

• ——— CSAT ——— •
Conseil Supérieur de l'Aménagement du Territoire

Prise de position
du
CONSEIL SUPERIEUR DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE
(CSAT)
relative à la
coopération transfrontalière au sein de la Grande Région

Luxembourg, le 25 juin 2009

1. REMARQUES PRELIMINAIRES

Le Conseil Supérieur de l'Aménagement du Territoire (CSAT) a souhaité profiter de la fin de **la présidence luxembourgeoise du 11^e Sommet de la Grande Région** pour élaborer la présente prise de position relative à la coopération transfrontalière au sein de la Grande Région Sarre – Lorraine – Luxembourg – Rhénanie-Palatinat – Wallonie, Communauté française de Belgique et Communauté germanophone de Belgique.

Lors d'une réunion conjointe, organisée peu après l'instauration du CSAT dans sa composition actuelle, le ministre Jean-Marie Halsdorf avait suggéré à ses deux organes de consultation que sont le CSAT et le Comité Interministériel de l'Aménagement du Territoire (CIAT) de ne pas négliger la dimension transfrontalière relative aux grandes questions d'aménagement du territoire en présence d'un espace national aux dimensions réduites comme le Luxembourg.

Les membres du CSAT constatent que **le phénomène transfrontalier est omniprésent au Grand-Duché de Luxembourg**, pour preuve le fonctionnement du marché du travail et de l'économie, l'ampleur des flux de consommation transfrontaliers, la mobilité résidentielle, sans oublier les problèmes de déplacement domicile-lieu de travail et d'encombrement routier qui, malheureusement, s'aggravent sans cesse. De ce fait, la coopération transfrontalière occupe une place grandissante, plus encore au Luxembourg que dans ses régions voisines. Si elle mérite d'être poussée - et probablement repensée - dans un certain nombre de domaines, c'est particulièrement vrai pour l'aménagement du territoire et de la planification régionale.

Trois réunions ont été consacrées à la Grande Région. Le 26 mars 2009, Claude Gengler, directeur de la fondation Forum EUROPA et membre du CSAT, a présenté un exposé richement illustré sur les forces, les faiblesses, les coopérations et les défis caractérisant la Grande Région. L'échange de vues qui a suivi a permis de rédiger une note, discutée et affinée lors des séances du 9 et du 25 juin 2009 pour aboutir à la présente prise de position, divisée en trois parties :

- a) **considérations générales** sur l'importance grandissante de la coopération transfrontalière en Europe et le rôle pouvant (devant) être joué par les régions frontalières dans le cadre du processus d'intégration européen ;
- b) passage en revue du **programme de travail** et des **premiers résultats** de la présidence luxembourgeoise en s'intéressant tout particulièrement à l'idée de vouloir instaurer une coopération transfrontalière intégrative en matière d'aménagement du territoire ;
- c) **recommandations** formulées dans l'optique de vouloir améliorer la cohérence territoriale au sein de la Grande Région.

1. INTRODUCTION

Les membres du CSAT se doivent de constater que **la construction européenne a largement facilité les coopérations internationales, interrégionales et transfrontalières** et que les dernières évolutions communautaires - notamment en ce qui concerne le Traité de Lisbonne, avec l'inclusion de la cohésion territoriale au même titre que la cohésion économique et sociale - sont à même de favoriser encore davantage le développement de coopérations de ce type.

A un moment où, visiblement, l'Europe est à la recherche d'un second souffle, de perspectives nouvelles et d'une vision prometteuse d'avenir, **les régions frontalières ont un rôle important à jouer**. L'Union européenne devrait davantage prendre en considération les initiatives transfrontalières menées de part et d'autre des frontières. Grâce à leurs potentialités de développement et d'échange spécifiques, les régions frontalières peuvent en effet fournir un input précieux au processus d'intégration européen, en particulier lorsqu'il s'agit d'améliorer la cohésion économique, sociale, culturelle et territoriale au niveau de l'Union. Dans cette optique, l'« **Europe des régions** » est également une « **Europe des régions frontalières** ».

Les programmes découlant de l'instrument communautaire FEDER (Fonds Européen de Développement Régional) sont à soutenir et à développer au-delà de la période 2007-2013, car ils sont indispensables à la réduction des disparités régionales et au développement équilibré des régions européennes, comme l'atteste le succès important rencontré par **le programme INTERREG IV A GRANDE REGION 2007-2013**, couvrant l'ensemble du territoire de la Grande Région. Les liens que les régions frontalières tissent entre elles méritent d'être soutenus et renforcés, en facilitant l'échange de « bonnes pratiques », dans le respect du principe de la subsidiarité et des spécificités des uns et des autres.

Si la coopération transfrontalière a besoin de moyens financiers, humains et techniques substantiels, elle requiert surtout **une réelle volonté politique** de la part des acteurs concernés. Le renforcement de la coopération au sein de la Grande Région demande, avant toute chose, la disparition des barrières psychologiques qui subsistent et qui demandent un renforcement des politiques de communication institutionnelles susceptible de contribuer au développement d'un sentiment d'appartenance renforcé auprès des citoyens, en commençant par les plus jeunes.

2. PRÉSIDENTE LUXEMBOURGEOISE DU 11^E SOMMET DE LA GRANDE RÉGION

Le CSAT a suivi de près **les travaux réalisés dans le cadre de la présidence luxembourgeoise du 11^e Sommet de la Grande Région**, exercée depuis le 1^{er} février 2008 pour une durée de 18 mois. Il a pris bonne note du fait que le programme de la présidence a été élaboré par la Direction de l'Aménagement du territoire et se félicite de ce que le thème principal traite de l'ensemble des questions d'aménagement du territoire dans une approche résolument transfrontalière.

Les membres du CSAT saluent particulièrement **la volonté d'instaurer une coopération transfrontalière intégrative en matière d'aménagement du territoire** - pour l'essentiel inexistante à ce jour - dans l'optique de renforcer la cohésion interne de la Grande Région, de la positionner sur l'échiquier européen et d'en augmenter la capacité de rayonnement. Ils sont cependant conscients du fait que les objectifs de la présidence luxembourgeoise ne peuvent pas être pleinement atteints pendant les dix-huit mois de sa présidence et qu'ils doivent dès lors être poursuivis sous les présidences suivantes, à commencer par celle de la Sarre, qui démarrera en juillet 2009.

La démarche par étapes proposée, qui consiste à définir

- à court terme, **une démarche commune concertée** en matière d'aménagement du territoire transfrontalier,
- à moyen terme, à **se doter des moyens, des outils et des procédures** nécessaires à cet égard,
- et à long terme, à créer **une région métropolitaine polycentrique transfrontalière (RMPT)** au sein de la Grande Région

est approuvée par le CSAT.

Le CSAT note avec satisfaction que **le niveau territorial de base**, c'est-à-dire celui de la commune, n'a pas été oublié dans le cadre des travaux de la présidence, celle-ci ayant dès le départ misé sur une double approche à la fois *top-down* et *bottom-up*. Il salue aussi l'idée d'organiser périodiquement, parallèlement aux rencontres des chefs des exécutifs de la Grande Région, des réunions ministérielles sectorielles dans les domaines les plus touchés par la dimension transfrontalière, à commencer par l'aménagement du territoire, les transports, l'économie, l'enseignement supérieur et la recherche et la culture.

3. Recommandations

Les membres du Conseil Supérieur de l'Aménagement du Territoire sont unanimes pour

- constater que **les problèmes de mobilité** constituent de loin le chantier prioritaire de la Grande Région et qu'il s'ensuit que les questions de transport et d'accessibilité devraient être abordées avec le sérieux et l'endurance nécessaires, en s'appuyant sur les travaux préparatoires réalisés notamment par le Comité économique et social de la Grande Région sans oublier **le schéma stratégique de mobilité transfrontalière Lorraine-Luxembourg**, dénommé SMOT, élaboré par les autorités compétentes et présenté en janvier 2009 ;
- souligner **l'importance fondamentale du niveau communal** sur le plan de la coopération transfrontalière dite « de proximité », car la Grande Région doit se construire à la base et ne peut pas seulement être décrétée par le haut ;
- noter avec satisfaction **la multiplication de projets intercommunaux transfrontaliers** visant, entre autres, la mobilité, l'aménagement d'infrastructures sportives et culturelles, la construction de stations d'épuration, les services d'urgence et de secours, l'infrastructure hospitalière, les plans d'aménagement communaux et la mise en place de nouvelles infrastructures d'enseignement proches des frontières ;
- rendre attentif à des problèmes tels que le mitage de l'espace, la circulation, la diminution de la qualité de vie, **la concurrence démesurée due à la prolifération de structures commerciales géantes** de part et d'autre des frontières intérieures de la Grande Région ; dans ce contexte, le CSAT est d'avis que la mise en place **d'une cellule d'observation et de concertation transfrontalière** est vivement conseillée ;
- reconnaître la valeur ajoutée de projets comme **le schéma de développement de l'espace SaarLorLux+, la vision d'avenir 2020 pour la Grande Région et les travaux réalisés par l'European Spatial Planning Observation Network (ESPON)** et demander aux responsables politiques concernés de se mettre d'accord sur une politique d'aménagement du territoire transfrontalière cohérente et respectueuse des principes du développement durable ; il va sans dire que, le moment venu, une telle politique devrait s'appuyer sur **un concept intégré pour les transports et le développement spatial** (une sorte d'« IVL pour la Grande Région ») couvrant au moins le « cœur » - c'est-à-dire le secteur central - de la Grande Région ;
- insister sur **le rôle fondamental joué par les médias** (presse écrite, radio, télévision, Internet) lorsqu'il s'agit de parler de la Grande Région et d'informer sur ses potentialités de développement et de coopération ; dans ce contexte, il serait nécessaire de compléter la plate-forme institutionnelle www.granderegion.net par **un vrai projet journalistique**, une sorte de journal électronique bilingue, interactif, informant les habitants sur l'actualité politique, économique, démographique, sociale et culturelle de l'espace de vie et de travail que constitue la Grande Région ; il est suggéré aux organes de presse de se concerter pour trouver un accord relatif à un instrument commun transfrontalier à mettre en place en vue de rendre compte de façon permanente de l'évolution de l'espace de vie et de travail que constitue la Grande Région, ainsi que les coopérations qui s'y font ;

- proposer, de façon générale, de **repenser la gouvernance** au niveau de la Grande Région et, concernant le Luxembourg, d'augmenter **la visibilité** de l'action gouvernementale en matière de coopération transfrontalière et d'en améliorer à la fois **la coordination** interdépartementale, **l'efficacité** et **le suivi** ;
- souligner dans ce contexte que la coopération transfrontalière en tant que telle, n'est pas seulement très importante, voire vitale, pour le Luxembourg, mais qu'elle est également porteuse de messages très positifs, susceptibles d'améliorer **l'image de marque** du pays ;
- insister sur la nécessité de mettre en place **un Institut d'études et de recherches transfrontalières**, capable d'analyser les modalités de fonctionnement de l'espace transfrontalier par excellence que constitue la Grande Région ; un tel institut pourrait être adossé à une des universités de la Grande Région et voir le jour dans le cadre du projet INTERREG IV A « Université de la Grande Région » lancé fin avril 2009 ; en attendant, la mise en réseau des acteurs concernés par ce type d'initiatives et de projets devrait être encouragée et développée ;
- souligner la nécessité de continuer à **travailler en mode bilatéral**, à côté d'initiatives multilatérales, un exemple de coopération bi- ou trilatéral réussi pouvant générer des coopérations multilatérales englobant l'ensemble des partenaires ;
- rappeler que la coopération transfrontalière concerne tout le monde ; que, de ce fait, il ne faut pas l'abandonner aux seules forces politiques et administratives et qu'il convient d'accorder **aux acteurs émanant de la société civile** la place qui leur revient ; dans ce contexte, il faudrait promouvoir et faciliter les démarches participatives et citoyennes, également celles qui se font à l'écart des sentiers battus ;
- constater que la **Grande Région est devenue une réalité** et que la dimension transfrontalière est omniprésente, mais que les coopérations qui s'y font restent à 100% volontaires, la Grande Région ne faisant pas, à ce jour, partie d'un processus d'intégration spécifique comme c'est le cas pour l'Union européenne ; par conséquent, il est suggéré aux acteurs politiques d'être plus clairs dans leurs propos et plus modestes dans leurs déclarations... ou alors de se donner, enfin, les moyens de leurs ambitions.

Patrick Bousch
Président

Carlos Guedes
Secrétaire

Claude Gengler
Rapporteur