

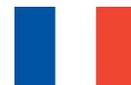
INTERREG V – Projet ARC-AD

Aide à la Décision pour l'aménagement transfrontalier de l'Arc Jurassien

WP2 - Analyse territoriale des facteurs de blocage et leviers d'action dans la mise en œuvre de la planification spatiale des deux zones d'étude - Synthèse

Agglomération urbaine du Doubs et Aire de proximité Mont d'Or / Chasseron

Interreg
France - Suisse



29/04/2019

Partenaires financiers



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra



AGENCE D'URBANISME
BESANÇON CENTRE FRANCHE-COMTÉ



npr
Nouvelle
politique régionale



Premier ministre

COMMISSARIAT
GÉNÉRAL
À L'ÉGALITÉ
DES TERRITOIRES



RÉPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL



RESEAU URBAIN NEUCHATELOIS



DEVELOPPEMENT
DU NORD VAUDOIS



canton de
vaud



UNIVERSITÉ
BOURGOGNE FRANCHE-COMTÉ



Table des matières

1. Eléments de contexte du projet ARC-AD.....	2
1.2 Rappel des objectifs du WP2.....	2
2. Méthode, démarche et calendrier de réalisation.....	3
2.1. Périmètres d'étude et typologie d'acteur.trice.s interviewé.e.s.....	3
2.2. Acteur.trice.s français.es et suisses auditionné.e.s.....	3
2.3. Entretiens : protocole de mise en œuvre.....	5
2.4. Analyse des entretiens : une réalisation en plusieurs étapes.....	5
2.5. Calendrier de réalisation.....	6
3. Identification des facteurs de blocage, des opportunités et des besoins quant à la gouvernance territoriale transfrontalière.....	7
3.1 Construction de la matrice freins/leviers.....	7
3.2. Principaux freins et leviers évoqués selon le profil des acteur.trice.s.....	7
3.3 Tableau de synthèse des freins et/ou des leviers.....	8
3.4 Tableau de synthèse des freins.....	10
3.5 Tableau de synthèse des leviers.....	11
3.6 Identification des besoins recensés.....	12
3.7 Conclusion bilan des freins et des leviers.....	13
4. Etat des réalisations transfrontalières actuelles au sein des deux terrains d'étude ARC-AD.....	13
4.1. Tableaux des actions transfrontalières des deux terrains d'étude.....	14
4.2. Conclusion : bilan des réalisations transfrontalières actuelles.....	20
5. Conclusion générale.....	22
6. Annexes.....	24

WP2 rédigé par :

Edith RUEFLY, Ingénieure d'études

Laboratoire ThéMA

Prof : +33(0)3 81 66 51 72

Edith.ruefly@univ-fcomte.fr

UFR SLHS – 32 rue Mégevand

F-25030 Besançon cedex

Liste des tableaux et figure

Tableau 1 Acteur.trice.s français.es et suisses auditionné.e.s.....	4
Tableau 2 Synthèse des freins et/ou des leviers	8
Tableau 3 synthèse des freins	10
Tableau 4 Synthèse des leviers.....	11
Tableau 5 Réalisations transfrontalières dans AUD.....	14
Tableau 6 Réalisations transfrontalières dans l'aire de proximité Mont-d'Or-Chasseron	17
Tableau 7 Action commune AUD et aire de proximité Mont-d'Or-Chasseron	18
Figure 1 Modèle de fonctionnement de collaborations transfrontalières.....	23

Liste des sigles Français et suisse

AUD	Agglomération Urbaine du Doubs
ADAEV	Association pour le Développement des Activités Economiques de la Vallée de Joux
ADNV	Association de Développement du Nord Vaudois
LAT	Loi d'Aménagement du Territoire
NOTRe	Loi portant Nouvelle Organisation Territoriale de la République
PA3	Projet d'Agglomération Neuchâtelois
PDCom	Plan Directeur Communal
PDCn	Plan Directeur Cantonal
PDR	Plan Directeur Régional
PETR	Pôle d'Equilibre Territorial et Rural
PNR	Parc Naturel Régional
PLU	Plan Local d'urbanisme
RUN	Réseau Urbain Neuchâtelois
SCOT	Schéma de Cohérence Territoriale
SDT	Service du Développement Territorial

Analyse territoriale des facteurs de blocage et leviers d'action dans la mise en œuvre de la planification spatiale des deux zones d'étude - Synthèse

1. Eléments de contexte du projet ARC-AD

Les divers flux traversant l'Arc jurassien franco-suisse (frontaliers, tourisme d'achat, marchandises) construisent des continuités fonctionnelles qui tendent à effacer la frontière. Pour autant, cette situation génère de multiples problématiques territoriales : étalement urbain important côté français, saturation des axes de transport routiers, difficultés pour les commerces et les services côté suisse, etc. Or, il s'avère que l'aménagement du territoire est très peu coordonné entre la France et la Suisse, et les pratiques en matière de planification spatiale sont très différentes de part et d'autre de la frontière. Dès lors, les acteur.trice.s de l'aménagement du territoire dans chacun des deux pays identifient-ils les pratiques du pays voisin ? Connaissent-ils les différents outils de planification ou les compétences dédiées aux différentes collectivités ?

Le projet de recherche ARC-AD a pour objet de mettre en place les conditions d'une interconnaissance des acteur.trice.s, des documents et procédures de planification spatiale français et suisses dans l'Arc jurassien, en vue d'un renforcement de leur coordination. Ce projet organisé sur la période 2017-2019 est financé dans le cadre du programme INTERREG V France-Suisse 2014-2020. Deux équipes de recherche travaillent conjointement à l'élaboration de cet outil d'aide à la décision territoriale, elles sont rattachées au Laboratoire ThéMA, de l'Université de Bourgogne-Franche-Comté à Besançon et à l'institut Insit de la Haute Ecole d'Ingénierie et de Gestion du Canton de Vaud à Yverdon-les-Bains.

Le projet ARC-AD est organisé en 6 Workpackage (WP). L'analyse institutionnelle du WP1 a permis de recenser et d'analyser l'ensemble des outils de planification aux différentes échelles dans chacun des pays. Dans la poursuite de ce travail, le WP2 a pour objectif de comprendre de quelle manière, en s'appuyant sur ces différents outils, les acteur.trice.s locaux de l'aménagement du territoire français et suisses intègrent une dimension transfrontalière à leurs analyses et à leurs projets. Ce document restitue ainsi une synthèse des freins et leviers qui apparaissent dans les démarches de planification frontalière voire transfrontalière, au sein des deux territoires d'étude.

1.2 Rappel des objectifs du WP2

Il s'agira par conséquent de procéder selon la logique suivante :

- D'inventorier les compétences (pouvoirs de décision, procédures et rythmes de procédures) communales, intercommunales ou cantonales de part et d'autre de la frontière,
- D'identifier des champs (leviers) d'action partagés à l'échelle des communes (ou groupes de communes) sur la planification des territoires frontaliers
- De repérer les pratiques formelles et informelles à l'œuvre dans une perspective transfrontalière.

Dans ce cadre, deux terrains d'études ont été retenus : l'Agglomération Urbaine du Doubs (AUD) et l'Aire de proximité Mont d'Or-Chasseron ([Annexe I – Espaces transfrontaliers et aires d'études du projet ARC-AD](#)).

Le livrable attendu est, conformément au dépôt du dossier INTERREG V France-Suisse 2014-2020, la rédaction d'une synthèse des leviers et des facteurs de blocage dans la planification spatiale transfrontalière (présent document). Partant, la méthode mise en œuvre et les démarches inhérentes à cette méthode sont présentées dans le point suivant.

2. Méthode, démarche et calendrier de réalisation

Afin de recenser les pratiques des acteur.trice.s locaux en aménagement du territoire et comprendre comment ces dernier.e.s considèrent, intègrent, ou non, les documents de planification du pays voisin, une série d'entretiens a été programmée.

Ces entretiens abordent les trois grandes thématiques et questionnement suivants :

- Quelles sont les pratiques actuelles de l'aménagement du territoire ?
- Quelles représentations sociales ont les acteurs de leur territoire et de leur légitimité à agir ?
- Quelles sont les représentations et les pratiques mises en œuvre dans l'aménagement du territoire frontalier ?

Dans un premier temps de l'échange, il s'agissait de cerner et de comprendre les modalités de travail de l'acteur rencontré sans aborder la thématique transfrontalière. La seconde partie de l'entretien portait sur les représentations sociales que les acteurs ont de leur légitimité à agir. Pour conclure, l'interviewé.e. était invité.e, si toutefois il/elle ne l'avait pas déjà fait au cours de l'échange, à s'exprimer sur sa représentation du territoire transfrontalier et des pratiques à l'œuvre ([Cf Annexe II Grille d'entretien acteur de l'aménagement du territoire](#)).

2.1. Périmètres d'étude et typologie d'acteur.trice.s interviewé.e.s

La logique qui préside au choix des personnes à interviewer s'appuie sur deux critères complémentaires.

Le premier relève de l'appartenance de l'interviewé.e au périmètre de l'Agglomération Urbaine du Doubs¹ ou de l'Aire de proximité Mont d'Or – Chasseron².

Le second s'apparente à une forme de cooptation par les acteur.trice.s eux même : à l'issue d'un entretien, l'enquêtrice prenait soin de demander à « l'acteur.trice » rencontré.e si, d'autres personnes présentant le même profil « acteur.trice » pouvait constituer une ressource dans le cadre de ces échanges.

Nous avons donc rencontré deux types d'interviewé.e.s :

- Des acteur.trice.s « élu.e.s » dans l'exercice de leurs mandats au sein d'une collectivité locale ou de tout autre institution en France et/ou en Suisse.
- Des acteur.trice.s « technicien.ne.s » dans l'exercice de leurs missions au sein d'une collectivité locale ou de tout autre institution en France et/ou en Suisse.

Une attention particulière a été portée pour rechercher la parité entre les deux pays concernant les personnes à rencontrer. De fait, le panel des interviewé.e.s. français et suisses se compose de vingt-six personnes : soit quatorze élu.e.s. et douze technicien.nes.

2.2. Acteur.trice.s français.es et suisses auditionné.e.s

Le tableau suivant (tableau 1) offre une vue d'ensemble des acteur.trices auditionné.e.s dans le cadre du WP2.

¹ (<https://www.lerun.ch/menu-principal/regions-run/aud/>),

² (<http://www.grandpontarlier.fr/developpement-local-et-economique/developpement-local/aire-mont-d-or-chasseron.html>).

Tableau 1 Acteur.trice.s français.es et suisses auditionné.e.s

Acteurs français				
Typologie acteur	Institution	Nom de l'acteur	Fonction	Date de l'entretien
Elu-e	Commune des Fourgs	Mme. Claudine Bulle Lescoffit	Maire des Fourgs	22.11.2017
	Commune du Russey	M. Gilles Robert	Président de la Communauté de Communes du plateau du Russey	18.01.2017
	Commune de Jougne	M. Denis Poix Daude	Maire de Jougne	19.01.2017
	Commune de Morteau	M. Cédric Bole	Maire de Morteau	12.02.2018
	Agglomération Urbaine du Doubs	M. Pierre Vaufrey	Président de AUD	12.02.2018
	Aire de Proximité Mont d'Or-Chasseron	M. Patrick Genre	Président de l'Aire de Proximité Mont d'Or-Chasseron	27.02.2018
	PETR Horloger	M. Denis Leroux	Président du PETR du Pays Horloger	14.03.2018
Technique	Syndicat Mixte du Pays du haut-Doubs	M. Philippe Pichot	Directeur du Syndicat Mixte	15.11.2017
	Communauté de Communes Lacs et Montagnes du Haut-Doubs	M. Sébastien Gramont	Service Urbanisme de la Communauté de Communes des Lacs et Montagnes du Haut-Doubs	17.11.2017
	Syndicat Mixte du Pays du haut-Doubs	Mme Claire Rivet	Animatrice du SCOT du Haut-Doubs	17.11.2017
	PETR du Pays Horloger	M. Yannick Nancy	Directeur du PETR	23.11.2017
	Communauté de Communes du Grand-Pontarlier	Mmes. Edith Nohl & Ludivine Chambelland	Directrice du service économique (EN) en charge de l'Aire de Proximité et la Directrice du service Stratégie du Territoire (LC)	04.12.2017
Acteurs suisses				
Elu-e	Ville du Locle	M. Cédric Dupraz	Conseiller communal	28.11.2017
	Commune des Brenets	M. Gérard Pulfer	Conseiller communal	29.11.2017
	Commune d'Yverdon-les-Bains	M. Marc-André Burkhard	Vice-Syndic	16.01.2018
	Commune de Ste-Croix	M. Franklin Thévenaz	Syndic	13.12.2017
	Commune de Ballaigues	M. Raphaël Darbellay	Syndic	22.11.2018
	Commune de Lignerolle	M. Olivier Petermann	Syndic	22.11.2018
	Commune d'Orbe	M. Henri Germond	Syndic	7.12.2018
Technique	Canton de NE - SDT	Mme. Dominique Robyr Soguel	Section planification cantonale	28.11.2017
	Canton de VD - SDT	Mme. Véronique Bovey-Diagne	Responsable de l'aménagement régional du Nord-Vaudois	11.12.2017
	Canton de Vaud – Service de la promotion économique et du commerce	M. Jean-Baptiste Leimgruber	Responsable de l'unité Développement économique	19.11.2018
	Ville du Locle	M. Jean-Marie Cramatte	Technique, architecte	29.11.2017
	Ville de la Chaux-de-Fonds	M. Philippe Carrard	Urbaniste communal	14.11.2017
	Bureau d'AggloY	M. Sébastien Genoud	Responsable du bureau	12.11.2018

2.3. Entretiens : protocole de mise en œuvre

Les entretiens semi-directifs ont été privilégiés car ils présentent l'avantage de traiter en profondeur toutes les questions de recherche exposées précédemment.

Après repérage et ciblage des « acteur.trice.s » à auditionner dans l'un et l'autre des deux pays, la plupart de ceux.celle.s-ci ont été contacté.e.s soit par un courrier et/ou un mail (partie française), soit par un appel téléphonique. Des informations précises ont été portées à leur connaissance : identification et présentation des deux porteurs du projet, objectif et finalité du projet ARC-AD. A cette présentation s'ajoutait une demande de rencontre pour un échange envisagé sous la forme d'un entretien portant sur les problématiques suivantes :

- Pratiques d'action en aménagement du territoire (pratiques courantes, points de blocage, nouvelles pratiques),
- Enjeux communaux/intercommunaux en aménagement du territoire,
- Articulation avec les planifications supérieures,
- Répartition des compétences entre collectivités en matière d'aménagement du territoire,
- Compétence dans le développement économique : planification, aménagement des zones d'activité,
- Pratique dans l'aménagement du territoire transfrontalier : coordination avec les acteur.trice.s français.e.s/suisses, impact du niveau communal sur les problématiques transfrontalières.

Il était aussi précisé la forme et la durée de l'entretien (environ 1h30, enregistré sur support audio traité par l'équipe de recherche) et, stipulé que ces enregistrements ne seraient en aucun cas transmis ou diffusés et qu'un accord de confidentialité pouvait être signé.

2.4. Analyse des entretiens : une réalisation en plusieurs étapes

Etape 1 : la retranscription "stricto sensu »

Le choix de la retranscription s'est porté sur une retranscription « stricto sensu ». Cette méthode présente l'avantage de recueillir la parole exacte de l'interviewé.e tout en évitant l'écueil de l'interprétation immédiate qu'implique la prise de notes au fil de l'entretien. En règle générale, la durée des entretiens était de 1h30 à 2h00.

Etape 2 : l'analyse transversale

Dans le cadre de la construction de la grille d'entretien des acteur.trice.s réalisée par la HEIG-VD, une fiche permettant l'analyse transversale des entretiens ([cf Annexe III fiche analyse transversale, fiche « projet »](#)) a aussi été élaborée à partir du questionnement suivant :

- *Identification des enjeux, projets ou actions en aménagement du territoire indiqués par l'interviewé.e.*
- *Classement des enjeux, projet ou actions selon leurs degrés d'interactions transfrontalières (traités dans la logique transfrontalière, essayés ou en cours)*
- *Selon les thématiques, à quelle échelle et avec quel.le.s acteur.trice.s celles-ci sont traitées (des deux côtés de la frontière) ?*
- *De quels moyens/instruments les acteurs du territoire d'étude ARC-AD disposent-ils : outils d'action publique en France : Plan Local d'Urbanisme (PLU), Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT), et pour la Suisse : Plan Directeur Cantonal (PDCn), Plan Directeur Régional (PDR), Plan d'affectation ?*
- *Quels types de ressources sont mobilisées (argent, personnel dédié, communication, ou de type organisationnel) ?*
- *Pour quels résultats : quels sont les mesures mises en œuvre (territoriales, organisationnelles, marketing) ?*

L'analyse textuelle des retranscriptions visait à rechercher dans les propos de l'interviewé.e. les éléments de réponse par rapport à ces questionnements. La technique utilisée consiste à surligner et à « copier-coller » les

éléments du discours dans la fiche correspondante. Quelques règles à suivre avaient été indiquées aux enquêtrices :

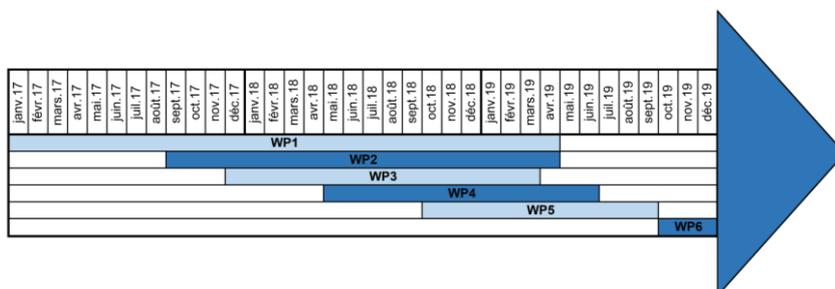
- Les propos doivent être repris tels quels sans chercher à les analyser et/ou les compléter,
- Il n'est pas anormal que toutes les rubriques (acteur.trice.s, niveau d'échelle, ressources..) ne soient pas complétées pour chacun des enjeux, projets ou actions.

Cette démarche, grâce à la construction de fiches « projets » pour chacun des entretiens, offre l'opportunité de compiler et de comparer les projets transfrontaliers entre eux. Il s'agit, à partir de la matrice des projets³ d'en dégager les conditions qui sous-tendent les dynamiques d'interactions dans les deux aires d'étude d'ARC-AD.

En outre, lors du traitement des entretiens au format fiche, il s'est avéré judicieux de recenser ce qui constituait pour l'interviewé.e un frein ou au contraire un levier en faveur de collaborations transfrontalières en aménagement du territoire.

2.5. Calendrier de réalisation

La réalisation du WP2 couvre la période d'octobre 2017 à décembre 2018 (réajustement du phasage en début d'année 2018 lié à l'absence de ressource du côté suisse de février à octobre 2018). L'organisation et la passation des entretiens s'est déroulées d'octobre 2017 à mars 2018. La retranscription des entretiens ainsi que l'analyse transversale à l'aide des fiches couvrent la période d'octobre 2017 à juin 2018 (pour la partie française) et jusqu'en janvier 2019 pour la partie suisse. La période de juillet à décembre 2018 correspond au traitement et à l'analyse des freins et des leviers ainsi qu'à la rédaction de la synthèse.



³ cf Tableaux 4.1.1, 4.1.2, 4.1.3 des actions réalisées, en cours de réalisation ou actuellement suspendues par aires d'étude

3. Identification des facteurs de blocage, des opportunités et des besoins quant à la gouvernance territoriale transfrontalière

Au-delà des éléments techniques qui président à la construction de la matrice freins/leviers décrite ci-après, il convient de préciser la démarche globale qui encadre la conduite de ces entretiens. En effet, celle-ci s'inscrit dans le cadre d'un questionnement portant sur la planification spatiale en tant que champ potentiel de collaborations transfrontalières dans le contexte des deux terrains d'étude (AUD et Aire de Proximité Mont-d'Or-Chasseron) d'ARC-AD. Il s'agira, au regard des différentes pratiques mises en œuvre par les différents types d'acteur.trice.s, dans le cadre de la planification de ces deux terrains d'étude, d'identifier les points de blocage, d'en définir la nature et, de pointer les opportunités et les possibilités exploitées par ces mêmes acteur.trice.s. De même, dans une perspective d'amélioration et de développement de futures collaborations transfrontalières, les besoins exprimés par ces dernier.ère.s sont exposés au point 3.5. Le point suivant permet d'appréhender la méthode de construction de la matrice freins/leviers.

3.1 Construction de la matrice freins/leviers

Comme évoqué précédemment, c'est au fil de la construction des fiches « projet » pour l'analyse transversale qu'en parallèle, l'identification des freins et des leviers dans le discours des acteur.trice.s a été conduite. L'étape suivante a consisté à faire un tableau récapitulatif regroupant tous les extraits ventilés soit dans la colonne frein, soit dans la colonne levier. Chacun des extraits a été caractérisés par le nom de l'auteur.e, sa fonction, l'institution et le pays auxquels il.elle se rattachait. A partir des extraits bruts, une synthèse des propos a été réalisée de sorte à caractériser le type de frein, de levier. Par exemple, la différence de modèle institutionnel, la concurrence territoriale etc. Une troisième étape s'est imposée afin de quantifier la récurrence des freins/leviers.

3.2. Principaux freins et leviers évoqués selon le profil des acteur.trice.s

Pour l'ensemble des acteur.trice.s, le manque de moyens (argent, ingénierie, politique) pour pallier aux nombreuses difficultés d'appréhender un système institutionnel autre, avec ses modalités de fonctionnement, ses différences comme ses ressemblances constitue le premier frein aux collaborations transfrontalières.

Si de l'avis des technicien.ne.s français.e.s et suisses le développement des collaborations transfrontalières impose un portage politique partagé et engagé pour leur permettre de mettre leurs compétences au service de projets à caractère transfrontalier, la perméabilité entre les deux pays et la circulation d'informations repose, pour tous, sur le rôle des instances transfrontalières telles que la Conférence Transjurassienne (CTJ), l'aire de proximité Mont d'Or Chasseron ou, des structures de développement en zone frontalière qui favorisent les projets de coopération telle que l'Association de Développement du Nord Vaudois (ADNV). De même, la proximité géographique est, à priori, facteur de collaborations entre les deux pays.

3.2.1 Principaux freins

Pour les élu.e.s les deux premiers facteurs de blocage sont respectivement :

- La différence de normes politico-administratives entre les deux pays (8 évocations)
- Le manque de moyens tant financiers qu'en termes d'ingénierie pour le montage de projets en transfrontalier (temps et compétences ad-hoc pour appréhender/comprendre le système institutionnel voisin) (6)

Quant aux technicien.ne.s, il.elle.s déplorent :

- **L'absence ou la faiblesse des moyens de décision** et d'action des acteur.trice.s dans le cadre du développement transfrontalier (19). Pour eux, **les instances transfrontalières** (Conférence Transjurassienne (CTJ), AUD, Aire Mont-d'Or-Chasseron) **se consacrent à des échanges** mais ils regrettent que rien de plus concret ne se matérialise à partir de ces instances (10), en évoquant le manque de moyens financiers dédiés, exception faite de ceux mobilisables dans le cadre d'INTERREG.

3.2.2 Principaux leviers

Sur la question des leviers, **élu.e.s et technicien.ne.s** s'accordent à dire que les deux principaux sont :

- Les **échanges directes entre acteur.trice.s** dans les différentes instances transfrontalières (17)
- La **proximité géographique avec le pays voisin** (16)

Plus globalement et c'est l'objet des différents tableaux suivants (tableaux 3.3,3.4, 3.5), plusieurs grandes thématiques ont été relevées en tant que facteurs de blocage dans une perspective de planification spatiale transfrontalière. Parmi ces thématiques, trois (tab 3.3) sont à la fois évoquées comme des freins ou comme des leviers. En effet, un frein pour l'un des pays peut constituer un levier pour l'autre et réciproquement comme c'est le cas pour le différentiel institutionnel, les instances au service du transfrontalier ou l'ensemble des outils institutionnels (programmes, projets) décrits ci-après. Les tableaux 3.4 et 3.5 s'attachent à présenter respectivement les thématiques qui constituent un frein comme par exemple la carence de base légale intégrant la dimension transfrontalière dans les documents de planification en France et en Suisse, ou la faible priorité politique attribuée à la question transfrontalière et, les leviers, comme la mobilité et le tourisme qui représentent un axe fort de la coopération transfrontalière.

3.3 Tableau de synthèse des freins et/ou des leviers

Tableau 2 Synthèse des freins et/ou des leviers

FREINS	Nombre d'évocations	LEVIERS	Nombre d'évocations
I. Le différentiel institutionnel			
<ul style="list-style-type: none"> • La complexité du système politico-administratif français : confrontation entre un système helvétique à trois niveaux décisionnels (Confédération, Canton, Commune) et un système français à cinq niveaux (Etat, Région, Département, Intercommunalité, Commune). 	4		
<ul style="list-style-type: none"> • Le décalage en termes de capacité d'action entre les communes suisses et françaises : application du principe de subsidiarité en Suisse 	7	<ul style="list-style-type: none"> • Le rôle central des communes pour la planification spatiale en Suisse : impulsion, effet d'entraînement pour les projets transfrontaliers. 	4
		<ul style="list-style-type: none"> • La proximité géographique et le sentiment d'appartenance à une communauté transfrontalière 	18

		(« Montagnons vs Littoraux ») : les collaborations s'envisagent alors entre voisins avant d'être transfrontalières	
		<ul style="list-style-type: none"> • La proximité fonctionnelle à l'exemple de AUD perçue comme une « agglomération » et dont les continuités fonctionnelles tendent à effacer la frontière 	4
II. Les acteur.trice.s ou instances au service du transfrontalier			
<ul style="list-style-type: none"> • L'incompréhension ou le manque de visibilité de l'action des acteur.trice.s qui agissent en transfrontalier : <i>sentiment d'exclusion, ne concerne qu'un petit cercle d'initié.e.s, manque de communication entre élu.e.s (en charge de la question transfrontalière) et technicien.ne.s.</i> 	6	<ul style="list-style-type: none"> • Le rôle facilitateur des instances formelles œuvrant pour le transfrontalier dans l'ensemble de l'Arc Jurassien (CTJ, ADNV, ADAEV, AUD...): <i>ce sont des lieux privilégiés d'échanges et ils favorisent le rapprochement entre les acteurs.trice.s</i> 	17
<ul style="list-style-type: none"> • La profusion et la variété des profils d'acteur.trice.s (<i>Institutionnels, associatifs, réseaux d'entreprises</i>) agissant dans le transfrontalier mais à différents niveaux d'échelles territoriales et dans des thématiques diverses, floutent au final l'action de chacun. 	3	<ul style="list-style-type: none"> • La souplesse d'adaptation des instances informelles : <i>ces dernières peuvent avoir été créées pour répondre spécifiquement à une problématique et des projets locaux. Par exemple, le Comité Stratégique Transfrontalier autour de la gouvernance de l'eau et de la rivière du Doubs, comme des échanges entre les « Parcs » (Parc Naturel du Doubs et Parc Naturel Régional du Pays Horloger (en cours d'élaboration), ou les sentiers thématiques (sentier de la contrebande).</i> 	4
<ul style="list-style-type: none"> • Le manque de moyens financiers et/ou d'ingénierie dédiés à certaines instances à l'exemple de AUD est aussi pointé. 	5	<ul style="list-style-type: none"> • Les rencontres informelles : à l'initiative d'élu.e.s de l'un ou l'autre des deux pays, ces rencontres, le plus souvent sous la forme de soupers, favorisent, entretiennent les liens entre élu.e.s des deux pays. 	4
III. Les outils institutionnels, les programmes et projets en faveur du transfrontalier			
<ul style="list-style-type: none"> • Le faible engagement financier de partenaires : <i>cas de la ligne des horlogers.</i> 	3	<ul style="list-style-type: none"> • INTERREG programme <i>ad hoc</i> au service de projets transfrontaliers 	5

<ul style="list-style-type: none"> L'absence de réglementation et/ou de volonté politique en faveur de PNR transfrontaliers franco-suisse à l'exemple du Parc Jura vaudois et du PNR du Haut-Jura 	2	<ul style="list-style-type: none"> Les démarches de Parc à l'exemple des deux parcs (PNR du Doubs horloger et parc du Doubs) : véritable catalyseur elles ont localement impulsé une dynamique transfrontalière de gestion environnementale. L'eau, la rivière, les paysages, la faune sont, dans ce cas, autant de vecteurs d'aménagements concertés. 	2
<ul style="list-style-type: none"> Le manque de transparence et de concertation en amont de certains projets : cas des projets éoliens en zone frontalière. 	2		
<ul style="list-style-type: none"> Les difficultés pour monter des programmes INTERREG : manque d'ingénierie pour le montage/suivi du programme. 	3	<ul style="list-style-type: none"> Le Projet d'Agglomération (PA3 en cours) porté et animé par le Réseau Urbain Neuchâtelois (RUN) est un excellent outil au service du dialogue et des actions/mesures transfrontalières en aménagement du territoire. 	3

3.4 Tableau de synthèse des freins

Tableau 3 synthèse des freins

FREINS	Nombre d'évocations
<p>I. L'absence / la faiblesse de base légale intégrant la dimension transfrontalière dans les documents de planification en France et en Suisse</p> <ul style="list-style-type: none"> Il n'existe pas d'instrument juridique, en France comme en Suisse, dont les conséquences d'application en matière de droit des sols puissent avoir un impact juridique sur le droit des sols du pays voisin : les droits nationaux prévoient l'indépendance des législations en matière de droit des sols. 	15
<p>II. La faible priorité politique attribuée à la question transfrontalière</p> <ul style="list-style-type: none"> La question transfrontalière demeure en dehors des préoccupations de la plupart des acteur.trice.s politiques dans l'un et l'autre des pays : elle ne constitue pas pour eux une priorité des agendas politiques territoriaux. Le manque de réciprocité, de la part des élu.e.s français.e.s et/ou suisses dans l'intérêt et la volonté de porter politiquement ensemble la question transfrontalière renforce ce sentiment de « faiblesse » du portage politique. 	9
<p>III. Le déficit d'échanges d'informations sur des projets porteurs de part et d'autre de la frontière (3)</p> <p>Plusieurs facteurs concourent à ce déficit :</p> <ul style="list-style-type: none"> - La méconnaissance des effets induits par un aménagement dans un des pays sur le pays voisin. 	3

- La concurrence territoriale latente entre les deux pays.	
- Une logique d'aménagement du territoire en national (rejoint point 1).	

3.5 Tableau de synthèse des leviers

Tableau 4 Synthèse des leviers

LEVIERS	Nombre d'évocations
I. Les thématiques transfrontalières <ul style="list-style-type: none"> La mobilité représente le premier enjeu franco-suisse de cette décennie : mise en œuvre d'un INTERREG dédié au covoiturage dans l'Arc jurassien, lobbying des élu.e.s français.e.s et suisses en faveur du développement de la ligne des horlogers et du maintien du LYRIA (cf 4.1.1, 4.1.2 Tableaux des actions réalisées, en cours de réalisation ou actuellement suspendues) Le tourisme et plus particulièrement la jonction de circuits thématiques. 	6

S'il apparaît que certains freins et leviers se pondèrent réciproquement (tab 3.3), un rapide examen montre que la proximité géographique et le rôle des différentes instances formelles œuvrant pour le transfrontalier constituent les principaux vecteurs de développement de collaborations transfrontalières dans les deux aires d'étude du projet ARC-AD. A l'opposé, les facteurs de blocage se cristallisent autour de l'absence ou la faiblesse de base légale intégrant la dimension transfrontalière dans les documents de planification en France ou en Suisse, ainsi que le manque de portage politique de la question transfrontalière.

Relativement au premier frein évoqué, on peut toutefois préciser que certains outils de planification supra-intercommunale comme les Schémas de Cohérence Territoriale (SCOT) en France, ou le Projet d'Agglomération Neuchâtelois (PA3) en Suisse, ou bien encore des instruments moins contraignants telles-que les Chartes dans le cadre d'un PNR sont, en terme de démarche, basée sur une co-construction entre les différents acteur.trice.s du périmètre concerné. En conséquence, les échanges, la circulation d'informations (y compris avec des collectivités frontalières du pays voisin) et, un volet communication toujours plus prégnant, constituent un terreau potentiellement favorable à la coopération en général et, aux coopérations transfrontalières en particulier.

Indéniablement estampillés « frontalier », le SCOT du Pôle d'Equilibre Territorial et Rural (PETR) Horloger comme, peut-être le futur Parc Naturel Régional, ont été, pour les acteur.trice.s qui ont porté ces démarches, une réelle opportunité pour développer des échanges avec les communes suisses limitrophes.

Concernant le manque de portage politique de la question transfrontalière en tant que facteur de blocage, il convient une fois encore de re-contextualiser cette doléance. En effet, que ce soit en Suisse ou en France, les réformes institutionnelles telles-que la révision de la Loi d'Aménagement du Territoire (LAT) en Suisse, ou la loi NOTRe en France, ont sans doute contribué à reléguer, ponctuellement, la question transfrontalière au second plan politique de part et d'autre de la frontière comme souligné lors des entretiens :

Un élu français : « *parce-que de notre côté, et de l'autre côté aussi, mais dans tous les cas de notre côté on est dans un mouvement perpétuel de recomposition administrative avec des nouveaux périmètres d'intercommunalité, avec la loi NOTRe⁴ et donc voilà des élus français qui sont pris à 200 %, moi sur le transfrontalier j'ai du mal à trouvé des élus qui s'y intéressent* »

⁴ La loi no 2015-991 du 7 août 2015 portant sur la nouvelle organisation territoriale de la République

Pour autant, des leviers en faveur de collaborations transfrontalières existent au sein des deux terrains d'étude à l'instar de thématiques telles-que :

- la mobilité à travers le déploiement du programme de covoiturage sur l'ensemble de l'arc-jurassien
- l'environnement avec par exemple la connexion entre les deux pays des différents corridors écologiques
- le tourisme en recherchant la connexion des itinéraires de randonnée pédestres, pistes de ski ect.

Si l'état des lieux des freins et des leviers nous a permis d'élaborer les tableaux précédents, les souhaits exprimés par les acteur.trice.s dans une perspective d'amélioration de la coopération transfrontalière pour AUD et l'Aire de proximité Mont d'Or-Chasseron sont présentés au point suivant.

3.6 Identification des besoins recensés

Au fil des entretiens, les besoins exprimés par certains acteur.trice.s pour améliorer, développer les modalités de collaboration, dans une perspective de planification spatiale transfrontalière, s'illustrent à partir des verbatim suivantes :

- Le besoin, la nécessité de **connaître le fonctionnement institutionnel** de l'autre pays et les personnes *ad hoc* pour pouvoir communiquer sur des projets porteurs, ou sur les outils de planification.

Elu français : *« Eh bien en Suisse c'est plus compliqué et nous, nous avons envoyé des lettres recommandées pour dire notre position par rapport à l'enquête publique pour les éoliennes et elles ne sont jamais arrivées parce-que ce n'est pas les mêmes procédures...pas les mêmes strates...c'est pas forcément le collègue du syndic qui va recevoir...bon c'est sûr, là-dessus on a fait chou blanc... »*

Technicien cantonal en Suisse : *« le plan directeur cantonal quand il était en examen on le transmet de l'autre côté, mais par exemple il n'est pas venu de réponse...parce-que finalement peut être qu'on identifie mal quels sont les acteurs à l'autre bout, mais on l'a transmis le PDC »*

- **L'importance d'accéder à une connaissance partagée** sur les questions transfrontalières entre élu.e.s et technicien.ne.s d'un même pays et entre homologues avec le pays voisin.

Technicien communal en Suisse : *« (...) parce qu'après c'est sûr que si nous les techniciens on se connaît, [et puis que l'on] arrive à échanger au niveau du projet, c'est aussi des informations [et] une autre perception qu'on peut remonter au niveau politique. »*

Technicien communal en Suisse : *« C'est peut-être ce qui va ressortir de votre projet, c'est finalement les plateformes d'échanges entre techniciens de part et d'autre de la frontière...déjà pour s'informer de ce qui se passe [et] échanger sans passer par la voie officielle hiérarchique.»*

- **Des réponses à construire** dans le cadre du projet ARC-AC.

Elu suisse : *« [Et] comme votre projet c'est justement d'avoir aussi un outil de traduction entre les différents outils suisses et français, je crois que ça va faciliter dans le futur la compréhension. »*

- **Une diffusion plus large de la connaissance pour plus de collaborations.**

Technicien cantonal en Suisse *« on pourrait s'il y avait une volonté avoir des collaborations plus intenses, et d'ailleurs, je pense que ce que vous faites là aujourd'hui ça s'inscrit dans des prémises de collaborations... donc ce que vous faites c'est assez intéressant parce que ça peut être les premières pierres à une ouverture. »*

Dès lors, ces besoins seront directement intégrés et traduits en termes de réponse dans le cadre des WP3 et WP4 soit respectivement : la définition de l'outil d'aide à la décision puis le développement de l'outil d'aide à la décision pour la coordination des actions de planification spatiale.

Pour compléter ce panorama relatif aux freins et aux leviers et, afin d'apporter un éclairage sur les conditions de réalisation de projets en aménagement du territoire dans un cadre transfrontalier, une analyse transversale des entretiens à partir de fiches « projets » a été produite (cf 2.4, *Etape 2 l'analyse transversale*). Dans ce cadre, nous proposons une synthèse de l'ensemble de ces fiches à retrouver dans les tableaux (4.1.1, 4.1.2, 4.1.3) au point 4.1.

3.7 Conclusion bilan des freins et des leviers

Se connaître, se comprendre, se percevoir dans un espace commun, un espace pensé « transfrontalier » s'impose comme préalable à toute collaboration transfrontalière dans le cadre de la planification spatiale pour AUD et l'Aire de proximité Mont-d'Or-Chasseron. Pour autant, on peut ici poser l'hypothèse que le différentiel institutionnel constitue pour certains acteur.trice.s un facteur de légitimation de leur « non-action ». La puissance de cet argument se renforce en y associant à la fois le manque de moyens (financiers, ingénierie) déploré par les élu.e.s des deux terrains d'étude et, l'absence d'obligation réglementaire à considérer le pays voisin dans la plupart des documents de planification. Néanmoins, de nouvelles perspectives s'envisagent à partir des SCOT, des Chartes de PNR, ou du Projet d'Agglomération Neuchâtelois en offrant aux acteur.trice.s français.e.s et suisses, l'opportunité d'installer des espaces de dialogue, de favoriser l'interconnaissance et d'identifier les futurs programmes, projets de part et d'autre de la frontière. A la faveur des SCOT (PETR Horloger, Pays du Haut-Doubs) et des PNR (Jura Vaudois, Haut Jura, Parc du Doubs et Doubs Horloger⁵), le développement des collaborations transfrontalières se concrétisent notamment autour des questions telles que la connexion des corridors écologiques et la mise en œuvre de la trame verte et bleue ou, de façon plus générale, la protection du patrimoine naturel et culturel dans une logique de développement touristique à l'échelle du massif jurassien.

Et que dire de la proximité avec le pays voisin ? Celle-ci est-elle toujours gage d'un développement privilégié des collaborations entre acteur.trice.s ? Encourage-t-elle la réalisation de projets transfrontaliers ? Ou au contraire aiguise-t-elle les concurrences entre territoires, villes, communes ? Une approche plus fine des réalisations transfrontalières actuelles permettra de mieux saisir ce qui préside aux dynamiques de coopérations transfrontalières au sein des deux terrains d'étude d'ARC-AD.

4. Etat des réalisations transfrontalières actuelles au sein des deux terrains d'étude ARC-AD

Malgré les résistances observées (institutionnelles, juridiques, politiques) à la coordination transfrontalière des planifications spatiales, des collaborations entre acteur.trice.s de part et d'autre de la frontière se créent. En effet, des projets émergent, des actions sont conduites, certains acteur.trice.s prennent le « lead » et mobilisent des moyens pour conduire ces actions. Quelles sont leurs modalités de coopération ? Les acteur.trice.s. s'appuient-ils.elles sur des instances formelles ? S'en émancipent-il.elle.s pour créer leur propre espace de dialogue transfrontalier ? Les actions réalisées sont-elles en correspondance avec la nature des enjeux ? Et quel rôle joue la proximité dans la caractérisation de ces coopérations ?

Loin d'être exhaustif, les tableaux ci-dessous répertorient quelques projets/actions menés dans une logique transfrontalière et cités dans le cadre des entretiens. Ceux-ci pointent les thématiques porteuses de collaborations transfrontalières, l'échelle territoriale des projets, les acteur.trice.s impliqué.e.s, les types de ressources que ces dernier.e.s parviennent à mobiliser pour concrétiser leurs actions, ainsi que les mesures mises en œuvre et les résultats obtenus. En effet, une rapide mise en perspective des projets à partir du repérage des mesures mises en œuvre et des résultats obtenus, apportent un éclairage plus global sur la prise

⁵ *Démarche en cours*

en compte des enjeux de l'aménagement du territoire dans une dimension transfrontalière, par les acteur.trice.s. au sein de ces deux terrains d'études.

4.1. Tableaux des actions transfrontalières des deux terrains d'étude

Mentionnons en préalable qu'au moment du projet ARC-AD, le terrain d'étude AUD apparaît plus enclin aux collaborations transfrontalières que l'aire de proximité Mont d'Or Chasseron. Ces collaborations sont d'ailleurs plutôt menées à l'initiative des acteur.trice.s français.e.s. Pour AUD et, sur une base de trente-quatre projets/actions (25 projets, 9 actions) identifiés de part et d'autre de la frontière, onze d'entre eux sont appréhendés dans une logique transfrontalière. Les vingt-trois autres s'inscrivent donc spécifiquement dans l'un ou l'autre des deux territoires. Concernant l'aire de proximité Mont-d'Or-Chasseron une vingtaine de projets/actions (13 projets, 7 actions) ont été recensés dont cinq traités en transfrontalier.

Les conditions de réalisation de ces projets/actions sont présentées dans les tableaux aux pages suivantes, organisés par aires d'étude et thématiques. Le bandeau supérieur est réservé au rappel des principaux enjeux transfrontaliers par aire d'étude.

4.1.1 Réalisations dans l'Agglomération Urbaine du Doubs

Tableau 5 Réalisations transfrontalières dans AUD

Agglomération Urbaine du Doubs					
Enjeux (français et suisses) : Impact de la H2O - Mobilités transfrontalières - Attractivité commerciale des villes et bourgs centres – Développement touristique					
T H E M A T I Q U E S	Action	Acteur.trice.s A l'initiative du projet	Etat d'avancement	Moyen d'action – Ressources mobilisées	Mesures prises
		Concerné.e.s par le projet			Résultats
M O	Projet de navettisation	Elu.e.s de la Chaux-de- Fonds et de Morteau,	Financement (inscrit au CPER) pour l'amélioration	Lobbying des élu.e.s franco- suisses	Techniques : amélioration de la ligne

B I L I T E	(ligne des horlogers)		du tronçon Morteau/Col des Roches	Financement Région BFC	pour la partie française
		Communes du Locle, Conseil Régional BFC, Direction régionale BFC de la SNCF, la MOT, le Préfet de Région BFC			Poursuite du lobbying politique en faveur du traitement d'une portion de la ligne ferroviaire en transfrontalier
E N V I R O N N E M E N T	Entretien des falaises de la rivière du Doubs	Comité Stratégique Transfrontalier	1 ^{ère} tranche de travaux réalisée	Concertation au sein du Comité Stratégique Transfrontalier et de AUD	Techniques
		ONF, Communauté de Communes du Val de Morteau, Parc du Doubs			2 ^{ème} tranche en cours de réalisation
A S S A	Projet de création d'une Station d'Épuration transfrontalière Les	Commune des Brenets	Démarrage de la réflexion	Concertation élu.e.s des communes,	Pas de mesure

I N I S S E M E N T	Brenets/Villers-le-Lac	Communes de Villers-le-Lac, EPCI du Val de Morteau, AUD, La MOT		Appui technique du Pays Horloger et experts du transfrontalier MOT	En cours
D E C H E T	Valorisation des déchets du Val de Morteau	EPCI du Val de Morteau	En cours	Rencontres échanges de bonnes pratiques entre techniciens Fr/CH	Pas de mesure
		Partenaires sur Yverdon			En réflexion
T O U R I S M E	Le chemin des rencontres	Comité Stratégique Transfrontalier	Action en cours de finalisation côté France - en attente côté suisse	Information/ échanges au sein de AUD	Territoriales / Marketing
		Communes du Val de Morteau, Communes du Locle et de la Chaux-de-Fond			En partie réalisé
	Franchissement du Doubs	Commune des Brenets	Projet en cours de réflexion	Information	En cours
		Commune de Villers-le-Lac			En cours

4.1.2 Réalisations dans l'Aire de Proximité Mont-d'Or-Chasseron

Tableau 6 Réalisations transfrontalières dans l'aire de proximité Mont-d'Or-Chasseron

Aire de Proximité Mont-d'or-Chasseron					
Enjeux (français et suisses) : Fluidifier les mobilités entre les deux pays – Maintenir les liaisons ferroviaires transfrontalières – Développement touristique – Développement de l'éolien en bordure frontalière -					
T H E A M A T I Q U E S	Action	Acteur.trice.s A l'initiative du projet	Etat d'avancement	Moyen d'action - Ressources mobilisées	Mesures prises
		Concerné.e.s par le projet			Résultats
M O B I L I T E	Maintien de la ligne TGV Paris- Lausanne <i>via</i> Frasne (Lyria)	Elu.e.s locaux du Haut- Doubs et du Canton de Vaud	Actions ponctuelles suivant enjeux SNCF (menace de fermeture)	Lobbying des élu.e.s franco- suisses	Pas de mesure
		Collectivités du Haut- Doubs et du canton de Vaud			Temporaire
E	Projet éolien de Ste-Croix	Syndic de Ste- Croix		Echanges -	Pas de mesure

N E R G I E	en vis-à-vis du projet éolien des Fourgs	Commune des Fourgs	En attente côté suisse (tribunal)	concertation visite de terrain entre élu.e.s (Fr-Ch)	Pas d'opposition côté France, côté Suisse forte opposition à l'éolien
T O U R I S M E	Festival transfrontalier des terroirs	Communes de Sainte-Croix et des Fourgs	Reconduction annuelle du festival	Collaborations communales Ste-Croix/les Fourgs	Organisationnelles
					Action reconduite depuis 10 ans

4.1.3 Réalisations dans l'Agglomération Urbaine du Doubs

Tableau 7 Action commune AUD et aire de proximité Mont-d'Or-Chasseron

Action commune AUD et Aire de Proximité Mont-d'Or-Chasseron					
M O B I L I T E	Organisation - Développement du covoiturage dans l'Arc Jurassien	PNR du Haut Jura, arcjurassien.ch	Terminée	INTERREG	Information-Communication : Signalétique parkings de covoiturage
		Pays du Haut-Doubs, ADAEV, ADNV, AUD, Les cantons du Jura, du Val de			A conforter

		Travers, et le Jura Bernois			
--	--	--------------------------------	--	--	--

Hormis la confirmation que les enjeux et thématiques supports de collaborations transfrontalières dans le cadre de AUD et de l'Aire de proximité Mont-d'Or-Chasseron sont, historiquement, la mobilité, le tourisme, l'environnement et que désormais, l'éolien s'inscrit dans l'actualité des territoires transfrontaliers, les tableaux précédents tendent à démontrer qu'au final les réalisations transfrontalières ne sont pas nombreuses. Concrètement les projets actuellement aboutis sont :

- L'organisation et le développement du covoiturage sur AUD et l'Aire Mont-d'Or-Chasseron,
- La rénovation « partielle » de la ligne des horlogers,
- Les travaux de restauration des falaises du Doubs (rive France)

Dans ce cadre, les mesures mises en œuvre sont essentiellement techniques comme les travaux d'amélioration en France sur la ligne des horlogers, ou le programme d'entretien paysager des falaises bordant le Doubs. Ces exemples démontrent bien la difficulté pour les acteurs locaux d'engager des projets d'aménagement du territoire en transfrontalier.

INTERREG reste un des seuls moyens financiers de réalisation. Cependant, la portée territoriale de ce type de projet dépasse largement les frontières locales, pour s'inscrire à l'échelle de l'ensemble de l'Arc Jurassien, tel que dans le cadre de la mise en œuvre du covoiturage. Le programme Interreg nécessite une véritable ingénierie ex ante et ex post qui, à dire d'acteurs, fait largement défaut sur les deux territoires d'étude. Or, les différents tableaux ci-dessus dévoilent que la quasi-totalité des autres réalisations transfrontalières effectives à ce jour sont conduites à une échelle très locale. Le plus souvent il s'agit de projets menés conjointement par une « paire » communale franco-suisse (ex : liaison bus Ste-Croix-Pontarlier, STEP Villers-Lac-Les Brenets etc.) et ce, dans une logique de type *bottom up*.

Les deux Parcs Naturels Régionaux de part et d'autre du Doubs favorisent quant à eux des projets de plus grande échelle qui concernent généralement plusieurs communes françaises et suisses.

Compte-tenu du déficit d'ingénierie et de la portée très locale des projets transfrontaliers, les ressources (Knoepfel et al., 2006) mobilisées par les acteurs sont essentiellement liées aux connaissances, à la gestion de la temporalité des projets et à la recherche de consensus. La nature même de ces ressources permet de souligner ici l'importance des échanges pour amorcer des projets transfrontaliers que l'on pourrait, dans ce cadre, qualifier de projets transfrontaliers « entre voisins » où le pragmatisme l'emporte.

Par ailleurs, les instances dédiées à ces échanges sont dans le cas de nos deux terrains d'étude, **majoritairement informelles**, comme c'est aussi le cas des soixante-treize petits projets de coopération transfrontalière recensés dans une récente étude du Forum Transfrontalier⁶.

La souplesse, la spontanéité, le caractère ponctuel qui déterminent ce type de relations sont de l'avis des acteurs conforme à leur mode de fonctionnement. Dans le cadre de la démarche de Parc, un espace de dialogue franco-suisse que l'on peut qualifier « **d'informel-formalisé** » a été instauré avec la création d'un Comité Stratégique Transfrontalier. Institué entre le Parc du Doubs (Ch) et le PETR Horloger (Fr), ce comité se réunit plusieurs fois par an et, est constitué de délégations d'élus français et suisses. Dépourvu de forme juridique et ne répondant à aucune obligation réglementaire, ses modalités de fonctionnement et de gouvernance ont été imaginées par les deux structures porteuses. Dans ce cadre, les collaborations transfrontalières sont étudiées et les budgets estimés mais, la validation des décisions s'effectue dans chacune

⁶ Moine, A., 2017, « [Les coopérations de proximité dans l'Arc jurassien franco-suisse : Un enjeu de la cohésion sociale transfrontalière](https://journals.openedition.org/rqe/6045) », Revue Géographique de l'Est, vol.57 / 1-2 | 2017. <https://journals.openedition.org/rqe/6045>

des structures (☛ *Pour en savoir plus* <http://www.pays-horloger.fr/franche-comte/260-haut-doubs/actions-projets/la-demarche-franco-suisse/le-comite-strategique-transfrontalier.php>)

4.2. Conclusion : bilan des réalisations transfrontalières actuelles

L'examen de ces différentes collaborations transfrontalières révèle un certain nombre d'enseignements précieux pour mieux saisir les dynamiques d'interaction à l'œuvre dans l'un et l'autre des territoires du projet ARC-AD. Dans cette perspective, deux questionnements ont été privilégiés portant d'une part sur **la nature des collaborations** et, d'autre part, sur le **type de collectivités** qui collaborent ou non.

Concernant la nature de ces collaborations, trois types peuvent être identifiés :

- **Collaboration de nature institutionnelle** à l'exemple du projet et de la mise en œuvre du covoiturage, au moyen d'INTERREG et, à l'échelle du massif du Jura.
- **Collaboration de nature politique** comme sur la problématique ferroviaire : dans ce cadre, les collaborations sont ponctuelles, elles répondent à une logique de crise face à une menace et mobilisent une poignée d'élus.e.s intéressé.e.s de part et d'autre de la frontière.
- **Collaboration de nature fonctionnelle** en réponse à une problématique potentiellement partagée de part et d'autre de la frontière et dont, la/les solutions possibles seront profitables de part et d'autre de la frontière (exemple des projets d'une liaison bus entre Sainte-Croix, Pontarlier via les Fourgs, création d'une STEP commune entre les Brenets et Villers-le-lac).

Concernant les déterminants de ces collaborations fonctionnelles, la **proximité géographique** entre les acteurs.trice.s, de part et d'autre de la frontière reste un facteur clé. Comme le précise Yankel Fijalkow⁷, « ceux qui s'attachent à mobiliser les acteurs des **territoires** ont souvent rencontré la notion de proximité géographique ». Nous entendons par proximité géographique, une proximité spatiale, notamment dans ce cas, celle des acteurs⁸, qui influence alors les rapports interindividuels⁹). Comme le souligne André Torre¹⁰ « quand on parle de proximité géographique, on pense le plus souvent à une relation entre deux individus ou entre deux groupes de personnes ». Nous parlons donc de distance spatiale mais également nous faisons référence à un ensemble de paramètres qui reposent sur la perception que chacun se fait de sa plus ou moins grande proximité à l'autre (distance, ressemblance, appartenance), cette dernière s'apprécie différemment selon les acteurs.trice.s rencontré.e.s. En effet, dans un premier schéma de collaboration, cette proximité « à l'autre » est activable par les acteurs.trice.s (en vis-à-vis) en cas d'intérêt particulier et ponctuel : exemple du projet de franchissement du Doubs pour un rééquilibrage du développement touristique des Brenets. Dans ce contexte, en dehors de projets ciblés, les échanges de part et d'autre restent plutôt lâches (rencontres entre les deux exécutifs de Villers-le-Lac et de Brenets une fois par an, voire tous les deux ans). On peut aussi souligner que dans ce registre, les collaborations apparaissent comme « opportunistes » et, la frontière, en tant que marqueur institutionnel, joue son rôle de séparation et de différenciation entre les individus et les institutions.

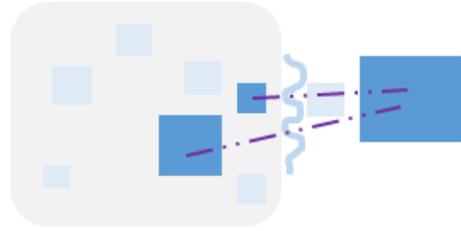
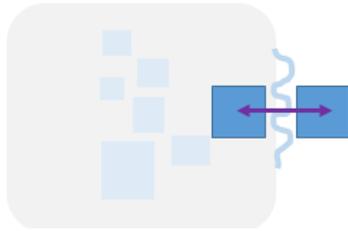
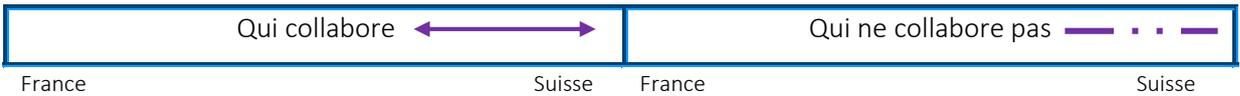
Il découle de l'analyse des entretiens, quelques modèles de fonctionnement simples répartis en deux familles au sein desquelles la taille des villes, leur distance à la frontière ou encore l'existence de projet institutionnel partagé, déterminent ou non des collaborations. Ce sont donc six modèles qui peuvent être envisagés, pour comprendre les situations les plus couramment observées.

⁷Yankel FIJALKOW, 2013, « Proximité géographique », in CASILLO I. avec BARBIER R., BLONDIAUX L., CHATEAURAYNAUD F., FOURNIAU J.-M., LEFEBVRE R., NEVEU C. et SALLES D. (dir.), Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation, Paris, GIS Démocratie et Participation

⁸Roger BRUNET, 1992, Les Mots de la géographie : dictionnaire critique, Paris, Reclus.

⁹Erving GOFFMAN, 1973, La Mise en scène de la vie quotidienne, la présentation de soi, t. I, [trad. par ACCORDO A., 1983], Paris, Éd. de Minuit, « Le sens commun ».

¹⁰André Torre, 2009, Retour sur la notion de Proximité Géographique, *Géographie, économie, société* 2009/1 (Vol. 11), pp. 63-75.

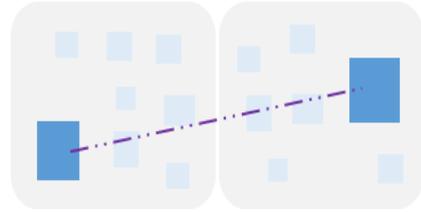
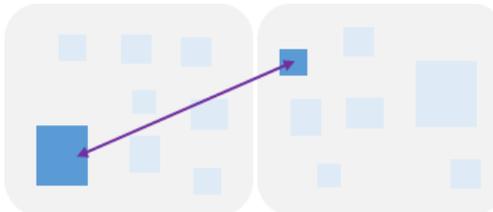


Commune frontalière (CH) avec commune frontalière (FR) dans EPCI, avec la gestion/exploitation commune d'un bien support « frontière » telle qu'une rivière.

Ville (CH) proche de la frontière (non frontalière) avec commune et petit bourg centre (FR) dans EPCI

Coopération de type fonctionnel - proximité géographique « activable ponctuellement »

Potential de proximité géographique inactivé



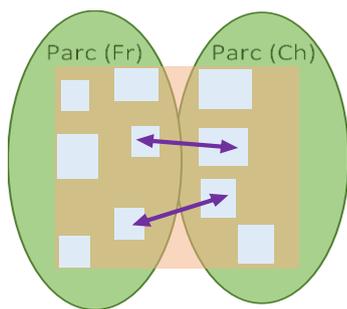
Commune (CH) non-frontalière avec ville (FR), avec un contexte géographique, patrimonial et culturel commun.

Petite ville française et agglomération suisse

Coopération de type fonctionnel - Proximité géographique organisée dans une logique de similitude

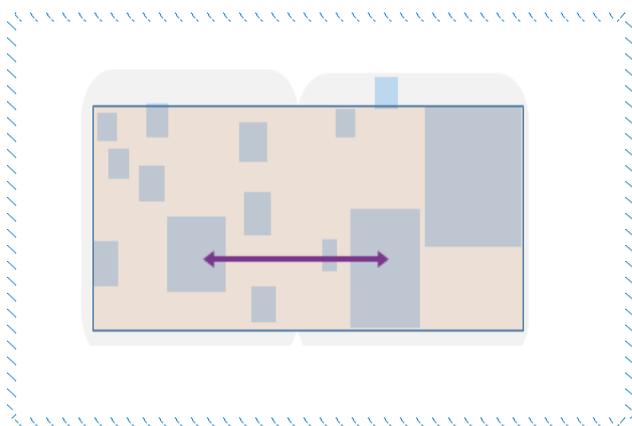
Eloignement, non-similitude et non-appartenance entre collectivités françaises et suisses

Potential de mise en réseau inactivé



Communes françaises et suisses dans le cadre d'une démarche de type « Parc Naturel » avec un espace de coordination des actions (Comité Stratégique Transfrontalier)

Coopération de type fonctionnel - Proximité géographique organisée dans une logique d'appartenance et/ou de similitude



Groupement Local de Coopération Transfrontalier (GLCT)

Coopération institutionnalisée - Proximité géographique organisée dans une logique d'appartenance : annule les effets du modèle de non-coopération de type A.

Figure 1 Modèles de fonctionnement de collaborations, sources entretiens acteurs.trices de l'Aménagement du territoire, ARC-AD 2018, AM et ER (ThéMA) 2019.

En référence aux quatre types de modèle de coopération présentés ci-dessus : on peut identifier, dans le cadre du WP2, certains facteurs discriminants à la coopération tels-que :

- A. **Une proximité géographique mais une dissymétrie de taille et de statut entre collectivités françaises et suisses proches de la frontière** : ville au caractère urbain vs bourg au caractère rural et sentiment de non-similitude (exemple pas de service urbanisme et architecturaux développés dans un bourg).
- B. **Un éloignement géographique entre deux villes**, de part et d'autre de la frontière, de tailles différentes : petite ville / agglomération.
- C. **L'absence de cadre institutionnel de référence.**

5. Conclusion générale

Si l'absence de données de comparaison avec d'autres espaces de même type invite à la plus grande prudence dans l'interprétation de nos résultats, quelques éléments peuvent cependant être retenus. Conforme aux principes dominants dans le cadre de la ¹¹coopération transfrontalière, le différentiel institutionnel et la faiblesse juridique visant une prise en compte du pays voisin dans les différents documents de planification spatiale, constituent, pour les deux terrains d'étude du projet ARC-AD, les principaux obstacles aux coopérations transfrontalières en aménagement du territoire. Si d'aucun.e.s. s'abritent derrière cet argument pour justifier leur « non-action », des tentatives de contournement de ces obstacles existent et peuvent être de nature différente.

En effet, des possibilités en direction du pays voisin peuvent être dûment exploitées lors de l'élaboration d'un SCOT, d'une Charte de PNR, d'un Projet d'Agglomération, voire du futur SRADDET de la région Bourgogne-Franche-Comté mais, elles peuvent aussi résulter d'une volonté de faire avec le voisin en recherchant les

¹¹ Les territoires transfrontaliers, la fabrique de l'Europe, partie 2, la boîte à outils du transfrontalier : obstacles et solutions – Mission Opérationnelle Transfrontalière, novembre 2017 – http://www.espaces.transfrontaliers.org/fileadmin/user_upload/documents/Documents_MOT/FR_brochure_territoires_tf_MOT.pdf

combinaisons ad-hoc. L'exemple de la création de l'Agglomération Urbaine du Doubs dès 2006, juridiquement constituée en Groupement Local de Coopération Transfrontalière à partir de 2014, est en ce sens probant.

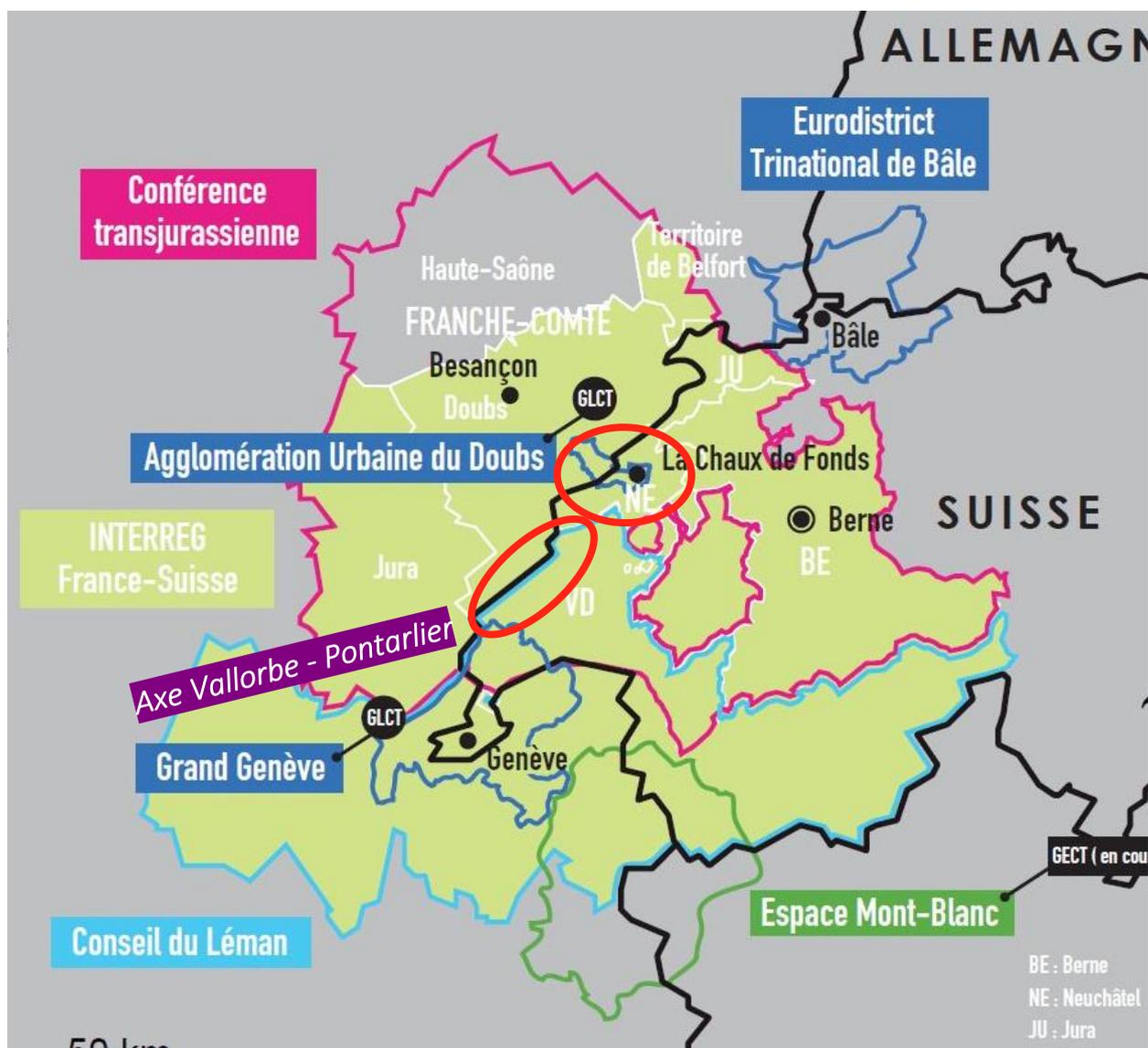
Toutefois, il apparaît que les espaces d'échanges « non-institutionnalisés » entre acteur.trice.s constituent dans la majorité des réalisations transfrontalières repérées dans le cadre d'ARC-AD, un creuset privilégié aux coopérations transfrontalières. A titre d'exemple, on citera la création du Comité Stratégique Transfrontalier institué autour de la gouvernance locale de l'eau et de la rivière du Doubs, autant que pour abriter les démarches des deux Parcs Naturels de part et d'autre du Doubs. Dans ce cadre, les collaborations sont techniquement et financièrement coordonnées et l'étape suivante consistera à harmoniser les documents inhérents d'une part, aux infrastructures écologiques côté suisse et d'autre part, les corridors écologiques côté français.

Pour autant, et en dehors du Comité Stratégique Transfrontalier, il ne faut pas minorer la question de la faiblesse des ressources notamment, celle de l'ingénierie nécessaire pour arrimer des projets transfrontaliers au sein des deux terrains d'étude. La place prépondérante du relationnel et de l'informel peut s'entendre ici comme un pis-aller à la faiblesse des moyens dédiés à la question transfrontalière de façon plus générale. Partant, les projets se matérialisent à une échelle micro, ils répondent le plus souvent à une problématique spécifique partagée par deux communes en vis-à-vis. Dans ce contexte, les acteur.trice.s sont réputé.e.s proches et, il.elle.s collaborent ensemble dans le cadre du projet ARC-AD, parce qu'il.elle.s se ressemblent, *i.e.* qu'il.elle.s possèdent le même espace de référence, les mêmes représentations et partagent les mêmes savoirs.

6. Annexes

Annexe I – Espaces transfrontaliers et aires d'études du projet ARC-AD

L'agglomération Urbaine du Doubs (AUD) et l'Aire de Proximité Mont-d'Or Chasseron sur l'axe Vallorbe – Pontarlier constituent les deux terrains d'étude du projet ARC-AD



Sources : modifié à partir de <http://www.espaces-transfrontaliers.org/bdd-frontieres/frontiers/frontier/show/france-suisse/>

GRILLE ENTRETIEN – ELUS LOCAUX

HYPOTHESE

« La faible intégration des politiques de développement économique et d’aménagement du territoire engendre territorialement une cohérence limitée entre la localisation des activités économiques et l’AT et génère ainsi diverses nuisances non régulées par les institutions (saturation routière, localisation résidentielle hors du territoire de production de la richesse, etc. »

CIBLE	QUESTION(S) POSEE(S)	RELANCE(S)
<i>Pratiques d’action en AT</i>		
1. Représentation-conscience des enjeux	Quels sont les principaux enjeux de votre commune en termes d’AT ?	<i>Chantiers, horizons temporels etc</i>
	Y-a-t’il des enjeux qui vous concernent qui dépassent l’échelle de votre commune ? Lesquels ?	<i>Partenaires, ententes, dynamiques de coopération</i>
2. Nouvelles pratiques	Voyez-vous émerger de nouvelles pratiques spatiales, sociales, économiques ou environnementales à prendre en charge au titre de l’AT ? Lesquelles ? En quoi consistent-elles ?	
3. Pratiques courantes – instruments de prédiction	Comment sont pris en charge et gérées les questions d’AT dans votre commune ?	<i>Commission, Municipal, technicien, BET</i>
	Quels outils d’urbanisme utilisez-vous ?	
4. Identification des points de blocage dans l’élaboration des outils	Rencontrez-vous des difficultés dans l’élaboration de ces outils ?	
5. Identification des points de blocage dans la mise en œuvre des mesures	Rencontrez-vous des difficultés dans la mise en œuvre de certaines mesures ?	
6. Consultation des planifications environnantes/supérieures	Quelles sont les planifications auxquelles vous vous référez le plus souvent ? Pensez-vous qu’elles soient adaptées ? Pourquoi ?	

CIBLE	QUESTION(S) POSEE(S)	RELANCE(S)
Représentations sociales que les acteurs ont de leur légitimité à agir		
7. Possibilités d'intervention	Vous avez cité des enjeux d'AT, selon vous, pour le(s)quel(s) êtes-vous à même d'intervenir directement pour régler le problème en tant que commune ?	
8. Utilisation des outils à disposition	Par quels moyens pensez-vous agir ?	
9. Répartition des compétences	Comment définiriez-vous le rôle actuel de la commune dans l'AT ? Est-ce que selon vous les problématiques de l'AT sont gérées au bon niveau ? Que modifieriez-vous ?	
10. Compétences communales dans le développement économique	Quelles sont vos modalités d'action en matière de développement économique ? Comment se passe l'arrivée d'une nouvelle entreprise ou l'extension des équipements de production existants ?	<i>Qui intervient ? Quelle coordination avec le Canton ? Quel rôle de guichet ?</i>
11. Gestion de X projet	Concernant X projet, quel rôle a la commune ? Considérez-vous que vous disposez des bonnes ressources pour gérer ce type de projet ? Qui est le porteur principal du projet ? Comment souhaiteriez-vous être intégrer au projet dans l'idéal ?	
Représentations et pratiques réelles et potentielles d'un AT transfrontalier		
12. Consultation institutionnalisée ou imposée par les autres acteurs (ne pas aborder toute de suite la question transfrontalière, voir si la personne interrogée cite d'elle-même les entités voisines).	Concernant X projet, comment s'est déroulé le processus de consultation ? A quel moment du processus consultez-vous les acteurs impliqués ? Qui est à l'origine du projet ? Qui a été impliqué ?	<i>Attention d'être en mesure de distinguer consultation et communication (cf question infra)</i> <i>Consultation : processus imposé par la loi</i> <i>Communication : tenir les autres entités informées des démarches en cours dans la commune</i>

13. Communication officielle-non officielle	<p>Quelle forme prend cette communication ? Qui a lancé cette communication ? Comment s'est déroulée cette rencontre ?</p>	<p><i>Comment les informations circulent-elles (informelles, formelles, très officielle...)</i></p>
14. Enjeux transfrontaliers	<p>Dans quelle mesure votre commune est-elle concernée par des enjeux transfrontaliers ? Lesquels ?</p>	<p><i>Eventuellement recenser quelques enjeux pour relancer si besoin</i> <i>Mobilité liée au trafic pendulaire, absence de liaison TP forte entre la France et la Suisse, tourisme d'achat (pression sur les commerces suisses, augmentation du trafic en direction de la France)</i></p>
15. Enjeux transfrontaliers	<p>Comment sont traités ces enjeux ?</p>	<p><i>Au titre de l'AT ? Avec quels outils ?</i></p>
16. Consultation des acteurs - liste	<p>Avec qui élaborez-vous des actions transfrontalières ? Quel rôle de chacun des acteurs impliqués ?</p>	
17. Vision de la France	<p>Quelles relations entretenez-vous avec les institutions françaises ?</p>	<p><i>Sont-elles formalisées ? Comment ? Avec quelle institution avez-vous le plus de contact ?</i></p>
18. Coordination avec la France	<p>Pensez-vous qu'une coordination plus active en matière d'AT soit nécessaire ? Quelle forme pourrait-elle prendre ?</p>	
19. Impact communal sur le territoire transfrontalier	<p>Jugez-vous que les décisions prises au niveau communal puissent avoir un impact sur les territoires voisins ? De quelles manières ?</p>	
20. Importance du GLCT :	<p>Il me semble qu'il y a une structure en place... Pouvez-vous me décrire les relations que vous avez cette structure ?</p>	

Annexe III – Fiche analyse transversale : fiche «projet »

Fiche entretien XXXXXX

Personne interviewée	
Personne(s) présente(s)	
Date, lieu de l'entretien	
Durée	

Enjeux AT et projets

Enjeux 1 :

Enjeux 2 :

Projet 3 :

Niveau d'interaction frontalière

Traités dans la logique transfrontalière, essayés, tentés ou en cours, exclus ou non-traités

Enjeux 1 - titre

« COPIE DE LA RETRANSCRIPTION »

Enjeux 2 – titre

« COPIE DE LA RETRANSCRIPTION »

Projet 3 - titre

« COPIE DE LA RETRANSCRIPTION »

Avec qui? Acteurs

Acteur(s) leader(s), acteur(s) concerné(s), acteur(s) cible(s)

Enjeux 1 - titre

« COPIE DE LA RETRANSCRIPTION »

Enjeux 2 – titre

« COPIE DE LA RETRANSCRIPTION »

Projet 3 - titre

« COPIE DE LA RETRANSCRIPTION »

Avec qui ? Echelle(s) d'intervention

Echelle d'intervention

Enjeux 1 - titre

« COPIE DE LA RETRANSCRIPTION »

Enjeux 2 – titre

« COPIE DE LA RETRANSCRIPTION »

Projet 3 - titre

« COPIE DE LA RETRANSCRIPTION »

Avec quels moyens, quels outils (d'action publique) et ressources d'action

Quel(s) outil(s), quelle(s) ressources(s) – liste à venir

Enjeux 1 - titre

« COPIE DE LA RETRANSCRIPTION »

Enjeux 2 – titre

« COPIE DE LA RETRANSCRIPTION »

Projet 3 - titre

« COPIE DE LA RETRANSCRIPTION »

Pour quel(s) résultat(s)?

Effets – mesures mises en œuvre (organisationnelles, marketing, territoriales, autre)

Aboutissement du projet (abouti, abandonné, gelé ou suspendu, en partie opérationnel)

Blocage(s) persistants

Enjeux 1 - titre

« COPIE DE LA RETRANSCRIPTION »

Enjeux 2 – titre

« COPIE DE LA RETRANSCRIPTION »

Projet 3 - titre

« COPIE DE LA RETRANSCRIPTION »