



Ministère de
l'Équipement,
du Logement, des
Transports,
**du Tourisme et de
la Mer**

Direction
des transports
terrestres



TRANSPORTS COLLECTIFS TRANSFRONTALIERS DE VOYAGEURS AU SEIN DES AGGLOMERATIONS TRANSFRONTALIERES

**Actes du séminaire d'Hendaye
des 28 et 29 novembre 2002
et suites données en 2003**

SOMMAIRE

	PAGE
Programme.....	3
Liste des participants.....	7
Introduction générale.....	10
Introduction à l'état des lieux des transports transfrontaliers.....	12
Présentation de l'étude : Etat des lieux des transports transfrontaliers collectifs de voyageurs.....	15
Les transports routiers transfrontaliers au regard du cadre juridique national et communautaire.....	20
Echange de pratiques par les acteurs locaux :	
• Les transports en commun transfrontaliers au sein de la métropole Lilloise franco-Belge.....	28
• Agglomération du pôle européen de Développement : Articulation bus et train.....	31
• La dynamique des transports transfrontaliers et la Lorraine, une chance et un enjeu, facteurs d'innovation territorial.....	34
• Développement des transports transfrontaliers ferroviaires et routiers à l'échelle de l'agglomération franco valdo genevoise.....	39
Conclusion des ateliers de travail :	
• <u>Atelier n°1</u> : les transports transfrontaliers dans les projets de territoire et les documents de planification.....	46
• <u>Atelier n°2</u> : les perspectives d'évolution du cadre juridique et institutionnel des transports transfrontaliers.....	50
• <u>Atelier n°3</u> : le montage opérationnel d'un réseau de transports transfrontaliers.....	54
10 mois après... suites données au séminaire par la MOT et la DTT.....	58

PROGRAMME

Objectifs :

- Communiquer sur l'existant en matière de transports transfrontaliers
- Echanger sur les expériences réussies
- Identifier et discuter les principaux obstacles aux projets de coopération
- Favoriser la mise en réseau des acteurs des transports transfrontaliers
- Lancer des pistes de solutions aux problèmes recensés

Jeudi 28 novembre 2002

9 h 00 **Accueil des participants** par Jean-Marius SOLANO, co-gérant de l'Agence Transfrontalière de l'Eurocité Basque.
Tour de table : présentation des participants

9 h 30 **Introduction à l'état des lieux des transports transfrontaliers** par Jacques HOUBART (directeur de la MOT) et François DUBOIS (responsable du bureau des transports collectifs de province, Direction des Transports Terrestres du Ministère de l'Équipement, des Transports, du Logement, de la Mer et du Tourisme).

Présentation de la Mission Opérationnelle Transfrontalière,
Jacques HOUBART, directeur de la MOT

Présentation du contexte de la genèse du projet et du contexte de l'étude, François DUBOIS, Direction des Transports Terrestres

10 h 10 **Présentation de l'étude** (vue panoramique, chiffres d'ensemble, cartes, expériences et thématiques, problématiques...), Olivier DENERT et Thierry FOUBERT, chargés de mission à la Mission Opérationnelle Transfrontalière

11 h 20 **Pause**

11 h 30 **Les moyens juridiques et financiers disponibles pour le transfrontalier**

La prise en compte de transports transfrontaliers dans les contractualisations et les documents de planification, Olivier DENERT, MOT

Éléments juridiques, Benoît DINGREMONT, Direction des Transports Terrestres et Françoise SCHNEIDER, chargée de mission à la MOT

12 h 30 **Déjeuner**

14 h 30 Echanges de pratiques par des acteurs locaux (25 mn d'intervention et 5 mn de questions techniques)

Lille-Métropole : ligne de bus Mouscron-Wattrelos-Roubaix, Gérald LEMAIRE, ingénieur en charge du suivi de l'offre des transports à Direction des Transports de la Communauté Urbaine de Lille

Agglomération du PED (Longwy) : articulation bus et train, Serge HEREDIA, Directeur de la SEMITUL

Sillon Mosellan : desserte ferroviaire cadencée Metz-Thionville-Luxembourg, Gérard GIACOMELLI, DRE Lorraine et Pierre LAMOTTE, directeur du service transports du Conseil Régional de Lorraine

Agglomération franco-valdo-genevoise : développement des transports transfrontaliers ferroviaires et routiers à l'échelle de l'agglomération, Rebecca DOUGOUD, ingénieur à la Direction des Transports du Conseil Régional Rhône-Alpes et Fabrice ETIENNE, ingénieur transports et planification, Office des Transports et de la Circulation du Canton de Genève.

Eurocité basque : situation existante et projets, M. OYARBIDE, directeur de l'Urbanisme à la Diputacion Foral de Guipuzkoa.

17 h 00 **Visite commentée du site de la gare d'Hendaye.**

18 h 00 **Fin de la journée**

Vendredi 29 novembre 2002

9 h 20 Accueil des participants.

9 h 30 **Présentation des trois ateliers et de leurs enjeux**, par Olivier DENERT, MOT.

9 h 45 **Réunion de 3 ateliers de travail**

Groupe n°1 : **Les transports transfrontaliers dans les projets de territoire et les documents de planification**, animation par M. LAGRAULA, Directeur de l'administration, des finances et de la coopération transfrontalière à la Communauté d'Agglomération de Bayonne–Anglet-Biarritz.

Groupe n°2 : **Les perspectives d'évolution du cadre juridique et institutionnel des transports transfrontaliers**, animation par Benoît DINGREMONT, direction des Transports Terrestres du METL.

Groupe n°3 : **Le montage opérationnel d'un réseau de transports transfrontaliers** par Pierre KUHN, attaché à la Direction Générale de Connex.

10 h 30 **Pause**

- 10 h 45** **Reprise des ateliers**
- 12 h 15** **Déjeuner**
- 14 h 30 **Synthèse** : Restitution par les rapporteurs des conclusions des travaux de chaque atelier
- 15 h 10 Débat en séance plénière.

1^{er} thème : Améliorer la connaissance pratique et statistique des déplacements et des flux au sein des espaces transfrontaliers. Quels outils ? Quelles collaborations ?

2^{ème} thème : Intégrer les transports transfrontaliers dans les projets de territoire. Quelles sont les opportunités dans les contrats de pays ou d'agglomération ? Quels moyens pour formaliser des groupes de travail transversaux locaux (collectivités, Etat, transporteurs...) autour du thème des transports transfrontaliers ? Quels propositions à destination de la DGUHC du Ministère de l'Equipement ?

3^{ème} thème : Aboutir à des pistes de propositions d'évolutions administratives, des législations nationales et européennes pour résoudre un certain nombre de points de blocage. Quel dialogue et quels objectifs fixer avec la DTT du Ministère de l'Equipement et la Commission européenne ? Quel calendrier adopter ?

4^{ème} thème : Définir un programme de formation et d'actions sur la problématique des transports transfrontaliers. Comment poursuivre ce séminaire de formation ? Quels sont les besoins ? Comment faciliter l'organisation des échanges entre de tels acteurs transfrontaliers ? Quelle proposition pour leur mise en réseau ? Quelle attente à l'égard de la MOT ?

- 16 h 25** **Fin des travaux et clôture du séminaire par M. José ECENARO, maire d'Hendaye**

PARTICIPANTS AU SEMINAIRE

LISTE DES PARTICIPANTS

M.	ARBULU	Agence Transfrontalière de l'Eurocité Basque Bayonne San Sébastian	64100	BAYONNE
Senor	ARZELUS	Eurocité Basque Bayonne San Sébastian	E 20004	DONNASTIA
M.	AVESQUE	Caisse des Dépôts et Consignations Direction Régionale Aquitaine	33081	BORDEAUX cedex
Mme	BARRY TONNET	Communauté d'Agglomération Bayonne Anglet Biarritz	64110	BAYONNE
M.	CHAILLEUX	Ministère de l'Équipement du Transport et du Logement- Direction Générale Urbanisme Habitat Construction	92055	LA DEFENSE
M.	CHIRONNIER	Direction du Transport Public Régional et Local, SNCF	75585	PARIS
Mme	DE NOMAZY	Mairie d'Annemasse	74107	ANNEMASSE
M.	DELTEIL	DDE 64 (arrondissement de Bayonne)	64602	ANGLET cedex
M.	FAURE	Ministère de l'Équipement Direction des Transports Terrestres	92055	LA DEFENSE cedex
M.	GARMENDIA	JOLASKI (transporteur bus)	E -20301	IRUN
M.	GASCUE	AUIF (transporteur bus)	E -20301	IRUN
M.	GUICHARD	ATCRB (transporteur bus)	64500	ST JEAN DE LUZ
Melle	LAO	SED 74	74000	ANNECY
M.	LARRONDE	AFTRI	75008	PARIS
M.	LARUE	DVT Pôle déplacements intermodalité CG Haute Savoie	74041	ANNECY cedex
M.	LELADRE	ATCRB (transporteur bus)	64500	ST JEAN DE LUZ
M.	LEROY	Communauté des Communes Bayonne Anglet Biarritz	64115	BAYONNE cedex
Mme	LIBERMAN	Transdev	92652	BOULOGNE BILLANCOURT
M.	MAYEN	Direction régionale Aquitaine SNCF	33800	BORDEAUX
M.	MOLINARI	GIR Maralpin	06500	MENTON
Mme	MOREDA	Communauté d'Agglomération Bayonne Anglet Biarritz	64115	BAYONNE cedex
M.	NAYA GARMEDIA	PESA S.A (transporteur bus)	20009	DONNOSTIA
M.	PERURENA	PESA S.A (transporteur bus)	20009	DONNOSTIA
M.	PEYRELONGUE	Mairie d'Hendaye	64704	HENDAYE cedex
Mme	RAFFRAY	Fédération Nationale des Transports de Voyageurs	75009	PARIS
M.	RENARD	SEMITIB (transporteur bus)	59600	MAUBEUGE
M.	SANTANO	Maire d'Irun, président du Consorcio	20301	IRUN Espagne
M.	SANTROT	DRE Aquitaine	33000	BORDEAUX
M.	SOLANO	Co-gérant de l'Agence Transfrontalière de l'Eurocité Basque Bayonne San Sébastian	64100	BAYONNE
Mme	VERGNE	DRE Aquitaine	33000	BORDEAUX
M.	WEIL	SCET/Aéroport de Genève	CH-1215	GENEVE 15

LISTE DES INTERVENANTS

M.	DENERT	Mission Opérationnelle Transfrontalière	75001	PARIS
M.	DINGREMONT	Min. de l'Équipement, Direction des Transports Terrestres	92055	LA DEFENSE cedex
Mme	DOUGOUD	Conseil Régional Rhône Alpes	69751	CHARBONNIERES LES BAINS
M.	DUBOIS	Ministère de l'Équipement	92055	LA DEFENSE cedex
M.	ECENARO	Direction des Transports Terrestres	64704	HENDAYE cedex
M.	ETIENNE	Maire d'Hendaye	1204	GENEVE
M.	FOUBERT	Office des transports et de la Circulation du Canton de Genève	94140	ALFORTVILLE
M.	GIACOMELLI	Mission Opérationnelle Transfrontalière	57036	METZ cedex 01
M.	HEREDIA	DRE Lorraine	54400	LONGWY
M.	HOUBART	SEMITUL (transporteur bus)	75001	PARIS
M.	KUHN	Mission Opérationnelle Transfrontalière	92735	NANTERRE cedex
M.	LAGRAULA	CONNEX	64100	BAYONNE
M.	LAMOTTE	Dir. Financier Communauté d'Agglomération Bayonne Anglet Biarritz	57000	METZ
M.	LEMAIRE	Conseil Régional Lorraine	59034	LILLE cedex
M.	OYARBIDE	Communauté Urbaine de Lille	E 20004	DONOSTIA SAN SEBASTIAN
Mme	SCHNEIDER	Directeur Diputacion Foral de Gipuzkoa	75001	PARIS
		Mission Opérationnelle Transfrontalière		

INTRODUCTION

Le développement des transports collectifs transfrontaliers est une alternative à la saturation complète des infrastructures routières à nos frontières, quelles qu'en soient les causes.

Il participe, de surcroît au renforcement de l'intégration des espaces frontaliers. Enfin, il constitue un élément clé de leur projet de territoire transfrontalier.

Cette question prend une acuité particulière dans le cas des agglomérations transfrontalières où le développement des transports collectifs urbains transfrontaliers constitue souvent une étape importante dans la construction d'un projet d'agglomération transfrontalière.

Forts de ce constat, la Direction des Transports Terrestres du Ministère de l'Équipement et la Mission Opérationnelle Transfrontalière ont organisé à Hendaye les 28 et 29 novembre 2002, un séminaire consacré à cette coopération transfrontalière en matière de transports.

Ses objectifs étaient de présenter l'état des lieux de cette coopération transfrontalière, d'identifier et de discuter des principaux obstacles aux projets et d'aboutir à des pistes de propositions de réformes. Il a été l'occasion de réunir une quarantaine de personnes venant de toutes les zones frontalières et des pays voisins et leurs échanges doivent être une base pour constituer un réseau d'acteurs du développement des transports transfrontaliers.

Vous trouverez ci-après le programme de ce séminaire, les textes des interventions réalisées ainsi que les conclusions des trois ateliers consacrés respectivement à la prise en compte des transports transfrontaliers dans la planification, les perspectives d'évolution juridique et le montage opérationnel d'un réseau de transports transfrontaliers. En fin de document, vous trouverez également un point sur les avancées réalisées cette année dans le domaine des transports collectifs transfrontaliers de proximité.

INTRODUCTION A L'ETAT DES LIEUX DES TRANSPORTS TRANSFRONTALIERS

**Jacques HOUBART, directeur de la
Mission Opérationnelle Transfrontalière**

PRESENTATION DES OBJECTIFS PEDAGOGIQUES DU SEMINAIRE

C'est la première fois que l'on réunit dans une même salle tous les acteurs des transports transfrontaliers de voyageurs: transporteurs, opérateurs, collectivités locales de différents niveaux, Etat à travers les différents représentants du Ministère de l'Équipement ou les préfetures de région, la SNCF, les fédérations nationales de transporteurs, la Caisse des Dépôts et Consignations, sans oublier nos partenaires étrangers qu'ils représentent des collectivités ou des transporteurs.

OBJECTIFS

- Livrer à tous les participants un état des lieux de la situation et des enjeux des transports transfrontaliers , réalisé par la MOT pour la DTT et la DGUHC du Ministère de l'Équipement. Il doit constituer un socle commun minimal et permettre de donner une vision d'ensemble préalable à nos travaux et à toute réflexion ultérieure.
- Faire connaître les différentes expériences locales transfrontalières et mettre en évidence les principaux obstacles rencontrés.
- Aboutir après débats par groupe puis en séance plénière à une série de propositions pour trouver des solutions aux problèmes recensés tant techniques, qu'administratifs, et juridiques et réfléchir ensemble à la stratégie à adopter pour faire évoluer le cadre institutionnel existant.
- Aider à constituer un réseau durable des acteurs des transports transfrontaliers suffisamment représentatifs de la diversité des espaces frontaliers comme des différents métiers pour avoir une vision globale et faire remonter les besoins du terrain.

CE QU'EST LA MOT ET A QUOI CELA SERT:

- Un réseau
- Un savoir-faire technique en terme d'assistance opérationnelle sur le terrain et de réalisation d'études stratégiques.
- Une force de proposition grâce à ses capacités d'expertise et à sa position d'interface avec les autorités nationales et européennes.
- Une aptitude à réunir les acteurs pertinents pour analyser et si possible trouver les solutions à un problème donné.
- Un outil de formation et de documentation.

POURQUOI LA MOT S'INTERESSE AUX TRANSPORTS TRANSFRONTALIERS?

Parce qu'ils constituent un élément-clé du développement des projets de territoires transfrontaliers et parce qu'ils cumulent un nombre non négligeable de difficultés de tous ordres (techniques, réglementaires, politiques) qu'il convient de régler et d'articuler avec les autres thématiques de la coopération transfrontalière sur un même territoire.

Pour ce faire, nous souhaitons favoriser et approfondir le dialogue entre les acteurs de terrain et les autorités nationales et européennes compétentes et particulièrement avec le Ministère de l'Équipement, l'un des partenaires fondateurs de la Mission Opérationnelle Transfrontalière.

**PRESENTATION DE L'ETUDE : ETAT DES LIEUX
DES TRANSPORTS TRANSFRONTALIERS DE
PROXIMITE**

**Olivier DENERT,
Mission Opérationnelle Transfrontalière
Thierry FOUBERT,
Mission Opérationnelle Transfrontalière**

A travers les contacts qu'ils nouent jour après jour de part et d'autre des frontières, les territoires frontaliers constituent aujourd'hui de véritables avant-postes de l'intégration communautaire, préfigurant l'Europe de demain. Les transports collectifs transfrontaliers contribuent à structurer leur développement et participent à l'intégration de ces territoires, pionniers de la construction européenne.

Agglomérations et flux transfrontaliers

Ces zones frontalières, souvent très perméables, en particulier les agglomérations, territoires-cadres de cette étude, sont sillonnées par des flux incessants, qu'ils soient de proximité ou sur une distance plus importante.

La mobilité transfrontalière au sein des agglomérations se caractérise majoritairement par des flux de courtes distances. Outre les flux scolaires, sanitaires et autres, les déplacements domicile-travail représentent la part la plus importante de la «porosité» transfrontalière. Ils concernent plus de 250 000 personnes par jour, allant de la France vers ses pays voisins, mais moins de 10 000 dans le sens inverse. Ces chiffres sont en constante augmentation au gré de la conjoncture économique européenne.

La faible utilisation des transports en commun en mode transfrontalier, en raison d'une offre souvent inadaptée, engendre une prédominance de la voiture particulière dans la majorité des cas géographiques étudiés. Les agglomérations où la fréquentation des lignes transfrontalières de transports collectifs est la plus importante se situent essentiellement au niveau des frontières du nord et de l'est (sud-est compris). On note que les transports en commun transfrontaliers étaient notamment assurés, jusque dans les années 1960, par des lignes de tramways. Ces dernières, longtemps déficitaires, n'ont pas toujours été remplacées par des lignes routières.

Etats des lieux des lignes transfrontalières de transport urbain

Le fonctionnement du système de transport et des politiques d'investissement des partenaires étrangers comme français dépend pour une grande partie des Autorités Organisatrices (Etat, régions, départements, agglomérations, communes, groupes intercommunaux et correspondants étrangers).

Toutefois, on note un clivage entre les pays où les transports routiers en commun de voyageurs sont publics (Belgique, Allemagne, Suisse) et ceux où ils sont essentiellement privés (France, Espagne). Le degré de connaissance et de partenariat des acteurs français avec leurs homologues étrangers repose sur des structures de concertation. Les Directions Régionales de l'Équipement de la plupart des régions transfrontalières y jouent un rôle important.

Lignes routières

Les quarante et une lignes routières de transports collectifs sont majoritairement exploitées par des transporteurs français privés (Transdev, Connex et Kéolis). Bien qu'elles soient nombreuses, elles ne totalisent pas plus de 18 % de l'ensemble des voyageurs transportés en transfrontalier. La fréquentation de ces lignes est très hétérogène. Les lignes fortement fréquentées sont principalement localisées dans les agglomérations du nord et de l'est de la France. Il existe une forte corrélation entre le niveau de l'offre et la fréquentation des lignes.

La typologie des lignes routières montre que 80% de ces lignes sont des prolongements de lignes existantes vers les territoires étrangers, exploitées par des transporteurs en tarification unique. Les lignes semi-intégrées, où il existe une tarification transfrontalière spécifique et les lignes exploitées en commun par deux transporteurs avec une tarification commune sont plus rares et ne représentent que 20 % des lignes transfrontalières.

Le cadre réglementaire européen et national pour l'exploitation des lignes routières transfrontalières de voyageurs est devenu évolutif et fluctuant. Ainsi, aujourd'hui, ces lignes fonctionnent à l'aide d'un montage simple (les transporteurs agissent seuls avec l'obligation de posséder une autorisation de transport communautaire) ou d'une convention simple (en plus de posséder une autorisation de transport communautaire, le transporteur signe une convention ou un accord avec l'Autorité Organisatrice étrangère).

Lignes ferroviaires

La SNCF exploite seule, en collaboration avec les réseaux ferroviaires étrangers, 23 liaisons transfrontalières, dont 12 concernant les agglomérations transfrontalières, territoires d'étude pour ce travail. Le transport ferroviaire est plus rapide, plus confortable mais aussi plus onéreux. Il concerne de plus longues distances et une offre de fréquentation supérieure par rapport au mode de transport routier de voyageurs. C'est une des raisons pour lesquelles le fer transporte la très grande majorité des usagers transfrontaliers (82 %).

La fréquentation des lignes ferroviaires transfrontalières est hétérogène ; trois groupes de lignes ont été identifiés : un premier groupe de 5 lignes possédant une forte fréquentation, avec plus de 1 000 voyages par jour, un second groupe de 6 lignes avec une fréquentation variant entre 500 et 1 000 voyages quotidiens et enfin un troisième groupe de deux lignes avec une fréquentation jugée faible (moins de 500 voyages par jour).

Des conventions tarifaires signées entre la SNCF et ses partenaires ferroviaires transfrontaliers ont permis la mise en place d'abonnements ferroviaires transfrontaliers. Ils permettent de rendre l'offre plus attractive.

Le cadre juridique et réglementaire du transport international ferroviaire, et donc transfrontalier, est marqué par la fiche UIC n°471-1 OR (Union Internationale des Chemins de fer, association fondée en 1922). Elle aborde tous les aspects liés à l'exploitation d'une section frontière et/ou d'interpénétration. Par ses aspects Obligatoires et Recommandés (OR), la fiche UIC est complétée par une convention multilatérale signée entre SNCF, la DB, les CFL, la SNCB et les NS. Cette dernière convention, signée en 1984, fixe les modalités liées à la compensation en nature par rapport aux échanges de matériels ferroviaires entre les réseaux signataires. Des conventions bilatérales et autres accords de coopération par ligne peuvent également venir compléter la fiche UIC et/ou la convention multilatérale.

Transports transfrontaliers et planification territoriale

Si l'intégration des transports urbains collectifs dans les démarches territoriales transfrontalières est marquée par «l'omniprésence» de la mobilité transfrontalière des habitants ou par le poids symbolique chez les élus du mythe du lien entre Etats frontaliers, elle reste néanmoins réduite. La création politique des lignes de transports collectifs n'est d'ailleurs pas majoritaire. La mise en place d'une ligne est plus souvent fondée sur un objectif pragmatique, afin de répondre à telle ou telle demande, que sur une vision globale d'aménagement transfrontalier.

La place des transports urbains collectifs transfrontaliers dans les outils de planification et de contractualisation à différentes échelles est limitée et peu abordée. Le Schéma de Développement de l'Espace Communautaire n'aborde la mobilité transfrontalière que de façon très indirecte.

Les Schémas Multimodaux de Services de Transports de Voyageurs et de Marchandises passent sous silence les déplacements transfrontaliers, bien que la réflexion sur une meilleure coopération des différentes Autorités Organisatrices de transports, les problématiques de métropolisation, de saturation des dessertes internationales, véritables goulots d'étranglement aux frontières, soient au cœur du sujet.

Les Schémas de Cohérence Territoriale (SCOT), créés par la loi «Solidarité et Renouveau Urbain» du 13 décembre 2000, fixent les objectifs d'aménagement et d'urbanisme, en prenant compte les politiques de transports collectifs parmi d'autres aspects liés à l'urbanisme. Aucune agglomération frontalière n'a encore approuvé son SCOT, à l'exception du Genevois Haut Savoyard au printemps 2002. Dans ce SCOT, les transports transfrontaliers sont évoqués, mais sans se fonder sur un projet durable et précis. L'analyse de la prise en compte par les SCOT de la mobilité transfrontalière est ainsi pour l'instant prématurée. Il en est de même pour les contrats d'agglomération.

Enfin, le thème des transports transfrontaliers est abordé dans les deux seuls Plans de Déplacements Urbains approuvés concernant des agglomérations transfrontalières (Strasbourg et Lille).

L'initiative communautaire « Interreg II A » au service des transports transfrontaliers a été régulièrement utilisée dans le cadre du développement de ces derniers. Les actions menées jusqu'alors ont, dans leur grande majorité, contribué à l'élaboration d'études stratégiques et opérationnelles en amont de la phase de réalisation.

Freins au développement des transports transfrontaliers

Les difficultés du cadre de développement des échanges transfrontaliers sont principalement liées à une grande complexité juridique et réglementaire ; le phénomène d'empilement de textes, difficilement accessibles aux porteurs de projet et sujets à des interprétations multiples (notamment pour le cas du cabotage transfrontalier), mais aussi le cloisonnement infra-national des compétences, sont des barrières incontestables aux projets de transports transfrontaliers.

Une des principales difficultés juridiques réside dans l'absence de statut d'Autorité Organisatrice (A.O.) pour le cas des lignes de bus transfrontalières. Ce vide administratif et juridique n'est pas sans poser problème, notamment dans le domaine de la légalité du financement des lignes par les collectivités locales françaises desservies, qui ne sont pas A.O. dans le cas des lignes transfrontalières.

Les différences dans les niveaux de compétences et les modes d'organisation de part et d'autre des frontières, l'absence de modèle et de mise en réseau des acteurs des transports collectifs transfrontaliers de voyageurs, des crédits de développement limités, l'inadéquation entre l'offre et la demande et enfin la faiblesse des statistiques disponibles sont autant de facteurs à prendre en considération.

Conclusion : perspectives de développement

Les propositions d'actions et les perspectives de développement passent incontestablement par la prise en compte systématique du transfrontalier par les observatoires statistiques et par la conduite d'enquêtes-cordon sur la mobilité au sein des agglomérations transfrontalières, mais aussi par la mise en place d'une harmonisation des législations nationales et des systèmes européens, notamment par la création du statut d'autorité organisatrice pour les lignes transfrontalières.

Une meilleure prise en compte des aspects transfrontaliers au niveau local et national pour la planification territoriale et une assistance aux porteurs de projet semblent nécessaires, afin d'apporter aux acteurs de projets de transports transfrontaliers non seulement une assistance dans ce domaine particulier, mais également de les accompagner dans leurs démarches opérationnelles.

Par son expérience en matière de montage opérationnel, la Mission Opérationnelle Transfrontalière se tient à la disposition des transporteurs comme des autorités organisatrices pour apporter son expertise juridique, financière et administrative ainsi que sa vision d'ensemble des enjeux de développement des territoires transfrontaliers.

**LES TRANSPORTS ROUTIERS
TRANSFRONTALIERS AU REGARD
DU CADRE JURIDIQUE NATIONAL ET
COMMUNAUTAIRE**

**Françoise SCHNEIDER, MOT
Benoît DINGREMONT, Direction des Transports Terrestres, MELT**

Concernant les lignes de transport transfrontalières organisées à l'initiative de Collectivités locales se situant de part et d'autre des frontières, les principales questions se posent pour les transports routiers.

Le cas des transports ferroviaires est en effet prévu par l'article 21-5 de la LOTI et il ne donne pas lieu à interprétation sur la notion d'autorité organisatrice de transport. On peut remarquer néanmoins que cette compétence ne concerne que les régions.

Deux catégories de normes juridiques s'appliquent aux lignes de transport collectif transfrontalière par route dans les agglomérations transfrontalières.

Du point de vue du droit européen, ces lignes relèvent du régime des transports internationaux de voyageurs (I). Le cadre communautaire concerne les conditions d'exploitation de ces lignes.

Parallèlement le droit interne (II) permet aux collectivités territoriales françaises et à leurs groupement :

- d'intervenir, sur le territoire national, dans le domaine des transports en tant qu'autorité organisatrice (LOTI),
- de coopérer avec des collectivités situées de l'autre côté de la frontière dans leurs domaines de compétences communs, notamment en matière de transport, par le biais de conventions de coopération (Régime de la coopération décentralisée dans le Code Général des Collectivités Territoriales).

Ces différents cadres juridiques, de niveau européen et national, se superposent sans se recouper. Les lignes transfrontalières sont à la charnière entre l'organisation de services publics transfrontaliers, à l'initiative des collectivités locales (signature de convention de coopération pour mettre en place les lignes) et le régime des lignes régulières de transports internationaux routiers (nécessité d'une autorisation préalable délivrée au transporteur).

Pour avoir une vision cohérente du régime des lignes de transport collectif transfrontalière mise en place à l'initiative des collectivités locales, plusieurs pistes de réflexion peuvent être envisagées (III).

I. LE DROIT EUROPEEN : LES REGLEMENTS 684-92 ET 12-98

Le droit européen s'applique aux transports internationaux routiers de voyageurs, c'est-à-dire à toute ligne franchissant une ou plusieurs frontières au sein de l'espace commun européenne, quelle que soit la distance parcourue (ligne internationale ou simple desserte locale d'une agglomération transfrontalière).

Les règlements communautaires s'appliquent aux lignes transfrontalières à double titre. Le règlement 684-12 prévoit un régime d'autorisation administrative que doit obtenir le transporteur auprès des autorités des Etats traversés (a). Le règlement 12-98 définit la notion de « transport de cabotage », essentielle pour permettre la desserte d'un territoire transfrontalier.

a) Système d'autorisation

Pour les lignes régulières, le Règlement n°684-12 prévoit, que le transporteur doit obtenir cette autorisation auprès des autorités compétentes (les services déconcentrés de l'Etat en France).

Ces dernières n'ont pas de pouvoir d'appréciation de l'opportunité du tracé ou de l'exploitation de la ligne, elles ont compétence liée pour délivrer cette autorisation. Elle doit être accordée, sauf si le transporteur se trouve dans une des situations prévues à l'article 7 §4 du règlement.

« 4. L'autorisation est accordée à moins que:

a) le demandeur ne soit pas en mesure d'exécuter le service faisant l'objet de la demande avec du matériel dont il a la disposition directe;

b) le demandeur n'ait pas, dans le passé, respecté les réglementations nationales ou internationales en matière de transports routiers [...];

c) dans le cas d'une demande de renouvellement d'autorisation, les conditions de l'autorisation n'aient pas été respectées;

d) il soit établi que le service qui en fait l'objet compromettrait directement l'existence des services réguliers déjà autorisés[...];

e) il apparaisse que l'exploitation des services qui en font l'objet vise uniquement les services les plus lucratifs parmi les services existants sur les liaisons concernées;

f) un Etat membre ne décide, sur la base d'une analyse détaillée, que ledit service affecterait sérieusement la viabilité d'un service ferroviaire comparable sur les tronçons directs concernés [...]

5. L'autorité délivrante ainsi que les autorités compétentes de tous les États membres qui doivent intervenir dans la procédure de formation de l'accord prévu au paragraphe 1 ne peuvent rejeter les demandes que pour des raisons compatibles avec le présent règlement. »

b) La question du cabotage

Les articles 1^{er} et 3 du Règlement n°12-98, (Admission des transporteurs non résidents aux transports nationaux de voyageurs par route dans un Etat membre), Articles 1er et 3 prévoit que :

« Sont dénommés « transports de cabotage » les transports internationaux par route de voyageurs, effectués à titre temporaire, pour compte d'autrui, dans un autre Etat membre où le transporteur ne dispose pas d'un siège ou d'un autre établissement. »
(Article 1)

« Les transports de cabotage sont admis pour les services suivants:

1) les services réguliers spécialisés, à condition d'être couverts par un contrat conclu entre l'organisateur et le transporteur ;

2) les services occasionnels ;

3) les services réguliers, à condition que ceux-ci soient exécutés par un transporteur non résident dans l'Etat membre d'accueil durant un service régulier international conformément au règlement (CEE) n° 684/92.

Le transport de cabotage ne peut être exécuté indépendamment de ce service international. Les services urbains et suburbains sont exclus du champ d'application du présent point. (Article 1er)

On entend par «services urbains et suburbains» les services de transport répondant aux besoins d'un centre urbain ou d'une agglomération, ainsi qu'aux besoins du transport entre ce centre ou cette agglomération et les banlieues. » (Article 3)

La majorité des lignes transfrontalières étudiées entre dans la définition des services urbains et suburbains ; elles sont mises en place dans des agglomérations transfrontalières comme l'Eurocité Basque ou l'Agglomération Lilloise, ou entre des villes centres situées d'un côté de la frontière comme Bâle ou Genève et leur périphérie.

Le règlement peut être interprété de deux manières : soit le cabotage est autorisé pour un service urbain régulier, même indépendamment de l'existence d'un service international, dans ce cas le cabotage serait entièrement libre du point de vue du droit européen, soit les services urbains réguliers sont exclus de toute possibilité de cabotage.

II. LE DROIT INTERNE FRANÇAIS: LA LOTI ET LE CGCT

Le droit interne français (II) définit :

- d'une part les principes régissant l'organisation des transports intérieurs (LOTI),
- d'autre part le cadre juridique des actions de coopération extérieure des collectivités territoriales françaises (Code Général des collectivités territoriales) qui leur permet de coopérer avec des collectivités territoriales étrangères limitrophes (coopération transfrontalière) dans le domaine des transports.

a) La question de la compétence des collectivités territoriales françaises au regard de la LOTI et du Code Général des collectivités territoriales

Les collectivités territoriales fondent leur compétence en matière de transport intérieur sur les dispositions suivantes de la LOTI :

LOTI, article 27

« Le périmètre de transports urbains comprend le territoire d'une commune ou le ressort territorial d'un établissement public ayant reçu mission d'organiser les transports publics de personnes. [...]

Le périmètre de transports urbains peut également comprendre le territoire de plusieurs communes adjacentes ayant décidé d'organiser en commun un service de transports publics de personnes. [...]

A l'intérieur du périmètre, les dessertes locales des transports publics routiers non urbains de personnes sont créées ou modifiées en accord avec l'autorité compétente pour l'organisation des transports publics urbains. »

LOTI, article 29

« Les services réguliers et les services à la demande sont organisés par le département, à l'exclusion des liaisons d'intérêt régional ou national.

Les services réguliers non urbains d'intérêt régional sont inscrits au plan régional, établi et tenu à jour par le conseil régional après avis des conseils généraux et des autorités compétentes pour l'organisation des transports urbains.

Les services d'intérêt régional font l'objet de conventions à durée déterminée passées entre la région, les départements concernés et le transporteur. »

Ces dispositions concernent le transport intérieur. Dans leurs relations avec les collectivités situées de l'autre côté de la frontière, les collectivités territoriales françaises s'appuient sur le chapitre du Code Général des Collectivités territoriales relatif à la coopération décentralisée.

Le cadre juridique de la coopération transfrontalière n'existe que depuis 1992, il n'a pas donné lieu à une jurisprudence significative. La coopération transfrontalière est une modalité d'exercice des compétences, pas une compétence supplémentaire accordée aux collectivités locales frontalières.

Les collectivités territoriales et leurs groupements coopèrent de part et d'autre de la frontière :

- dans leurs domaines communs de compétence, dont leur compétences en matière d'organisation des transports,
- conformément à la législation nationale,
- dans le respect des engagements internationaux pris par l'Etat dont elles relèvent (dont les dispositions communautaires régissant le transport international de voyageur),
- pour mener à bien un projet transfrontalier présentant un intérêt commun,
- en signant des conventions de coopération transfrontalière ou en créant des structures de coopération dotée de la personnalité juridique.

b) La notion d'autorité organisatrice

La notion d'autorité organisatrice à la française induit un monopole de l'organisation, un financement public en tout ou partie et des droits exclusifs conférés à un ou plusieurs transporteurs. Elle est définie à l'article 7§2 de la LOTI :

« L'Etat et, dans la limite de leurs compétences, les collectivités territoriales ou leurs groupements organisent les transports publics réguliers de personnes et peuvent organiser des services de transports à la demande.

L'exécution du service est assurée soit en régie par une personne publique sous forme d'un service public industriel et commercial, soit par une entreprise ayant passé à cet effet une convention à durée déterminée avec l'autorité compétente.

La convention fixe la consistance générale et les conditions de fonctionnement et de financement du service.

Elle définit les actions à entreprendre par l'une et par l'autre parties afin de favoriser l'exercice effectif du droit au transport et de promouvoir le transport public de personnes. »

Cette notion risque de se heurter de front avec le régime européen des autorisations communautaires de transport, avec les principes européens sur l'interdiction des aides publiques au fonctionnement et ouvrir des voies de recours de la part des transporteurs exploitant aux risques et périls ou qui n'auraient pas été retenu dans les marchés.

III. IDENTIFICATION DES SOLUTIONS A PROPOSER

a) En droit interne : reconnaissance de la compétence des collectivités

territoriales en matière de transport routier transfrontalier

de voyageurs

La compétence des collectivités territoriales en transport communautaire peut se présumer de l'analyse des textes existants, mais elle serait confortée :

- **soit par une reconnaissance législative sur le modèle de l'article 21-5 LOTI pour le transport ferroviaire :**

« La région peut, le cas échéant, conclure une convention avec une autorité organisatrice de transport d'une région limitrophe d'un Etat voisin pour l'organisation de services ferroviaires régionaux transfrontaliers de voyageurs dans les conditions prévues par le code général des collectivités territoriales et les traités en vigueur.

A défaut d'autorité organisatrice de transport dans la région limitrophe de l'Etat voisin, la région peut demander à la Société nationale des chemins de fer français de conclure une convention avec le transporteur compétent de l'Etat voisin pour l'organisation de tels services transfrontaliers. »

- soit par une reconnaissance dans le cadre du droit à l'expérimentation

b) A l'échelle européenne: clarification de la notion de cabotage et reconnaissance de la notion d'autorité organisatrice de transport transfrontalier

En matière de cabotage, seule la Commission européenne peut donner une interprétation des règlements communautaire.

La reconnaissance de la notion d'autorité organisatrice de transport transfrontalier constituerait une avancée considérable, cependant les faits montrent qu'actuellement des montages fonctionnent sans déclenchement de contentieux : a priori, le contentieux en la matière ne pourrait venir que d'entreprises qui auraient été exclues des marchés et qui se pourvoieraient devant les tribunaux français ou européens.

Si cette réserve était levée et en attendant l'évolution éventuelle du droit européen sur ce point, il faut recommander la recherche de solution consensuelle surtout auprès des entrepreneurs de telle sorte qu'aucun n'ait intérêt à aller au contentieux.

ECHANGES DE PRATIQUES PAR LES ACTEURS LOCAUX

**LES TRANSPORTS EN COMMUN TRANSFRONTALIERS
(BUS)
AU SEIN DE LA METROPOLE LILLOISE FRANCO-BELGE**

**Gérald LEMAIRE, Direction des transports,
Lille Métropole Communauté Urbaine**

PRESENTATION DE LA COMMUNAUTE URBAINE DE LILLE (CUDL) :

La Communauté Urbaine de Lille a été créée par la loi du 31 décembre 1966. Elle regroupe aujourd'hui 87 communes sur une superficie de 620 kilomètres carrés, et compte 1,1 million d'habitants.

Elle constitue une agglomération polycentrique, à la fois urbaine et rurale. 4 communes concentrent 40 % de sa population, tandis que la plus petite commune compte moins de 200 habitants.

L'agglomération présente 84 kilomètres de frontière avec la Belgique. Cette situation géographique se traduit par des flux transfrontaliers importants.

Afin de répondre à ces besoins de déplacements transfrontaliers, plusieurs services de transport en commun ont été mis en place à l'initiative de Lille Métropole Communauté Urbaine, mais aussi à l'initiative des autorités belges.

PRESENTATION DES SERVICES DE TRANSPORTS EN COMMUN TRANSFRONTALIERS PROPOSES SUR LE TERRITOIRE DE LA CUDL :

14 lignes de bus des réseaux belges et français assurent une desserte transfrontalière au départ de la Communauté Urbaine de Lille.

⇒ 1 ligne transfrontalière avec intégration tarifaire :

La ligne Mouscron-Wattrelos-Roubaix (MWR) résulte d'un protocole d'accord signé entre la région Wallonne et Lille Métropole Communauté Urbaine. C'est la seule ligne véritablement transfrontalière, les autres lignes n'effectuant que des « incursions » en territoire étranger. La particularité majeure de cette liaison réside dans son exploitation conjointe par la société française TRANSPOLE (exploitant du réseau urbain de la CUDL) et la société belge TEC Hainaut (exploitant du réseau de la région Wallonne).

A chaque niveau d'organisation administrative, une convention est signée par les deux partenaires, d'où un montage juridique complexe mais complet. Les charges et les recettes générées par l'exploitation de cette ligne sont réparties pour moitié entre les deux exploitants. Ce montage financier a permis de mettre en place une intégration tarifaire sur cette desserte. Un ensemble de titres transfrontaliers avec ou sans correspondance sur les réseaux belge et français a ainsi été créé. Toutefois, l'existence de ces titres transfrontaliers n'exclut pas l'utilisation de titres de transport du réseau TRANSPOLE ou TEC. Dans ce cas, le voyage est effectué dans le pays d'où provient le titre de transport utilisé, et doit être limité à l'arrêt suivant la frontière de ce pays.

Afin de garantir l'égalité de traitement des zones périphériques de la CUDL, le prix du titre transfrontalier est fixé sur la base du prix du titre intégré interurbain. Ce titre

interurbain permet d'effectuer un trajet sur les lignes départementales, avec correspondance sur le réseau urbain de la CUDL.

Chaque jour, près de 1000 voyages sont effectués sur la ligne Mouscron-Wattrelos-Roubaix. La clientèle est essentiellement scolaire. La fréquence de la ligne est à l'heure en creux, et à la demi-heure en pointe.

⇒ **13 lignes de bus des réseaux belges ou français prolongées sans intégration tarifaires :**

Parallèlement au développement de la ligne MWR exploitée conjointement, les dessertes transfrontalières se sont multipliées grâce au prolongement de certaines lignes frontalières exploitées par les sociétés belges TEC ou DE LIJN, et la société française TRANSPOLE.

5 lignes d'autobus ou d'autocars des réseaux belges TEC ou DE LIJN pénètrent ainsi sur le territoire de la Communauté Urbaine de Lille. Réciproquement, 8 lignes d'autobus ou d'autocars du réseau urbain de la CUDL pénètrent sur le territoire belge.

L'utilisation des services offerts par ces lignes requièrent la possession d'un titre de transport émis par l'exploitant.

Les lignes qui desservent Comines France et Comines Belgique rencontrent un réel succès auprès de la clientèle essentiellement scolaire. Cette attractivité se justifie par la présence de nombreux établissements scolaires spécialisés sur le secteur de Comines Belgique.

PERSPECTIVES :

Après avoir connu un développement important au milieu des années 90 , les liaisons transfrontalières par les transports collectifs ne connaissent plus d'évolutions majeures.

Un projet de création d'une nouvelle ligne co-exploitée et intégrée reliant Mouscron à Tourcoing a dû être abandonné, suite à un désaccord entre exploitants portant sur les coûts d'exploitation. En l'occurrence, les coûts prévus par l'exploitant belge étaient inférieurs à ceux de TRANSPOLE, dans la mesure où il aurait eu recours à la sous-traitance.

Malgré les difficultés rencontrées, Lille Métropole Communauté Urbaine tente de valoriser les dessertes transfrontalières. Récemment, des contacts ont été pris avec les autorités belges afin de promouvoir les dessertes transfrontalières en territoire étranger, mais aussi afin de développer les synergies entre les réseaux belges et français.

**AGGLOMERATION DU POLE EUROPEEN DE
DEVELOPPEMENT (LONGWY) :
ARTICULATION BUS ET TRAIN.**

Serge HEREDIA, directeur de la SEMITUL

LE SYSTEME INTERMODAL LONGWY / LUXEMBOURG

Une étude de marché a précédé l'ensemble des opérations qui ont conduit à la mise en place de deux lignes transfrontalières le 02 mai 2002.

En moyenne selon les villes et quartiers de l'agglomération côté Longwy, ce sont 35 % des actifs qui travaillent au Luxembourg. Sur le secteur de Villerupt cette proportion est de 50 %.

Ces actifs sont très dispersés dans l'espace transfrontalier: en amont dans le "périurbain" longovicien, en aval dans les zones d'activité.

Le produit " ligne régulière urbaine " semble correspondre à ce marché.

Une expérience de 10 ans a permis à la SEMITUL et ses partenaires de tester le fonctionnement de ce type d'approche. Une ligne routière existait depuis 1993, impliquant les mêmes acteurs : ministère des transports du Grand Duché, SITRAL, DDE, et trois transporteurs, un français la SEMITUL et deux luxembourgeois. Cette ligne fonctionnait sous le régime du règlement n° 684/92.

Le Grand Duché est intéressé par un développement des transports collectifs susceptible de raréfier les voitures particulières qui envahissent son territoire. Il finançait cette ligne.

Un produit simple: Depuis le 2 mai 2002, deux lignes aux caractéristiques urbaines desservent les principaux bassins d'habitat du secteur de Longwy, en France.

Ces lignes desservent donc les salariés concernés au plus près et les emmènent directement et rapidement à la gare CFL (Chemins de Fers Luxembourgeois) de Rodange au Grand Duché.

Un produit hautement intermodal:

Dans le jargon des transporteurs de voyageurs, l'intermodalité signifie volonté d'efficacité simplificatrice. Dans ce cas, elle se mesure à travers trois critères dont le premier est le niveau de service et il faut noter qu'il y a actuellement correspondance complète entre trains et bus : chaque fois qu'il y a un bus, il y a un train et vice versa dans un cadencement de type horaire. Le second critère c'est la plate forme d'échange, dans notre cas un équipement quai à quai permet un confort de la correspondance et donc de la rupture de charge acceptable. Mais il n'y a pas d'intermodalité vraie sans intégration tarifaire : dans notre cas, la billetterie unique est le système intégré luxembourgeois OEKO PASS (39 € / mois).

Ces deux lignes transfrontalières sont très typées comme **produit de proximité** : elles vont dans les quartier au plus près des clients. La solution transport collectif apparaît là comme une alternative crédible au confluent de la proximité et de l'attractivité tarifaire.

Très typées aussi comme **produit de rabattement** sur l'axe ferré des CFL pour un temps de parcours total entre Longwy (au plus loin) et Luxembourg ville (au plus loin) de une heure très compétitif.

Un produit très transfrontalier:

Transfrontalier parce qu'il traverse l'ex frontière certes mais aussi parce qu'il associe dans l'exploitation trois transporteurs des deux bords, le RGTR et les CFL, une billetterie luxembourgeoise vécue comme la plus intégrée et un financement luxembourgeois.

Il convient toutefois de préciser que les flux eux sont très unilatéraux et concernent pour l'essentiels les flux domicile / travail dans le sens Longwy / Luxembourg.

La performance moyenne des lignes 398 et 399 représente une fréquentation de 560 personnes (jour moyen d'octobre 2002)

Les " transfrontaliers " étant environ au nombre de 7000 dans le secteur de Longwy, la part de marché s'établit à 8 %. Cette part s'ajoute aux 310 personnes transportées en direct par l'axe ferré Longwy / Luxembourg.

Une inauguration pleine de symboles: Monsieur le ministre des transports du Grand Duché, Henri Grethen était entouré le 17 avril 2002 de Jean Paul Durieux Président du SITRAL (autorité organisatrice au sens français) de Jean Marie Harlsdorf bourgmestre de Pétange, la ville Luxembourgeoise où se trouve la gare CFL et des trois transporteurs, SEMITUL, Huberthy, Sales-Lentz.

Jean Paul Durieux et Henri Grethen ont noué le ruban tricolore (la France et le Luxembourg ont les mêmes couleurs bleu, blanc, rouge) au lieu de le couper.

**LA DYNAMIQUE DES TRANSPORTS TRANSFRONTALIERS
ET LA LORRAINE, UNE CHANCE ET UN ENJEU,
FACTEURS D'INNOVATION TERRITORIALE**

**Pierre LAMOTTE, Directeur du service transports
du Conseil Régional de Lorraine**

L'objet de cette présentation est de préciser, au travers de deux exemples lorrains, l'impact grandissant des échanges transfrontaliers et leur répercussion territoriale sur les transports régionaux de voyageurs.

1. Les spécificités lorraines :

Un contexte évolutif aux implications multiples :

L'espace transfrontalier de la Lorraine se trouve à la rencontre de quatre pays, à savoir l'Allemagne, le Luxembourg, la Belgique et la France, qui ont tous développé une culture européenne affirmée, créant ainsi une forte proximité au quotidien. Ce rapprochement facilite par conséquent les échanges pour le travail comme pour le choix de l'habitation ou les achats et les loisirs. En 2002, on dénombre plus de 80 000 travailleurs frontaliers alors que l'on n'en comptait que 50 000 au début des années 1990.

Cette progression soutenue donne lieu à une extension des aires d'attraction transfrontalières et accompagne un déplacement sensible du centre de gravité de la métropole lorraine vers le nord de la région. L'INSEE parle pour 2020 d'une « dynamique d'agglomération tournée vers l'étranger », forte pour les villes de Thionville, Metz et Forbach et moyenne pour les villes de Sarreguemines, Conflans – Jarny et Longuyon.

Des flux intermodaux en croissance exponentielle :

La croissance du travail transfrontalier se traduit par une multiplication des flux pendulaires en direction du Grand Duché et de la Sarre, en particulier aux heures de pointe, qui crée une situation de quasi-saturation du système de transport existant (exemples : autoroute A 31 Nancy-Metz-Thionville-Luxembourg et TER transfrontaliers). Cette situation est amplifiée par le positionnement du sillon lorrain sur l'Eurocorridor Nord Sud, qui apporte un trafic de transit et de marchandises très important, également en hausse.

Dans ce cadre intermodal, l'offre de transport en commun constitue un complément et une alternative significative au mode routier / autoroutier qui reste toutefois largement prépondérant. Elle est organisée autour de plusieurs réseaux qui coexistent (train, tram – train et autocar) et desservent un ensemble de lignes (9 au total pour 5 000 voyageurs /jour) gérées par des autorités organisatrices multiples et exploitées par des opérateurs différents. Cette situation complexe met en évidence des marges de progrès et d'harmonisation importantes pour l'avenir, en termes de régularité, de confort, de fréquence, de tarif et de complémentarité intermodale.

Une priorité politique affirmée :

Cette dynamique d'échanges transfrontaliers s'inscrit dans le nouveau paysage institutionnel prévu par la loi SRU ,qui confère désormais aux Régions le rôle d'autorité organisatrice des transports ferroviaires régionaux en matière de dessertes, de tarifs, d'information et de qualité de service. Les liaisons transfrontalières reliant la Lorraine au Luxembourg et à la Sarre constituent l'une des priorités d'action du Conseil Régional retenues dans le plan de développement des transports régionaux lié à la nouvelle convention TER conclue avec la SNCF.

Cette priorité est partagée par les instances de la « Grande Région Saar-Lor-Lux » et fait l'objet d'engagements politiques communs en faveur du développement de la mobilité durable par l'intermodalité et la mise en œuvre de coopérations et de partenariats entre les acteurs concernés.

Avec la volonté d'anticiper et de valoriser l'arrivée prochaine du TGV Est Européen, les instances transfrontalières préconisent ainsi la recherche et la mise en œuvre de solutions innovantes.

Des protocoles cadres ont été conclus dans cet esprit entre la Région Lorraine, l'Etat du Grand Duché du Luxembourg et le Land de Sarre pour préciser les objectifs retenus et formaliser les engagements réciproques correspondants (investissements coordonnés en faveur de l'acquisition de matériel roulant, de l'amélioration des infrastructures, de la création/aménagement de gares, du développement de dessertes, de la création de nouvelles tarifications combinées attractives).

En appui des différentes autorités organisatrices transfrontalières de transports, les principaux opérateurs sont directement intéressés par les perspectives de développement commercial relevant de cette démarche, et contribuent activement à la concrétisation progressive des projets prévus.

2. L'exemple Lorraine / Luxembourg :

Pour ce secteur, qui regroupe 5 lignes ferrées transfrontalières, l'objectif d'une progression de la part modale du chemin de fer a été retenue (25 % des parts de marché en transport en commun contre aujourd'hui 10 % environ). Pour réaliser ce défi, 256 M€ d'investissements (hors TGV) ont d'ores et déjà été programmés par les partenaires intéressés, au travers :

- du renouvellement du matériel roulant – acquisition coordonnée Région Lorraine / CFL de 9 automotrices TER 2N ng aux performances et à la capacité élevées,
- de travaux d'infrastructures pour désaturer les "bouchons" ferroviaires,
- d'un plan de modernisation et de rénovation de gares et des parking les desservant,
- d'études (billettique etc.).

L'application de ce programme global d'actions permettra, dès 2005, la mise en œuvre d'un projet de service au profit des travailleurs et usagers transfrontaliers, prévoyant le renforcement des dessertes TER-Métrolor grâce à l'utilisation intensive

du nouveau matériel roulant à 2 niveaux (soit un quasi-doublement des circulations). En heures de pointe, les fréquences pourront ainsi être proposées avec un cadencement toutes les 15 à 20 minutes, à horaires réguliers : tous les 07, 27, 47 etc..

Une plus grande cohérence entre la politique des arrêts et la fonction des trains (direct, interville, périurbain, de proximité) sera recherchée dans le même temps afin de privilégier la lisibilité de l'offre et de proposer des trajets attractifs et rapides. Enfin, pour permettre un maillage territorial renforcé, la Région Lorraine est favorable au développement progressif « d'antennes de dessertes transfrontalières » (ex : vers les vallées de la Fensch et de l'Orne)..

Ces mesures s'inscriront dans la perspective du TGV Est Européen en anticipant les enjeux de correspondances avec le TER-Metrolor.

La valorisation commerciale de ces initiatives fait déjà l'objet d'une attention particulière pour favoriser le développement de la fréquentation des trains. Plusieurs formules transfrontalières existent d'ores et déjà : FLEXWAY à 97 € par mois (domicile-travail), Pass Campus pour les Etudiants, Ski Pass Vosges pour les loisirs etc. A cela s'ajoutent la mise en place prévue d'un observatoire transfrontalier de la qualité (capacité, régularité, accessibilité et confort) et des actions d'animation et de communication.

Cependant, il convient de souligner une difficulté importante d'ordre juridique. Compte tenu d'une part des statuts respectifs de l'Etat du Grand Duché du Luxembourg et de la Région Lorraine, et d'autre part du monopole de la SNCF et des CFL sur leurs territoires respectifs (transports de voyageurs), les modalités de contractualisation entre Autorités Organisatrices de rang différents sont problématiques et la formalisation de partenariats équilibrés entre exploitants constituent encore un enjeu stratégique pour l'avenir.

Au stade actuel, il est néanmoins permis d'envisager la préparation d'expérimentations (acte II de la décentralisation) dans ce domaine, l'élaboration de projets de coopération de type RHEALYS / EUROSTAR entre les CFL et la SNCF, tout en tenant compte des perspectives de libéralisation prévues par le projet de "second paquet ferroviaire".

3. L'exemple Lorraine Sarre :

Ce second exemple d'échanges et de coopération transfrontalière répond aux mêmes objectifs que le précédent cas, cependant l'approche en sera différente. La liaison Metz – Sarrebruck (quatrième ligne du réseau TER-Métrolor en termes de fréquentation) présente de bons résultats malgré un service plutôt obsolète. Elle dispose, aussi, d'un potentiel de développement important.

Le plan d'actions retenu conjointement par le Conseil Régional de Lorraine et le Land de Sarre en faveur de l'amélioration du trafic transfrontalier comprend notamment l'acquisition coordonnée de 5 automoteurs X 73 900 (3 pour la Lorraine et 2 pour la Sarre) dédiés à l'exploitation de la ligne. Dès juin 2003, les dessertes seront densifiées et clarifiées avec des fréquences à la demi-heure en période de pointe.

Un programme de rénovation de gares est entrepris en parallèle pour moderniser et renforcer le confort des sites d'accueil de la clientèle sur la liaison Metz-Sarrebrück

Il convient par ailleurs de souligner la mise en place concomitante du FLEXFAHRT, nouvelle génération de tarification intermodale et intégrée, puisque ciblée pour les transfrontaliers et évolutive – les travailleurs, dans un premier temps, les étudiants et les autres clientèles par la suite. Ce produit innovant propose un accès forfaitaire à tous les réseaux de transports en commun desservis (y compris les services de bus urbains et de tramway) à un prix mensuel attractif (81,5 €), moins élevé que le coût du seul abonnement ferroviaire par le passé. Cette réalisation tarifaire a nécessité une convention cadre entre les AO et une convention technique entre les opérateurs (SNCF et DB).

Le FLEXFAHRT, qui permet ainsi un service plus complet, plus simple et moins cher constitue une préfiguration de la future Carte Orange souhaitée par le Conseil Régional à l'horizon 2005 pour l'ensemble du territoire lorrain, qui devra être accompagnée de l'installation du système de billettique intermodale nécessaire.

Enfin, et suite au succès de l'expérience menée à Karlsruhe, le protocole de coopération Lorraine-Sarre conclu a prévu le lancement des études préparatoires (techniques et commerciales) nécessaires à l'extension future du réseau de tram-train de l'agglomération de Sarrebrück vers le bassin houiller lorrain.

**DEVELOPEMENT DES TRANSPORTS
TRANSFRONTALIERS FERROVIAIRES ET ROUTIERS A
L'ECHELLE DE L'AGGLOMERATION FRANCO-VALDO-
GENEVOISE**

**Rebecca DOUGOUD, ingénieur à la Direction des Transports du Conseil
régional Rhône-Alpes,
Fabrice ETIENNE, ingénieur transports et planification, Office des Transports
et de la Circulation du canton de Genève.**

Depuis Janvier 2001, à l'initiative de la Région Rhône-Alpes et du Canton de Genève, s'est mis en place un groupe partenarial transfrontalier pour aborder les questions liées aux transports publics transfrontaliers et permettre ainsi le Développement des Transports Publics Régionaux dans le bassin franco-valdo-genevois. On associe ainsi communément à ce projet le terme de « Projet DTPR ».

Le périmètre de réflexion de ce projet s'étend de Gland dans le Canton de Vaud à Evian en passant par le Pays de Gex, Bellegarde, Annecy, le bas de la Vallée de l'Arve et Annemasse.

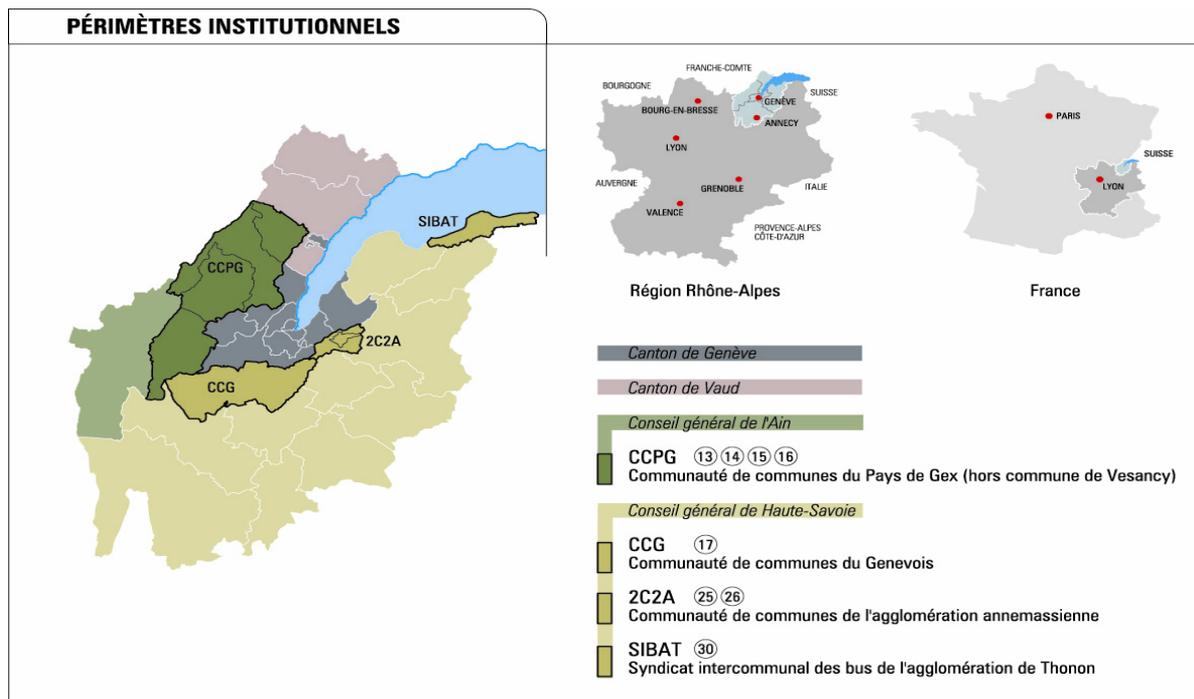
Le bassin franco-valdo-genevois.... une entité géographique, un bassin de vie transfrontalier

Par la répartition de l'habitat et de l'emploi, par l'usage partagé d'équipements de niveau métropolitain, par la multiplication d'initiatives transfrontalières sur le plan politique, social et culturel, le bassin franco-valdo-genevois forme un espace toujours plus solidaire.

Ce bassin de vie compte aujourd'hui près d'1 millions habitants dont une peu moins de 600 000 résident à l'extérieur du Canton de Genève. Avec une croissance annuelle démographique très forte sur ce bassin (supérieur à 1% depuis maintenant plus de 10 ans sur le secteur français), il peut être estimé que d'ici 2020, ce territoire comptera environ 1,2 millions d'habitants. Quant à son activité économique, 380 000 emplois sont comptabilisés sur l'ensemble de ce bassin dont 245 000 sont localisés dans le Canton de Genève. Dès lors, près de 65 000 actifs travaillant dans le Canton de Genève, résident en dehors de ce dernier dont 45 000 en France. Dès lors, la problématique de déplacement au quotidien à l'intérieur de ce bassin de vie comptant une frontière administrative devient chaque jour plus forte.

Une multitude d'acteurs du transport associée au sein du DTPR

Pour répondre à ces questions, un groupe partenarial réunissant tous les acteurs en charge des transports publics sur ce bassin s'est mis en place. Il associe au sein de son comité stratégique (politique) les acteurs suisses (Canton de Genève avec ses représentant des transports, de l'Aménagement et des Affaires extérieures, la Confédération Helvétique, la Ville de Genève, un regroupement des communes des Trois-Chênes et la Canton de Vaud) et pour les acteurs français (la Région Rhône-Alpes, l'Etat à travers le Préfet de Région, les Conseils Généraux de l'Ain et de la Haute-savoie, la Communauté de Commune de l'agglomération annemassienne, le syndicat Intercommunal des bus de l'agglomération de Thonon, RFF). Sont également invité à ce comité stratégique les communautés de communes du Pays de Gex et du Genevois, la SNCF, les CFF, les Transports Publics Genevois,...



Un comité technique, qui regroupe l'ensemble des services techniques de ces entités, prépare les décisions prises par cette instance politique.

Un travail partenarial pour aboutir à des objectifs communs et des travaux menés ensemble

Cette structure partenariale s'est donnée dans un premier temps pour objectif :

- Evaluer les **besoins de déplacements**, définir des **scénarios de demande**
- Définir des **schémas et niveaux de services d'offre ferroviaire adaptés à la demande** et en lien avec les autres réseaux (TC, TI, 2 roues, marche à pied)
- Définir les **infrastructures ferroviaires nécessaires**
- Définir **les autres caractéristiques de l'offre** (aspects juridiques, tarification,...)

Un schéma de desserte à long terme de ce territoire a ainsi pu être établi après avoir fait un diagnostic complet de l'ensemble des transports publics de ce territoire, des analyses de la demande actuelle et future et une analyse du fonctionnement de ce territoire en matière de transports collectifs. Des enquêtes aux frontières sont venues compléter ces analyses. Pour mener à bien ces études, les cahiers des charges ont été établis avec tous les partenaires français et suisses. Certaines études ont été financées par les partenaires français et d'autres par les partenaires suisses. Il n'y a pas eu de financement croisé entre partenaires français et suisses. Le Canton de Genève a par contre participé au choix des mandataires des études financées par la partie française.

Des pistes de travail ont été identifiées ainsi que des travaux à mener ensemble :

- La définition des caractéristiques du projet de raccordement ferroviaire entre Genève-Cornavin et Annemasse (dit projet CEVA) sur le sol français : ce projet est piloté par une instance de travail internationale relevant de l'Etat français et la Confédération helvétique, la Région et le Canton de Genève y sont associés directement et font le relais avec le comité stratégique DTPR. Ces études seront co-financées dans le cadre du contrat de plan Etat-Région 2000/2006.
- la définition des projets de transports à moyen-long terme pour les liaisons entre Genève et Ferney, St Genis, St Julien-en-genevois, Annemasse (bus à haute fréquence ? tramway ? tram-train ?).
- les relations d'Annecy vers Annemasse, Genève, Chablais et la vallée de l'Arve, en tenant compte de tous les modes de transport pour définir un projet pertinent pour le dimensionnement de l'infrastructure ferroviaire
- le renforcement des réseaux d'autocars de la Haute-Savoie et du Pays de Gex, de façon à offrir des possibilités de rejoindre le réseau de transports publics structurant et irriguer l'ensemble du territoire.

Des premiers constats pessimistes... une organisation qui s'est mise en place pour aborder les différentes questions soulevées

Un certain nombre de points sont apparus important à prendre en charge sur ce territoire dont l'organisation des transports est apparue très discontinue de part et d'autre de la frontière. Pour répondre à ces questions, qui ne nécessitent pas forcément la réalisation d'infrastructures de transports lourdes, des ateliers sont organisés par thème pour :

- trouver un cadre juridique commun pour l'organisation des transports publics transfrontaliers
- développer et optimiser l'offre de services coordonnés de transports publics à l'échelon du bassin franco-valdo-genevois à court et moyen termes
- faciliter l'accès aux réseaux de transports publics par un traitement adapté des interfaces entre modes de transport
- tendre vers une harmonisation tarifaire sur l'ensemble du bassin
- développer une information commune sur les transports collectifs auprès de la population du bassin et harmoniser les supports d'information
- élaborer et mettre à jour un outil d'aide à la décision commun (modèle et observatoire des déplacements)
- assurer un suivi des projets et de la cohérence de leur réalisation

Un point de blocage principal, le cadre juridique

De part et d'autre de la frontière, la difficulté de définir d'une façon coordonnée une politique performante et cohérente des transports collectifs transfrontaliers de personnes, est à l'origine d'un désarroi croissant des autorités qui sont chargées, selon les législations nationales, de la promouvoir, ainsi que des acteurs privés, qui sont appelés à la mettre en œuvre.

Pour être conforme aux missions et aux aspirations des autorités compétentes et des particuliers intéressés, une telle politique doit englober notamment :

- la prise en considération des besoins spécifiques en transports collectifs par rail, par route dans la région frontalière concernée ;
- la possibilité, pour les collectivités publiques concernées, de déterminer ces besoins de façon autonome en désignant les lignes transfrontalières qui devraient être exploitées afin de garantir la cohérence des réseaux de transports collectifs ;
- la définition et la mise en œuvre d'une procédure adéquate permettant d'octroyer de façon coordonnée les autorisations d'exploitation dans le respect des règles applicables aux marchés publics ;
- la possibilité d'inclure dans ces autorisations le droit de cabotage réciproque ;
- la possibilité d'adopter des dispositions précises en matière d'horaire, de tarifs et de compensations financières pour les lignes transfrontalières comportant le droit de cabotage;
- la création d'une instance commune chargée de coordonner les efforts d'établir des réseaux performants et cohérents, de les adapter aux besoins changeants et de trancher les différends pouvant résulter de la mise en œuvre de la politique en question.

Or, le droit en vigueur – qu'il soit suisse ou français, international ou communautaire – n'offre pas un cadre suffisant pour réaliser ces objectifs, et cela pour plusieurs motifs:

En premier lieu, les législations française et suisse attribuent aux autorités nationales la compétence de délivrer les concessions ou les autorisations pour exploiter des lignes de transports internationales, privant ainsi les collectivités territoriales principalement concernées de la possibilité de conclure entre elles des accords permettant de définir et de mettre en œuvre la politique qu'elles souhaitent.

Ensuite, les accords internationaux existants ont pour objectif de réglementer le transport international proprement dit de personnes, essentiellement au moyen du système de la double autorisation nationale, sans tenir compte des spécificités des transports collectifs transfrontaliers.

Au surplus, tant les lois que les règles internationales applicables excluent, en l'état, le cabotage.

Quant à l'accord dit de Karlsruhe, il a le double inconvénient de ne pas concerner de façon spécifique le problème des transports collectifs transfrontaliers et, surtout, de

ne s'appliquer ni aux régions, ni aux cantons, ni aux communes de la zone transfrontalière lémanique.

Dans ces conditions, il apparaît que la conclusion d'un accord inter-étatique franco-suisse concernant le transport régulier de personnes dans les zones transfrontalières constitue le moyen le plus approprié pour créer les conditions juridiques d'une concertation transfrontalière équitable et efficace. Un travail a donc été engagé par le Canton de Genève sur ce sujet et les collectivités françaises ont sollicité l'Etat français pour qu'ils prennent en charge ce dossier après ce premier travail fait avec le Canton de Genève. De son côté, ce dernier a aussi sollicité la Confédération helvétique pour engager des négociations avec l'Etat français.

Une Charte pour engager chaque partenaire dans un même projet pour la desserte de ce territoire franco-valdo-genevois

Pour fixer les lignes directrices et les objectifs communs des acteurs du transport public sur ce territoire, une Charte va être prochainement signée entre tous les membres du comité stratégique du DTPR afin de les engager dans cette démarche partenariale transfrontalière en reprenant le schéma de desserte globale de ce territoire à long terme. Cette Charte «Transports publics» pose les bases de la coopération transfrontalière pour répondre durablement aux besoins de déplacements dans le bassin franco-valdo-genevois. Pour surmonter ces divers effets «frontières», elle a pour objectif de préciser ce lieu de dialogue. Essentiellement pragmatique, la Charte «Transports publics» n'existe que par la volonté de ses signataires et de leurs partenaires. Elle doit faciliter les convergences entre les décisions des multiples acteurs dont dépend le développement des transports publics du bassin franco-valdo-genevois et déboucher rapidement sur un réseau répondant efficacement aux besoins de déplacements des populations.

CONCLUSIONS DES ATELIERS DE TRAVAIL

**ATELIER N°1 : LES TRANSPORTS TRANSFRONTALIERS
DANS LES PROJETS DE TERRITOIRE
ET LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION**

**Synthèse par Jean-Bernard LAGRAULA,
Directeur de l'administration, des finances et de la coopération
transfrontalière,
Communauté d'Agglomération de Bayonne-Anglet-Biarritz**

1) PROBLEMES ET ENJEUX:

- Faible prise en compte des transports dans les documents de planification et de programmation locaux.

Absence de prise en compte des transports transfrontaliers.

En amont des documents de planification/programmation:

- Connexion entre les documents de réflexion, type Livre Blanc et les documents de planification institutionnels,
- Comment Intégrer les réflexions sur les transports dans les documents type SCOT, PUJ, Contrat d'Agglomération ?

Difficultés de l'adéquation entre les organismes ou institutions qui réfléchissent et proposent et celles et ceux qui disposent des compétences et moyens financiers.

Nécessité de généraliser le «porter à connaissance» des projets aux partenaires transfrontaliers avec réciprocité des informations à intégrer dans les planifications/programmations. Comment sont-elles organisées chez le partenaire étranger?

Difficulté à identifier, dans les institutions et collectivités de grande taille, un Interlocuteur disposant d'une connaissance globale des questions de transport et de planification.

Etanchéité souvent constatée entre les acteurs traitant du transport et ceux traitant de la planification.

Difficulté d'aborder les problèmes de transport en termes de réseau de transport plutôt qu'en termes de moyens techniques à mettre en oeuvre.

Ceci pose le problème plus général de la connaissance des déplacements sur les territoires retenus comme aires de réflexion et/ou de programmation:

- Sous estimation des aspects cartographiques, notamment par la mise en oeuvre d'un système d'information géographique permettant des modélisations dynamiques.
- Faible connaissance des données statistiques relatives aux motifs de déplacements, à leur volume, à leurs caractéristiques par segments de population.
- Lourdeur et coût des enquêtes ménages, seuls outils scientifiques de connaissance: recherche de procédures d'investigation plus qualitatives

Cela est à rapprocher de la nécessité de connaître et d'associer la « Société Civile» aux démarches prospectives.

Seule la prise en compte de ces questions permettrait une approche par projet qui a la faveur des opérateurs de transport. car Intégrant le cadre offre/demande du marché qui conditionne leur activité.

Ceci conduit à définir les éléments de base en matière de transport qui devraient être obligatoirement communiqués aux planificateurs ».

2) ORIENTATIONS ET PROPOSITIONS

Relativiser les difficultés actuelles de l'adéquation entre transport et planification:

- Les procédures actuelles type SCOT, PLU, Contrat d'Agglomération n'ont été engagées que récemment.
- Leur évaluation est prématurée.

Noter que le Ministère de l'Equipement a passé une commande au CERTU pour définir une méthodologie d'intégration de la problématique transport dans les SCOT :

- Parution fin d'année 2002.
- Cette méthodologie pourrait utilement être utilisée pour les PLU et autres documents évoqués ci-dessus,
- Elle pourrait servir de base à l'identification des éléments de projets de transport à inclure dans les documents de planification au regard des infrastructures et de l'exploitation
- Ceci serait à compléter par une identification des différents partenaires transports à associer.

Sur ce dernier point, l'étude devrait être complétée par un travail similaire par site, de l'environnement transport de l'autre côté de la frontière (acteurs, compétences. organisation. financement...) avec la même évaluation de l'organisation juridique au regard de la réglementation européenne.

La recherche pourrait être menée par des groupes de travail transversaux sur chaque site.

L'Etat devrait être amené à demander aux collectivités ou EPCI frontalières (Région. Département, Communes, autorités organisatrices...) à mentionner dans les documents de planification ou de programmation, une approche transfrontalière. Ceci au moins au niveau d'un diagnostic faisant ressortir le cadre transfrontalier et la dimension que ceci confère à certaines orientations ou actions, notamment dans le secteur des transports.

Dans le même ordre d'idées, une formalisation du « porter à connaissance » dans le domaine des transports devrait être systématisée dans le transfrontalier:

- Par la recherche d'accord d'Etat à Etat ?
- Par la reconnaissance au niveau européen d'agglomérations transfrontalières?
- les deux simultanément ?

Une réflexion serait à approfondir sur cet aspect.

**ATELIER N°2 : LES PERSPECTIVES D'EVOLUTION DU
CADRE JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL DES TRANSPORTS
TRANSFRONTALIERS**

**Françoise SCHNEIDER, MOT
Benoît DINGREMONT, Direction des Transports Terrestres, MELT**

Constats

Au regard des exposés de la veille, le groupe de travail est parti des constats suivants :

- pour créer des lignes de transport routier urbain transfrontalières, les procédures administratives et juridiques ont été mises en œuvre au cas par cas ; d'une agglomération à l'autre, elles présentent peu de similitudes ;
- la création de ces lignes transfrontalière s'inscrit dans une démarche globale de développement local au sein d'un bassin de vie transfrontalier, elles ne correspondent pas encore à un marché sur lequel des opérateurs privés viendraient se positionner ;
- par conséquent, la mise en place de ces lignes répond à des besoins exprimés de part et d'autre des frontières en matière de déplacements domicile-travail, de transports scolaires ou touristiques... Ces besoins vont déterminer les conditions de fonctionnement des lignes transfrontalières ;
- la réglementation européenne concerne le régime d'autorisation de lignes internationales exploitées par des transporteurs privés. Si des collectivités mettent en place une ligne transfrontalière subventionnée, elles ne peuvent pas s'opposer à la création d'une ligne exploitée au risque et péril sur le même trajet.

La question est posée de savoir comment consolider le cadre juridique des transports transfrontaliers de voyageurs pour assurer la pérennité des lignes organisées à l'initiative de collectivités territoriales et faire reconnaître leurs spécificités par rapport aux autres lignes de transports internationaux.

Questions abordées

Les différents constats ont amené les participants du groupe de travail à évoqué les questions suivantes :

- comment prendre en compte l'interurbain ?
- les réseaux transfrontaliers peuvent-ils faire l'objet de délégation de service public ?
- comment positionner les transports transfrontaliers dans la réforme de la décentralisation ?
- comment éviter de passer par des accords internationaux et développer des outils contractuels ?
- comment prendre en compte le transfrontalier dans le périmètre de transport urbain ?
- peut-on parler d'une autorité organisatrice transfrontalière et comment fonctionnerait-elle ?

- comment financer les lignes transfrontalières et collecter les recettes correspondantes ?

Pistes de réflexions

Concernant les questions de compétences :

- privilégier une approche globale et non segmentée entre urbain, interurbain et ferroviaire ;
- reconnaître la compétence des collectivités territoriales en matière d'organisation des transports urbains transfrontaliers, en s'appuyant éventuellement sur la notion de chef de file évoquée à l'occasion des Assises des libertés locales, qui assurerait la coordination des compétences et jouerait le rôle d'arbitre.

Concernant l'autorité organisatrice :

- renforcer le rôle de l'autorité organisatrice en matière de transports transfrontaliers, qui évalue les besoins, qui définit l'organisation et qui finance le déficit de la ligne ;
- créer des autorités organisatrices transfrontalière sous forme de syndicats mixtes ;
- développer des outils contractuels entre collectivités de part et d'autre des frontières.

Concernant la création et l'organisation des lignes transfrontalières

- faire sortir le régime des lignes transfrontalières subventionnées par les collectivités du cadre s'appliquant aux lignes internationales, en intégrant ces lignes dans le régime des délégations de services publics ou en déconcentrant le régime des autorisations liées aux lignes internationales.

Pistes d'évolution du cadre juridique

Niveaux juridiques auxquels ils seraient possible d'intervenir :

- Le droit interne français, notamment la LOTI, pour préciser les compétences des collectivités en matière de transports urbains routiers transfrontaliers,
- Le droit de la coopération transfrontalière, qui reconnaît la capacité des collectivités territoriales pour signer des conventions de coopération transfrontalière et créer des structures propres, dotées de la personnalité juridique, notamment sous forme de syndicats mixtes (dans le cadre de l'Accord de Karlsruhe). Ces structures de coopération transfrontalière, relevant du droit du lieu du siège pourraient préfigurer des autorités organisatrices transfrontalières.
- Le droit international, c'est-à-dire la signature d'accords internationaux ad hoc entre des Etats limitrophes et prévoyant, pour un bassin frontalier identifié, la création d'une autorité organisatrice transfrontalière ; une réflexion dans ce sens est menée au sein du bassin franco-valdo-genevois pour aboutir à la création

d'un groupement transfrontalier compétent en matière d'organisation des transports.

- Le droit communautaire, en modifiant le règlement 684-92, notamment en introduisant la notion d'autorité organisatrice de transport transfrontalier.

ATELIER N°3 : LE MONTAGE OPERATIONNEL D'UN RESEAU DE TRANSPORTS TRANSFRONTALIERS

Pierre KUHN, Direction Générale, CONNEX

Un premier tour de table fait rapidement apparaître l'importance des questions de financement et d'harmonisation tarifaire mais également – comme l'avaient illustré plusieurs des exposés et interventions de la veille – ce que les réalisations et montages présentés devaient à l'imagination et à la créativité des autorités organisatrices et des opérateurs pour faire face aux besoins de déplacements (ce qui confirmera M. ECENARO, Maire d'Hendaye, lors de la séance de clôture.

Plutôt que de « montage », il serait plus approprié de parler de « démarche » qui, à l'expérience vécue par les participants peut s'articuler de la manière suivante :

- 1 – Nécessité d'un projet politique
- 2 – Identification et implication de tous les acteurs
- 3 – Détermination d'une autorité organisatrice transfrontalière
- 4 – Questions liées au financement

LA NECESSITE D'UN PROJET POLITIQUE

Sans nier l'intérêt des services mis en place çà ou là à l'initiative d'un ou plusieurs transporteurs et le succès qu'ils ont pu rencontrer, il paraît indispensable qu'un projet soit « porté » par les politiques pour qu'il soit en cohérence avec les projets d'aménagement du territoire dans lesquels il est appelé à s'insérer et que les financements adéquats soient trouvés, s'agissant de services publics.

Les projets doivent être élaborés dans un processus de concertation permettant d'identifier au mieux :

- la nature des besoins
- le cadre territorial idoine

dans une perspective de moyen terme permettant notamment d'anticiper les incidences des évolutions démographiques à venir.

L'IDENTIFICATION ET L'IMPLICATION DE TOUS LES ACTEURS

A la lumière des expériences relatées, cet aspect de la démarche est préconisée comme impérative tant en raison de la méconnaissance parfois observée de la multitude d'opérateurs potentiels que des logiques internes diverses entre transport routier et transport ferroviaire.

L'objectif étant de raisonner « système de transport » la spécificité de l'approche transfrontalière nécessite de porter une attention particulière à :

- décloisonner : la multiplicité des autorités publiques de chaque côté de la frontière – locales ou d'Etat – et leurs fonctions ou responsabilités propres sont malaisées à comprendre et devraient inciter à constituer des « interlocuteurs uniques mixtes » pour chaque côté de la frontière (cf présentation de la démarche franco-valdo-genevoise).
- traiter les questions de différences culturelles, en matière économique et financière notamment, que pourrait occulter la simple traduction du vocabulaire d'une langue à l'autre.

L'impact de ce volet se traduit très concrètement pour la clientèle en matière d'information intermodale et transfrontalière et dans le domaine de la tarification.

DETERMINATION D'UNE AUTORITE ORGANISATRICE TRANSFRONTALIERE COMPETENTE

Les préconisations émises par le groupe de travail sont les suivantes :

- respect des équilibres politiques (contrainte « exogène »)
- objectif : que l'A.O. « T » ait compétence pour lancer une procédure de consultation, financer le service, fixer les tarifs, contractualiser
- recherche d'une solution simple et souple évitant la création d'une nouvelle structure ou entité
- absence d'obstacles à la constitution de groupements constitués d'entreprises de nationalité différente

(Ce qui existe ou se met en place en matière de gestion des déchets pourrait être examiné avec intérêt).

QUESTIONS LIEES AU FINANCEMENT

Un consensus s'est dégagé autour des principes suivants :

- le financement devrait être assuré par les recettes fiscales générales plutôt que par une fiscalité dédiée de type versement transport

- le souci d'efficacité conduit à préconiser que la question des recettes soit conventionnellement confiée au(x) transporteurs(s)
- en matière tarifaire, il convient de s'assurer que le prix soit identique pour un trajet donné quel qu'en soit le point de départ et le pays où est effectué le paiement.

SUITES DONNEES AU SEMINAIRE « TRANSPORTS TRANSFRONTALIERS COLLECTIFS DE PROXIMITE »

Durant l'année 2003, la Mission Opérationnelle Transfrontalière et la Direction des Transports Terrestres (DTT) sont intervenues dans le domaine des transports transfrontaliers pour favoriser la prise en compte des enjeux spécifiques à ce domaine, tels qu'identifiés dans l'étude réalisée par la MOT pour du Ministère de l'équipement en 2002 (« Les transports transfrontaliers dans les agglomérations transfrontalières ») et débattus à l'occasion d'un séminaire organisé par la MOT en novembre 2002 à Hendaye.

Ces enjeux portent sur l'environnement juridique des transports collectifs, notamment les transports routiers. Il s'agit essentiellement de :

- la reconnaissance de la compétence des collectivités pour organiser des transports transfrontaliers et d'une capacité de coopération avec leurs homologues étrangers ;
- la possibilité d'instaurer une communauté tarifaire et de constituer un réseau intégré ;
- la possibilité de créer une structure de coopération transfrontalière compétente en matière de transports publics, dotée de la personnalité juridique et de l'autonomie financière, capable en particulier de lancer des appels d'offres pour le choix d'exploitants transporteurs.

Pour assurer la prise en compte de ces enjeux, la Direction des Transports Terrestre a organisé deux réunions interministérielles concernant :

- l'examen de la situation des transports dans l'agglomération franco-valdo-genevoise (février 2003), réunion qui a permis de reconnaître la « capacité d'action » des collectivités territoriales françaises en matière de transport transfrontalier, capacité qui constitue le prolongement dans le domaine international des compétences détenues par ces collectivités au titre de la LOTI ;
- la réunion de la commission bilatérale de suivi de l'accord franco-suisse du 20 novembre 1951 sur les transports (juin 2003) en vue de la libéralisation du cabotage pour les transports collectifs transfrontaliers. Cette évolution du cadre juridique passera par un échange de lettres entre les gouvernements et donnera lieu à la rédaction d'une première annexe concernant l'agglomération franco-valdo-genevoise.

La MOT a intégré la problématique des transports transfrontaliers dans le processus de refonte des lois de décentralisation engagé en 2003 à travers :

- le droit à l'expérimentation, en faisant remonter, à la demande de la DATAR, les projets d'expérimentation en matière de transports (agglomération de Lille, de la Riviera franco-italienne...) portant sur la planification, la concertation en matière de transport, mais également les conditions de fonctionnement des lignes transfrontalières,
- la rédaction d'un amendement parlementaire à déposer dans le cadre de la future loi ordinaire de décentralisation et visant à ouvrir le syndicat mixte, dans des conditions de droit commun aux collectivités territoriales étrangères et à leurs groupements, notamment pour créer des autorités organisatrices de transport transfrontalières.

En matière de planification, à l'occasion de la publication de son troisième cahier thématique consacré aux agglomérations transfrontalières, la MOT a procédé à la mise à jour de son état des lieux de la prise en compte des transports transfrontaliers dans les Plans de Déplacements Urbains.