

Les défis du développement territorial dans la Grande Région: Une vision d'avenir transfrontalière permettra-t-elle d'y faire face?

RAPPORT SYNTHÉTIQUE DU 6^E FORUM GRANDE RÉGION DU
21 OCTOBRE 2020

Kirsten Mangels, Daniela Briegel, Marvin Stiewing – TU Kaiserslautern

Dans un contexte transfrontalier – et notamment au sein de la Grande Région qui est marquée par une grande dynamique et où il y a des interdépendances intensives concernant la vie économique et sociale – il existe un besoin particulier de se concerter en matière de développement territorial. Au début de l'année 2020, les ministres compétents de l'aménagement du territoire ont adopté au cours de leur sixième conférence une vision d'avenir transfrontalière pour la Grande Région et se sont mis d'accord sur une ligne directrice et des objectifs principaux pour l'aménagement du territoire. La stratégie qui viendra compléter et mettre en œuvre cette vision d'avenir se trouve, certes, toujours dans une phase de développement, mais elle est presque achevée. De nombreux acteurs issus de la Grande Région ont déjà conçu des projets pilotes, formulé des idées de projet et envisagé des mesures. Dans un échange discursif entre les sciences, la politique et la pratique le 6^e Forum s'est proposé de discuter de la genèse, des contenus ainsi que de la mise en œuvre future de la vision d'avenir. Ce faisant, il se focalise sur les „trois éléments“ qui caractérisent le schéma de développement territorial de la Grande Région (SDT-GR) en ce moment, à savoir: la vision d'avenir transfrontalière, la stratégie relative à l'aménagement du territoire qui comprend quatre axes stratégiques ou bien des objectifs de développement ainsi qu'un recueil d'idées de projet qui ont été présentées par les différents acteurs et qui seraient à la base de la mise en œuvre future de la vision et de la stratégie.

Les participants à la table ronde

- Frédéric Durand (LISER Luxembourg Institute of socio-economic research, Luxembourg)
- Prof. Dr. Karina Pallagst (représentant le domaine spécifique des ‚Systèmes d'aménagement internationaux‘, TU Kaiserslautern)
- Marie-José Vidal (Ministère de l'énergie et de l'aménagement du territoire, Luxembourg)
- Animation: Kirsten Mangels (TU Kaiserslautern)
- Co-animation: Daniela Briegel, Beate Caesar (TU Kaiserslautern)

La table ronde fut organisée par Kirsten Mangels et Daniela Briegel de l'Université technique [Technische Universität] de Kaiserslautern dans le cadre du projet Interreg V A Grande Région „UniGR-Center for Border Studies“.

LES DÉFIS ACTUELS DE L'AMÉNAGEMENT TRANSFRONTALIER

Dans son introduction M. Frédéric Durand présente l'espace économique intérieur sans frontières de l'Union Européenne comme étant à la base d'un développement territorial transfrontalier étant donné qu'il permet un échange accru et demande des adaptations territoriales cohérentes entre les structures spatiales dans des espaces frontaliers. A côté de la mise en réseau des acteurs pour créer de la confiance et de la compréhension mutuelle pour d'autres points de vues et modes de travail et outre l'observation de l'espace frontalier et la „production de connaissances“ concernant ce dernier, il trouve important d'élaborer une stratégie territoriale qui servirait de cadre pour des actions communes. De plus, il évoque en même temps tous les obstacles d'ordre institutionnel, juridique, technique, culturel, politique, financier et relationnel qu'il faudrait supprimer dans ce contexte. Ces derniers concernent, entre autres, des relations humaines, des compétences sociales, la confiance entre des acteurs impliqués et aussi l'engagement politique en faveur d'enjeux transfrontaliers. Voilà pourquoi le développement territorial transfrontalier se voit confronté à de nombreux défis, prend du temps et exige que l'on arrive à faire disparaître des tensions liées à une stratégie de développement transfrontalière d'une part et à des intérêts nationaux en matière d'aménagement qui s'y opposent, de l'autre. Frédéric Durand en tire la conclusion que la concurrence qui se montre dans des espaces frontaliers pourrait être affaiblie par une stratégie de développement à vocation transfrontalière, que la façon de penser dans un contexte transfrontalier et donc dans des espaces fonctionnels pourrait mener à une nouvelle organisation p.ex. du développement économique et de la mobilité qui, quant à eux, pourraient être orientés ainsi sur plus de durabilité.

LE SDT VU SOUS L'ANGLE DU CENTER FOR BORDER STUDIES

Pour faire suite à l'exposé précédent Mme Karina Pallagst en sa qualité de partenaire au projet Interreg V A „UniGR-Center for Border Studies“ évoque les synergies qui existent entre les deux projets Interreg en cours de „SDT-GR“ et de „UniGR-Center for Border Studies“. Grâce au transfert de connaissances qu'ont permis l'organisation d'ateliers et de réunions communs et des publications comme les „Territorial Science Echos“ du projet UniGR-Center for Border Studies, l'on s'est enrichis mutuellement par une discussion sur des sous-thèmes et enjeux importants – p.ex. sur ceux liés à l'occupation des sols, aux phénomènes de décroissance ou de croissance ou encore aux situations des espaces ruraux et urbains dans la Grande Région. A l'heure actuelle, les axes stratégiques du SDT-GR sont appuyés par des exemples de mesures et de projets ce qui favorise la mise en œuvre de services améliorés pour les citoyens, la résilience d'espaces ruraux et urbains, la compétitivité et l'innovation ainsi que la sauvegarde de la qualité de vie des citoyens. Comme prochaines étapes de l'accompagnement du SDT-GR par le UniGR-Center for Border Studies on a prévu de se fournir encore plus de soutien scientifique, d'organiser des rencontres de réseautage avec des aménageurs originaires de la Grande Région ainsi que de proposer des formations continues en matière de cultures d'aménagement à des professionnels de l'aménagement du territoire, à des politiciens et à des étudiants du domaine de l'aménagement du territoire. Et de plus, on élaborera un ‚policy paper‘ sur la base des ‚Territorial Science Echos 1 – 5‘.

Pour terminer, Mme Karina Pallagst a présenté l'idée de projet 'LATI' – un laboratoire de recherches en intelligence territoriale – qui est censé contribuer à la mise en œuvre du SDT-GR. Ce projet a pour but de continuer à échanger et à se concerter sur des instruments d'aménagement nationaux et communs, sur

des procédures et projets, de créer une base de transfert de connaissances et d'échange en matière de développement territorial et de mettre en réseau de façon ciblée les différents groupes d'acteurs du développement territorial de la Grande Région.

LE SCHÉMA DE DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL DE LA GRANDE REGION

Marie-José Vidal en tant que représentante du premier bénéficiaire chef de file du projet Interreg SDT-GR présente l'état actuel et les prochaines étapes de ce dernier. Les éléments de ce projet consistent dans la création d'une base de connaissances commune, le développement d'une stratégie, la mise en œuvre de projets pilotes prioritaires ainsi que dans un monitoring ayant pour but de faire des recommandations pour les différents domaines de l'aménagement du territoire. Dans ce contexte, un comité sert de média-teur entre les mondes scientifique et politique, soutient, la création de la base de connaissances commune et aide à supprimer les barrières linguistiques existantes et à assurer le monitoring. Le projet se focalise sur l'élaboration orientée vers la pratique et participative d'une stratégie de développement trans-frontalière pour la Grande Région en fournissant des recommandations d'action ainsi qu'en réalisant des projets pilotes concrets. De par son contenu, le SDT vise à renforcer la coopération territoriale, à améliorer l'attractivité et la compétitivité de la Grande Région et à constituer un cadre pour des décisions à prendre par des décideurs politiques et pour le travail effectué par le sommet de la Grande Région.

Quant au processus d'élaboration Marie-José Vidal fait mention, entre autres, de quatre cahiers thématiques intitulés „La dynamique démographique et les besoins spatiaux qui y sont liés“, „Mobilité“, „Développement économique“ et „Environnement et énergie“ qui - grâce aux cartes qu'ils comprennent p.ex. aux sujets des réseaux de transport, de l'attractivité touristique de la Grande Région ou encore des capacités de production d'électricité sur la base d'énergies renouvelables - permettent de mieux appréhender les défis actuels à relever par la Grande Région. En 2019, on a élaboré des approches pour la vision 2040 ainsi que la composante stratégique du SDT-GR. Au mois de janvier 2020 suivait la décision par rapport à une vision d'avenir transfrontalière étant composée de cinq objectifs et prévoyant trois niveaux d'une coopération territoriale transfrontalière (un espace métropolitain central autour de Luxembourg, les espaces frontaliers immédiats et la Grande Région dans son ensemble) et qui était prise par les responsables politiques lors de la 6^e Conférence des ministres compétents en matière de l'aménagement du territoire de la Grande Région. Outre l'organisation d'ateliers à caractère participatif avec des acteurs originaires de la Grande Région qui visaient à élaborer une stratégie et à définir des projets, l'on a lancé au printemps 2020 un appel à projets. 33 idées de projets ont déjà été déposées. Il est prévu d'en sélectionner des projets pilotes prioritaires jusqu'à la fin de l'année 2020 et d'achever le SDT par la suite en 2021.

DISCUSSION

Au début de la discussion il est question du fait que les propositions et idées de projets déposées et présentées jusqu'à présent couvrent les objectifs principaux et versants de la Grande Région de façon plus ou moins intensive et l'on se demande de quelle manière la stratégie puisse atteindre une envergure „thématique et spatiale“ encore plus large. Marie-José Vidal souligne que cet aspect dépend en large mesure aussi bien des activités des différents acteurs que de la volonté politique. Le SDT-GR ne comporte pas de caractère contraignant mais sert seulement de cadre de référence et doit être intégré dans les stratégies locales et régionales de tous les versants de la Grande Région. Afin de le mettre en œuvre il faut réaliser des projets (pilotes). Dans ce contexte Marie-José Vidal parle du rôle de l'Union Européenne et d'éventuelles subventions qui visent à améliorer les chances de la réalisation d'un aménagement du territoire transfrontalier.

Karina Pallagst souligne également que les contenus du SDT devraient se refléter dans d'autres plans et programmes et rappelle les possibilités de se faire subventionner par la politique de cohésion de l'UE quand il s'agit de mettre en œuvre des projets (pilotes). M. Frédéric Durand y ajoute qu'il faudrait y avoir à tous les niveaux administratifs des acteurs s'efforçant de faire avancer exclusivement ou bien prioritairement l'aménagement territorial transfrontalier – étant donné que, jusqu'à l'heure actuelle, il existe un déficit énorme aux niveaux communal, régional et national en termes d'expériences et compétences en matière de développement territorial et d'aménagement du territoire transfrontaliers.

Dans un deuxième tour de la discussion on aborde la question d'une implication plus forte des citoyens de la Grande Région dans la mise en œuvre de la stratégie en se demandant de quelle manière une telle implication puisse être atteinte et organisée et à quel point elle représenterait une bonne approche pour la réalisation du SDT-GR. Karina Pallagst affirme que lorsqu'on propose aux citoyens de participer aux aménagements à l'échelle communale, ce sont prioritairement des représentants des tranches d'âges plus âgées qui s'y investissent – voilà pourquoi il faudrait s'adresser de façon plus ciblée à la population jeune - par exemple dans des écoles ou par l'organisation de concours – afin de la mobiliser ainsi pour les des thématiques liées à l'aménagement du territoire. Marie-José Vidal insiste sur le fait qu'il importe de trouver exactement le bon moment pour faire participer les citoyens – car très souvent, une stratégie territoriale est formulée de façon trop générale et abstraite. Pour cette raison, une participation citoyenne dans un espace frontalier devrait être envisagée en lien direct avec les projets concrets y présents. Selon les observations de M. Frédéric Durand une participation donne souvent un élan supplémentaire aux planifications – néanmoins il est décisif de bien définir son étendue, son moment idéal ainsi que son intensité. Il rapporte de formats de participations pour lesquels les citoyens sont sélectionnés de manière ciblée ou sont tirés au sort et sont préparés et accompagnés par des experts de sorte que sur cette base, l'on ait pu tirer des recommandations précieuses pour des projets d'aménagement de ces processus de participation. Mme Marie-José Vidal se prononce également en faveur d'une formation et d'un accompagnement des citoyens impliqués dans le cadre d'une participation à des projets concrets et considère utile, de plus, de sélectionner des citoyens particulièrement représentatifs.

Dans le cadre du Forum il s'est avéré que le processus de l'élaboration du SDT de la Grande Région a débouché à l'échelle transfrontalière sur un consensus politique à l'égard du développement durable de la Grande Région – un développement qui constitue un élément important quand il s'agit de faire face aux défis à relever. En tout, dans la zone frontalière on a pu jeter ainsi les bases pour plus de compétences en matière d'aménagement territorial dans la Grande Région. Cependant, afin de faire aboutir la stratégie de développement il importe, dans un premier temps, d'étendre la portée du concept, de l'intégrer ensuite dans les documents de planification, de réaliser par la suite des projets afin d'implémenter et mettre en œuvre la stratégie et d'installer enfin un système de monitoring qui permettra d'observer le processus de développement. Et puis c'est aux acteurs en matière d'aménagement des zones frontalières et de recherches sur les frontières – y compris notamment les intervenants et participants présents – d'assumer un rôle de multiplicateurs. Pour accompagner et soutenir ces étapes il serait utile ou voire indispensable de pouvoir se faire financer par des subventions de l'UE (p.ex. dans le cadre de la politique de cohésion 2012-2027) ou par des subsides publics en provenance des autorités nationales.

De plus, il est ressorti de la discussion comme un aspect important qu'une bonne offre en formations initiales, continues et permanentes dans le domaine du développement territorial transfrontalier est une condition préalable essentielle si l'on souhaite envisager un aménagement du territoire transfrontalier prometteur et le mettre en œuvre avec succès.

LIENS

- <http://cbs.uni-gr.eu/de/ressourcen/publikationen/working-papers?page=1>
- <http://master.borderstudies.org>
- <http://cbs.uni-gr.eu/fr/border-studies/groupe-de-travail/amenagement-du-territoire/jeu-de-simulation>
- http://www.espaces-transfrontaliers.org/fileadmin/user_upload/documents/Documents_MOT/2020_Publication_MOT_SCT.pdf