau du préfet de région : expérimentation pilote dans le Grand Est. Renforcer la relation avec un dialogue structuré pour renforcer la coordination des acteurs : niveau de la relation bilatérale avec les états voisins, niveau national entre les ministères en charge des politiques publiques intervenant sur les territoires concernés

Le futur Traité de l'Élysée entre l'Allemagne et la France pourrait représenter un nouveau cadre pour l'expérimentation et répondre aux enjeux de convergence et de rapprochement dans les territoires

transfrontaliers. Le Député S. Waserman a fait 6 propositions pour « innover au cœur de l'Europe » pour avancer sur les questions de coopérations et de collaborations territoriales (EPCI transfrontalier, eurodistrict) mise en place d'un schéma de développement transfrontalier opposable cosigné par les Landers, la région Grand Est et les échelons nationaux. Une commission franco-allemande a été créée, regroupant les différents acteurs locaux des deux pays. Le projet de règlement européen sur le mécanisme ECBM vise à lever les obstacles juridiques et administratifs. Ce nouveau dispositif est actuellement en discussion, son adoption pourrait faciliter la coopération transfrontalière.

Création d'un mécanisme visant à lever les obstacles juridiques et administratifs, entamer une procédure structurée pour faire connaître l'obstacle et appliquer le droit de l'état membre voisin si cela facilite le projet. Cela permettrait de faciliter les remontées des problématiques locales et mieux élaborer les politiques publiques.

Perspectives :

- Expérimentation sur un territoire ciblé permettant de mieux appréhender la structuration d'une gouvernance entre les autorités locales.
- Suivi des travaux des projets pilotes sélectionnés par la commission dans le cadre de son appel à projets b-solution annoncé dans sa communication et dédié à l'identification et la résolution d'obstacles transfrontaliers de nature juridique et administratif. Point de contact transfrontalier localisé à la DG REGIO : impulsion pour organiser une gouvernance multiniveaux sur les enjeux transfrontaliers

#### **Questions/remarques de la salle :**

- Est-ce que le dispositif ECBM pourra être utilisé à la frontière avec la Suisse qui n'est pas un Etat membre de l'UE ?

*Christina Bezes-Feldmeyer* : Le périmètre futur de l'usage du dispositif reste encore à définir.

→ [Voir la présentation de l'étude](#)

#### **7. Appréhender la pratique de l'aménagement du territoire transfrontalier : la méthode du Planspiel**

*Nicolas Dorkel, Estelle Evrard*

***Nicolas Dorkel de l'Université de Lorraine et Estelle Evrard de l'Université du Luxembourg nous font partager un jeu d'aménagement dit Planspiel pour une pratique convergente des différentes facettes en matière de politique d'aménagement du territoire. Les deux chercheurs présentent quelques résultats de l'utilisation de cette méthode lors de la mise en place d'un Ecoparc transfrontalier.***

***Nicolas Dorkel et Estelle Evrard*** présentent l'enquête menée par un groupe de travail sur l'aménagement européen. Deux constats sont à l'origine de l'étude : relativement peu de recherches sur l'aménagement des territoires transfrontaliers ont été réalisées et les experts en aménagement territorial ne connaissent pas toujours leurs homologues de l'autre côté de la frontière.

Une enquête et un jeu sont mis en place pour comprendre ce lien transfrontalier. Le *Planspiel* désigne un jeu d'aménagement pour comprendre les différentes cultures de l'aménagement du territoire transfrontalier en matière de pratiques pour mettre l'aménagement territorial en œuvre.

Sur l'ensemble de la Grande Région, 70% des travailleurs transfrontaliers travaillent au Luxembourg. Pour les besoins de l'étude, trois acteurs des trois territoires ont été choisis – Wallonie, Luxembourg et Grand Est.

Le but était de créer une carte imaginaire de la Grande Région expliquant les interactions entre les régions.

Comment les politiciens et aménageurs élaborent un projet d'actions face à un problème spécifique d'aménagement. Chaque région conserve ses spécificités. Essai fictif sur la création d'une éco région à partir d'une carte imaginaire. 3 niveaux aménagement (1 planificateur, 1 urbaniste opérationnel et aménageur intercommunal)... mise en place d'un workshop *borders and planning cultures* sur une après-midi ... On tente de faire travailler tout le monde ensemble pour construire un projet commun. On essaye de définir une approche commune du territoire. Les différents acteurs sont invités à prendre du recul par rapport au système d'aménagement spécifique de leur région et à définir une stratégie d'aménagement pour tout l'espace transfrontalier. Chacun mobilise ses connaissances et ses pratiques même de l'ordre de l'informel pour comprendre comment tout cela fonctionne. Les participants placent des pions sur la carte, chaque pion est lié à un domaine différent. Les représentants de chaque région proposent des projets pour l'ensemble du territoire de la Grande Région.

La démarche est intuitive et expérimentale.

Les premiers résultats montrent beaucoup de difficultés mais aussi beaucoup de similitudes entre les participants. On remarque que les négociations informelles (les discussions pendant les pauses café) jouaient un rôle crucial. A l'échelle transfrontalière, aucun participant n'a remis en cause le rôle moteur du Luxembourg. A part le côté linguistique, un obstacle important était la différente appréhension des dispositifs et des concepts de chacun des participants – même si les aménageurs retrouvaient des similarités dans leur façon de réfléchir et de percevoir des problèmes. Les stéréotypes nationaux ont pu être observés pendant le jeu – par exemple, un participant français voulait prendre la position du leader.

Problème de coordination entre les différents niveaux, nécessité d'une plus grande transparence sur qui fait quoi. Volonté de coopérer et rapports de force ... l'informalité joue un rôle crucial. La coopération fonctionne comme un goulet d'étranglement, manque de volonté politique et prise de conscience. Des stratégies et des visions non contraignantes, des intérêts économiques en compétition ; le Luxembourg pris comme point de départ de la stratégie. Manque d'intérêt et d'engagement de la société civile, problème de la langue, appréhension des concepts, appréhension des dispositifs, stéréotypes, paradigmes d'aménagements peu partagés par les décideurs, les investisseurs et la société civile

Conclusion : Comment la technicité de l'aménagement peut faire face aux enjeux politiques ?

Une question se pose : les aménageurs ne devraient-ils pas décider de l'espace public plus que les décideurs politiques ? Leur travail est-il véritablement complémentaire ?

L'expérience de Planspiel a permis d'augmenter la confiance mutuelle entre les participants, c'était une opportunité de rencontrer des aménageurs des différents horizons et des différentes échelles. Cette expérience était néanmoins coûteuse et chronophage, avec de nombreuses difficultés techniques.

Un Policy Paper a été créé suite à cette expérience. Il est à télécharger sur [spatialplanning.borderstudies.org](http://spatialplanning.borderstudies.org).<sup>4</sup> D'autres projets sont prévus pour l'année prochaine, tels que le projet Ariane ou Otzenhausen Akademie.

### **Questions/remarques de la salle :**

- Des expériences similaires ont été faites sur le territoire de la Mer du Nord. Après le projet de Planspiel, est-ce que les participants ont mis en œuvre ce sur quoi ils ont travaillé pendant le séminaire ?
- L'Andorre a pu trouver des solutions avec la région l'Occitanie sans que la langue représente un problème – cela prouve qu'avec la volonté d'atteindre les objectifs communs, il est possible d'y arriver. Les territoires de haute montagne partagent des problématiques communes, telles que celles liées au risque d'avalanche. L'Andorre a investi, en parité avec la France, dans les infrastructures de prévention des avalanches. La coopération était très fructueuse également avec les départements des Pyrénées Orientales et de l'Ariège.
- L'aménagement territorial est un enjeu démocratique.

*Nicolas Dorkel* : Les participants du projet ont pu constater qu'ils avaient une vision de l'environnement assez proche.

*Estelle Evrard* : Pour améliorer la participation citoyenne, il est possible de recourir à des outils numériques – par exemple, une plateforme sur des réseaux sociaux peut être créée.

Il est important de pouvoir agréger et partager les expériences transfrontalières des différents acteurs, même en présence de problèmes méthodologiques.

→ [Voir la présentation de l'étude](#)

### **8. Utilisation de la connaissance par les démarches d'aménagement : exemple du SRADET Grand Est**

*Stéphanie Bailo*

***À partir de l'exemple du Sradet Grand Est, l'utilisation de la connaissance par les démarches d'aménagement, Stéphanie Bailo de la Région Grand Est explique comment l'intégration transfrontalière dans l'élaboration du Schéma régional d'aménagement et de développement durable et d'égalité des territoires, si elle revêt une forte volonté de coopération transfrontalière n'en est pas moins confrontée à certaines limites.***

---

<sup>4</sup> [http://loterr.univ-lorraine.fr/sites/loterr.univ-lorraine.fr/files/Polycypaper/polycypaper\\_ag-raumplanung\\_unigr\\_cbs-032018fr.pdf](http://loterr.univ-lorraine.fr/sites/loterr.univ-lorraine.fr/files/Polycypaper/polycypaper_ag-raumplanung_unigr_cbs-032018fr.pdf)

Le Grand Est est la région la plus transfrontalière de la France – 44% des travailleurs transfrontaliers français y résident, la région a une position géographique stratégique au niveau européen. La population de la région est vieillissante, les évolutions démographiques sont plus dynamiques dans les régions voisines.

Plusieurs espaces de coopération sont présents sur le territoire de Grand Est, comme les cinq Eurodistricts (SaarMoselle, Pamina, Strasbourg-Ortenau, Region Freiburg/Centre et Sud d'Alsace, Eurodistrict trinational de Bâle). Les territoires urbains du Grand Est sont étroitement connectés avec les territoires transfrontaliers.

Le SRADDET (schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires) est un schéma que toutes les régions de la France doivent élaborer en 3 ans, il doit décrire une stratégie et des objectifs de développement de la région. Le SRADDET est spécifique du fait de son opposabilité.

Le SRADDET Grand Est est un schéma intérateur de différentes politiques locales. Le SRADDET est un dispositif nouveau pour les collectivités françaises ; les territoires voisins le connaissent encore moins, d'où la nécessité de fournir des explications sur comment l'aménagement territorial français est envisagé. La culture de planification en France est très différente dans d'autres pays européens.

Les contributions citoyennes sur l'élaboration du SRADDET étaient nombreuses, même si uniquement de la part des citoyens français. Pour le printemps prochain, une consultation élargie est prévue pour l'ensemble des partenaires frontaliers.

Le SRADDET Grand Est est frontalier, avec un accent mis sur la concertation transfrontalière. Néanmoins, les aménageurs des différents territoires ont des habitudes de travail différentes et utilisent des plannings différents.

Après avoir défini les problématiques transfrontalières, les différents territoires doivent travailler avant tout au niveau bilatéral, en prenant en compte les spécificités de chaque frontière.

### **Questions/remarques de la salle :**

- Les régions ont pour la première fois une compétence dans le domaine d'élaboration d'un tel schéma, le SRADDET leur donne plus de pouvoir. Pendant le pilotage de la mise en œuvre de ces schémas, il sera important de mettre en place une observation territoriale à l'échelle transfrontalière.
- Les cultures de planification étant très différentes, comment les pratiques peuvent-elles être transposées ? Et comment les documents de planification, tels que le SRADDET, sont-ils pris en compte de l'autre côté de la frontière ?

*Stéphanie Bailo* : Par rapport au pilotage et la mise en œuvre du schéma, il est important d'avoir des indicateurs de suivi. L'observation va jouer un rôle important dans l'évaluation du schéma.

→ [Voir la présentation de l'étude](#)

## **9. Grand Genève : de l'observation au projet de territoire et au monitoring**

*Bruno Beurret*

***Ce dernier exposé de la journée permet de faire le saut de l'observation au projet du territoire. Comment la mise en place d'outils d'observation dans le Grand Genève a permis une meilleure connaissance de ces territoires et a été un préalable important à l'élaboration du Projet de Territoire, notamment pour le diagnostic et la prospective.***

Le Grand Genève est un espace modèle, avec une véritable intégration de l'espace transfrontalier.

1. De la connaissance du territoire à la gestion et à la communication des projets

Caractéristiques du Grand Genève : 1 million d'habitants, 500 000 emplois. Les emplois augmentent du côté suisse alors que la population augmente du côté français, 630 000 migrations pendulaires par jour. Mise en place d'un observatoire statistique transfrontalier qui reste malgré tout peu consulté.

L'Observatoire statistique transfrontalier<sup>5</sup> fournit des données statistiques sur le territoire du Grand Genève qui sont en général peu spatialisées et peuvent être de ce fait détachées de la réalité opérationnelle. Le SITG<sup>6</sup>, système d'information du territoire genevois, regroupe les différents partenaires (14) fournissant des données sur le territoire genevois. La création des différents types de cartes a été possible grâce au système de géo-données.

Trois projets d'agglomération pour le Grand Genève ont été élaborés, en 2007, 2010 et 2013. Les projets du Grand Genève (aussi appelés « les mesures ») sont des projets concrets réalisés à l'échelle transfrontalière.

Le système cartographique doit être complété et amélioré, par exemple par la création d'une orthophoto nocturne du Grand Genève. Les géodonnées de référence (orthophoto, modèle de surface, RTGE, graphe routier et plan de ville) nécessitent d'être d'harmonisées car les deux systèmes localisent les objets différemment. Sont à intégrer les données portant sur : urbanisation, mobilité avec un schéma cyclable, paysage-environnement zones inondables, sites naturels protégés, affectation simplifiés (PLU et plan suisse). Les applications vont du monitoring pour mesurer l'impact des politiques d'aménagement du territoire (exemple de l'évolution de l'occupation du territoire et de l'affectation des sols entre 2010 et 2015) à la prospective (projet du territoire du Grand Genève : une agglomération compacte, multi polaire et verte). Le système doit être mieux utilisé pour la communication pour que les techniciens soient au courant des projets en cours. Il doit également servir comme un outil mutualisé pour faciliter le développement d'une cartographie collaborative. Enjeu : compléter et améliorer la coopération et les rendus cartographiques ... nouvelles thématiques et changement des échelles. Utiliser les géodonnées (Story map) pour communiquer auprès de la population.

2. L'utilisation des géo-données pour l'élaboration du projet territorial

Pour recueillir les géo-données, le territoire du Grand Genève a été divisé en 8 parties, selon le périmètre d'aménagement de coopération d'agglomération (PACA) de la mise en œuvre des projets. Il s'agit du périmètre de travail continu d'approfondissement et d'amélioration du projet du grand Genève. A l'horizon 2030, le programme permet de faire le monitoring de son projet d'agglomération. A l'horizon 2040, de nouveaux projets pourront être mis en place pour renforcer les structures ferroviaires et les espaces agricoles, des équipements pour traverser le lac, le développement des voies ferrées...

<sup>5</sup> <http://www.statregio-francosuisse.net/>

<sup>6</sup> <https://ge.ch/sitg/>

Faire de cet outil un outil participatif, souple et attractif et permettant des présentations innovantes.

### **Questions/remarques de la salle :**

- Il est important de rappeler que même si les Suisses ne sont pas dans l'UE, ils sont intégrés et actifs dans les programmes Interreg, et d'autre part appliquent de nombreuses législations européennes.

Toutefois les transpositions nationales des directives européennes peuvent diverger de part et d'autre de la frontière, d'où la nécessité de réflexions communes, entre Etats.

- La coopération transfrontalière ne dépend pas uniquement des financements, le travail des acteurs locaux compte beaucoup. Par rapport à la transposition des directives européennes, un document à consulter est le Territorial Impact Assessment of Policies and EU Directives<sup>7</sup>, réalisé par le programme ESPON.
- ESPON a aussi réalisé un projet sur les « infrastructures vertes ».<sup>8</sup>
- Par rapport aux prévisions pour 2040, comment peut-on assurer que les collectivités territoriales des deux côtés de la frontière se mettent d'accord sur les objectifs à long terme ?

*Bruno Beurret* : Il s'agit plutôt des objectifs généraux, basés une approche pragmatique qui est indispensable pour la planification territoriale.

→ [Voir la présentation de l'étude](#)

### **Remarques conclusives**

*Christine Zanin* :

Le recueil des données en matière d'observation transfrontalières et leur harmonisation sont compliqués ; il est nécessaire de faire les allers-retours entre les résultats de l'observation et la mise en place des politiques publiques mais surtout de collaborer entre les différents services de part et d'autres des frontières pour combler les différences de cultures et pratiques en matière d'aménagement du territoire. Nous espérons que ce séminaire aura contribué à ce dialogue.

*Jean Peyrony* :

Demain (le 18 septembre) aura lieu une réunion du Comité stratégique transfrontalier sur l'observation. Il est important de relancer une dynamique européenne de l'observation territoriale, de mobiliser les différents programmes de coopération (tels que Interreg) pour financer aussi des démarches transfrontalières.

---

<sup>7</sup> <https://www.espon.eu/topics-policy/publications/guidance/territorial-impact-assessment-policies-and-eu-directives>

<sup>8</sup> <https://www.espon.eu/green-infrastructure>

La nouvelle programmation 2020-2027 est une opportunité pour mettre en valeur les priorités locales. Il est important d'observer les frontières franco-italienne, franco-espagnole ou en Outre-mer, et pas seulement celles du Nord-Est de la France.