



Stratégie de développement de l'eurorégion Bihor-Hajdú-Bihar : Proposition d'une méthodologie d'approche



SEPTEMBRE 2006
NOEMIE HINFRAY

UNIV. TOURS EPU DA CESA



D 251 004883 5

SOMMAIRE

Introduction	p.2
Carte de l'eurorégion	p.4
Carte administrative de l'eurorégion	p.5
<i>I. Les grands principes de la stratégie de développement transfrontalière</i>	<i>p.6</i>
1.1 La coopération transfrontalière facteur de développement	p.7
1.2. Les apports et les règles de base de la démarche transfrontalière	p.9
1.3. Le projet de territoire transfrontalier	p.10
1.4. Les étapes de l'élaboration de la stratégie de développement transfrontalière	p.12
<i>II. Les mesures pratiques pour le montage de la planification stratégique transfrontalière</i>	<i>p.14</i>
2.1. Le diagnostic territorial transfrontalier	p.15
2.2. Le « Livre blanc » de l'eurorégion	p.17
2.3. La Charte de développement de l'eurorégion	p.18
<i>III. Les dispositions de mise en œuvre du projet de territoire transfrontalier</i>	<i>p.19</i>
3.1. Coordination, communication, participation des acteurs	p.20
3.2. Les différentes modalités de la réalisation des projets	p.22
3.3. La question du statut juridique de l'eurorégion	p.24
<i>IV. Premiers éléments d'analyse et premières propositions</i>	<i>p.26</i>
4.1. Premiers éléments d'analyse	p.27
4.2. Analyse SWOT	p.29
4.3. Idée d'une coopération au niveau des services publics	p.31
4.4. Autres propositions	p.32
<i>V. Quelques exemples de stratégies de développement transfrontalier</i>	<i>p.33</i>
5.1. Les thèmes porteurs du Livre blanc de la région transfrontalière Strasbourg-Ortenau	p.34
5.2. Une "Charte d'aménagement" pour l'agglomération transfrontalière franco-valdo-genevoise	p.36
5.3. Le schéma de développement de l'Agglomération du Pôle Européen de Développement	p.37
5.4. Le portage politique et technique de la métropole Sarrebruck – Moselle Est	p.38
Conclusion	p.39
Bibliographie	p.40
Annexes	p.42

INTRODUCTION

Ce rapport constitue un ensemble de propositions dans la perspective de l'élaboration d'une stratégie de développement pour l'eurorégion Bihor-Hajdú-Bihar. Il présente une méthode d'approche dans le but de poursuivre et d'approfondir l'action eurorégionale qui a été entreprise depuis 2002 entre les départements de Bihor (Roumanie) et de Hajdú-Bihar (Hongrie).

Les opérations lancées jusqu'à maintenant par l'eurorégion ont en général concerné des activités de coopération dans les domaines culturels, touristiques, sportifs ou sociaux. Ces premiers projets, ponctuels, ont introduit une culture de travail transfrontalière de part et d'autre de la frontière. Ils ont également mis en place des projets qui répondent aux besoins des habitants des régions frontalières.

Cependant, l'eurorégion Bihor-Hajdú-Bihar ne forme pas encore un véritable espace de projet concret et opérationnel dans le domaine du développement territorial.

Or, avec l'ouverture de la frontière hungaro-roumaine, de nouveaux échanges économiques, culturels, sociaux sont appelés à se développer dans les mois à venir au sein de l'eurorégion Bihor-Hajdú-Bihar. La frontière n'est plus considérée comme une barrière mais comme un facteur de contacts entre les territoires, ce qui signifie que la recomposition du territoire transfrontalier va s'effectuer. Il devient donc pertinent de concevoir un aménagement et un développement hors du strict cadre des limites étatiques.

De plus, du fait de leur contiguïté, des préoccupations et problématiques communes touchent les départements de Bihor et de Hajdú-Bihar, ainsi que les localités situées de part et d'autre de la frontière. A terme, les interdépendances vont se développer de part et d'autre de la frontière et un bassin de vie transfrontalier émergera.

Pour les acteurs locaux, les porteurs de projet et les diverses instances concernées, il s'agit d'anticiper et d'accompagner les nouveaux échanges plutôt que de les « subir ». Tel est le but de la mise en place d'une stratégie de développement pour l'eurorégion, ceci afin d'assurer une meilleure intégration transfrontalière du territoire.

Cette démarche doit s'inscrire dans le temps et déboucher non seulement sur une stratégie commune, par exemple au travers d'un livre blanc ou d'une charte, mais également sur la définition de projets communs s'appuyant sur une culture de travail partagée, et permettant de remédier aux différences d'organisation, de fonctionnement, de langue de travail ou de culture administrative et politique (Source: Conseil de l'Europe, MOT, Guide pratique de la coopération transfrontalière).

Outil d'aide à l'élaboration d'un projet de territoire transfrontalier, ce rapport synthétise des documents relatifs à la méthode d'approche de stratégies de développement expérimentées sur différents territoires transfrontaliers européens. A cette approche générale, des méthodes de travail originales sont également proposées, tenant compte des particularités du fonctionnement de l'eurorégion Bihor-Hajdú-Bihar.

Ce document forme une base de travail effectif, dans le sens où il encourage la réalisation d'exercices de diagnostic et de prospective spatiale, la définition d'objectifs et de priorités, l'identification des atouts et faiblesses du territoire, etc.

Finalement, ce rapport contribue à la réflexion quant à l'avenir de l'eurorégion. Comment pérenniser les actions transfrontalières ? Comment construire un concept global de développement transfrontalier ? Quelles sont les potentialités de l'eurorégion ?

La perspective de l'intégration de la Roumanie à l'Union Européenne constitue une opportunité pour la mise en place d'une stratégie de développement transfrontalier. Aux responsables politiques et techniques de se saisir d'une telle proposition pour la faire aboutir.

LES OBJECTIFS DU RAPPORT

- Donner des idées d'orientation pour les actions futures de l'eurorégion Bihor-Hajdú-Bihar ;
- Renforcer la méthode de travail transfrontalière ;
- Réfléchir à de nouvelles perspectives de développement dans le contexte de l'élargissement européen.

Le rapport s'organise en cinq parties.

La première partie présente les grands principes de la stratégie de développement transfrontalière et répond aux questions suivantes : Pourquoi encourager la coopération transfrontalière ? Quels sont les intérêts de la démarche transfrontalière ? Qu'est-ce qu'un projet de territoire transfrontalier ? Quelles sont les étapes d'élaboration de la stratégie de développement ?

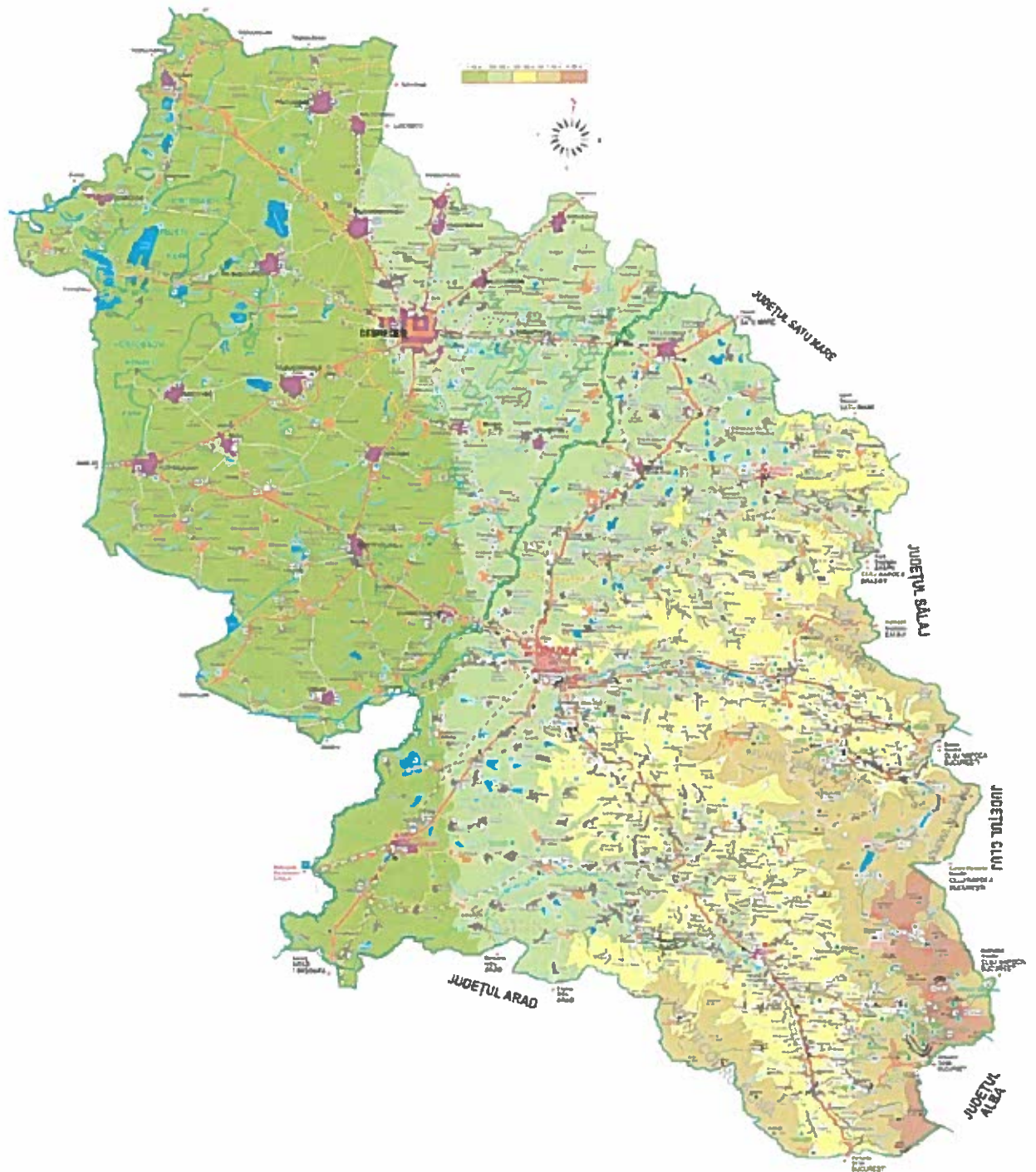
La seconde partie s'intéresse aux mesures pratiques pour le montage de la planification stratégique transfrontalière : Comment s'élaborent le diagnostic territorial transfrontalier, le Livre blanc et la Charte de développement de l'eurorégion ?

La troisième partie précise les dispositions de mise en œuvre du projet de territoire transfrontalier : Quelles sont les méthodes de travail à mettre en place ? Quelles sont les différentes modalités de réalisation des projets ? Qu'apporterait le nouveau dispositif GECT (Groupement Européen de Coopération Territoriale) au fonctionnement de l'eurorégion ?

La quatrième partie revient sur les premiers éléments d'analyse à disposition et propose d'autres solutions d'amélioration de la politique eurorégionale.

Enfin la cinquième et dernière partie présente quelques exemples de stratégies de développement transfrontalières mises en place sur différents territoires transfrontaliers européens.

CARTE DE L'EUROREGION



Source: Duran's

CARTE ADMINISTRATIVE DE L'EUROREGION



Source: Duran's

I. Les grands principes de la stratégie de développement transfrontalière

Les deux côtés de la frontière hungaro-roumaine sont confrontés à des problèmes similaires de voisinage, en matière d'environnement et d'aménagement du territoire, de transport, de développement économique et d'emploi, de formation et de relations culturelles. La stratégie de développement de l'eurorégion Bihor-Hajdú-Bihar constitue alors une opportunité pour trouver et coordonner des réponses communes. Ainsi l'établissement d'une stratégie de développement eurorégional permet d'assurer la pérennité du projet de territoire transfrontalier, la concrétisation des actions et l'engagement des acteurs autour d'un projet commun.

On retiendra que l'élaboration de la stratégie s'appuie sur des méthodes propres à l'aménagement du territoire.

La coopération transfrontalière apparaît alors comme un facteur de développement (1.1.) puisqu'il met en perspective des enjeux d'aménagement du territoire et des enjeux socio-économiques. La démarche transfrontalière présente des intérêts certains, mais doit respecter des règles de base (1.2.). En outre, la stratégie de développement transfrontalière est fondée sur le projet de territoire transfrontalier (1.3.) qui s'élabore en plusieurs étapes (1.4.).

1.1 LA COOPERATION TRANSFRONTALIERE FACTEUR DE DEVELOPPEMENT

La signature de la convention de coopération transfrontalière de l'eurorégion Bihor-Hajdú-Bihar a permis d'institutionnaliser les relations de coopération transfrontalière et de définir les engagements réciproques des partenaires. Ainsi, les objectifs généraux de l'eurorégion visent la « promotion du développement économique et social du territoire eurorégional (...) par l'utilisation maximale des opportunités de coopérations transfrontalières existantes » (Source : Accord de fondation).

La pérennisation de la coopération transfrontalière s'appuie sur différents aspects (Source: Conseil de l'Europe, MOT, Guide pratique de la coopération transfrontalière) :

- la gouvernance politique et l'appropriation citoyenne ;
- des moyens pérennes et une culture de travail partagée ;
- l'inscription de stratégies transfrontalières dans les politiques locales, régionales et nationales.

Il paraît opportun de revenir ici sur les enjeux généraux des actions de coopération transfrontalière. En effet, pourquoi développer les actions de coopération transfrontalière ?

Des enjeux d'aménagement du territoire

Le principal enjeu de la coopération transfrontalière est de contribuer à l'atténuation de « l'effet frontière » en favorisant un développement intégré des zones transfrontalières. Le SDEC¹ met ainsi en

¹ SDEC = Schéma de Développement de l'Espace Communautaire

Document informel adopté par les États membres en 1999 à Postdam, le SDEC fournit aux responsables nationaux et régionaux un outil de réflexion et d'orientation dans le but de coordonner les politiques d'aménagement du territoire au niveau européen. Trois objectifs y sont définis : une compétitivité équilibrée, la cohérence territoriale et la conservation du patrimoine naturel et culturel. Les enjeux territoriaux du SDEC visent ainsi un développement spatial polycentrique et de nouvelles relations villes-campagnes, un accès équivalent aux infrastructures et au savoir et une gestion prudente de la nature et du patrimoine culturel.

évidence les enjeux d'un aménagement du territoire européen harmonieux dans le cadre des espaces transfrontaliers (article 181). Ainsi, il prône la réalisation de programmes et projets transfrontaliers intégrés par :

- un soutien aux villes et communes qui se développent en un seul et même espace économique ;
- une meilleure articulation entre les transports par delà les frontières ;
- une politique de développement paysager et de protection de l'environnement ;
- l'élaboration de schémas transfrontaliers d'aménagement du territoire et leur prise en compte dans les planifications nationales ;
- la coordination transfrontalière régulière de tous les projets et mesures à portée spatiale ;
- l'élaboration de plans transfrontaliers communs régionaux et de plans d'occupation des sols coordonnés.

Une approche commune transfrontalière sous la forme de schémas de structure et de plans communs transfrontaliers est aussi préconisée par la CEMAT (Conférence Européenne des Ministres responsables de l'Aménagement du Territoire) afin d'assurer un développement territorial durable des régions frontalières. Il s'agit dans ce but d'étudier les relations fonctionnelles qui s'établissent et d'assurer un développement homogène du territoire transfrontalier.

En outre, les politiques transfrontalières permettent de renforcer les politiques régionales et nationales d'aménagement du territoire. La politique eurorégionale est en effet directement liée aux politiques plus larges de développement : il s'agit alors d'identifier les besoins, les intérêts communs, les potentialités de l'eurorégion afin d'appuyer ces politiques.

L'espace transfrontalier, parce qu'il est confronté à deux systèmes territoriaux nationaux, cumule les difficultés qu'il s'agit d'enrayer de façon coordonnée. Le but est d'accéder à un développement du territoire cohérent. Dans cette perspective, une approche globale d'aménagement du territoire est indispensable, au travers de réflexions globales sur l'armature urbaine, les transports ou bien l'environnement.

Des enjeux socio-économiques

Les espaces transfrontaliers sont des territoires à fort potentiel de développement économique, comme le montrent les différentes expériences réussies en Europe de l'ouest.

Pour réaliser un espace transfrontalier structuré, il s'agit de réaliser des économies d'échelles en misant sur la complémentarité et en évitant de réaliser les mêmes équipements de part et d'autre de la frontière. Des deux côtés de la frontière doit s'effectuer la naissance d'une solidarité stratégique en s'appuyant sur la complémentarité fonctionnelle des deux zones frontalières.

En outre, dans le contexte de mondialisation croissante de la production et des échanges, il est impératif de rechercher à atteindre une masse critique de développement en matière d'innovation, d'ensembles métropolitains, d'infrastructures et de flux et logistique (Source: DATAR, Prospective Info), ce que les politiques de coopération transfrontalière doivent encourager.

Pour les habitants, les relations transfrontalières font partie de la vie quotidienne, comme le note le document de programme 2007-2013 pour la coopération transfrontalière entre la Hongrie et la Roumanie. Les effets des villes situées près de la frontière hungaro-roumaine se ressentent des deux côtés de la frontière. Ainsi, un premier phénomène est l'attractivité qu'exercent les universités hongroises sur les jeunes Hongrois de Roumanie qui viennent étudier en Hongrie. Un second phénomène concerne les travailleurs saisonniers roumains qui viennent travailler en Hongrie pour des travaux agricoles. Enfin, il existe un « effet tourisme » de chaque côté de la frontière, notamment le tourisme de shopping.

Ainsi, les enjeux sont aussi sociaux car les habitants des régions frontalières ont un bassin de vie et un espace vécu (travail, domicile, courses, loisirs, etc) qui dépassent les frontières, ce qui implique un travail commun de part et d'autre de la frontière.

La mise en pratique de la coopération transfrontalière

Partout en Europe, la coopération transfrontalière, quels que soient les moyens et outils mis en œuvre, est un exercice complexe car elle demande une nouvelle façon de penser et de travailler. Des sujets politiquement sensibles sont de plus abordés ; or la coopération

transfrontalière fonctionne sur la recherche du consensus et d'objectifs partagés.

Malgré des organisations juridiques et administratives différentes, malgré des facteurs de divers ordres (culturels, institutionnels, administratifs, financiers) qui freinent la concrétisation des projets transfrontaliers, il s'agit de trouver des solutions communes à des problèmes communs.

En effet, « la coopération territoriale apporte des solutions nécessaires à une gestion efficace de problématiques locales, stimule les échanges d'expériences, les transferts de bonnes pratiques et de savoir-faire et favorise les projets innovants élaborés en commun » (Source : www.arcatlantique.org) : dès lors, quelle démarche adopter pour développer la coopération transfrontalière ?

La mise en pratique de la coopération transfrontalière nécessite la prise en considération des différences spatiales, économiques, politiques, sociales qui existent entre les partenaires.

Dès lors, la mise en place d'un projet de territoire transfrontalier demande une concertation approfondie des acteurs locaux.

Enfin, la construction d'un projet de territoire transfrontalier est un travail de longue haleine. Il repose sur une volonté politique forte des élus locaux, partagée de part et d'autre de la frontière.

« Mener à bien une démarche de coopération suppose de rétablir des continuités là où l'histoire des Etats a construit des barrières politiques et institutionnelles et de définir les contours et les objectifs d'un territoire de projet traduisant une volonté politique partagée de part et d'autre des frontières et permettant la mise en place de nouvelles solidarités et la création de nouveaux liens économiques, culturels et sociaux entre acteurs locaux de part et d'autre des frontières » (Source: Conseil de l'Europe, MOT, Guide pratique de la coopération transfrontalière) Conseil de l'Europe).

1.2. LES APPORTS ET LES REGLES DE BASE DE LA DEMARCHE TRANSFRONTALIERE

La mise en oeuvre d'un projet (d'eurorégion) correspond à trois types d'avantages et d'intérêts :

L'implantation au moindre coût d'équipements de services aux entreprises et aux habitants, partagés entre collectivités, permettant aux usagers d'une (eurorégion) donnée de profiter de services auxquels ils n'auraient pas accès si ce partenariat n'était pas mis en oeuvre ou d'en disposer à un coût moins élevé.

L'optimisation des complémentarités existantes entre acteurs du développement, entreprises, services publics, collectivités territoriales, dans l'objectif d'accroître leur efficacité (sécurisation de la ressource en eau, gestion des déchets, plurilinguisme, multimodalité, etc).

La recherche de la masse - en terme de population et d'entreprises, comme en terme de moyens financiers - et de la qualité critique urbaine permettant de monter des projets d'envergure européenne ou de disposer d'infrastructures de haut niveau (aéroports internationaux, formation supérieure, centre de recherche, site d'accueil, etc).

Une agglomération transfrontalière ne peut se développer sans respecter trois règles de base :

- **la solidarité entre partenaires,**
- **des liaisons physiques de qualité** (routière, ferroviaire, multimédia) pour disposer de la meilleure accessibilité interne aux équipements et aux services partagés,
- **le développement du sentiment d'appartenance à une même région transfrontalière**, ce qui a pour corollaire un bon outil de communication et une vie commune intense (événements sportifs, culturels, politiques).

(Source: Projet d'agglomération transfrontalière Sarrebruck-Moselle Est).

Les coûts de la "non agglomération" et la recherche d'économies d'échelle

La frontière qui sépare les deux parties de l'agglomération engendre un coût supporté par leurs usagers : celui de la non agglomération, c'est à dire celui de la duplication obligée de certains équipements et services (publics). Les services techniques comme l'adduction d'eau, l'assainissement, les traitements des déchets, l'énergie, les transports en commun, mais aussi des services sociaux comme l'enseignement, la petite enfance, les personnes âgées, l'insertion, le sport, la culture et d'autres encore peuvent faire l'objet d'une "optimisation" transfrontalière. Des efforts doivent être entrepris afin de trouver chaque fois que c'est possible des solutions techniques, juridiquement acceptables et financièrement intéressantes.

(Source: ADEUS, Pour un avenir commun de l'espace du Rhin supérieur).

1.3. LE PROJET DE TERRITOIRE TRANSFRONTALIER

La mise en place d'une stratégie de développement territorial coordonnée de part et d'autre de la frontière se traduit par l'élaboration d'un projet de territoire transfrontalier. Il a pour but la formation d'un espace transfrontalier structuré qui permette la construction d'un « territoire eurorégional » fonctionnel.

Le projet de territoire transfrontalier est un moyen de réfléchir à une « vision spatiale » pour l'avenir du territoire transfrontalier. Il permet aussi de définir des objectifs et des priorités, d'inscrire la politique de l'eurorégion Bihor-Hajdú-Bihar dans un projet de territoire global afin d'en assurer un développement cohérent.

L'intérêt d'une démarche basée sur l'aménagement du territoire

Selon la Charte européenne de l'aménagement du territoire, « l'aménagement du territoire est l'expression spatiale des politiques économique, sociale, culturelle et écologique de toute société. Il est à la fois une discipline scientifique, une technique administrative et une politique conçue comme une approche interdisciplinaire et globale tendant à un développement équilibré des régions et à l'organisation physique de l'espace selon une conception directrice ».

L'aménagement du territoire, parce qu'il implique une démarche globale et transversale, devrait constituer le socle des actions eurorégionales. La gestion et le développement du territoire transfrontalier constituent en effet la finalité de l'eurorégion Bihor-Hajdú-Bihar.

Or, les diagnostics, la « culture du projet » et les réflexions spatiales constituant autant de méthodes propres à l'aménagement du territoire qui permettent de poser les fondements du projet de territoire transfrontalier.

De plus, l'approche transversale de l'aménagement du territoire permet d'identifier les thèmes porteurs et les domaines potentiels de projets et d'enjeux communs à l'ensemble de la région transfrontalière. Cette approche permet de définir une stratégie de développement global.

Enfin, comme l'aménagement du territoire nécessite une planification concrète, « technique », il constitue une aide certaine à la prise de décision.

L'aménagement du territoire doit être démocratique, global, fonctionnel et prospectif (Source: Charte européenne de l'aménagement) :

- démocratique : il doit être conduit de manière à assurer la participation des populations concernées et de leurs représentants politiques ;
- global : il vise à assurer la coordination des différentes politiques sectorielles et leur intégration dans une approche globale ;
- fonctionnel : il doit tenir compte de l'existence des consciences régionales fondées sur des valeurs, une culture et des intérêts communs et ceci parfois au-delà des frontières administratives et territoriales, tout en tenant compte des réalités constitutionnelles des différents pays ;
- prospectif : il doit analyser les tendances et les développements à long terme des phénomènes et interventions économiques, écologiques, sociaux, culturels et de l'environnement et en tenir compte dans son application.

Ainsi, il s'agit d'harmoniser les pratiques de l'aménagement de part et d'autre de la frontière, repérer les incohérences et y remédier. Dans ce but, il faut analyser les procédures de planification spatiale en place des deux côtés de la frontière, ainsi que les documents d'urbanisme, afin de repérer les incohérences qui pourraient exister au niveau transfrontalier. Il faut également recenser, au sein du territoire eurorégional, les acteurs et les compétences techniques et juridiques dans le domaine de l'aménagement du territoire, et ceci à différentes échelles d'intervention (niveaux régional, départemental, local).

Finalement, on doit connaître les politiques menées par les différents acteurs et les stratégies de développement territorial mises en place (sur quel point se recoupent-elles, comment peut-on les coordonner...) afin de repérer sur le territoire les structures, services, personnes ressources qui peuvent porter cette démarche initiale en relais

des politiques (Source: Conseil de l'Europe, MOT, Guide pratique de la coopération transfrontalière).

Il sera primordial de mener une étude comparative de l'aménagement du territoire en Roumanie et Hongrie. Comparer notamment les théories et les problématiques de développement territorial promues au niveau des départements de Bihor et d'Hajdú-Bihar et au niveau des villes d'Oradea et de Debrecen. On analysera ainsi les documents de planification et de stratégie existants, on repéra les acteurs-clés, on réalisera des ateliers et des entretiens. L'intérêt est de dégager les complémentarités des territoires concernés.

Une démarche basée sur l'aménagement du territoire présente l'intérêt de pouvoir observer de façon coordonnée les enjeux, les compétences, les acteurs, les dynamiques à l'œuvre sur le territoire eurorégional.

La vision territoriale prospective

La réalisation d'une « vision territoriale » pour l'eurorégion Bihor-Hajdú-Bihar pourrait constituer une approche pertinente à réaliser.

Le processus de vision spatiale est une démarche de travail qui a pour but une *planification territoriale stratégique prospective*. Il s'agit d'une démarche de travail novatrice qui se met progressivement en place dans les politiques de développement européennes.

Ainsi, avec cette méthode, on cherche à visualiser des futurs possibles, probables ou souhaitables en arrêtant une stratégie de projet, un programme d'actions, en le mettant en œuvre, en l'évaluant et en le corrigeant continuellement par rapport aux objectifs (Source: J. Peyrony). Le projet transfrontalier arrêté fournit un cadre d'action aux projets Interreg et à l'aménagement du territoire transfrontalier en général. Il s'agit ensuite de transformer cette stratégie en objectifs opérationnels.

La visualisation du territoire à proprement parler s'exerce à partir d'une cartographie originale. Cette méthode permet d'avoir des objectifs territorialisés, représentables sur des cartes et donc plus aisément identifiables pour les acteurs locaux.

En tant que vision partagée de la situation présente, la représentation cartographique s'intéresse aux principales tendances lourdes du développement territorial actuel, en mettant notamment à jour les carences et les besoins

auxquels il est urgent de répondre. Mais cette méthode est aussi tournée vers le futur. Ainsi on cherche à répondre à la question : 'que doit être le territoire dans les années à venir ?' en élaborant des scénarios d'évolution du territoire eurorégional. Cette façon de voir les choses laisse la place à l'ambition puisque le futur est ouvert, mais en même temps il faut rester pragmatique en tenant compte de la réalité des territoires concernés.

La référence en la matière reste le SDEC (voir p.7) qui pose les principes d'un aménagement du territoire à l'échelle européenne.

Dans cette optique, le modèle majeur à mettre en place est le polycentrisme². Les visions spatiales (interreg) se veulent à la fois un moyen de traduire spatialement (démarche « top-down ») les principes du SDEC, une interface entre le SDEC et les projets (schémas d'aménagement régionaux ou locaux, projets d'infrastructure ...) et une contribution à l'élaboration « bottom-up » d'un nouveau SDEC dont les options seraient cette fois territorialisées (Source: J. Peyrony).

La mise en œuvre de la vision territoriale prospective :

- Diagnostic de l'espace à la lumière des principes du SDEC ;
- « Vision » proprement dite en définissant des principes et des représentations schématiques ;
- Les différentes options de mise en œuvre.

² Le modèle de développement polycentrique promeut le développement équilibré d'un territoire à toutes les échelles. Il suppose de facto l'existence de plusieurs centres complémentaires ou concurrents à tous les niveaux d'organisation spatiale.

1.4. LES ETAPES DE L'ELABORATION DE LA STRATEGIE DE DEVELOPPEMENT TRANSFRONTALIERE

De façon pragmatique, le montage d'un projet de territoire transfrontalier repose sur trois grandes étapes : la planification stratégique transfrontalière, le management territorial transfrontalier et la maîtrise d'ouvrage transfrontalière (Source: J. Houbart).

De façon générale, une organisation efficiente du territoire transfrontalier relève de la gestion et de l'animation, entre le pilotage politique qui doit donner du sens au projet de territoire transfrontalier et le pilotage technique qui doit s'appliquer (Source: Etude de préfiguration de l'agglomération transfrontalière Sarrebruck-Moselle Est) :

- à l'aménagement et au développement de l'agglomération qui comprend notamment la cogestion des services urbains,
- à la dimension scientifique du projet d'agglomération,
- à la dimension pédagogique et culturelle du projet.

La planification stratégique transfrontalière

La planification stratégique transfrontalière concerne la définition des grandes orientations stratégiques communes pour le développement du territoire transfrontalier. Au cours de cette phase, les enjeux globaux d'aménagement et le développement coordonné du territoire transfrontalier sont élaborés.

Ainsi, les partenaires échangent les informations, réalisent des diagnostics partagés, mettent en cohérence les documents d'urbanisme, recueillent des objectifs et des projets concrets, définissent les orientations stratégiques communes au travers d'une Charte, d'un Livre blanc, d'un schéma transfrontalier. Il s'agit de la formalisation d'une vision commune d'un territoire transfrontalier et de son avenir.

Le management territorial transfrontalier

Le management territorial transfrontalier vise à coordonner les politiques et à définir des projets communs, tout en animant un réseau d'acteurs. Il s'agit de la phase de mobilisation des acteurs territoriaux utiles pour favoriser l'émergence des projets transfrontaliers.

Il permet de se doter d'une équipe opérationnelle commune pour coordonner les points de vue sur

des thèmes communs et pour mieux définir les projets.

Il permet également d'associer les acteurs publics et privés autour d'actions de promotion et de recherche de partenaires nécessaires pour monter leurs projets. Il s'agit, en consultant ces acteurs, de s'assurer de la faisabilité des projets, de mobiliser les financeurs potentiels, de définir les conditions de réalisation de ces projets et d'affiner les paramètres opérationnels.

Phase essentielle pour passer des études au lancement des projets, elle repose sur une bonne coordination des niveaux techniques et politiques des différents partenaires du projet transfrontalier. Elle conduit à la création de structures partenariales de concertation, qui ont également vocation à accueillir une équipe technique pour préparer le passage à une phase opérationnelle.

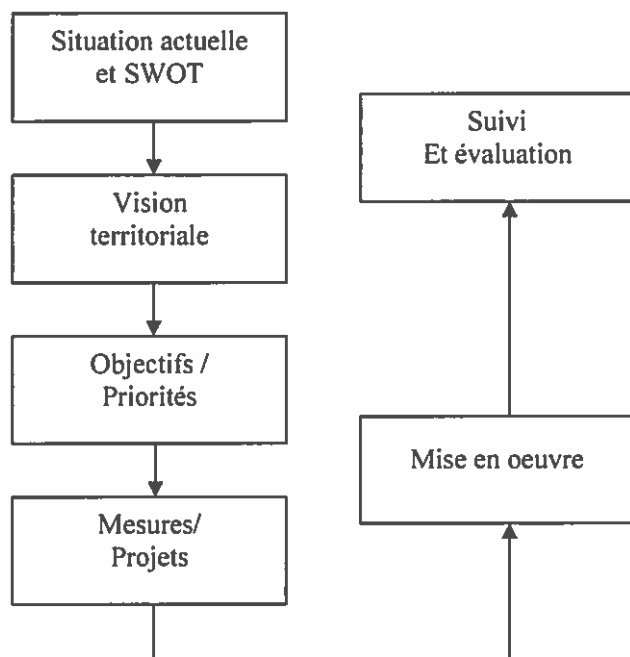
La maîtrise d'ouvrage transfrontalière

La maîtrise d'ouvrage transfrontalière est la phase opérationnelle et concerne directement la concrétisation des projets.

Elle correspond à la phase d'investissement et de réalisation des projets transfrontaliers par les collectivités et les autorités locales situées de part et d'autre de la frontière, qui deviennent « maîtres d'ouvrage » du projet transfrontalier.

Elle concerne aussi bien la mise en place de services transfrontaliers au sens large (services aux personnes, aux acteurs territoriaux, transport, tourisme, action sociale ou culturelle...) que la réalisation d'équipements et d'aménagements transfrontaliers.

L'élaboration de la stratégie de développement transfrontalière s'articule schématiquement de cette façon :



La préparation des stratégies

(Source: ARFE, Guide pratique de la coopération transfrontalière, section A5 p.55)

II. Les mesures pratiques pour le montage de la planification stratégique transfrontalière

Après la présentation des grands principes de la stratégie de développement de l'eurorégion, cette partie, beaucoup plus pragmatique, explicite les moyens de mise en œuvre concrète du projet de territoire transfrontalier.

Phase préalable fondamentale du processus, la planification stratégique transfrontalière définit les grandes orientations pour le développement du territoire transfrontalier. On formalise la vision commune d'un territoire transfrontalier et celle de son avenir.

Ainsi, le montage de la planification stratégique transfrontalière implique d'abord un diagnostic territorial transfrontalier (2.1.) qui doit déboucher sur une synthèse donnant lieu à un « Livre blanc » de l'eurorégion (2.2.) lui-même transposé ensuite en Charte de développement de l'eurorégion (2.3.), qui constitue le réel document d'engagement des protagonistes.

2.1. LE DIAGNOSTIC TERRITORIAL TRANSFRONTALIER

Avant l'élaboration du projet de territoire transfrontalier à proprement parlé, la réalisation du diagnostic territorial transfrontalier est une étape indispensable afin de connaître le territoire sur lequel on va travailler.

En effet, une difficulté souvent rencontrée dans les territoires transfrontaliers est la méconnaissance mutuelle du territoire partenaire et le manque d'une vision d'ensemble du territoire transfrontalier : « Les acteurs locaux (...) n'ont pas idée des enjeux et des forces à l'oeuvre sur le territoire partenaire, ni des dynamiques et des flux susceptibles de structurer le territoire transfrontalier. Ils n'ont parfois qu'un faible aperçu du rapport de force économique entre les deux territoires et de l'impact sur le pays des décisions prises par le voisin » (ETD, MOT, 2001). En outre, cette méconnaissance n'est pas seulement d'ordre économique, elle est aussi technique et juridique: le repérage des acteurs et de leurs compétences respectives fait souvent défaut ; les projets en gestation au sein du territoire partenaire sont également mal connus. D'où l'importance de réaliser le diagnostic territorial transfrontalier.

L'élaboration du diagnostic territorial transfrontalier est un travail en commun qui doit associer l'ensemble des acteurs situés de part et d'autre de la frontière. Cette étape a pour but la collection et la création de données (phase d'observation) puis leur interprétation afin de réaliser un diagnostic cohérent. Les données seront présentées selon les perspectives d'évolution et de réalisation de projets. Le principe est de croiser les points de vue, les informations recueillies afin de dégager les priorités d'action et les enjeux.

Dans ce but, il s'agit d'organiser une série de séminaires de réflexion sur les données recueillies de diverses manières (statistiques, cartographie, entretiens, enquêtes, étude de cas, prospective) pour en tirer les principaux enseignements : regard commun sur le territoire, éléments dynamisants, handicaps, potentiels, projets existants, enjeux, orientations stratégiques, projets fédérateurs, hiérarchisation des enjeux et des projets (Source: Le projet d'agglomération transfrontalière ...).

Selon le Conseil de l'Europe, cet exercice peut se révéler difficile car il nécessite d'appréhender

dans leur globalité des territoires séparés. Il faut avoir une vision objective des dynamiques et des freins existant sur le territoire transfrontalier, ce qui nécessite de travailler sur des données transfrontalières fiables. Il s'agit également de confronter des modes de fonctionnement des collectivités et des autorités différents.

Afin d'éviter tout blocage, le territoire transfrontalier doit être considéré dans son ensemble (d'où l'intérêt d'une démarche basée sur l'aménagement du territoire, voir p.10). La description de la situation actuelle concerne ainsi la région transfrontalière prise dans sa globalité.

Le diagnostic territorial transfrontalier doit comprendre une présentation du fonctionnement global du territoire transfrontalier ainsi qu'une analyse détaillée par secteur afin d'identifier de façon plus précise les besoins et potentialités de développement³. Le principe au final est de croiser l'approche thématique avec l'approche transversale.

« (...) le cercle vertueux de la mutualisation des connaissances pour la gestion d'un territoire n'est pas spontané. C'est la mission des dirigeants de l'intégrer dans leur vision du futur, d'imprimer le mouvement, de s'impliquer, et de l'impulser » (Source: Etablissement Public Foncier de Lorraine).

Présentation du fonctionnement global du territoire transfrontalier

Positionnement du territoire aux échelles locales, régionales, nationales et européennes.

Géographie – Situation – Accessibilité.

Occupation et organisation de l'espace.

Ressources locales du territoire transfrontalier (développement local) – Identité du territoire.

Localisation des grands équipements et services.

Mouvements de population, migrations journalières.

³ La source essentielle de cette partie est *Le projet d'agglomération transfrontalière (diagnostic et contrat) : application pratique à partir du site de Saint-Louis/Bale/Weil-am-Rhein*, à consulter pour plus de détails.

Mutations qui affectent le territoire ou qui sont projetées.

Analyse de la pression urbaine.

Identification des zones attractives.

Analyse SWOT.

Dysfonctionnements recensés.

Complémentarités.

Contraintes légales ou réglementaires à la conduite de projets.

Diagnostics thématiques

Les diagnostics sont définis à partir des secteurs à enjeux ou bien là où se posent les problèmes les plus importants.

Aménagement du territoire, structure spatiale

Armature urbaine et rôle structurant des pôles urbains – Polarités.

Aires d'influence.

Coupures et liens.

Fonctions urbaines – Répartition et organisation des fonctions sur le territoire.

Spécificités.

Concurrences et complémentarités.

Accessibilité du territoire : grands axes de transport routiers, ferroviaires, aériens.

Analyse des documents d'urbanisme – Outils d'aménagement.

Gestion urbaine – Budgets des communes.

Démographie et Tissu social

Population – Evolution démographique, scénario d'évolution – Caractéristiques de la population.

Habitat et logements.

Santé et services sociaux.

Equipements, commerces.

Vie associative, sportive et culturelle.

Protection civile transfrontalière.

Représentation (de l'eurorégion), vécu et sentiment d'appartenance – Perception du territoire par ses habitants – Points de repères spatiaux (lieux de rencontre, d'animation) et temporels (fêtes, événements) – Symbolique et vécu des lieux.

Culture et médias.

Economie, emploi et entreprises, Développement économique

Caractéristiques économiques.

Population active – Chômage – Catégories socioprofessionnelles – Migrations alternantes – Emploi et marché du travail – Structure de l'emploi.

Tissu économique, organisation spatiale de l'activité – Secteurs d'activités – Profil des entreprises – Spécialisation des territoires – Développement et requalification des zones d'activités.

Stratégie des principales entreprises – Stratégie d'implantation des entreprises en fonction des frontières – Compétitivité et innovation des entreprises de part et d'autre des frontières.

Flux, prix pratiqués, commercialisation, disponibilités foncières, mutations, rotations – Attractivité.

Formation et éducation

Multilinguisme – Formation professionnelle – Formation supérieure – Recherche – Transferts de technologie.

Transports et infrastructures, Société de l'information

Réseaux et communications.

Organisation du système de transport de chaque côté de la frontière.

Transports en commun (modalités de financement).

Mobilité/déplacements – Relations avec les pôles avoisinants.

Agriculture et développement rural

Tourisme

Environnement, paysage, nuisances

Description de la situation écologique de la région.

Patrimoine naturel et héritage culturel.

Nuisances (déchets, qualité de l'air, de l'eau, la qualité de la vie, etc).

Nuisances générées par les infrastructures – Bruit – Pollution atmosphérique.

2.2. LE « LIVRE BLANC » DE L'EUROREGION

Le Livre blanc représente la synthèse du diagnostic territorial transfrontalier. Il constitue le bilan du diagnostic prospectif, et débouche sur la définition d'enjeux communs, des objectifs à poursuivre et des premières actions à engager. Ainsi, il donne les grandes orientations du projet et définit les priorités de coopération transfrontalière. Dès ce stade enfin, l'idée est de déboucher sur une série de projets cohérents conçus en commun, à objectifs limités, calibrés sur des moyens juridiques, humains et financiers également limités.

Dans le Livre blanc, la description du territoire eurorégional n'est pas seulement quantitative, elle est aussi qualitative. Ainsi, on s'intéressera particulièrement aux ressources endogènes et aux potentialités de l'eurorégion.

Nous rappelons que l'élaboration du Livre blanc est basée sur une démarche guidée par l'aménagement du territoire (voir p.10) : la stratégie de développement de l'eurorégion est un projet global pour le territoire eurorégional pris dans son ensemble. De même, il est judicieux de cartographier les résultats de l'analyse avec la méthode de la « vision territoriale prospective » afin de proposer une vision spatialisée du territoire étudié (voir p.11).

Le Livre blanc représente finalement la première manifestation concrète et commune transfrontalière de planifier et de réaliser en commun la stratégie de développement de l'eurorégion (Source: Livre blanc de la région transfrontalière Strasbourg-Ortenau).

Ce document représente également un outil de communication. Il doit être largement diffusé auprès des partenaires financeurs des travaux et de ceux directement impliqués par le projet, ainsi qu'auprès de ceux qui ne sont pas directement impliqués dans le quotidien de la démarche mais qui pourraient être sollicités pour le financement de l'une ou de l'autre des actions (Etat, Région, Département) (Source: Le projet d'agglomération transfrontalière ...).

Le livre blanc :

- identifie les besoins structurels
- pointe toutes les thématiques sur lesquelles une coopération est susceptible de répondre à des besoins de la population et un développement durable polycentrique de l'espace eurorégional ;
- explicite les problèmes à résoudre ;
- recherche un accord sur les objectifs à atteindre ;
- élabore une ou des solutions adaptées ;
- esquisse une stratégie pour la mise en oeuvre du changement ;

(Source: Le projet d'agglomération transfrontalière ...)

2.3. LA CHARTE DE DEVELOPPEMENT DE L'EUROREGION

Après le diagnostic du territoire transfrontalier synthétisé dans le Livre Blanc, l'étape suivante pour le montage de la planification stratégique transfrontalière est l'élaboration du projet global de développement rédigé sous forme de Charte.

Il s'agit de la phase préalable la plus importante de toutes car elle définit le concept global de développement de l'eurorégion. Ainsi, le propre d'une Charte est d'afficher publiquement l'engagement de ses signataires à concrétiser des orientations communes qui sont assorties des modalités de mise en oeuvre. Le ton requis est donc celui de l'affirmation (Source: Etablissement Public Foncier de Lorraine).

La Charte s'appuie sur le Livre Blanc décrivant les principales caractéristiques de l'eurorégion. Elle s'inscrit dans une perspective de développement durable et combine les enjeux économiques, sociaux et environnementaux.

La Charte doit décliner les éléments suivants (Source: Le projet d'agglomération transfrontalière ...):

- Définition des objectifs et les hiérarchiser,
- Définition de la stratégie,
- Définition des axes d'actions prioritaires,
- Définition de projets concrets,
- Définition des actions spécifiques, élaboration des fiches de projets sommaires,
- Programmation des actions, pointer l'enchaînement des étapes ultérieures du projet,
- Définition des moyens humains et financiers à mobiliser,
- Evaluation des montants financiers pour le fonctionnement et les investissements, établir un bilan prévisionnel permettant de quantifier les progrès et les coûts pour chacun des partenaires,
- Recherche des financements, repérage des systèmes de financements de projets,
- Evaluation de délais,
- Articulation des procédures de financements et de contractualisation (locales, départementales, régionales, nationales, européennes).

Le projet de Charte de développement peut être structuré selon des thèmes, par exemple :

- aménagement, paysage, environnement ;
- développement socio-économique ;
- culture, loisirs et tourisme ;
- gouvernance.

Cette charte devrait être signée par l'ensemble des membres de l'eurorégion, mais aussi par les communes intégrées dans le périmètre de l'eurorégion afin de les inscrire dans le projet de territoire transfrontalier.

La traduction réglementaire et financière de la Charte (Source : Le projet d'agglomération transfrontalière ...) comporte différents éléments :

- Prise en compte des travaux dans les planifications spatiales des différents pays concernés ;
- Prise en compte des projets dans les contractualisations territoriales (Etat, Région); ventilation des projets selon leurs caractéristiques ;
- Programmation des actions en vue de leur financement aux échelles régionales, nationales et européennes, en fonction des hiérarchies, des calendriers, des modalités de financements offertes par la contractualisation et par les autres financements de droit commun ;
- Repérage des lignes budgétaires sectorielles susceptibles de participer au financement des projets hors contrat ;
- Montage des dossiers Interreg.

La finalité de la Charte est de parvenir à un accord sur les domaines communs d'action et de faire des recommandations concrètes en vue d'un aménagement du territoire transfrontalier.

III. Les dispositions de mise en œuvre du projet de territoire transfrontalier

Créer une coopération durable dans le domaine de la planification et de l'aménagement du territoire implique la concrétisation du projet de territoire transfrontalier, ceci par la mobilisation de plusieurs moyens.

Ainsi, la coordination des niveaux techniques et politiques, la communication entre les différents partenaires et la participation des habitants (3.1.) sont les pré-conditions essentielles à la réussite du projet.

La phase opérationnelle en elle-même, la réalisation des projets (3.2.), concerne la définition de la maîtrise d'ouvrage, de la planification, du financement et des méthodes d'évaluation.

Enfin, on s'interroge sur la question particulière du statut juridique de l'eurorégion (3.3.).

3.1. COORDINATION, COMMUNICATION, PARTICIPATION DES HABITANTS

L'élaboration du projet de territoire transfrontalier suppose de nombreux échanges, ce qui nécessite une *bonne coordination entre les acteurs politiques et techniques de l'eurorégion*, ainsi que la *recherche continue de nouveaux partenaires*. Cette démarche nécessite donc la mise en place d'un *système de communication interne et externe* destiné aux élus et techniciens impliqués dans la démarche, mais aussi au grand public afin d'impliquer les habitants des régions frontalières dans le projet transfrontalier.

Il s'agit finalement d'instaurer une gouvernance transfrontalière⁴ qui s'appuie sur le pragmatisme, l'efficacité, l'efficience, l'économie, la créativité, la transversalité, le partage des connaissances (Source : Etablissement Public Foncier de Lorraine).

La mise en réseau des acteurs politiques et techniques

Il est nécessaire de mener un travail coordonné entre les élus et les services techniques des différentes collectivités pour donner forme au projet.

Ainsi, il s'agit d'identifier les acteurs clés de l'eurorégion, mais aussi de réunir ceux ayant un intérêt dans le développement spatial. Dans ce sens (comme évoqué précédemment p.10), il faut recenser, au sein du territoire eurorégional, les acteurs et les compétences techniques et juridiques dans le domaine de l'aménagement du territoire, et ceci à différentes échelles d'intervention (niveaux régional, départemental, local). Les partenariats se développeront sans doute au fur et à mesure de l'avancée des travaux.

Il serait également intéressant d'adjoindre (temporairement) des experts spécialisés sur les questions d'aménagement transfrontalier (professionnels expérimentés, universitaires) aux réunions de travail, compte tenu notamment du manque d'expérience des acteurs de l'eurorégion Bihor-Hajdú-Bihor dans ce domaine. Les

échanges d'expériences et une réflexion commune ne peuvent qu'être bénéfiques pour l'élaboration de la stratégie de développement.

Cette mise en réseau doit également s'accompagner de l'émergence d'une culture de travail commune :

- culture politique et des civilisations parce que les schémas de pensée sont différents d'un pays à l'autre,
- culture économique et sociale dans la façon de conduire le développement,
- culture urbanistique, économique et financière pour le montage de projet,
- culture juridique, parce que l'on touche des domaines qui concernent les souverainetés nationales mais surtout des droits différents,
- culture environnementale parce que les pollutions ne respectent pas les frontières,
- etc...

(Source: Guide pratique de la coopération transfrontalière, Conseil de l'Europe).

Communication interne et externe

De façon générale, il faut faire circuler l'information afin d'assurer la transparence des activités transfrontalières, d'impliquer les acteurs et d'attirer de nouveaux partenaires.

On profitera aussi des réunions transfrontalières pour informer les participants sur les actions et les politiques des différents acteurs frontaliers, ainsi que des développements nouveaux intervenus aux niveaux national et européen ou international dans le domaine de la coopération (Source: Conseil de l'Europe, Recommandation REC(2005) 2).

La diffusion des informations passe aussi bien sûr par les médias.

La coopération transfrontalière doit être explicitée en objectifs clairs afin d'être compris et soutenu par les différents partenaires et la population.

Ainsi, on visera à informer les différentes institutions, partenaires et publics concernés sur la structure de l'eurorégion et l'avancée du projet, mais aussi sur les modalités pratiques des réunions de travail (ordre du jour, convocation, programme, comptes-rendus).

⁴ Capacité des collectivités d'un même bassin de vie transfrontalier à élaborer une stratégie commune et à la mettre en œuvre (Source : Caisse des Dépôts et Consignations, MOT, Synthèse du séminaire : les solidarités transfrontalières, un nouveau défi à relever, 2 et 3 février 2005, 4 p.).

Animer les réunions de travail

Les réunions de travail pourraient être animées dans un objectif didactique. Poser des questions du type : « Que vaut-il mieux faire ensemble plutôt que séparément ? Qu'avons-nous de mieux à faire ensemble ? Comment transcrire ces objectifs communs ? Comment envisager leur exécution ? Qui doit le faire parmi nous ? Où implanter les projets ? » (expérience menée dans le cadre de l'Europe du Nord-Ouest, Source: DATAR, Prospective Info) est en apparence simple, mais ce questionnement vise finalement à poser les fondements de la démarche transfrontalière.

Mobiliser les citoyens transfrontaliers

Enfin on essaiera de favoriser la participation des habitants au processus d'aménagement transfrontalier en les associant à la construction des projets, ce qui sera certainement facilité par l'intermédiaire d'organisations non gouvernementales.

Concernant les habitants il est important de :

- développer la communication en leur direction sur les orientations transfrontalières,
 - favoriser leur expression et leur participation,
 - démontrer le lien entre les objectifs des projets et l'intérêt général des citoyens frontaliers,
- ...afin de susciter un véritable désir d'identification au territoire transfrontalier.

Cette démarche peut passer par des publications, des ateliers, des manifestations symboliques, des événements culturels partagés, par la création de points d'information et de conseils aux frontaliers, permettant de renforcer ce sentiment d'appartenance au territoire transfrontalier (Source: Guide pratique de la coopération transfrontalière, Conseil de l'Europe).

« Le consensus social est d'une grande importance pour le succès des initiatives aux niveaux local et régional; mais il crée également un environnement dynamique pour les investisseurs et acteurs économiques extérieurs. La participation des jeunes générations au processus de planification accroît les opportunités pour la population de s'intéresser à l'aménagement de sa région et de s'impliquer de manière efficace et innovante (...) Cela représente (aussi) une condition décisive pour que «l'idée européenne» soit acceptée par la population ».

Source: Conseil de l'Europe

3.2. LES DIFFERENTES MODALITES DE LA REALISATION DES PROJETS

Au moment de la réalisation des projets, les questions principales visent la maîtrise d'ouvrage, la planification, le financement et l'évaluation des projets.

Définition de la maîtrise d'ouvrage et mise en place de l'assistance à la maîtrise d'ouvrage (Source: Le projet d'agglomération transfrontalière)

- Réalisation des fiches projets détaillées.
- Repérage des maîtres d'ouvrage des projets.
- Constitution si nécessaire d'une maîtrise d'ouvrage des projets.
- Réalisation des APS (avant projet sommaire) et des APD (avant projet détaillé).
- Elaboration des cahiers des charges des éventuels appels d'offre.

Durant cette phase, les acteurs locaux doivent décider de l'attribution de la maîtrise d'ouvrage, c'est-à-dire du portage administratif, technique et financier du projet. Celui-ci peut être confié à l'un des partenaires du projet, à plusieurs d'entre eux si la nature du projet s'y prête (projet multi-sites, par exemple), ou encore être délégué à une structure tierce ayant la capacité juridique pour le faire (Source: J. Houbart).

Planification du projet

(Source: Etablissement Public Foncier de Lorraine)

- Identification et mise à jour permanente des principales phases et actions associées au projet.
- Construction d'un plan d'action articulant les phases, les actions, les moyens, les acteurs participants et responsables, les durées probables.
- Détection permanente des études particulières et actions à réaliser afin d'avoir une bonne compréhension des réalités sur le terrain.
- Contribution au déblocage d'obstacles d'ordre organisationnel, financier ou technique, en sollicitant, si nécessaire, des rencontres exceptionnelles avec le groupe de pilotage de validation-décision.
- Identification des contraintes et recherche de solutions notamment pour ce qui concerne la réelle disponibilité des participants, compte tenu de leur charge de travail habituelle.

Attention : les stratégies transfrontalières doivent être inscrites dans les documents de planification et les outils de programmation locaux, régionaux et nationaux respectifs. En effet, le droit est différent de chaque côté de la frontière, tout comme les prérogatives des administrations nationales concernées.

Organiser le co-financement des projets (Source: Conseil de l'Europe, Guide pratique de la coopération transfrontalière)

Le financement des actions de coopération transfrontalière repose en principe sur le budget des différentes collectivités et autorités locales qui engagent ces actions. Mais la capacité juridique à engager une action transfrontalière ou à réaliser un investissement transfrontalier ne confère pas pour autant aux collectivités et autorités locales la capacité financière de réaliser cette action ou cet investissement. Ainsi, de nombreux projets d'investissements, de création de réseaux ou de services transfrontaliers, par leurs envergures interrégionales ou internationales et les investissements financiers qu'ils nécessitent, ne peuvent pas être pris en charge par les seules collectivités et autorités locales frontalières compétentes.

Il est par conséquent important pour ces collectivités, dans leurs démarches transfrontalières, de réfléchir en terme de « cofinancement » en organisant des « tours de table » c'est-à-dire en mobilisant, pour assurer le financement du projet, tous les échelons concernés.

Par exemple, les niveaux étatiques et régionaux, qui du fait des compétences qu'ils détiennent, peuvent avoir un intérêt dans la réalisation des projets transfrontaliers portés par des collectivités infra-régionales, parce qu'ils contribuent à la réalisation de leurs propres politiques.

Les actions de coopération transfrontalière pourront donc bénéficier de programmes spécifiques dédiés à la promotion de la coopération transfrontalière (notamment programme Interreg), mais aussi à d'autres types de financement généraux.

Ainsi, un projet transfrontalier, en fonction de son contenu, des porteurs de projets et des objectifs qu'ils visent, peut être éligible à un fonds régional, par exemple en matière

d'aménagement du territoire, de développement économique ou social. Concernant les financements nationaux, la même démarche peut être entreprise, soit auprès des services et ministères compétents en matière de coopération transfrontalière, soit auprès des services compétents dans le domaine où sera mis en oeuvre le projet. Par exemple, les porteurs de projet peuvent rechercher si un projet transfrontalier dans le domaine culturel ou touristique peut entrer dans les financements de droit commun de ce type de projet mis en place par les ministères concernés.

Enfin, les partenaires des projets transfrontaliers peuvent également rechercher des financements dans le cadre des programmes et fonds mis en place par l'Union Européenne, mais aussi par d'autres organisations en fonction des thématiques développées par les Nations Unies via l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS), l'UNICEF, le HCR....

Cette démarche suppose toutefois que les paramètres opérationnels du projet (objet, missions, actions, porteurs du projet, durée, coût) soit suffisamment définis et face déjà l'objet d'un consensus et d'une décision de principe entre les partenaires et maîtres d'ouvrage du projet transfrontalier.

Les collectivités et autorités locales pourront également, dans le cadre des projets à vocation économique, s'orienter vers la mise en place de partenariats publics-privés selon les formes et les modalités propres à chaque projet et à chaque territoire transfrontalier.

Chaque porteur de projet devra vérifier :

- s'il existe une forme de co-financement régional dédié aux projets de même nature menés entre collectivités et autorités de la même région,
- quelles sont les conditions à remplir pour bénéficier de ce co-financement, afin de déterminer si le projet transfrontalier, où du moins la part réalisée ou financée sur le territoire de cette région peut être éligible à ce fonds.

Il est important pour les porteurs de projets de se renseigner auprès des autorités de gestion de ces fonds et des instances communautaires, et sur les conditions d'éligibilité, le mode d'attribution, les échéances.

Evaluation (Source: Le projet d'agglomération transfrontalière)⁵

L'évaluation des projets est également une démarche qui doit être mis en place afin de mesurer la portée des projets réalisés.

Il existe différents types d'évaluation :

- L'évaluation *ex ante* ou "appréciation", qui doit contenir les objectifs quantifiés du projet de territoire transfrontalier.
- L'évaluation *in itinere* ou "suivi", mise en oeuvre par un comité de suivi chargé d'étudier l'évolution de la mise en oeuvre des actions ou du projet.
- L'évaluation *ex post* encore appelée simplement "évaluation" qui vérifie la bonne réalisation des objectifs fixés et/ou porte un jugement sur les écarts éventuels observés par rapport à ces objectifs.

Techniquement, l'évaluation doit porter sur un minimum de thèmes :

- Evaluation des structures qui sont impliquées dans les démarches de développement du territoire.
- Evaluation de la qualité de la planification (avancement des projets).
- Evaluation de l'efficacité des structures de développement en place (atteinte des objectifs).
- Evaluation de la performance des outils d'animation, de communication utilisés.
- Evaluation de l'efficience, c'est-à-dire de la pertinence des méthodes employées pour atteindre les objectifs recherchés.
- Evaluation de l'impact des structures et des projets, c'est-à-dire des effets réels et comparaison avec les effets recherchés initialement. Identification systématique des décalages par rapport aux prévisions initiales (objectifs, coûts, délais).
- Mesure de l'appropriation du projet et détection d'éventuelles coupures technologiques ou culturelles entre les structures participantes et les autres entités (autres services internes, élus, partenaires externes).
- Suivi de la qualité des prestations des partenaires externes.

⁵ Pour les questions de l'évaluation, consulter également le *Guide pratique de la coopération transfrontalière* de l'ARFE, pp.59 à 62 et 67-68 de la section A5.

3.3. LA QUESTION DU STATUT JURIDIQUE DE L'EUROREGION

L'approfondissement des relations de coopération transfrontalière pose la question de l'établissement d'une structure transfrontalière permanente, unique, dotée d'instruments techniques, administratifs, financiers et décisionnaires.

L'eurorégion Bihor-Hájdu-Bihar, qui on le rappelle ne crée pas un nouveau niveau administratif transfrontalier⁶, sert d'interface et de moteur à l'ensemble des tâches et des contacts transfrontaliers. Mais elle constitue une structure sans personnalité juridique. De plus, le fonctionnement technique actuel de l'eurorégion est coupé en deux, entre d'une part l'Euroregion localisée à Debrecen et d'autre part la Fondation Euroregiunii localisée à Oradea. Cette organisation a pour conséquence de freiner la construction d'une stratégie d'ensemble de développement puisque toutes les initiatives doivent être déclinées des deux côtés. La visibilité de l'action transfrontalière et du fonctionnement interne de l'eurorégion s'en trouve amoindris. Même si les deux points de vue sont proches de part et d'autre de la frontière, les actions mises en oeuvre n'ont pas autant de force que si elles étaient portées par un programme unique.

La mise en place d'un organisme transfrontalier indépendant et commun à l'ensemble des parties pourrait constituer un moyen de mise en oeuvre efficace de l'aménagement du territoire et permettre ainsi un fonctionnement réellement transversal de l'eurorégion Bihor-Hájdu-Bihar.

Mais il permettrait également de surmonter les obstacles dus notamment à la prédominance des intérêts nationaux sur les intérêts transfrontaliers, ainsi qu'aux obstacles liés aux nationalités. L'instauration d'une telle structure

indépendante nécessiterait aussi un budget pour rendre optimal l'efficacité des activités transfrontalières. De cette façon, la nouvelle structure disposerait d'un pouvoir d'action et serait chargée de recevoir et de gérer des financements. Cette organisation gagnerait de plus en gain de « productivité » et le mixage de plusieurs cultures lui donnerait un atout supplémentaire de taille : une créativité améliorée... (Source: Etablissement Public Foncier de Lorraine).

Cette structure remplirait différentes fonctions : aménagement cohérent et coordonné de l'espace (avec des documents de planification à élaborer), animation, communication, gestion, pilotage, management stratégique. De plus elle assisterait les collectivités territoriales dans la planification, l'élaboration et la mise en oeuvre des projets, mais également pour soumettre ces projets, en vue de leur financement, aux institutions et organismes nationaux et internationaux compétents (Source: Conseil de l'Europe, Recommandation REC(2005) 2) (voir Annexe I).

Or, les instances de l'Union Européenne viennent d'instaurer le **Groupe Européen de Coopération Territoriale (GEIC)**⁷, nouvel outil communautaire dédié à la coopération transeuropéenne qui accompagnera la mise en oeuvre de l'objectif 3 "Coopération territoriale européenne" dans la nouvelle période de programmation 2007-2013. Ainsi, le GECT permet la création d'outils communs de gestion de programmes communautaires dédiés à la coopération territoriale européenne.

⁶ Les structures de portages politiques, quelles que soient leurs formes, ne se substituent jamais aux collectivités et autorités membres dans leurs décisions. Elles ne constituent donc pas un nouveau niveau de pouvoir. Elles sont le lieu où s'organise la concertation et où se forme le consensus sur les orientations à privilégier et les projets à lancer en transfrontalier. Les décisions opérationnelles (modifier les documents d'urbanisme, voter les crédits, délivrer les autorisations, mettre à disposition le personnel...) restent de la compétence exclusive de chaque collectivité et autorité membre de la structure de portage politique.

⁷ Créé par la Commission européenne dans le règlement du 31 juillet 2006 publié au Journal Officiel des Communautés Européennes (n°1082/2006).

Le GECT ouvre de nouvelles perspectives en matière de coopération transfrontalière (Source: MOT)⁸ :

Le GECT permet de porter des actions de coopération transfrontalière, transnationale ou interrégionale (ou globalement « coopération territoriale »). De ce fait, il couvre tous les champs de la coopération entre territoires et acteurs publics relevant d'Etats différents au sein de l'Union européenne.

Comme tous les outils de coopération interterritoriale, il a un objet large : réaliser des missions pour le compte de ses membres. La Commission européenne a souhaité lui donner une double finalité, soit de porter un programme communautaire, soit de réaliser un projet de coopération territoriale.

Le règlement privilégie un partenariat large qui va au-delà des seules collectivités locales et de leurs groupements. Le GECT est ouvert à toute personne morale de droit public n'exerçant pas une activité industrielle et commerciale, y compris les Etats et les établissements publics administratifs (université, chambres de commerce et d'industrie, parcs naturels nationaux ...). Ce partenariat large permettra des coopérations inédites dans des domaines comme les transports, la santé, l'éducation ou la gestion des espaces naturels protégés.

Le règlement précise que le GECT a la personnalité juridique. Compte tenu de l'étendue des thématiques et des échelles de territoires couvertes, le règlement laisse les futurs membres définir sa forme juridique et ses modes de fonctionnement administratif, opérationnel et financier (territoire, tâches, mode d'intervention, fonctionnement, organes supplémentaires en plus de l'assemblée et du directeur, financement...) dans une convention constitutive et des statuts. Le GECT est ainsi régi par le règlement communautaire, sa convention constitutive et ses statuts et, par

défaut, par les lois de l'Etat membre où il a son siège.

Enfin, la participation de chaque membre doit être approuvée par l'Etat dont il relève, qui a trois mois pour se prononcer sur la base de la convention constitutive et des statuts adoptés préalablement par les membres. Les motifs de refus sont limitativement énumérés par le règlement (dispositions non conformes au droit interne ou au règlement ou contraires à l'intérêt général) et les décisions de refus doivent être motivées.

On peut se poser la question de la pertinence d'un tel outil pour l'eurorégion Bihor-Hájdú-Bihar. L'idée doit être approfondie par des juristes afin d'étudier quelle est la structure la plus adéquate pour porter la stratégie de développement de l'eurorégion. Les structures transfrontalières sont par définition évolutives, et la mise en place d'un nouveau mode de fonctionnement de l'eurorégion ne remettrait bien sûr pas en cause tout le travail eurorégional qui a été établi jusqu'à maintenant. L'objectif est de mettre en place des modes de fonctionnement transfrontaliers adaptés à la réalité et à l'évolution du territoire transfrontalier.

⁸ Les discussions ont mené à l'alignement du GECT sur le droit commun des structures de coopération transfrontalière issues des accords interétatiques de coopération transfrontalière tels que les Accords de Rome, Karlsruhe ou de Bruxelles (exemples du Groupement Local de Coopération Transfrontalière sur les frontières franco-belge, franco-luxembourgeoise, franco-allemande et franco-suisse, Consorcio sur la frontière franco-espagnole) ou du droit interne français (district européen). Le GECT s'en distingue toutefois sur certains points qui sont relatés ci-dessous.

IV. Premiers éléments d'analyse et premières propositions

Les premiers éléments d'analyse constituent des pistes de travail devant être approfondies.

A côté des recommandations qui ont été évoquées précédemment, notamment relatives aux documents de stratégie pour le développement cohérent de l'eurorégion, d'autres points plus précis sont ici abordés.

4.1. PREMIERS ELEMENTS D'ANALYSE

Ces 'premiers éléments d'analyse' sont issus d'un travail de recherche qui a été réalisé précédemment (*Intégration européenne et recompositions transfrontalières dans les PECO, Le cas de l'eurorégion Hajdú-Bihar-Bihar*, voir Bibliographie). Ils ne constituent que des éléments préalables à la réflexion. Une analyse beaucoup plus poussée doit être menée à partir des résultats du diagnostic territorial transfrontalier.

Les opportunités de la politique eurorégionale

L'objectif est de passer d'une logique d'espace frontalier périphérique à une logique d'espace transfrontalier dynamique et connecté.

Tout d'abord, les deux côtés de la frontière présentent un fort potentiel en termes de ressources humaines et de recherche grâce à la présence de deux universités dynamiques. Le développement de la recherche en partenariat et la mise en place de centres de formations transfrontaliers entre les universités hongroises et roumaines semblent une option porteuse à mettre en place. Deux pistes ont ainsi été lancées dans le domaine du développement territorial et de l'innovation technique.

Des politiques de coopération plus ambitieuses entre les villes frontalières sont également à promouvoir dans le secteur de l'innovation, ce qui pourrait renforcer leurs fonctions supérieures, ce précepte étant facteur d'attraction pour les investisseurs nationaux et étrangers. Dans un contexte de métropolisation, la faculté pour les territoires de se connecter aux réseaux globaux par le développement des services avancés sera en effet un facteur clé dans une intégration réussie des PECO.

L'eurorégion a également un potentiel certain dans le tourisme ou l'agriculture. Il serait également approprié d'intégrer la dimension transfrontalière dans la réflexion sur les investissements publics. Pour réaliser des économies d'échelles, il peut ainsi être intéressant de réfléchir à la coordination des réseaux divers (eau, assainissement, électricité) et à la réalisation d'équipements communs (pour l'épuration des eaux, l'élimination des ordures ménagères).

Par ailleurs, l'eurorégion peut contribuer à désenclaver la région transfrontalière. Les deux capitales eurorégionales projettent de

moderniser les infrastructures de transports et de communication. Oradea se présente comme la « porte » de la Roumanie pour l'UE ; Debrecen a la volonté de favoriser l'accessibilité internationale de la ville. L'eurorégion peut donc jouer un rôle de pont en coordonnant ces projets, valorisant ainsi sa position avantageuse de zone de rencontre entre l'Europe centrale et l'Europe de l'Est.

Les perspectives pour le développement de l'eurorégion

Des atouts objectifs existent : aux acteurs locaux de l'eurorégion de saisir l'opportunité de l'eurorégion pour accélérer le processus d'intégration spatiale transfrontalière et gérer de façon durable, conformément aux orientations du SDEC, les recompositions territoriales qui, de toute façon, sont inéluctables. « Que pourrait être l'eurorégion ? » est la question qui doit désormais guider les élus locaux et les acteurs territoriaux. L'eurorégion ne doit pas seulement rester un « label européen », mais doit participer à créer une véritable dynamique socioéconomique.

Il s'agit d'abord de créer une base de données afin de bien connaître le territoire sur lequel les actions vont être menées. Ainsi, un diagnostic global précis doit pouvoir évaluer les forces et faiblesses du territoire, les besoins et les attentes de la population auxquels il faut répondre, les enjeux du territoire eurorégional et les perspectives en matière de développement territorial. Il s'agit aussi de définir les intérêts communs clairs avec une méthode prospective, afin qu'aucune partie ne soit lésée dans l'échange transfrontalier. Par ailleurs, il faut également prendre en considération les intérêts des habitants et des partenaires, et les tenir régulièrement informés de l'avancée de la politique eurorégionale. (...)

L'ensemble de ces actions nécessite une réelle volonté politique pour soutenir et encourager les différentes initiatives.

Ces démarches permettront d'initier une stratégie commune de développement. Il s'agit pour l'eurorégion Hajdú-Bihar-Bihar d'engager une démarche globale s'appuyant sur une vision commune du territoire.

Dans l'eurorégion Hajdú-Bihar-Bihar, cette stratégie commune de développement pourrait se

traduire par la mise en place d'une métropole transfrontalière. Un aménagement du territoire transfrontalier à l'image de l'eurorégion Saar-Lor-Lux ou Lille-Roubaix-Tourcoing est une vision d'avenir plausible. En effet, les deux villes rassemblent une population de près de 500 000 habitants, ce qui représente une concentration suffisante pour penser à une *métropole transfrontalière diffuse* organisée autour de Debrecen et d'Oradea et de leurs centres secondaires.

La présence de ces deux pôles situés à 55 km de distance est à même de favoriser un développement complémentaire du système socio-économique. Une masse critique suffisante sera atteinte si la totalité du poids du territoire transfrontalier est reconnu. Le jour où il existera une véritable coopération interurbaine, le tissu urbain assurera spontanément une continuité transfrontalière. Les actions stratégiques s'inscrivant dans cet objectif sont l'amélioration des infrastructures de transport, afin d'améliorer les liaisons interrégionales, mais aussi le développement des entreprises et de la Recherche et Développement afin de doter la métropole en fonctions internationales. La réalisation du projet de métropole transfrontalière exige donc de réfléchir à une nouvelle configuration eurorégionale et à la consolidation des réseaux de villes transfrontaliers.

Les handicaps

Il ne faut pas négliger les handicaps à l'élaboration de cette stratégie de développement.

Il est certain qu'il existe encore des barrières et des faiblesses à la conception d'un tel projet qui limitent les perspectives pour le développement de la coopération transfrontalière.

Ainsi, il existe une asymétrie socio-économique entre les deux régions frontalières. La différence des niveaux de développement présente un obstacle certain à la coopération économique.

En outre, les priorités de développement diffèrent pour des raisons d'ordre socio-culturel.

De plus, il existe une dissymétrie par rapport aux programmes européens de coopération transfrontalière. La Hongrie dépend d'Interreg et la Roumanie de Phare CBC. De ce fait, les règles en vigueur ne sont pas les mêmes, ce qui génère des problèmes constants de compatibilité. Mais ce dysfonctionnement constitue un

problème à court terme puisque la Roumanie devrait intégrer l'UE sous peu.

Les pratiques territoriales inadéquates de part et d'autre de la frontière constituent un autre problème inhérent aux espaces transfrontaliers car les niveaux de décision diffèrent. Ainsi, en Hongrie des microrégions ont été créées en 2003, regroupant de six à huit communes alors qu'en Roumanie un tel niveau NUTS IV n'existe pas encore. De même, la zone métropolitaine qui se met en place autour de la ville d'Oradea n'a pas d'équivalent à Debrecen.

Enfin, le devenir des eurorégions ne dépend pas uniquement des initiatives locales. La politique eurorégionale ne peut être effective que si elle est accompagnée par le niveau national et que le mouvement de décentralisation se poursuit.

4.2. ANALYSE SWOT

Le programme de coopération territoriale Hongrie-Roumanie pour la période 2007-2013, en cours d'élaboration, a établi une analyse SWOT (Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats) (voir Annexe 2) qui a débouché sur la définition de priorités et d'objectifs de coopération entre la Hongrie et la Roumanie.

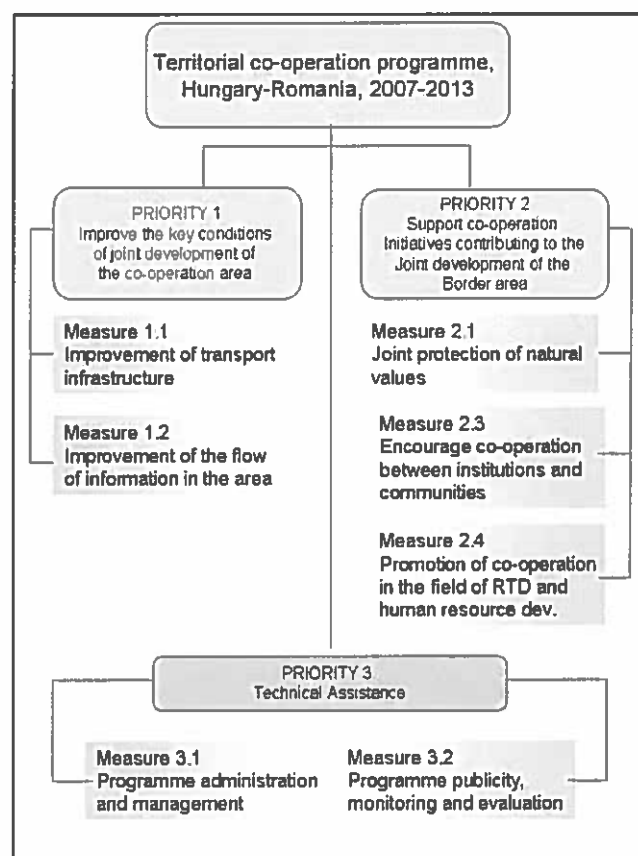
Les priorités pour améliorer la coopération territoriale entre la Roumanie et la Hongrie

D'après le rapport, une expansion rapide des activités de coopération entre la Roumanie et la Hongrie ne se produira pas sans une amélioration des conditions essentielles de coopération.

Avant toute chose, les personnes, les institutions, les entreprises et les communes ont besoin d'avoir accès à l'information sur les opportunités de coopération disponibles dans les différents domaines (économie, éducation, culture, tourisme, loisirs), sinon ils n'agiront pas. Ensuite, l'autre condition majeure est l'accessibilité entre les partenaires : ils ont besoin de se joindre sans de difficultés majeures. C'est pourquoi des infrastructures de transport sont nécessaires afin de rapprocher les personnes, les activités économiques et les institutions. De ce fait, la première priorité de la stratégie transfrontalière doit conduire à améliorer les flux d'information et les infrastructures de transport entre les régions frontalières.

Une fois ces conditions essentielles en place, les activités de coopération doivent être encouragées afin d'exploiter au maximum les opportunités potentielles (deuxième priorité). La coopération doit se concentrer sur les activités leviers de développement où des intérêts mutuels peuvent être établis. Ainsi, les activités économiques transfrontalières devraient être renforcées et les ressources naturelles préservées. Enfin, la connaissance de chacun est la condition fondamentale pour les connections économiques et sociales, d'où l'importance des relations sociales et culturelles.

Enfin, la troisième priorité concerne l'assistance technique pour le montage des projets.

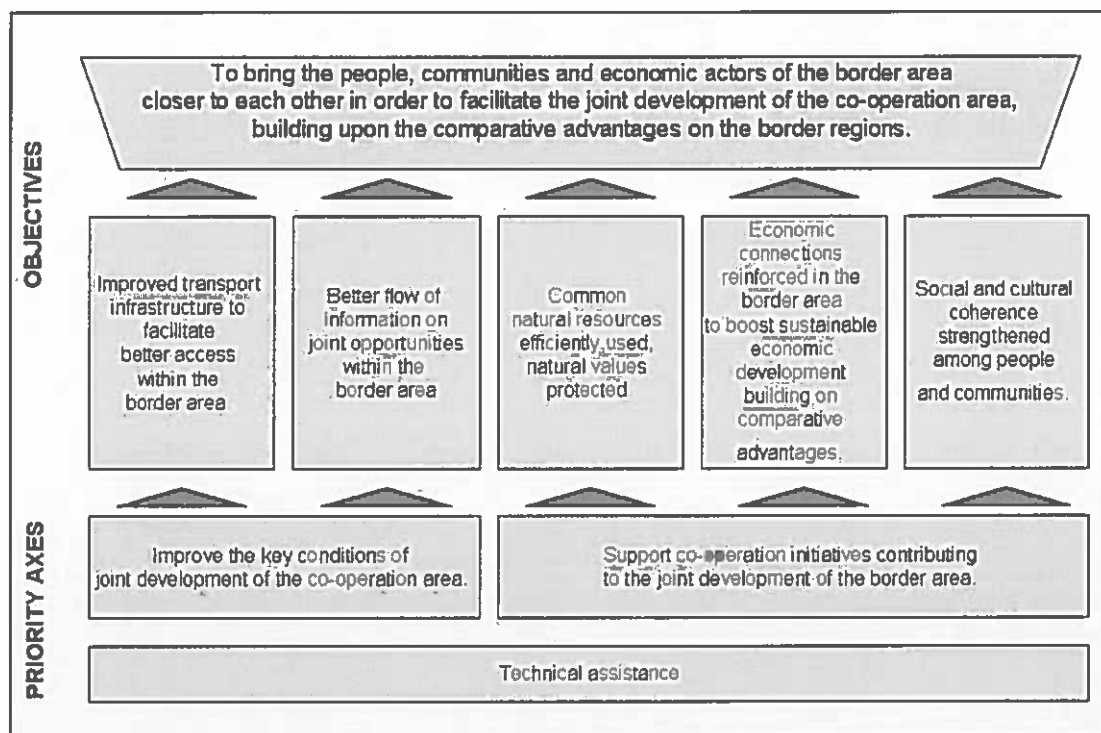


Les Objectifs

L'objectif général de la démarche est de rapprocher les personnes, les communautés et les activités économiques des régions frontalières pour faciliter le développement commun de la région transfrontalière et exploiter les avantages comparatifs.

Les objectifs spécifiques des régions frontalières concernent :

- l'amélioration des infrastructures de transport pour faciliter une meilleure accessibilité ;
- une meilleure circulation de l'information sur des opportunités disponibles ;
- l'utilisation efficace et la protection des ressources naturelles ;
- le renforcement des connections économiques pour inciter un développement économique durable fondé sur les avantages comparatifs ;
- le renforcement de la cohérence sociale et culturelle entre les personnes et les communautés.



4.3. IDEE D'UNE COOPERATION AU NIVEAU DES SERVICES PUBLICS

La coopération au niveau des services publics devrait être une idée à approfondir, notamment pour les villages bordant la frontière. En effet, les services publics sont peu développés le long de la section frontalière et ils constituent des besoins fondamentaux pour la population. De plus, la coopération dans ce domaine permet de réaliser les trois types d'avantages présentés précédemment (implantation au moindre coût, optimisation des complémentarités, recherche de la masse, voir p.9). Grâce à la recherche d'économies d'échelle, le but est d'avoir une gestion optimale des services publics de part et d'autre de la frontière.

Les enjeux sont d'éviter la duplication des équipements et services de base à la population de part et d'autre de la frontière qui engendrent les coûts de la non-agglomération. Il s'agit dans ce sens de diminuer les coûts de fonctionnement et d'optimiser les investissements.

Selon les perspectives démographiques et économiques, on peut atteindre une masse critique conséquente (mener des études prospectives).

Quels services peuvent faire l'objet d'une gestion intégrée ?

- Les services techniques : domaines de l'eau (approvisionnement, assainissement), de l'électricité, des transports (lignes de bus), de la voirie, de la collecte et du traitement des déchets.
- Les services sociaux : marché de l'emploi, santé.
- Les services de la culture et du sport.
- D'autres services dans le domaine de la formation supérieure, de la recherche scientifique, les transferts de technologie.

L'élaboration d'un schéma transfrontalier de services publics (Source: ADEUS, Pour un avenir commun de l'espace du Rhin supérieur).

L'élaboration d'un schéma transfrontalier de services publics aura pour objet la recherche systématique d'économie d'échelle pour améliorer la qualité des services rendus tout en diminuant ses coûts. Ce schéma devra prendre en compte aussi bien les questions techniques, juridiques et financières que les questions

d'organisations entre équipes. A défaut d'une gestion totalement intégrée, on peut viser une première étape qui consisterait à mettre en réseau un certain nombre de services pour au minimum coordonner les stratégies et les politiques à mettre en oeuvre de part et d'autre de la frontière ainsi qu'à mettre les différents projets en cohérence.

Les bénéfices

Les bénéfices sont sensibles au niveau de la proximité des équipements et des services pour les habitants, sur le plan économique et également pour les services privés à la population (culture, commerces, hôtellerie, restauration, etc). C'est aussi une amélioration de l'image de l'eurorégion.

La mutualisation des services est un moyen de diminuer les coûts aussi bien en termes d'investissements que de fonctionnement.

La réflexion sur la répartition des services publics à l'échelle de l'eurorégion Bihor-Hájdú-Bihar permettrait également de jouer un rôle dans l'attraction des entreprises (qualité de vie offerte aux employés) et du tourisme. Il pourrait également donner ou renforcer la vocation résidentielle des espaces.

Dans cet objectif, il faudrait organiser une réunion avec les villages bordant la frontière afin d'identifier les besoins de la population et des communes dans la perspective de l'entrée de la Roumanie dans l'UE et ainsi anticiper les impacts territoriaux de l'intégration. Les résultats d'une telle consultation pourraient clairement mettre l'accent sur l'opportunité d'une offre transfrontalière de services publics et privés. Les possibilités d'actions sont grandes dans ce domaine.

4.4. AUTRES PROPOSITIONS

- S'intéresser aux zones bordant la future autoroute : quelles opportunités de développement ? Possibilité d'attirer des investisseurs ? Etudier la *vocation logistique* de la zone et de fait les nouvelles fonctions que l'eurorégion pourrait remplir.

- Réfléchir au *développement des infrastructures et des services de transport transfrontaliers à l'échelle de l'eurorégion*. En effet, l'accessibilité d'un territoire et la connexion avec son environnement extérieur forment des facteurs essentiels d'attraction pour les investisseurs. Le but est également de relier les bi-pôles Oradea et Debrecen avec leur arrière-pays commun situé sur la section frontalière, afin de rendre fonctionnel l'ensemble de l'espace.

- Devant une eurorégion qui présente une forte proportion d'espaces naturels et agricoles, on veillera à la *conservation transfrontalière du sol et à l'utilisation durable des ressources naturelles et des ressources en eau*. Quelles politiques peuvent être menées dans ce but ? Voir également les politiques de *lutte contre les impacts transfrontaliers des pollutions et nuisances*.

- Devant le problème du manque d'expérience pour la conduite des projets de territoire transfrontaliers au sein de la Fondation eurorégionale, embaucher une personne *compétente en matière de développement territorial et de coopération transfrontalière*. Assurer également l'information et la formation du personnel des collectivités et autorités territoriales dans le domaine de l'aménagement du territoire transfrontalier, ainsi que la sensibilisation des partenaires transfrontaliers sur ces questions.

- *Donner une véritable fonction au site internet de l'eurorégion* qui pour l'instant n'est pas mis à jour et de ce fait ne participe pas à une politique de communication efficace.

V. Quelques exemples de stratégies de développement transfrontalier

Cette partie présente de « bonnes pratiques » pour l'élaboration de la stratégie de développement transfrontalière.

Réunis à partir d'une consultation bibliographique, ces exemples ne sont en rien exhaustifs.

Des exemples de bonnes pratiques pourront également être trouvés dans le *Guide pratique de la coopération transfrontalière* de l'Association des Régions Frontalières Européennes (ARFE) - Commission européenne (ed.), Guide 2000, Politique régionale, 3e édition, 2000 qui recense des exemples de coopérations transfrontalières dans les domaines de l'aménagement du territoire, du développement économique, des transports et infrastructures, du tourisme, de l'environnement, du développement de la formation, de l'éducation et du marché de l'emploi, de la santé et des services sociaux, de la culture et des médias, de l'agriculture et du développement rural.

Attention : il n'existe pas de modèle-type qui serait applicable partout de façon uniforme, il faut tenir compte des ressources locales. Le contenu des engagements est en effet très variable en fonction de la nature du territoire et des acteurs concernés, de l'ancienneté de la coopération, des moyens à disposition. Ces exemples visent simplement à inspirer les développeurs et à illustrer la méthode d'élaboration qui a été explicitée précédemment.

Le premier exemple revient sur les thèmes porteurs du Livre blanc de la région transfrontalière Strasbourg-Ortenau (5.1.), le second sur la Charte d'aménagement pour l'agglomération transfrontalière franco-valdo-genevoise (5.2.), le troisième sur le schéma de développement de l'Agglomération du Pôle européen de Développement (5.3.) et le quatrième sur le portage politique et technique de la métropole Sarrebruck – Moselle Est (5.4.).

5.1. LES THEMES PORTEURS DU LIVRE BLANC DE LA REGION TRANSFRONTALIERE STRASBOURG-ORTENAU

La région transfrontalière Strasbourg-Ortenau concerne un million d'habitants et un territoire qui s'étend sur un rayon de 30 kilomètres autour de Strasbourg. Le Livre blanc constitue la base d'un projet de développement cohérent et concerté pour toute la région transfrontalière. Sa réalisation a été financée par Interreg III ainsi que par une dizaine de partenaires franco-allemands. Il s'articule autour d'orientations thématiques et de 25 projets concrets qui en découlent.

Les thèmes porteurs synthétisent des domaines potentiels de projets et d'enjeux communs à l'ensemble de la région transfrontalière. Ils recouvrent également les grands axes de développement stratégique pour une meilleure intégration transfrontalière du territoire. Chaque thème porteur fait l'objet d'un diagnostic qui permet de dégager les forces et les faiblesses de la région transfrontalière par rapport à la problématique qu'il énonce. Puis, des «objectifs et lignes directrices» sont esquissés pour exploiter et valoriser la dimension transfrontalière du territoire.

(Sources: Livre Blanc de la région transfrontalière Strasbourg-Ortenau, Juillet 2004 ; MOT, <http://www.espaces-transfrontaliers.org/>)

Six thèmes porteurs ont ainsi été définis :

■ Réseau de villes et métropole

«Réseau de villes et métropole» est un thème porteur générique, transversal à l'ensemble des thèmes.

Il comprend les aspects liés à l'armature urbaine, à l'économie, aux infrastructures et intègre le positionnement du territoire dans les contextes régional et international. Il fait également la transition entre les différents documents ou niveaux de planification à l'échelle de la région et dans le Rhin supérieur.

Afin de parvenir à un développement territorial équilibré et durable, et mieux positionner la région à l'échelle supra-régionale et internationale, il est nécessaire de s'appuyer sur son armature urbaine, de valoriser les complémentarités entre les principaux pôles tant

ceux de la région Strasbourg-Ortenau que ceux de l'ensemble du Rhin supérieur.

■ Développement économique transfrontalier, formation et recherche

Ce thème porteur concerne avant tout les potentialités économiques qui pourront être valorisées/exploitées dans le contexte transfrontalier de cette région car aujourd'hui les effets liés à la frontière sont encore très prégnants.

Sont également examinés les champs de la formation et de la recherche (transferts de technologie) qui (...) nous ont paru particulièrement déterminants dans une prise en compte transfrontalière de l'évolution de cette région urbaine.

Une mise en réseau des entités économiques et de meilleures synergies entre les acteurs font partie des objectifs visés. La question des concurrences et des complémentarités entre les équipements structurants majeurs (ports et aéroports) est également traitée.

■ Evolution démographique et occupation du sol

Le thème «Evolution démographique et occupation du sol» examine le développement de la structure urbaine et de l'urbanisation à partir de l'évolution démographique comme préoccupation centrale. A cette fin, nous nous sommes appuyés sur les analyses des études préalables qui ont mis en avant des tendances d'évolution dans les domaines de l'urbanisation et de l'environnement.

Les objectifs poursuivis sont de veiller à un rapport équilibré entre territoire urbanisé et espaces naturels à préserver et d'assurer une consommation économe du foncier (renouvellement urbain, coordination entre le développement de l'habitat et l'activité pour une consommation plus rationnelle du sol).

■ Infrastructures de communication et mobilité

Dans le thème porteur «Infrastructures de communication et mobilité» l'accent est mis sur le déficit et les lacunes (maillons manquants) dans les transports en commun à l'échelle de la région transfrontalière. Des éclairages complémentaires sont apportés aux études préalables en matière de transport en commun et

d'inscription des réseaux dans les axes de communication majeurs régionaux et internationaux.

Il s'agit d'améliorer les infrastructures de communication et la desserte en transport en commun, avant tout dans leurs aspects transfrontaliers et de développer des liaisons entre les deux rives du Rhin.

■ Paysage et environnement

Pour le thème porteur «Paysage et environnement » les enjeux essentiels portent sur l'eau, les espaces non bâtis et les contraintes environnementales.

La protection de la richesse écologique exceptionnelle de la région, l'absence de coordination transfrontalière en matière de planification des trames vertes et de gestion des risques ainsi que la demande de la population pour des espaces de nature font partie des préoccupations relevées dans la région Strasbourg-Ortenau.

Les objectifs sont la préservation et la mise en valeur de la ressource en eau et des espaces naturels, la mise en réseau transfrontalière des espaces naturels et la réduction des risques environnementaux.

■ Culture, loisirs et tourisme

Ce thème «Culture, loisirs et tourisme» est particulièrement stratégique car il incarne à lui seul un important potentiel d'intégration pour une région transfrontalière, et ce tant dans le domaine de la vie culturelle que dans celui du tourisme. Bien que la forme de tourisme diffère de part et d'autre du Rhin, ce domaine représente de fortes potentialités de projets transfrontaliers. Il en est de même pour les perspectives de développement de l'offre culturelle.

Les enjeux principaux résident dans la mise en oeuvre d'une meilleure coopération entre les acteurs impliqués dans la vie culturelle et les arts ainsi que pour le tourisme dans une valorisation globale de l'offre culturelle et touristique de la région Strasbourg-Ortenau pour renforcer son attractivité.

Tous ces thèmes porteurs ont ensuite été déclinés en projets concrets.

« Ces projets transfrontaliers concrets permettront de transcrire/concrétiser les orientations communes retenues pour un développement transfrontalier cohérent de

l'ensemble de la région. (...) La réalisation des projets concrets est particulièrement importante si l'on veut que la coopération transfrontalière dépasse le cap des bonnes intentions et devienne effective ».

Dans le rapport, chaque projet est assorti d'une fiche qui présente l'intitulé du projet, le site d'implantation (appuyé d'une représentation cartographique), les porteurs du projet et les partenaires potentiels, le descriptif du projet et son contenu.

Consulter directement la liste des projets du rapport, p.101 et ss.

5.2. UNE "CHARTRE D'AMENAGEMENT" POUR L'AGGLOMERATION TRANSFRONTALIERE FRANCO-VALDO-GENEVOISE

L'agglomération franco-valdo-genevoise recouvre les communes du Genevois Haut-Savoyard (Haute-Savoie) et du Pays de Gex (Ain) en France, le Canton de Genève et le District de Nyon (Canton de Vaud) en Suisse, pour un total d'environ 730 000 habitants. A partir de 1992, les partenaires se sont engagés dans une réflexion sur l'avenir de l'agglomération de Genève et des territoires voisins. De cette concertation est né un projet d'agglomération transfrontalière qui s'est concrétisé en 1997 par la publication d'une "Charte d'aménagement de l'agglomération transfrontalière franco-valdo-genevoise" dont la réalisation a reçu un soutien financier Interreg.

Le schéma d'aménagement défini par cette charte vise à reconsidérer l'espace franco-valdo-genevois comme un tout cohérent, une agglomération multipolaire, à la fois rhônalpine et suisse. Dix projets de coopération transfrontalière sont inscrits dans ce schéma. Les quatre principaux concernent un développement économique autour de quatre pôles situés de part et d'autre de la frontière :

- pôle de l'aéroport international de Genève ou "Rectangle d'Or": mise en valeur des espaces franco-suisses entourant l'aéroport grâce à la création d'un axe transfrontalier multi-activités à l'ouest de l'aéroport, en Pays de Gex ;
- pôle CERN : revalorisation du site de cet organisme international en pleine croissance et créateur d'activités complémentaires ; ce projet est associé à l'ouverture d'une ligne de métro léger reliant le CERN au centre de la ville et inclut la création d'un musée des sciences, en synergie avec la vocation scientifique et universitaire du CERN ;
- pôle Saint-Julien-Archamps-Bardonnex : à l'occasion de la réalisation du nouveau tronçon autoroutier Annecy-Genève, création d'une zone d'activités et de logements qui donnerait à l'agglomération genevoise, jusque là surtout organisée dans ses relations de proximité est-ouest, une nouvelle dimension en direction du sud et des villes du sillon alpin et du couloir rhodanien ;
- pôle de la gare d'Annemasse Genève Rive-Gauche intermodale : transformation de la petite gare franco-française d'Annemasse en une plateforme de transports régionaux ouverte également

sur la partie suisse de l'agglomération (future gare Genève Rive-Gauche) avec développement d'un centre d'activités, d'équipements et de logements.

Les six autres projets inscrits dans la charte concernent :

- la création d'un RER transfrontalier (CEVA) : première étape d'un réseau ramifié en direction des différents pôles frontaliers, cette ligne en site protégé relierait l'agglomération d'Annemasse à la gare de Genève-Cornavin tout en desservant Genève Eaux-Vives et la Praille ;
- un plan directeur régional d'accueil des organisations internationales : ce plan devrait permettre de mettre en valeur le site central des organismes internationaux, d'élargir son potentiel d'accueil et de renforcer la synergie entre la vie internationale et la vie locale ;
- un plan bleu-vert des réseaux agro-environnementaux : il s'agit de favoriser les interconnexions entre les espaces naturels préservés de l'espace franco-valdo-genevois et de mieux prendre en compte le patrimoine naturel transfrontalier de la ville sans remettre en cause son expansion ;
- une conception coordonnée de mise en valeur des rives du Lac : l'objectif est de parvenir à une gestion cohérente de l'aménagement des rives par les entités concernées (...), afin de sauvegarder et mettre en valeur cet ensemble ;
- le raccordement de la région franco-valdo-genevoise au réseau TGV : il s'agit de relier au plus vite les territoires franco-valdo-genevois au réseau TGV et de préparer des possibilités de développement et de raccordement de ce réseau TGV au réseau international de franchissement de l'arc alpin et de la desserte de l'est de l'Europe ;
- le maillage de la région urbaine par une desserte ferroviaire régionale : ce projet prévoit la création d'un réseau de transport public à longue distance qui compléterait le réseau transfrontalier du métro léger (nouvelles lignes et prolongement de lignes existantes).

(Source : MOT, <http://www.espaces-transfrontaliers.org/>)

5.3. LE SCHEMA DE DEVELOPPEMENT DE L'AGGLOMERATION DU POLE EUROPEEN DE DEVELOPPEMENT

L'Agglomération Transfrontalière du Pôle Européen de Développement regroupe 25 communes dont 4 belges, 18 françaises et 3 luxembourgeoises. Cette structure résulte de la Résolution Commune du 29 octobre 1993 approuvée par les gouvernements des trois pays. Avec le soutien des institutions européennes, elle identifie et applique les mesures retenues dans le programme de travail pluriannuel et global de l'agglomération, pilier d'un aménagement du territoire transfrontalier concerté.

L'Association transfrontalière de l'Agglomération du Pôle européen de Développement a édité plusieurs études concernant le schéma de développement de l'agglomération. Ces rapports présentent le diagnostic et des recommandations dans plusieurs thématiques.

On pourra notamment consulter les documents suivants :

Association transfrontalière de l'Agglomération du Pôle Européen de Développement, *Schéma de développement, Transports*, Juillet 2003, 44 p.

Association transfrontalière de l'Agglomération du Pôle européen de Développement, *Schéma de développement, Les espaces de l'économie*, Octobre 2002, 41 p.

Association transfrontalière de l'Agglomération du Pôle européen de Développement, *Schéma de développement, Equipements Hospitaliers*, Mars 2005, 17 p.

Source : <http://agglo-ped.org>

5.4. LE PORTAGE POLITIQUE ET TECHNIQUE DE LA METROPOLE SARREBRUCK – MOSELLE EST

L'étude de préfiguration de la métropole transfrontalière Sarrebruck – Moselle Est a été réalisée en 2003. Cette étude a établi un diagnostic très poussé de l'agglomération transfrontalière de Sarrebruck – Moselle Est (660 000 habitants), et plus largement sur un espace urbain sarro-mosellan plus large, réunissant plus d'un million d'habitants. Elle a permis de constituer une première plate-forme de propositions qui devra permettre de définir de nouvelles fonctions urbaines visibles à l'échelle européenne pour la métropole Sarrebruck – Moselle Est.

Ainsi, le dispositif de fonctionnement de la métropole pourrait s'appuyer sur trois piliers :

- Une organisation politique d'orientation et de décision (l'association Zukunft Sarre-Moselle-Avenir).
- Une représentation participative de la société civile (un Conseil de développement de Sarrebruck-Moselle Est). Le conseil de développement est composé d'élus et de membres de la société civile choisis pour leurs compétences et leur représentation des forces vives de l'agglomération transfrontalière, désignés par les intercommunalités et les partenaires de la décapole (Etats, Région, Land, Département)..
- Le cas échéant, en soutien des collectivités, une organisation technique d'études, de coordination, d'exécution et de maîtrise d'ouvrage (qui pourrait être un syndicat mixte pour la partie française, un GLCT pour l'ensemble sarro-lorrain).

Le conseil de développement peut s'organiser en groupes de travail sur des thèmes essentiels comme le développement économique, les sciences et la formation supérieure, la culture le bilinguisme, l'animation culturelle, l'aménagement, les paysages, l'architecture, le développement social...

Le conseil est associé et consulté de fait sur le projet de territoire et élabore la version définitive de la Charte qui sera soumise à l'ensemble des partenaires pour sa signature. Il participe enfin aux travaux d'évaluation.

Il dispose d'une équipe d'animation composé d'un ensemble de personnes (secrétaires, animateurs, développeurs) et d'un budget lui permettant de lancer les études qu'il jugera nécessaire.

Source: ADEUS, Pour un avenir commun de l'espace du Rhin supérieur, <http://www.agglo-sarreguemines.fr/metropole-sarrebruck-moselle-est.html>

CONCLUSION

La stratégie de développement de l'eurorégion Bihor-Hajdú-Bihar repose sur la construction du projet de territoire transfrontalier qui formalise un objectif de développement et d'aménagement commun à l'ensemble des partenaires.

La méthode d'approche de la stratégie repose sur l'aménagement du territoire. Les membres de l'eurorégion s'accordent ainsi sur des enjeux territoriaux stratégiques permettant d'assurer une meilleure intégration du territoire eurorégional. La réalisation d'un Livre blanc et d'une Charte transfrontalière définit dans ce but des projets structurants à réaliser en commun pour les deux décennies à venir.

Le point fondamental de la stratégie est donc d'exploiter et de valoriser les spécificités de l'eurorégion, ses ressources locales, sa double culture roumaine-hongroise, ses potentialités. Il s'agit de repérer des leviers de développement et de définir des lieux à enjeux.

Réflexion prospective sur l'avenir, la stratégie transfrontalière n'est pas pour autant figée : c'est une démarche par définition évolutive qui sera appelée à des ajustements au fil des années.

En outre, trois éléments fondamentaux garantissent selon nous la réussite de l'élaboration de la stratégie de développement transfrontalière :

1. Une volonté politique transfrontalière forte

Il est certain que le projet de territoire transfrontalier ne pourra se réaliser sans une réelle implication des élus locaux et des responsables puisqu'ils sont les seuls à disposer des rôles d'orientation, de validation et de décision de la stratégie de développement transfrontalière.

En outre, le projet de territoire transfrontalier ne peut se mettre en œuvre que si une relation de confiance s'établit entre les élus de part et d'autre de la frontière. Ainsi s'affirme la volonté politique d'engager une coopération ferme entre les collectivités.

2. Un soutien aux niveaux national et régional des programmes et projets de coopération transfrontalière

La coopération transfrontalière, outre la coopération horizontale de part et d'autre de la frontière, implique également une coopération

verticale, c'est-à-dire entre les différents niveaux administratifs et politiques d'un même pays.

En effet, comme on l'a abordé dans le cadre de l'aménagement du territoire (p.10) ou du cofinancement (p.22), les projets transfrontaliers de grande ampleur ont également des implications aux niveaux régional, national voire européen. De ce fait, les soutiens politique et financier de tels projets apparaissent comme une nécessité ; les partenaires de niveau supérieur doivent donc être associés à la démarche.

Ainsi, le devenir de l'eurorégion Bihor-Hajdú-Bihar ne dépend pas uniquement des initiatives locales. La politique eurorégionale ne peut être effective que si elle est accompagnée par le niveau national et que le mouvement de décentralisation se poursuit.

Cette considération est à resituer dans le contexte actuel de changements politiques majeurs, notamment l'intégration européenne et la décentralisation, où les collectivités et autorités locales sont appelées à gérer un plus grand nombre de compétences dans les domaines de développement local et de coopération transfrontalière.

3. Un échange d'expérience et de bonnes pratiques

La poursuite des actions transfrontalières est une activité relativement novatrice tant du côté roumain que du côté hongrois. La recherche d'exemples à succès peut susciter des idées novatrices adaptées au contexte local. De plus, l'échange d'expériences permet aux acteurs de profiter de conseils et, dans une moindre mesure, d'éviter certains écueils.

Enfin, la conduite du projet exige une grande compétence technique, une connaissance mutuelle des techniciens des différentes instances concernées, une coordination entre les acteurs et le partage d'une même culture transfrontalière.

La mise en place de la stratégie de développement de l'eurorégion Bihor-Hajdú-Bihar exige de la conviction. L'engagement devra être pragmatique pour dépasser les simples bonnes intentions, et cohérent afin d'assurer un développement durable et de la cohésion sociale.

BIBLIOGRAPHIE

Agence de développement et d'urbanisme de l'Agglomération strasbourgeoise (ADEUS), *Livre Blanc de la région transfrontalière Strasbourg-Ortenau*, Juillet 2004, 158 p.

ADEUS, *Pour un avenir commun de l'espace du Rhin supérieur*, Etude de préfiguration de l'agglomération transfrontalière Sarrebruck-Moselle Est, ouvrage bilingue, 2002, 52 p.

Association transfrontalière de l'Agglomération du Pôle Européen de Développement, *Schéma de développement, Transports*, Juillet 2003, 44 p.

Association transfrontalière de l'Agglomération du Pôle Européen de Développement, *Schéma de développement, Les espaces de l'économie*, Octobre 2002, 41 p.

Association transfrontalière de l'Agglomération du Pôle Européen de Développement, *Schéma de développement, Equipements Hospitaliers*, Mars 2005, 17 p.

Association des Régions Frontalières Européennes (ARFE) - Commission européenne (ed.) (auteurs : J. Gabbe, V.v. Malchus, H. Martinos), *Guide pratique de la coopération transfrontalière*, Guide 2000, Politique régionale, 3^e édition, 2000.

Commission européenne, SDEC. *Schéma de Développement de l'Espace Communautaire. Vers un développement spatial équilibré et durable du territoire de l'Union européenne*, approuvé au Conseil informel des Ministres responsables de l'aménagement du territoire à Potsdam, 1999, 94 p.

Commission européenne, *Les politiques structurelles et les territoires de l'Europe, Coopération sans frontières*, Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes, 2002, 50 p.

Conseil de l'Europe, Mission Opérationnelle Transfrontalière (MOT), *Guide pratique de la coopération transfrontalière*, Comité d'experts sur la coopération transfrontalière, Strasbourg, 2006, 35 p.

Conseil de l'Europe, *Recommandation REC(2005) 2, du Comité des Ministres aux Etats membres relative aux bonnes pratiques et à la réduction des obstacles en matière de coopération transfrontalière et interterritoriale des collectivités ou autorités territoriales*, adoptée par le Comité des Ministres le 19 janvier 2005, lors de la 912^e réunion des Délégués des Ministres, 3 p.

Conseil de l'Europe, *Recommandation Rec(2002)1 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les Principes directeurs pour le développement territorial durable du continent européen*, adoptée le 30 janvier 2002

Conseil de l'Europe, *Charte européenne de l'aménagement du territoire - Charte de Torremolinos*, adoptée le 20 mai 1983 à Torremolinos (Espagne), 18 p.

Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale (DATAR) (P. Durance), Séminaire Prospective Info, *Prospective des espaces européens*, Compte rendu de la séance du 19 mai 2005, 36 p.

Entreprises Territoires et Développement (ETD), Mission Opérationnelle Transfrontalière (MOT), *Etude pour une meilleure prise en compte de la dimension transfrontalière par les pays*, 2001, 139 p.

Etablissement Public Foncier de Lorraine, *Etude de préfiguration de l'agglomération transfrontalière Sarrebruck-Moselle Est*, 2002-2003, 6 rapports, 409 p.

Innovence (cabinet d'études) – Mission Opérationnelle Transfrontalière (MOT), (auteurs : J. Degermann et O. Denert, sous la direction de J. Houbart), *Le projet d'agglomération transfrontalière (diagnostic et contrat) : application pratique à partir du site de Saint-Louis/Bale/Weil-am-Rhein*, commandé par la Direction Régionale de l'Equipement en Alsace et par la Direction aux Affaires Européennes et Internationales du Ministère de l'Equipement, Mars 2000, 93 p.

Hinfray N., *Intégration européenne et reconfigurations transfrontalières dans les PECO, Le cas de l'eurorégion Hajdú-Bihar-Bihar*, Université de Tours, Mémoire de Master de Recherche, 2006, 125 p.

Houbart J., directeur de la MOT, « Contexte juridique dans d'autres projets de coopération transfrontalière », 2^e version du 13 février 2001, intervention 30 janvier 2001, 6 p.

Megakom Stratégiai Tanácsadó Iroda, *Hungary-Romania cross-border co-operation programme document 2007-2013*, Second Draft version, June 2006, 26 p.

Mission Opérationnelle Transfrontalière (MOT), « Les apports du groupement européen de coopération territoriale (GECT) au cadre de la coopération transfrontalière », 22 août 2006, 2 p.

Peyrony J., « Une démarche de prospective territoriale européenne : la Vision Spatiale de l'Europe du Nord Ouest », *Territoires 2020*, Datar, n°7, mars 2003, pp. 99-106.

<http://www.arcatlantique.org>

<http://www.espaces-transfrontaliers.org/>

<http://agglo-ped.org>

<http://www.agglo-sarreguemines.fr/metropole-sarrebruck-moselle-est.html>

RÈGLEMENT (CE) N° 1082/2006 DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

du 5 juillet 2006

ANNEXE

relatif à un groupement européen de coopération territoriale (GECT)

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 159, troisième alinéa,

vu la proposition de la Commission,

vu l'avis du Comité économique et social européen ⁽¹⁾,vu l'avis du Comité des régions ⁽²⁾,statuant conformément à la procédure visée à l'article 251 du traité ⁽³⁾,

considérant ce qui suit:

- (1) L'article 159, troisième alinéa, du traité prévoit que des actions spécifiques peuvent être arrêtées en dehors des fonds visés au premier alinéa dudit article, pour réaliser l'objectif de cohésion économique et sociale prévu par le traité. Le développement harmonieux de l'ensemble de la Communauté et le renforcement de la cohésion économique, sociale et territoriale impliquent le renforcement de la coopération territoriale. À cette fin, il convient d'adopter les mesures nécessaires à l'amélioration des conditions dans lesquelles sont mises en œuvre les actions de coopération territoriale.
- (2) Des mesures s'imposent pour réduire les difficultés significatives rencontrées par les États membres, en particulier par les régions et les collectivités locales, pour réaliser et gérer des actions de coopération territoriale dans le cadre des législations et des procédures nationales différentes.
- (3) Compte tenu, en particulier, de l'augmentation du nombre de frontières terrestres et maritimes de la Communauté à la suite de son élargissement, il est nécessaire de faciliter le renforcement de la coopération territoriale dans la Communauté.
- (4) Les instruments existants, tel que le groupement européen d'intérêt économique, se sont avérés peu adaptés pour organiser une coopération structurée au titre de l'initiative communautaire Interreg au cours de la période de programmation 2000-2006.

(5) L'acquis du Conseil de l'Europe fournit différents cadres et possibilités permettant aux autorités régionales et locales d'assurer une coopération transfrontalière. Le présent instrument ne vise donc pas à contourner de tels cadres ni à fournir un ensemble de règles communes spécifiques qui régiraient de manière uniforme l'ensemble de ces dispositions dans toute la Communauté.

(6) Le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil du 11 juillet 2006 portant dispositions générales sur le Fonds européen de développement régional, le Fonds social européen et le Fonds de cohésion ⁽⁴⁾ accroît les moyens en faveur de la coopération territoriale européenne.

(7) Il est également nécessaire de faciliter et d'accompagner la réalisation d'actions de coopération territoriale, sans contribution financière de la Communauté.

(8) Pour surmonter les obstacles entravant la coopération territoriale, il est nécessaire d'instituer un instrument de coopération au niveau communautaire permettant d'établir, sur le territoire de la Communauté, des groupements coopératifs dotés de la personnalité juridique, dénommés «groupements européens de coopération territoriale» (GECT). Le recours à un GECT devrait être facultatif.

(9) Il convient que le GECT soit doté de la capacité d'agir au nom et pour le compte de ses membres et, notamment, des collectivités régionales et locales qui le composent.

(10) Les tâches et compétences d'un GECT doivent être définies dans une convention.

(11) Le GECT devrait pouvoir agir soit pour mettre en œuvre des programmes ou des projets de coopération territoriale cofinancés par la Communauté, notamment au titre des Fonds structurels conformément au règlement (CE) n° 1083/2006 et au règlement (CE) n° 1080/2006 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 relatif au Fonds européen de développement régional ⁽⁵⁾, soit pour réaliser des actions de coopération territoriale à la seule initiative des États membres et de leurs régions et collectivités locales, avec ou sans contribution financière de la Communauté.

(12) Il convient de préciser que la responsabilité financière des collectivités régionales et locales ainsi que celle des États membres, en ce qui concerne la gestion des fonds, tant communautaires que nationaux, ne sont pas affectées par la formation des GECT.

⁽¹⁾ JO C 255 du 14.10.2005, p. 76.

⁽²⁾ JO C 71 du 22.3.2005, p. 46.

⁽³⁾ Avis du Parlement européen du 6 juillet 2005 (non encore paru au Journal officiel), position commune du Conseil du 12 juin 2006 (non encore parue au Journal officiel) et position du Parlement européen du 4 juillet 2006 (non encore parue au Journal officiel).

⁽⁴⁾ Voir page 25 du présent Journal officiel.

⁽⁵⁾ Voir page 1 du présent Journal officiel.

- (13) Il convient de préciser que les pouvoirs qu'une collectivité régionale et locale exerce en tant que puissance publique, notamment les pouvoirs de police et de réglementation, ne peuvent faire l'objet d'une convention.
- (14) Il est nécessaire que le GECT établisse ses statuts et se dote de ses propres organes de direction, ainsi que de règles pour le budget et l'exercice de sa responsabilité financière.
- (15) Il convient de créer les conditions de la coopération territoriale, conformément au principe de subsidiarité consacré à l'article 5 du traité. Conformément au principe de proportionnalité tel qu'énoncé audit article, le présent règlement n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre ces objectifs, le recours au GECT étant facultatif, dans le respect de l'ordre constitutionnel de chaque État membre.
- (16) L'article 159, troisième alinéa, du traité ne permet pas d'étendre la législation fondée sur cette disposition aux entités de pays tiers. L'adoption d'une mesure communautaire permettant la création d'un GECT ne devrait cependant pas exclure la possibilité, pour les entités de pays tiers, de participer à un GECT constitué conformément au présent règlement, lorsque la législation d'un pays tiers ou des accords entre États membres et pays tiers le permettent,

ONT ARRÊTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

Article premier

Nature du GECT

1. Le groupement européen de coopération territoriale, ci-après dénommé «GECT», peut être constitué sur le territoire de la Communauté, dans les conditions et selon les modalités prévues par le présent règlement.
2. Le GECT a pour objet de faciliter et de promouvoir la coopération transfrontalière, transnationale et/ou interrégionale, ci-après dénommée «coopération territoriale», entre ses membres tels que visés à l'article 3, paragraphe 1, dans le but exclusif de renforcer la cohésion économique et sociale.
3. Le GECT a la personnalité juridique.
4. Le GECT possède dans chacun des États membres la capacité juridique la plus large reconnue aux personnes morales par la législation nationale de l'État membre. Il peut notamment acquérir ou aliéner des biens mobiliers et immobiliers, employer du personnel et ester en justice.

Article 2

Droit applicable

1. Le GECT est régi par ce qui suit:
 - a) le présent règlement;

- b) lorsque le présent règlement l'autorise expressément, les dispositions de la convention et des statuts visés aux articles 8 et 9;
- c) pour les questions qui ne sont pas régies par le présent règlement ou ne le sont qu'en partie, les lois de l'État membre où le GECT a son siège.

Lorsqu'il est nécessaire, en vertu du droit communautaire ou du droit international privé, de définir le droit qui régit les actes d'un GECT, le GECT est traité comme une entité de l'État membre où il a son siège.

2. Lorsqu'un État membre comprend plusieurs entités territoriales ayant leurs propres règles de droit applicable, le droit applicable au titre du paragraphe 1, point c), comprend le droit de ces entités, compte tenu de la structure constitutionnelle de l'État membre concerné.

Article 3

Composition du GECT

1. Le GECT est composé de membres, dans les limites de leurs compétences en vertu du droit national, appartenant à une ou plusieurs des catégories suivantes:

- a) États membres;
- b) collectivités régionales;
- c) collectivités locales;
- d) organismes de droit public au sens de l'article 1^{er}, paragraphe 9, deuxième alinéa, de la directive 2004/18/CE du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004 relative à la coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services ⁽¹⁾.

Les associations composées d'organismes appartenant à une ou à plusieurs de ces catégories peuvent également être membres.

2. Les membres d'un GECT sont situés sur le territoire d'au moins deux États membres.

Article 4

Constitution du GECT

1. La décision de constituer un GECT est prise à l'initiative de ses membres potentiels.
2. Chaque membre potentiel:
 - a) notifie à l'État membre selon le droit duquel il a été créé son intention de participer à un GECT; et
 - b) transmet à cet État membre une copie du projet de convention et des statuts visés aux articles 8 et 9 du présent règlement.

⁽¹⁾ JO L 134 du 30.4.2004, p. 114. Directive modifiée en dernier lieu par le règlement (CE) n° 2083/2005 de la Commission (JO L 333 du 20.12.2005, p. 28).

3. À la suite de la notification par un membre potentiel, telle que prévue au paragraphe 2, l'État membre concerné marque son accord, en tenant compte de sa structure constitutionnelle, sur la participation du membre potentiel au GECT, sauf s'il considère qu'une telle participation ne respecte pas le présent règlement ou le droit national, y compris les pouvoirs et les devoirs du membre potentiel, ou qu'elle n'est pas motivée ni par l'intérêt général ni au nom de l'ordre public de cet État membre. Dans ce cas, l'État membre expose les motifs de son refus.

L'État membre statue, en règle générale, dans un délai de trois mois à compter de la date de réception d'une demande recevable conformément au paragraphe 2.

Lorsqu'ils prennent une décision concernant la participation du membre potentiel au GECT, les États membres peuvent appliquer les règles nationales.

4. Les États membres désignent les autorités compétentes pour la réception des notifications et des documents prévus au paragraphe 2.

5. Les membres approuvent la convention visée à l'article 8 et les statuts visés à l'article 9, en veillant à la cohérence avec l'accord donné par les États membres conformément au paragraphe 3 du présent article.

6. Toute modification de la convention et toute modification substantielle des statuts doivent être approuvées par les États membres conformément à la procédure prévue dans le présent article. Les modifications substantielles des statuts sont celles qui entraînent, directement ou indirectement, une modification de la convention.

Article 5

Acquisition de la personnalité juridique et publication au Journal officiel

1. Les statuts visés à l'article 9 et toute modification ultérieure de ceux-ci sont enregistrés et/ou publiés conformément au droit national applicable dans l'État membre où le GECT a son siège. Le GECT acquiert la personnalité juridique le jour de l'enregistrement ou de la publication, selon ce qui se produit en premier. Les membres informent les États membres concernés et le Comité des régions de la convention ainsi que de l'enregistrement et/ou de la publication des statuts.

2. Le GECT s'assure que, dans un délai de dix jours ouvrables à compter de l'enregistrement et/ou de la publication des statuts, une demande de publication d'un avis au *Journal officiel* de l'Union européenne annonçant la constitution du GECT, et comportant son nom, ses objectifs et la liste de ses membres ainsi que le lieu de son siège, est transmise à l'Office des publications officielles des Communautés européennes.

Article 6

Contrôle de la gestion des fonds publics

1. Le contrôle de la gestion des fonds publics par un GECT est assuré par les autorités compétentes de l'État membre où le GECT a son siège. L'État membre où le GECT a son siège désigne l'autorité compétente pour cette tâche avant d'approuver la participation au GECT en vertu de l'article 4.

2. Lorsque la législation nationale des autres États membres concernés le prévoit, les autorités de l'État membre où le GECT a son siège prennent des dispositions pour que les autorités compétentes dans les autres États membres concernés contrôlent sur leur territoire les actes exécutés par le GECT dans ces États membres et échangent toutes les informations appropriées.

3. Tous les contrôles sont effectués conformément aux normes d'audit reconnues sur le plan international.

4. Nonobstant les paragraphes 1, 2 et 3, lorsque la mission d'un GECT visée à l'article 7, paragraphe 3, premier et deuxième alinéas, couvre des actions cofinancées par la Communauté, la législation pertinente en matière de contrôle des fonds communautaires est applicable.

5. L'État membre où le GECT a son siège informe les autres États membres concernés des difficultés éventuelles auxquelles il s'est heurté pendant les contrôles.

Article 7

Missions

1. Le GECT exécute les missions qui lui ont été confiées par ses membres conformément au présent règlement. Elles sont définies par la convention conclue par ses membres, conformément aux articles 4 et 8.

2. Le GECT agit dans le cadre des missions qui lui sont confiées, qui se limitent à faciliter et à promouvoir la coopération territoriale afin de renforcer la cohésion économique et sociale, et qui sont déterminées par ses membres, étant entendu qu'elles doivent toutes relever de la compétence de chacun d'entre eux en vertu de son droit national.

3. Plus particulièrement, les missions du GECT se limitent principalement à la mise en œuvre des programmes ou des projets de coopération territoriale cofinancés par la Communauté, au titre du Fonds européen de développement régional, du Fonds social européen et/ou du Fonds de cohésion.

Les GECT peuvent réaliser d'autres actions spécifiques de coopération territoriale entre leurs membres et dans le cadre de l'objectif visé à l'article 1^{er}, paragraphe 2, avec ou sans contribution financière communautaire.

Les États membres peuvent limiter la mission que les GECT peuvent réaliser sans contribution financière communautaire. Toutefois, cette mission couvre au moins les actions de coopération énumérées à l'article 6 du règlement (CE) n° 1080/2006.

4. La mission confiée à un GECT par ses membres ne concerne pas l'exercice de pouvoirs conférés par le droit public ni de fonctions dont l'objet est la sauvegarde des intérêts généraux de l'État ou d'autres collectivités publiques, comme les pouvoirs de police et de réglementation, la justice et la politique étrangère.

5. Les membres d'un GECT peuvent décider à l'unanimité de déléguer l'exécution de sa mission à l'un d'entre eux.

Article 8

Convention

1. Le GECT fait l'objet d'une convention conclue à l'unanimité par ses membres conformément à l'article 4.

2. La convention précise:

- a) le nom du GECT et le lieu de son siège, qui se trouve dans un État membre selon les lois duquel au moins un des membres est constitué;
- b) l'étendue du territoire sur lequel le GECT peut exécuter sa mission;
- c) l'objectif spécifique et la mission du GECT, sa durée et les conditions de sa dissolution;
- d) la liste des membres du GECT;
- e) le droit applicable à l'interprétation et à l'application de la convention, qui est le droit de l'État membre où le GECT a son siège;
- f) les modalités appropriées pour la reconnaissance mutuelle, y compris en vue du contrôle financier; et
- g) les procédures de modification de la convention, dans le respect des obligations énoncées aux articles 4 et 5.

Article 9

Statuts

1. Les statuts d'un GECT sont adoptés, sur la base de la convention, par ses membres statuant à l'unanimité.

2. Les statuts d'un GECT contiennent, au minimum, toutes les dispositions de la convention ainsi que les éléments suivants:

- a) les modalités de fonctionnement des organes de direction du GECT et leurs compétences, ainsi que le nombre de représentants des membres dans les organes de direction concernés;
- b) les procédures décisionnelles du GECT;

c) la ou les langue(s) de travail;

d) les modalités de son fonctionnement, notamment en ce qui concerne la gestion de son personnel, les procédures de recrutement, la nature des contrats du personnel;

e) les modalités de la contribution financière des membres et les règles budgétaires et comptables applicables, y compris les règles financières, de chacun des membres du GECT vis-à-vis de ce dernier;

f) les modalités en matière de responsabilité des membres conformément à l'article 12, paragraphe 2;

g) les autorités chargées de la désignation d'un organisme d'audit externe indépendant;

h) les procédures de modification des statuts, dans le respect des obligations énoncées aux articles 4 et 5.

Article 10

Organisation du GECT

1. Un GECT dispose au moins des organes suivants:

- a) une assemblée constituée par les représentants de ses membres;
- b) un directeur, qui représente le GECT et agit au nom et pour le compte de celui-ci.

2. Les statuts peuvent prévoir des organes de direction supplémentaires dotés de pouvoirs clairement définis.

3. Un GECT est responsable des actes de ses organes de direction vis-à-vis des tiers, même lorsque de tels actes ne relèvent pas des tâches du GECT.

Article 11

Budget

1. Un GECT établit un budget annuel, à adopter par l'assemblée, comportant en particulier un volet de fonctionnement et, le cas échéant, un volet opérationnel.

2. L'établissement des comptes du GECT, et, le cas échéant, du rapport annuel les accompagnant, ainsi que le contrôle et la publication de ces comptes sont régis comme prévu à l'article 2, paragraphe 1, point c).

Article 12

Liquidation, insolvabilité, cessation de paiement et responsabilité

1. En ce qui concerne la liquidation, l'insolvabilité, la cessation des paiements et autres procédures analogues, le GECT est soumis à la législation de l'État membre dans lequel il a son siège, sauf disposition contraire prévue aux paragraphes 2 et 3.

2. Le GECT est responsable de ses dettes, de quelque nature qu'elles soient.

Dans la mesure où les avoirs d'un GECT sont insuffisants pour honorer ses engagements, ses membres sont responsables des dettes de celui-ci, de quelque nature qu'elles soient, la part de chaque membre étant fixée proportionnellement à sa contribution, sauf si le droit national présidant à la constitution du membre exclut ou limite la responsabilité de celui-ci. Les modalités des contributions sont fixées dans les statuts.

Si la responsabilité d'au moins un membre d'un GECT est limitée en raison du droit présidant à sa constitution, les autres membres peuvent aussi limiter la leur dans les statuts.

Dans les statuts, les membres peuvent engager leur responsabilité après avoir cessé d'être membres de ce GECT pour des obligations découlant d'activités du GECT réalisées alors qu'ils en étaient membres.

Le nom d'un GECT dont les membres ont une responsabilité limitée comprend le terme «limité».

Les exigences de publicité de la convention, des statuts et des comptes d'un GECT dont les membres ont une responsabilité limitée, sont au moins égales à celles exigées de tout autre type d'entité juridique dont les membres ont une responsabilité limitée constituée en vertu des lois de l'État membre dans lequel ce GECT a son siège.

Un État membre peut interdire l'enregistrement sur son territoire d'un GECT dont les membres ont une responsabilité limitée.

3. Sans préjudice de la responsabilité financière des États membres à l'égard d'un éventuel financement des fonds structurels et/ou de cohésion confiés à un GECT, le présent règlement ne saurait engager la responsabilité financière des États membres vis-à-vis d'un GECT dont ils ne sont pas membres.

Article 13

Intérêt public

Lorsqu'un GECT exerce une tâche contraire aux dispositions d'un État membre concernant l'ordre public, la sécurité publique, la santé publique ou la moralité publique ou contraire à l'intérêt public d'un État membre, un organisme compétent de cet État membre peut interdire l'activité sur son territoire ou exiger que les membres qui ont été constitués en vertu de son droit se retirent du GECT, à moins que ce dernier ne cesse l'activité en question.

De telles interdictions ne constituent pas un moyen de restreindre de façon arbitraire ou déguisée la coopération territoriale entre les membres du GECT. Une autorité judiciaire peut réexaminer la décision de l'organisme compétent.

Article 14

Dissolution

1. Nonobstant les dispositions sur la dissolution figurant dans la convention, sur demande d'une autorité compétente ayant un intérêt légitime, la juridiction ou l'autorité compétente de l'État membre où le GECT a son siège ordonne la dissolution du GECT lorsqu'elle constate que le GECT ne respecte plus les exigences prévues à l'article 1^{er}, paragraphe 2, ou à l'article 7, ou, en particulier, que le GECT agit en dehors des tâches définies à l'article 7. La juridiction ou l'autorité compétente informe de toute demande de dissolution d'un GECT tous les États membres selon le droit desquels les membres ont été constitués.

2. La juridiction ou l'autorité compétente peut accorder un délai au GECT pour rectifier la situation. Si le GECT échoue dans le délai imparti, la juridiction ou l'autorité compétente ordonne sa dissolution.

Article 15

Compétence juridictionnelle

1. Les tiers qui s'estiment lésés par les actes ou omissions d'un GECT peuvent faire valoir leurs droits par voie juridictionnelle.

2. Sauf disposition contraire du présent règlement, le droit communautaire concernant la compétence juridictionnelle s'applique aux différends auxquels est partie un GECT. Dans tous les cas qui ne sont pas prévus par ce droit communautaire, les juridictions compétentes pour le règlement des différends sont les juridictions de l'État membre où le GECT a son siège.

Les juridictions compétentes pour le règlement des différends au titre de l'article 4, paragraphes 3 ou 6, ou de l'article 13, sont les juridictions de l'État membre dont la décision est contestée.

3. Aucune disposition du présent règlement ne prive les citoyens de l'exercice de leurs droits de recours constitutionnels nationaux contre les organismes publics qui sont membres d'un GECT en ce qui concerne:

- a) des décisions administratives relatives aux activités qui sont menées par le GECT;
- b) l'accès à des services dans leur propre langue; et
- c) l'accès à l'information.

Dans ces cas, les juridictions compétentes sont celles de l'État membre dont la constitution prévoit ledit droit de recours.

Article 16

Dispositions finales

1. Les États membres prennent les dispositions appropriées pour garantir l'application effective du présent règlement.

Lorsque son droit national le prévoit, un État membre peut établir une liste détaillée des missions que les membres d'un GECT, au sens de l'article 3, paragraphe 1, constitués en vertu de sa législation, exécutent déjà, en ce qui concerne la coopération territoriale dans ledit État membre.

L'État membre informe en conséquence la Commission et les autres États membres de toutes dispositions adoptées en vertu du présent article.

2. Les États membres peuvent prévoir le paiement de redevances pour l'enregistrement de la convention et des statuts. Ces redevances ne peuvent, toutefois, pas être supérieures au coût administratif de ces documents.

Article 17

Rapport et clause de réexamen

Au plus tard le 1^{er} août 2011, la Commission transmet au Parlement européen et au Conseil un rapport sur l'application du présent règlement et des propositions de modification, le cas échéant.

Article 18

Entrée en vigueur

Le présent règlement entre en vigueur le jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Il est applicable au plus tard le 1^{er} août 2007, à l'exception de l'article 16, qui est applicable à compter du 1^{er} août 2006.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre.

Fait à Strasbourg, le 5 juillet 2006.

Par le Parlement européen

Le président

J. BORRELL FONTELLES

Par le Conseil

La présidente

P. LEHTOMÄKI

ANNEXE 2 : ANALYSE SWOT DE LA SECTION FRONTALIERE HONGRIE-ROUMANIE

	Strengths	Weaknesses	Opportunities	Threats
General			<ul style="list-style-type: none"> ▪ Accession of Romania to the EU early in the programming period, the acquis communautaire will contribute to the harmonisation of administration systems ▪ Increase of funds available for developing cross-border cooperation ▪ Common management system of EU fund open new relation opportunities and can improve the efficiency of co-operation 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Delays in developing R+D base ▪ Lack of dynamic high growth activity
Infrastructure	<ul style="list-style-type: none"> ▪ The main roads through the border and border-stations have gone through significant development in recent years ▪ Five international airports provide good access to the area by air transport 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Poor accessibility of the main roads from many smaller settlements ▪ Scarce railway connection through the border, poor quality rail lines ▪ Serious deficiencies in communal infrastructure (drinking water system, sewerage network) in the Romanian border area 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Significant development of the transport infrastructure planned on the Hungarian side of the cooperation area 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Slow development of motorways in the Romanian co-operation area hinders joint economic development ▪ Lack of access of rural areas leading to further lagging behind
Environment	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Good quality, attractive natural environment offers favourable 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ The industrial waste management cause serious 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Increased effectiveness of environmental and nature 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Failure to reform the environmental and nature

	conditions for diversified tourism forms (with special regard to Hajdú-Bihar, Bihor, Arad and Timis counties)	environment problems in certain parts of the border area <ul style="list-style-type: none"> In spite of previous interventions, river pollution remains to be a problem 	protection initiatives as a result of coordinated actions <ul style="list-style-type: none"> Lowering the dependency to agriculture by tourism or renewable and alternative energy 	protection regulations and institutions would hinder the joint protection of sensitive cross-border areas <ul style="list-style-type: none"> Relatively high risk of serious natural disasters
Economy	<ul style="list-style-type: none"> Intense and increasing trade relations between the border counties Increasing FDI in the border area, including increasing Hungarian FDI in Romania Balanced geographic position of economic centres 	<ul style="list-style-type: none"> Low level of GDP per capita in the border area Significant rural areas are present, characterised by fragile economic structure Low productivity in agriculture, high dependency ratio Low level of FDI in the border area as compared to national averages A wide gap between the Hungarian and Romanian part of the programming area and also between the counties as regards the FDI/inhabitant Lack of capital, limited competitiveness of SMEs in the border regions, low level of productivity Lack of business information on co-operation opportunities Very low activity rate and relatively high level of unemployment (especially in Hungary) Insufficient development of business infrastructure Underdeveloped tourism 	<ul style="list-style-type: none"> Increasing interest of potential investors and tourists with the improvement of the infrastructure (roads, border crossings) Improving economic performance of the countries can contribute to the strengthening of cross border co-operation 	<ul style="list-style-type: none"> Continuation of the relatively low level of economic development and lack of capital that will reduce interest in cross-border cooperation A growing gap between the economic development of the two countries can hinder the extension of cooperation

		infrastructure and services, lack of integrated tourist information and attractive programme packages		
Tourism	<ul style="list-style-type: none"> ▪ High number of Romanian visitors in Hungary ▪ Growing number of Hungarian visitors to Romania 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Limited number of tourist attractiveness ▪ Low rate of the tourists coming to the programming area ▪ Motivation for travelling among Romanian visitors is very weak, transit motivation is very strong 		
Socio-cultural	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Multicultural traditions and ethnical diversity, minorities from the several different nations live along the border especially in the Romanian area, interested in developing support and cooperation ▪ Increasing number of initiatives in cross-border cooperation (institutions, NGOs, different administrative levels) ▪ Extensive network of higher education institutions in the border area, representing a wide knowledge base and valuable resource for research and development (with special regard in Szeged, Debrecen, Arad and Timisoara) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Negative demographic trends: natural loss and significant out-migration from the border regions in Hungary ▪ The R+D centres have poor R+D infrastructure, low level of R+D expenditure ▪ No co-ordination of R&D activities in the border area 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ The improving connections of the two states have a positive impact on the border regions ▪ Stable relations between the states 	

Source: Megakom Stratégiai Tanácsadó Iroda, *Hungary-Romania cross-border co-operation programme document 2007-2013*, Second Draft version, June 2006, 26 p.