



Bundesinstitut  
für Bau-, Stadt- und  
Raumforschung  
im Bundesamt für Bauwesen  
und Raumordnung



RÉPUBLIQUE  
FRANÇAISE  
Liberté  
Égalité  
Fraternité



agence nationale  
de la cohésion  
des territoires

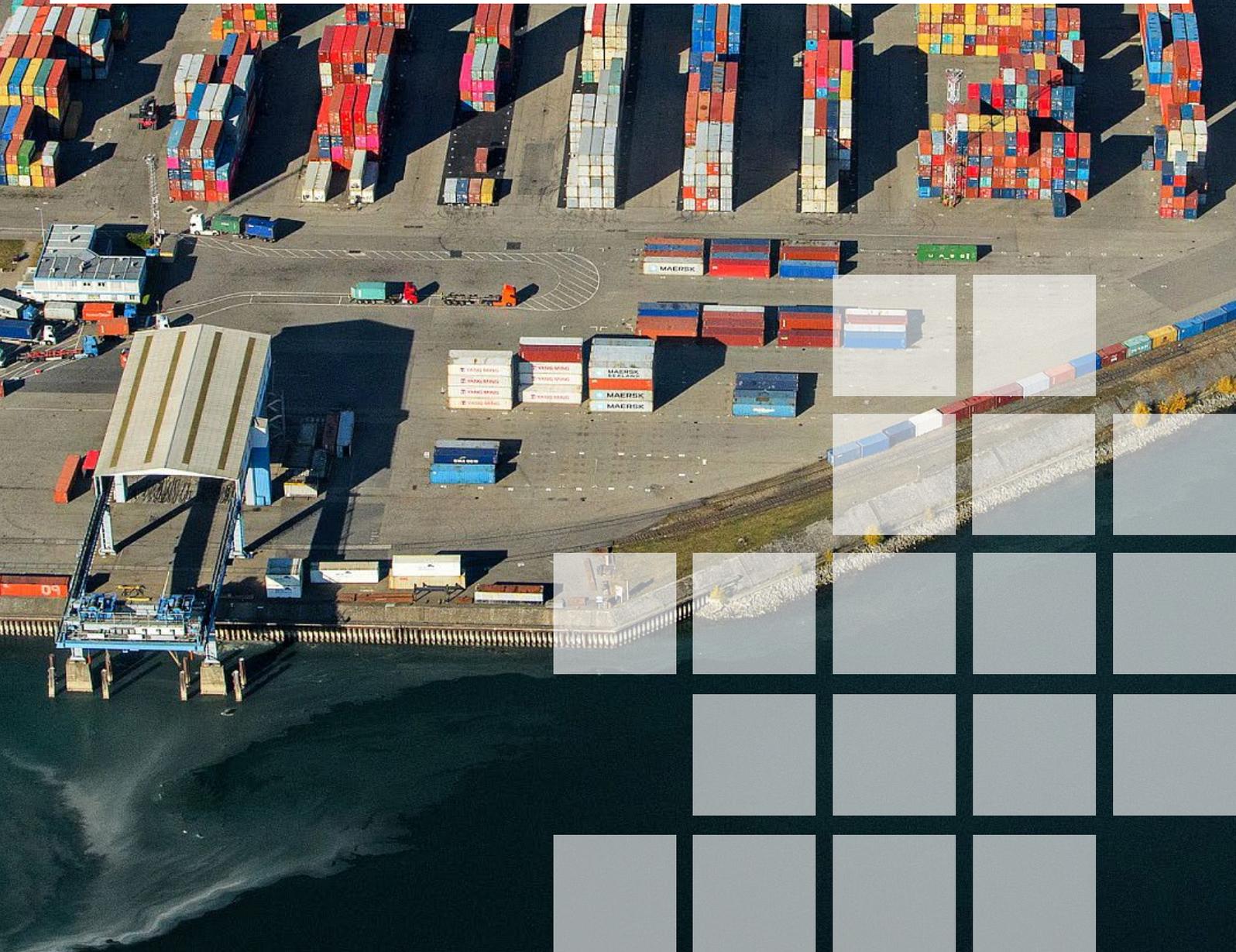


MORO

Renforcer l'aménagement et le développement territorial dans les régions frontalières : deux jeux de simulations franco-allemands

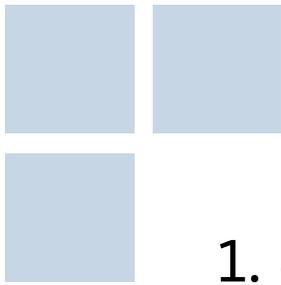
## Focus sur la conception d'un pôle d'activité multisite (en réseau) transfrontalier

Recommandations pour la mise en œuvre



# Sommaire

<b>1. Un projet pilote transfrontalier pour l'aménagement du territoire</b>	<b>3</b>
<b>2. Deux Planspiele franco-allemands</b>	<b>4</b>
<b>3. Le territoire du Planspiel dans le Rhin supérieur</b>	<b>6</b>
<b>4. Le Planspiel pour un pôle d'activité multisite transfrontalier dans la région du Rhin supérieur</b>	<b>8</b>
4.1 Les objectifs du Planspiel	8
4.2 Les instances et le déroulé du Planspiel	11
4.3 Les résultats du Planspiel	13
<b>5. Idée de base et Valeur ajoutée d'un pôle d'activité multisite transfrontalier</b>	<b>16</b>
<b>6. Les recommandations pour développer ensemble une politique transfrontalière de foncier économique</b>	<b>19</b>
6.1 Créer une base de connaissance commune pour une politique transfrontalière du foncier économique fondée sur des données probantes	19
6.2 Se mettre d'accord sur des stratégies et des objectifs communs de politique foncière, en cohérence avec un développement territorial intégré	22
6.2.1 Objectifs et lignes directrices pour un développement commun de foncier économique	23
6.2.2 Processus pour un passage à l'opérationnel du pôle d'activité multisite transfrontalier dans le Rhin supérieur	24
6.2.3 Analyse territoriale succincte du Rhin supérieur en vue d'une stratégie commune en matière de foncier économique	29
6.2.4 Focus sur les recommandations du groupe de travail « économie »	33
6.3 Inscrire la coopération en matière de foncier économique dans une meilleure coordination transfrontalière des outils de planification	34
6.4 Orienter davantage les structures de gouvernance vers un développement territorial transfrontalier et promouvoir l'intégration économique	38
6.5 Construire l'Europe avec les citoyen.ne.s et les entrepreneur.se.s des régions transfrontalières	45
<b>7. Elements de cadrage opérationnel pour la conception d'un pôle d'activité multisite pour la région transfrontalière</b>	<b>47</b>
<b>8. Les prochaines étapes</b>	<b>50</b>
Sources	52



# 1. Un projet pilote transfrontalier pour l'aménagement du territoire

L'existence de l'Europe repose sur l'ouverture de ses frontières et sur les efforts déployés pour renforcer l'intégration européenne. Les régions frontalières font l'expérience, depuis déjà des décennies, de ces principes européens. Dans les zones frontalières densément peuplées, certains environnements de vie et de travail sont étroitement imbriqués. Toutefois, les frontières nationales des États demeurent perceptibles dans la coopération transfrontalière, à travers les normes juridiques et structures administratives en place, mais aussi à travers les systèmes et cultures existants en matière d'aménagement. Les programmes, les plans, les stratégies et les projets à différents échelons « s'arrêtent » aux frontières des États voisins pour des raisons de compétences administratives.

C'est pourquoi diverses parties prenantes dans la planification territoriale dans la zone frontalière franco-allemande ont lancé l'initiative d'un projet MORO transfrontalier. Les points de départ sont les écarts constatés dans la planification territoriale des deux côtés de la frontière, ainsi que les défis actuels pour une meilleure intégration territoriale des régions frontalières.

Dans le cadre du projet MORO franco-allemand, deux Planspiele (jeux de simulation) ont été réalisés dans des espaces frontaliers particulièrement interdépendants (bassin de vie frontalier), et ceci afin d'explorer les marges de manœuvre disponibles pour un développement territorial plus intégré dans ces régions frontalières et, dans le même temps, diffuser par ce processus les orientations nationales actuelles en matière de développement territorial.

Le MORO avait pour but de montrer :

- comment promouvoir un développement durable et résilient dans les régions frontalières par des stratégies territoriales ;
- comment conférer à l'aménagement transfrontalier du territoire une plus grande force contraignante et plus de cohérence ;

- quelles préconisations d'actions appuient à cet effet la pratique de l'aménagement dans les régions frontalières ;
- comment faciliter la planification administrative quotidienne dans l'espace frontalier franco-allemand ; et,
- le cas échéant, quels besoins d'adaptation en découlent pour la législation et les normes de planification dans les deux pays.

Ce projet a été soutenu à parité par les partenaires allemands et par les partenaires français. Avec le projet MORO, les institutions partenaires françaises s'aventuraient sur un tout nouveau terrain. En effet, dans la planification territoriale française, une telle interactivité dans le travail entre le milieu scientifique et la pratique de l'aménagement n'est pas habituelle. Les projets pilotes et les Planspiele revêtent un caractère très expérimental pour les parties prenantes françaises. C'est pourquoi les institutions partenaires françaises ont suivi avec un intérêt particulier l'élaboration et la mise en œuvre du MORO franco-allemand, de même que ses résultats. Pour les institutions partenaires allemandes, l'intégration d'acteur-riche-politiques, cruciale du côté français, apparaissait inhabituelle au regard de sa nature et de son ampleur. L'approche novatrice du MORO et notamment le format des Planspiele ont contribué à dépasser les différences culturelles en matière d'aménagement.

Le projet pilote franco-allemand d'aménagement du territoire (MORO) vise un des objectifs du Traité d'Aix-la-Chapelle, celui de supprimer les obstacles et de « faciliter la vie quotidienne des personnes vivant dans les régions frontalières » (Art. 13). Il se réfère également à l'Art. 20, qui vise à l'intégration de l'économie nationale des deux États avec l'objectif d'instituer une zone économique franco-allemande dotée de règles communes. En outre, le projet pilote explore les obstacles à la mise en œuvre de projets transfrontaliers et la manière dont ils peuvent être surmontés sur la base de la « clause d'expérimentation » de ce Traité.

## 2. Deux Planspiele franco-allemands

L'exécution du projet MORO franco-allemand s'est déroulée dans des territoires frontaliers du nord du Rhin supérieur et de la Grande Région. L'essentiel du processus de travail consistait à mettre en œuvre deux Planspiele permettant de simuler des débats sur des thématiques prioritaires et concrètes d'aménagement :

- le Planspiel dans la Grande Région a posé les jalons de l'élaboration d'un projet d'agglomération transfrontalière pour l'Eurodistrict SaarMoselle. Ce processus doit permettre d'aboutir à une meilleure intégration du développement territorial dans cet espace frontalier étroitement interdépendant. La coordination de projet a été prise en charge par la communauté urbaine de Sarrebruck (Regionalverband Saarbrücken),
- le Planspiel dans la région du Rhin supérieur s'est penché sur la conception d'un pôle d'activité multisite transfrontalier pour la partie nord du Rhin supérieur. L'attractivité économique de cette région frontalière doit être renforcée, dans le contexte d'un aménagement intégré du territoire, au moyen d'une stratégie commune pour le développement d'espaces à vocation économique, et doit ainsi être rapprochée des potentiels de développement spécifiques au Rhin supérieur. La région Grand Est était chargée de la coordination de projet de cette région pilote.

Le caractère franco-allemand du projet MORO et les attentes liées au jeu de simulation au niveau national comme local impliquaient de porter une attention particulière sur certains aspects. Il s'agissait notamment de maintenir un équilibre raisonnable entre un environnement proche de la réalité et une thématique théorique hypothétique : la simulation du processus politico-technique devait être adaptée au contexte franco-allemand et mise en place de manière très réaliste, afin de permettre aux participant-e-s français-e-s et allemand-e-s de rentrer rapidement dans la simulation. Les participant-e-s ont donc endossé leur rôle réel dans un environnement de jeu réaliste tout en restant dans le cadre d'une simulation. Ainsi, ils ont

pu apporter leurs compétences techniques et politiques pour gérer une mission d'aménagement inhabituelle, car transfrontalière, tout en s'appuyant sur leurs pratiques habituelles.

Le plus souvent, les Planspiele sont organisés autour de plusieurs phases. Dans le cas du projet MORO, les conditions-cadres du jeu ont été clairement établies, l'environnement élaboré, les apports de connaissances nécessaires réunies et les participant-e-s identifié-e-s, mobilisé-e-spréparé-e-s au jeu pendant une phase préparatoire. Les dossiers, sous la forme de mini-expertises du Planspiel, les supports techniques pour les différentes séquences des Planspiele, ont structuré le processus de discussion/de jeu (tab. 2). Pendant la phase d'exécution, chacun des Planspiele s'est déroulé en deux séquences de jeu. L'intervalle entre chaque séquence a été mis à profit pour une réflexion/un bilan intermédiaire. La phase d'évaluation prévoyait une compilation, une observation et une interprétation de l'ensemble des travaux qui ont débouché sur des armatures de résultats. Celles-ci ont fait l'objet de retours entre les participants-e-s au jeu et les comités de pilotage régionaux et elles ont été améliorés. Les résultats seront documentés et publiés dans une publication MORO.

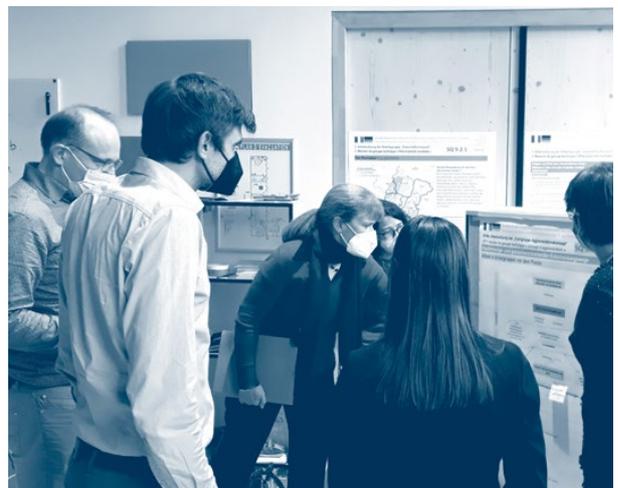
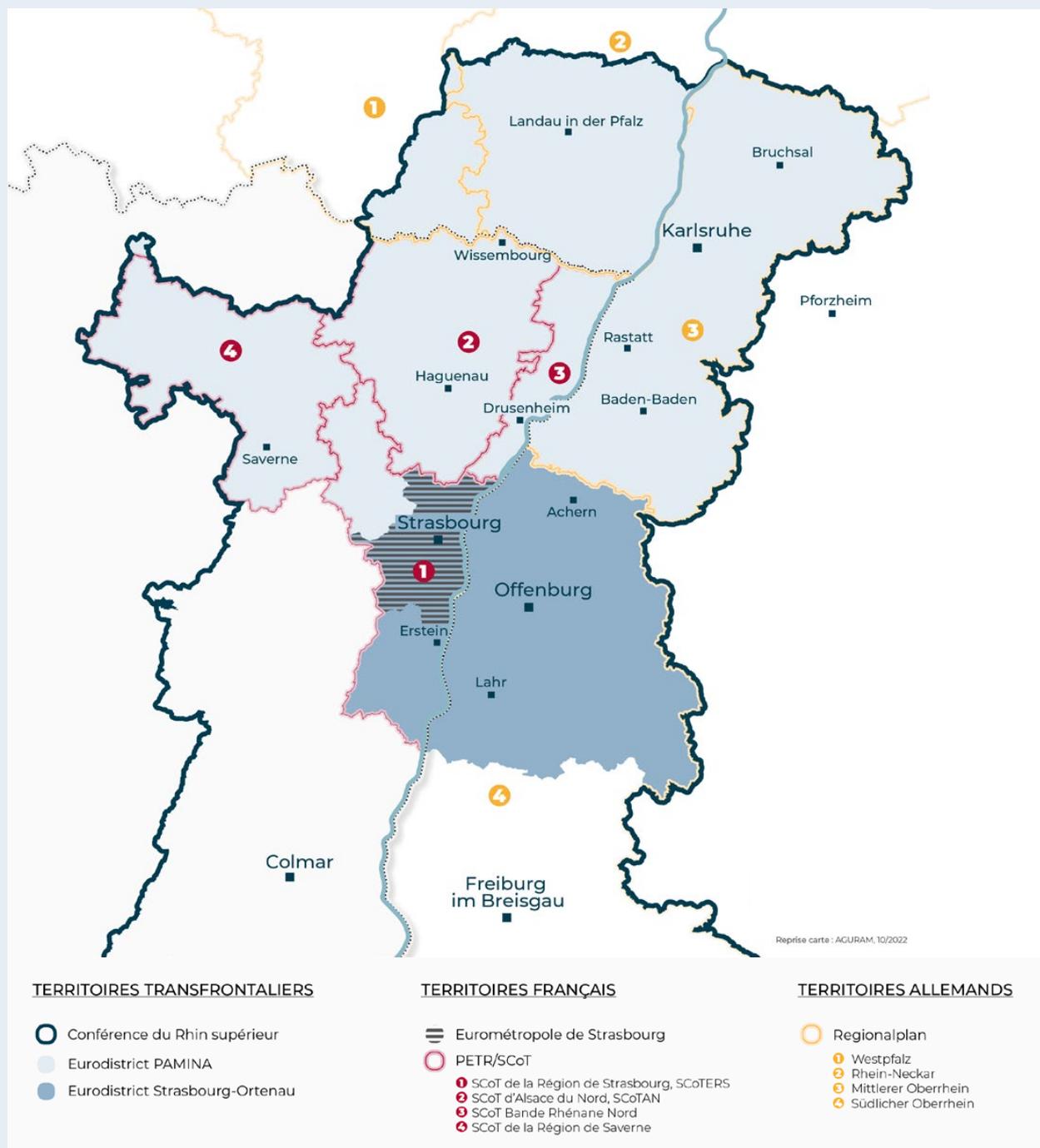


Photo: agl/ADEUS - Travaux en sous groupe nationaux autour de la feuille de route opérationnel

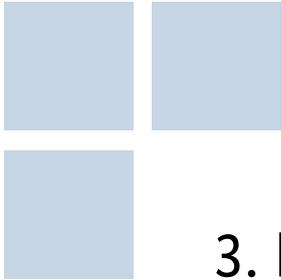
**Fig. 1 : Le périmètre du Planspiel dans le Rhin supérieur**

Source : réalisation interne ; données : GeoRhena, BKG



**Caractéristiques du Rhin supérieur nord avec les Eurodistricts Strasbourg-Ortenau et Pamina :**  
(Eurodistrict Pamina 2022, Eurodistrict Strasbourg-Ortenau 2022a)

- » environ 8 500 km<sup>2</sup>/2,66 millions d’habitant·e·s
- » 602 communes (108 allemandes, 494 françaises)
- » 15 intercommunalités allemandes (en Rhénanie-Palatinat), 16 françaises
- » centralités régionales : Karlsruhe, Offenbourg, Strasbourg



### 3. Le territoire du Planspiel dans le Rhin supérieur

La région franco-germano-suisse du Rhin supérieur englobe l'Alsace, le nord-ouest de la Suisse, des parties du Palatinat-Sud et du Pays de Bade. Dans cette région extrêmement solide sur le plan économique vivent environ 6 millions d'habitants sur 21 500 km<sup>2</sup>, soit une population équivalente à celle du Danemark sur une superficie deux fois moindre.

Le fossé rhénan supérieur détermine la topographie de la région : la plaine rhénane, avec son armature urbaine très diversifiée, ses nombreuses infrastructures de transport et ses riches terres agricoles, est délimitée par les massifs montagneux boisés de la Forêt-Noire, des Vosges, de la forêt palatine et du Jura.

La vallée du Rhin est considérée comme un axe de circulation majeur et une artère commerciale de premier ordre en Europe (fig. 7). La Région métropolitaine trinationale et la Conférence du Rhin supérieur organisent la coopération transfrontalière multiforme ainsi que de nombreux projets et initiatives qui concernent les sciences, l'économie, la société civile et la politique. (RMT 2022b)

Le cadre d'orientation pour l'aménagement du territoire « Un avenir commun pour le territoire du Rhin supérieur » (CORS) qui date de 2001 (Conférence du Rhin supérieur D-F-CH 2001) constitue la base de cette action commune. Le groupe de travail « Aménagement du territoire » de la Conférence du Rhin supérieur a élaboré à cet effet un modèle spatial transfrontalier pour le développement de la région du Rhin supérieur. Le CORS est le résultat d'une coopération fructueuse entre les membres allemands, français et suisses.

Cette vision commune, que l'on qualifierait aujourd'hui de plan stratégique et opérationnel, contient des pistes concrètes avec une dimension transfrontalière. L'accent est mis sur le développement coordonné de l'aménagement territorial, de l'industrie et des infrastructures le long du Rhin. Par

ailleurs, le CORS promeut le transfert de technologie par une stratégie industrielle partagée ainsi que par « des priorités industrielles communes » (ibid., p. 26). Dans ce contexte, des réflexions avaient été menées autour de sites industriels transfrontaliers possibles, par exemple, près de Mulhouse, Saint-Louis ou Lauterbourg (ibid., p. 28 et suivantes).

Le CORS est cependant un document assez technique, que les représentants politiques de l'espace transfrontalier ne se sont pas approprié, notamment du côté français où l'État n'a transféré que tardivement la compétence réglementaire en matière de planification territoriale aux collectivités locales. Le premier SCoT de la région de Strasbourg a été adopté en 2006 et le premier SRADDET de la région Grand Est n'a vu le jour qu'en 2019.

Le bilan réalisé en 2020 par la Conférence du Rhin supérieur souligne que le CORS, certes une base importante pour la cohérence des politiques d'aménagement du territoire, n'a pas réussi à surmonter les freins habituels de la coopération transfrontalière. En effet, les difficultés de coordination entravent encore la mise en œuvre du CORS dans les documents de planification des deux pays. Les raisons en sont, entre autres, l'asymétrie au niveau de la répartition des rôles entre le niveau politique et le niveau technique ainsi que les changements institutionnels importants et des adaptations législatives du côté français.

Actuellement, une actualisation du CORS est portée par la Conférence du Rhin supérieur et menée dans le cadre d'un projet INTERREG piloté par la Collectivité Européenne d'Alsace. (Conférence du Rhin supérieur D-F-CH 2001 ; aurm/Adeus 2022)

Dans la stratégie 2030 de la Région Métropolitaine Trinationale du Rhin supérieur, les institutions partenaires se fixent pour objectif, de supprimer les obstacles afin d'améliorer la coopération et la cohésion, ainsi que de créer un espace économique commun

(RMT 2019). Avec la stratégie RMT 2030, les institutions partenaires de la région du Rhin supérieur souhaitent « Développer de manière durable l'excellence économique et scientifique actuelle, renforcer les structures existantes de la coopération transfrontalière et exploiter de nouveaux potentiels. » (RMT 2019 : 4) Onze objectifs stratégiques sont axés sur les défis et opportunités liés au changement climatique. Ils prennent également en compte le développement d'une mobilité durable et adaptée aux besoins des utilisateur-riche-s, la promotion du multilinguisme, la suppression des obstacles juridiques et administratifs ainsi qu'une meilleure mise en réseau des acteur-riche-s économiques de la région du Rhin supérieur.

Malgré l'orientation programmatique vers un espace économique commun, le développement du foncier économique n'a jusqu'à présent pas encore fait l'objet d'un traitement à l'échelle transfrontalière, à l'exception du projet pilote d'une zone d'activité commune à Fessenheim, qui n'a finalement pas abouti. Ce constat

a été le point de départ du Planspiel du projet MORO dans le Rhin supérieur. Le territoire de ce jeu de simulation s'est vu centré sur les deux Eurodistricts de Strasbourg-Ortenau et Pamina. Ces deux Eurodistricts se caractérisent par d'étroites interdépendances fonctionnelles et ont une longue tradition de coopération transfrontalière. De multiples projets ont déjà été mis en œuvre avec succès dans des secteurs très vastes. Le territoire du Planspiel englobe, de plus, 108 communes côté allemand et 495 communes côté français, ce qui illustre la complexité de la tâche.

Sur le territoire du Planspiel (fig. 1), côté allemand, deux plans de développement des Länder et quatre plans régionaux définissent des spécifications en matière d'aménagement du territoire. Côté français, comme pour l'Eurodistrict SaarMoselle, c'est le SRADDET de la région Grand Est qui s'applique, auquel s'ajoutent quatre SCoT qui précisent les dispositions concernant le développement territorial.

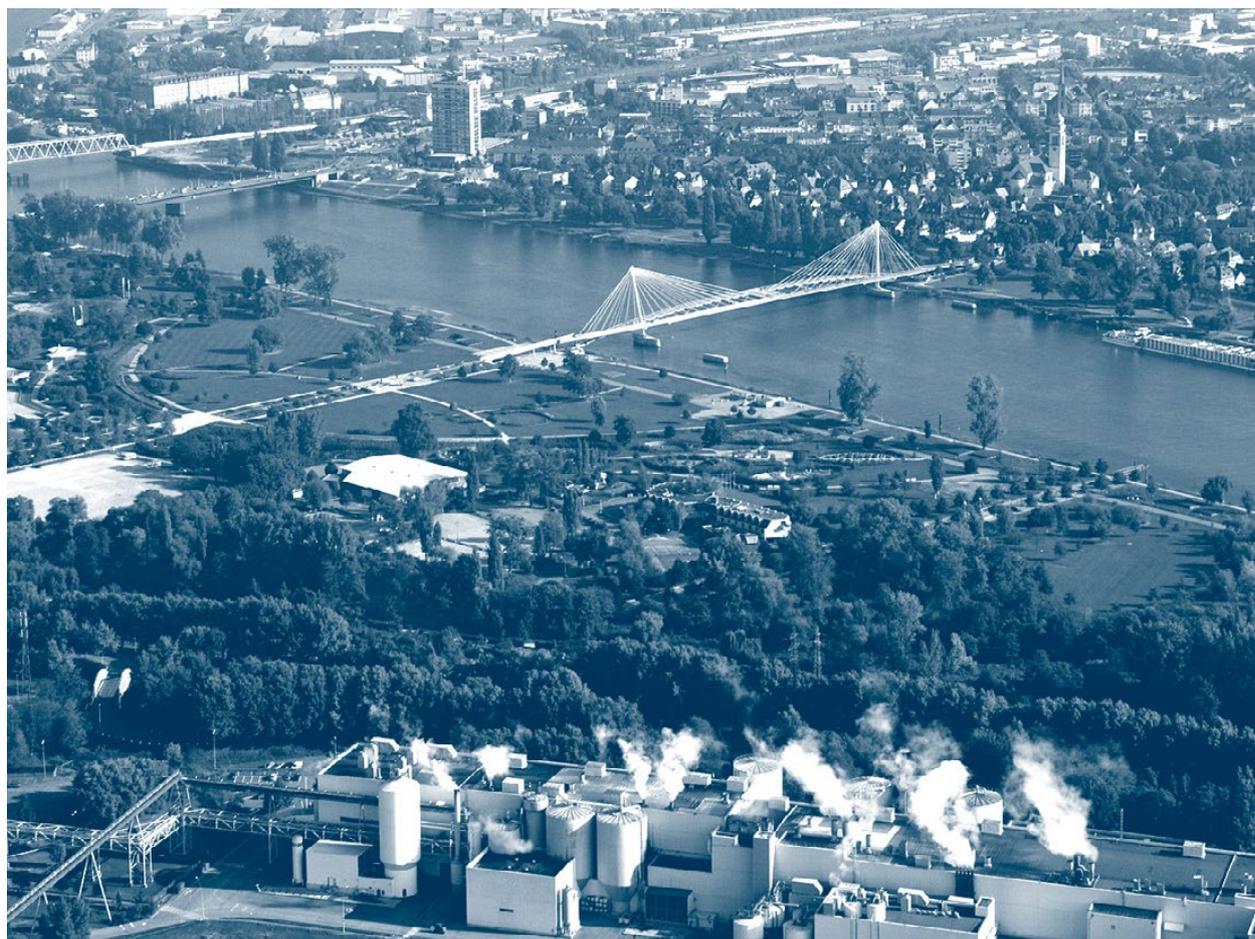
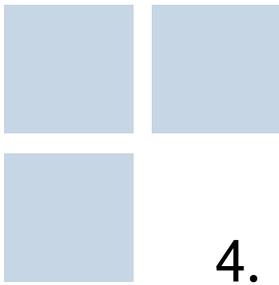


Photo: ADEUS - Les ponts sur le Rhin entre Strasbourg et Kehl



## 4. Planspiel pour un pôle d'activité multisite transfrontalier dans la région du Rhin supérieur

### 4.1 Les objectifs du Planspiel

Dans le Rhin supérieur, le Planspiel a été abordé sous l'angle de l'aménagement du territoire et de celui du développement territorial. Cette approche résultait d'un compromis entre les parties française et allemande. Il s'agissait de traiter des questions et des outils de l'aménagement du territoire conjointement avec les questions économiques du développement territorial.

Le Planspiel portait sur la conception d'un pôle d'activité multisite transfrontalier. Les participant-e-s devaient proposer des solutions pour intégrer à la planification administrative - telle qu'elle s'opère au quotidien en France et en Allemagne - un développement cohérent et coordonné du foncier économique dans l'espace frontalier. Il s'agissait d'explorer les marges de manœuvre nationales en matière de planification, mais aussi de tenir compte des possibilités offertes par le Traité d'Aix-la-Chapelle. Outre l'élaboration d'une proposition pour la conception d'un pôle d'activité multisite transfrontalier, il convenait de déterminer les procédures et les exigences nécessaires en matière d'aménagement du territoire et de recenser les formes juridiques et les sources de financement possibles.

#### Qu'est-ce qu'un pôle d'activité multisite ?

Le thème principal du Rhin supérieur vise à s'appuyer sur un aménagement intégré du territoire pour renforcer l'attractivité économique de la région frontalière et bénéficier du potentiel de développement spécifique au Rhin supérieur.

Par le terme « pôle d'activité multisite transfrontalier », on entend un mécanisme permettant, entre autres, de mutualiser du foncier économique et ses ressources fiscales, ainsi que des zones de compensation, de l'ingénierie et des moyens financiers (Gust

et al. 2010). En Allemagne, un pôle d'activité multisite peut découler d'une initiative prise à l'échelon de la commune, de l'arrondissement et/ou du territoire ; il s'agit d'une démarche volontaire.

« Dans la pratique, il arrive souvent que les demandes d'implantation d'entreprises ne puissent pas obtenir de réponse favorable en raison de la pénurie de foncier disponible. Il est donc d'autant plus important de pouvoir bénéficier avec succès des potentiels offerts par l'espace frontalier et de renforcer le pôle économique de la région du Rhin supérieur. »

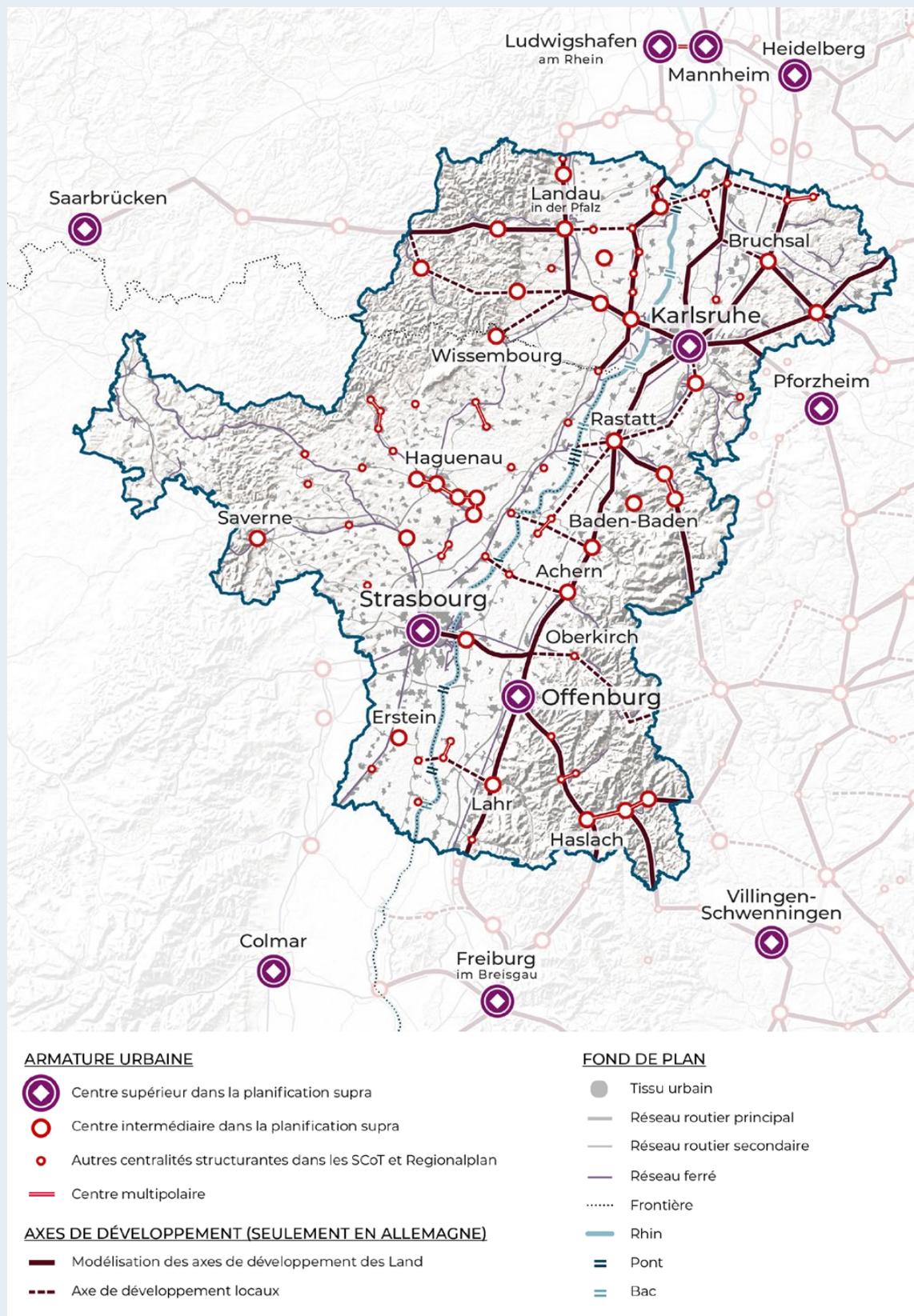
(Michael Welsche, maire de la ville de Rheinau, réunion politique dans le cadre du projet MORO le 06/04/2022)

L'outil « pôle d'activité multisite transfrontalier » a été testé en Allemagne, notamment dans le cadre d'un autre projet MORO « Des projets innovants pour le développement régional » (BBR 2006). L'objectif consistait en particulier à optimiser les infrastructures et à contribuer à la réduction de la consommation de l'espace. Les pôles d'activité multisite doivent également contribuer à réduire la concurrence territoriale en matière d'implantation d'entreprises, à mieux répondre aux demandes de grands terrains industriels, à parvenir à une optimisation des infrastructures existantes et à un marketing d'envergure internationale pour commercialiser ce foncier.

En Allemagne, la conception des pôles d'activité multisite présente certes de nettes différences, mais quelques principes fondamentaux sont toutefois comparables (Gust et al. 2010) : dans le cadre d'un pôle d'activité multisite, les surfaces potentielles sont évaluées selon des critères économiques, écologiques et des critères de constructibilité. En général, la part

**Fig. 2 : Armature urbaine et axes de développement dans les Eurodistricts Pamina et Strasbourg/Ortenau**

Source : réalisation interne ; Données : Metropolregion Rhein-Neckar, Regionalverbände Süddlicher und Mittlerer Oberrhein, SCoTAN, SCoT BNR, SCoTERS 2021



de chaque commune est déterminée en fonction de la valeur des terrains qui ont été intégrés au pôle. Les recettes ainsi que les dépenses du pôle sont réparties entre les communes à hauteur de leur part. Les communes et les EPCI qui ont des besoins justifiés en matière de foncier économique dans leur document de planification, mais qui ne possèdent pas de foncier disponible peuvent contribuer financièrement au pôle afin d'acquiescer des parts. Dans le cadre du Planspiel, cet instrument devait être appliqué à un contexte transfrontalier.

Dans le Planspiel du Rhin supérieur, il s'agissait précisément :

- d'explorer, à partir du point de vue des acteur-ric-e-s participant-e-s, le potentiel transfrontalier pour ce développement de foncier économique, et de déterminer la valeur ajoutée de la coopération transfrontalière,
- de faire le diagnostic de la situation actuelle (AFOM) et des perspectives communes (scénarios de développement),
- d'identifier les obstacles à la coopération transfrontalière en matière de développement intégré de foncier économique et les moyens de les surmonter,
- de concevoir une démarche transfrontalière pour le développement d'un pôle d'activité multisite dans la région transfrontalière (concept - processus - mise en œuvre),
- d'identifier les interfaces afin d'ancrer les résultats et les enseignements du Planspiel dans les routines de planification des deux côtés de la frontière.

**Tab. 1 : Les instances fictives du Planspiel dans le Rhin supérieur**

Source : réalisation interne

« Instances »	Membres	Missions
Comité de pilotage	Décideur.euse.s politiques du côté français et allemand (niveau communal et supra-communal)	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Pilotage du déroulement des séquences durant le Planspiel</li> <li>■ Validation des conditions-cadres du Planspiel</li> <li>■ Formulation des missions pour les équipes (« mandat »)</li> <li>■ Analyse des résultats</li> <li>■ Mise en évidence de moyens destinés à la mise en œuvre (points de contact)</li> </ul>
Groupe technique « pôle d'activité multisite »	Expert-e-s techniques de différents niveaux de planification (planificateur.ice.s et représentant-e-s du secteur de l'économie)	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Approfondissement du thème sur la base des documents du Planspiel (mini-expertises, déroulement précis avec attribution de missions...)</li> <li>■ Réponses aux problématiques</li> <li>■ Élaboration des aspects et des problématiques prioritaires en matière de contenu concernant le pôle d'activité multisite</li> <li>■ Élaboration d'un processus pour la phase de lancement d'un pôle d'activité multisite</li> </ul>
Groupe technique « économie »	Expert-e-s du secteur de l'économie	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Approfondissement du thème sur la base des documents du Planspiel (mini-expertises, déroulement précis avec attribution de missions...)</li> <li>■ Réponses aux problématiques</li> </ul>
Assemblée territoriale	Cercle élargi des parties prenantes aux niveaux communal et territorial et représentant-e-s du secteur de l'économie	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Commentaire des résultats (recommandations)</li> <li>■ Intégration des expériences et des intérêts municipaux et supra-communaux</li> </ul>

## 4.2 Les instances et le déroulement du Planspiel

### Les instances du Planspiel

Les travaux durant le Planspiel du Rhin supérieur s'organisaient autour de quatre instances fictives qui représentaient aussi bien le niveau décisionnel politique, le cercle des acteur-ric-e-s économiques, que le niveau opérationnel technique (tableau 1). Sur la base d'une liste proposée, la composition des instances a été validée en étroite concertation avec les partenaires de projet.

Celle-ci comprenait des représentant-e-s des EPCI français et des communes allemandes, des Landkreise, de la Région Grand Est, des Regierungspräsidium du Bade-Wurtemberg et de la préfecture de la région Grand Est, de la Collectivité européenne d'Alsace, des syndicats SCoT et des Regionalverbände (syndicats régionaux d'aménagement allemands), des CCI et des IHK (CCI allemandes), des agences de développement économique et des organismes de gestion de zones d'activité.

Pour le choix des participant.e.s, une attention particulière a été portée à une participation la plus paritaire possible entre les deux pays, à un équilibre entre les participant.e.s issu.e.s de grandes, moyennes et

petites villes ainsi qu'à différentes compétences dans les domaines de l'aménagement du territoire, du développement économique et de la coopération transfrontalière. En ce qui concerne plus particulièrement l'assemblée territoriale, les partenaires avaient convenu de chercher à obtenir un équilibre entre les représentant.e.s politiques et techniques de l'administration et entre les représentant.e.s de différents groupes d'intérêts issus des secteurs de l'économie, de l'environnement et de l'énergie. La diversité des participant.e.s au Planspiel a été considérée comme une condition préalable essentielle pour obtenir des résultats solides et fiables.

Le nombre de personnes présentes au sein des organes oscillait entre 8 et 28. Durant le Planspiel, les acteur-ric-e-s ont joué leur propre rôle, en phase avec leurs fonctions, endossant ainsi des rôles proches de la réalité. La composition et les missions de chaque instance sont récapitulées dans le tableau 3

### Les dossiers (mini-expertises) destinés à la préparation des participant.e-

Lors du Planspiel dans le Rhin supérieur, les dossiers ont servi à préparer les participant.e-s aux séquences de la simulation (tableau 2). Ces « mini-expertises » contenaient des informations sur le contexte, les conditions-cadres, les questions

Tab. 2 : Aperçu des documents et des mini-expertises du Planspiel dans le Rhin supérieur

Source : réalisation interne

N°	Documents/Mini-expertises
	Déroulement du Planspiel (régie)
	Projet de résolution pour le comité de pilotage afin de mandater les instances techniques du Planspiel
D1	Analyse territoriale
D2	Le foncier économique sur le territoire du Planspiel - Situation actuelle et évolution
D3	Cadre juridique de la planification axée sur le foncier économique et processus de consultation
D4	Tendances et évolutions
D5	Analyse AFOM du foncier économique
D6	La chaîne de l'innovation dans le Rhin supérieur
D7	Le pôle d'activité multisite : Concept, retours d'expériences et exemples en cours
D8	Conception de base (1) pour un pôle d'activité multisite transfrontalier
D9	Conception de base (2) pour un pôle d'activité multisite transfrontalier
D10	Passage à l'opérationnel du pôle d'activité multisite transfrontalier (feuille de route)

**Fig. 3: Déroulement du Planspiel dans le Rhin supérieur**

Source : représentation interne



relatives au développement de foncier économique transfrontalier et celle d'un pôle d'activité multi-site.

Leurs contenus ont été élaborés à partir de travaux existants, néanmoins quelques contenus ont dû faire l'objet de travaux spécifiques. Ainsi, certains dossiers ont nécessité un travail fastidieux de regroupement de données, qui ne sont que partiellement comparables entre elles en raison des différences de niveau d'actualisation, de culture de la planification, d'organisation territoriale et de hiérarchie des instances décisionnelles de part et d'autre de la frontière. Certaines cartes comportaient une légende spécifique par pays. Toutefois, certains résultats d'analyse n'ont pas pu être consolidés à cause d'une différence trop importante des indicateurs ou de leur niveau d'actualisation, et des vifs débats que cela a engendrés durant les séquences de jeu.

Les dossiers ont néanmoins fourni des informations scientifiques essentielles qui ont aidé les participant-e-s à travailler de manière ciblée et à obtenir des résultats en peu de temps.



Photo: ADEUS - Echanges durant le Planspiel

### 4.3 Les résultats du Planspiel

Le premier tour de Planspiel s'est déroulé les 21 et 22 septembre, et le second le 9 et 10 novembre 2021 à Strasbourg (fig. 3). Contrairement au Planspiel SaarMoselle, le Planspiel du Rhin supérieur n'a pas pu s'appuyer, en amont, sur un consensus préétabli en matière de stratégie territoriale. Ainsi, le choix du thème de la simulation avait déjà fait l'objet d'intenses discussions en phase préparatoire du MORO. Les deux côtés de la frontière avaient formulé des attentes différentes en ce qui concerne les résultats du Planspiel :

- du côté allemand, le Planspiel devait en premier lieu illustrer, au moyen d'exemples, la manière dont les projets de territoire transfrontaliers peuvent être élaborés et mis en œuvre conjointement,
- du côté français, les premières étapes de la mise en œuvre concrète d'un développement conjoint de foncier économique étaient au centre des préoccupations.

Les résultats du Planspiel ont conforté la forte imbrication dans la région transfrontalière entre développement économique et aménagement du territoire, confortant le rôle d'une meilleure coordination de la planification territoriale dans cette région pour une mise en œuvre de l'Art. 20 du Traité d'Aix-la-Chapelle. Cet article vise à approfondir l'intégration de l'économie des deux pays afin d'instituer une zone économique franco-allemande dotée de règles communes.

Dans le cadre du premier tour du Planspiel, il est clairement apparu que :

- les mégatendances telles que la digitalisation ou le changement climatique modifieront considérablement la demande de foncier économique et le développement (évolution) de celui-ci des deux côtés de la frontière, par exemple en raison de l'importance croissante accordée à un transport de marchandises neutre en CO<sub>2</sub> ou de l'impact de la gestion des risques d'inondation,
- les développements des deux côtés de la frontière peuvent se compléter : dynamique favorable de l'emploi et forte industrialisation du côté allemand, réserves foncières encore disponibles du côté français, tout comme les infrastructures portuaires et ferroviaires (Rheintalbahn...),

- l'un des objectifs communs essentiels est le maintien des emplois ainsi que le renforcement des systèmes économiques existants, par exemple par l'implantation d'entreprises à forte création de valeur ajoutée ; l'échelle territoriale des bassins de vie et d'emploi est particulièrement pertinente pour le développement du foncier économique. Renforcer les spécificités de l'espace économique transfrontalier constitue une chance pour les entreprises existantes et celles qui souhaiteraient s'implanter, et donc pour l'ensemble de la région. Pour être fédérateur, le pôle d'activité multisite a besoin d'être couplé à une vision économique : faire avancer la réindustrialisation du côté français et soutenir la prospérité du développement économique du côté allemand,
- une démarche coopérative et coordonnée, avec les différents acteurs de la planification, de l'économie et des infrastructures, apparaît en conséquence judicieuse. Elle se traduit concrètement par : des cartes représentant la situation actuelle et des ensembles de données harmonisées comme base de planification, un modèle commun axé sur la durabilité et l'utilisation économe des sols, un marketing territorial franco-allemand commun, ainsi que le soutien et la mise en réseau des secteurs d'avenir,
- les participants issus du monde économique confirment l'intérêt et l'opportunité d'un pôle d'activité multisite transfrontalier. Ils ont fait toutefois des recommandations (chap. 6.2.4) dont l'une consiste à vérifier l'intérêt et la motivation des entreprises pour un tel pôle (page 47/documentation),
- les partenaires français et allemands doivent établir une relation d'égal à égal sur ce thème.

Les travaux réalisés lors du second tour de Planspiel ont fourni une première « maquette » qui permettra de mettre sur pied un pôle d'activité multisite.

Parmi ces éléments figurent :

1. la clarification d'interrogations fondamentales, par exemple :
  - les objectifs d'un pôle d'activité multisite transfrontalier et sa valeur ajoutée,
  - la mission, le rôle ainsi que les possibles contributions des collectivités territoriales,
  - les principaux facteurs de localisation et la politique d'implantation (programmation),

- les propositions de formes juridiques et de dispositions contractuelles ;
- 2. la proposition visant à établir une structure de gouvernance la plus simple possible avec un solide bureau de coordination ; et
- 3. l'élaboration d'un processus pour le passage à l'opérationnel (construction du pôle).

Sur la base des résultats présentés, le comité de pilotage a tiré ses propres conclusions : une bonne connaissance mutuelle, la compréhension et la confiance sont des éléments décisifs pour la réussite du projet. Il existe le besoin de renforcer la mise en réseau des parties prenantes, y compris avec celles qui dépassent le strict cadre du foncier économique, par exemple avec celles du développement des infrastructures de transport ou l'approvisionnement énergétique.

Pour commencer, les participants recommandent de viser une démarche pragmatique dans le sens d'une « politique des petits pas » (fig. 6). Tout d'abord, il convient de se mettre d'accord sur un récit politique (idées directrices) commun pour cette coopération renforcée en matière de foncier économique. C'est une étape préalable à l'élaboration ultérieure d'un document stratégique. Pour cela, il est indispensable de s'appuyer sur les programmes et documents déjà existants (réglementaires et non réglementaires), mais également sur les Eurodistricts, les Regionalverbände et les SCoT/PETR. Le remaniement du plan de développement régional du Land de Bade-Wurtemberg donne, de ce fait, l'opportunité de redéfinir les besoins spécifiques des territoires transfrontaliers. De plus, les réflexions issues du Planspiel devraient être intégrées dans l'actualisation du cadre d'orientation de l'aménagement du territoire du Rhin supérieur (CORS) appelé aujourd'hui le projet de territoire du Rhin supérieur. Il convient également d'examiner les intérêts/motivations des entreprises régionales.

L'idée motrice en matière d'aménagement du territoire et de développement économique consiste à créer une région des courtes distances, où tout devient à porter de main, y compris pour l'industrie. Dans ce contexte, afin d'obtenir des synergies, l'analyse du foncier devra prendre en compte des critères majeurs, tels que la localisation et la connexion du foncier aux infrastructures, la mixité

des branches sur les sites d'activité ou également la proximité avec des villes à haut potentiel d'emploi. Pour cela, le niveau supérieur (région Grand Est et pays) et les interfaces possibles avec les instruments de planification de niveau supérieur joueront un rôle important.

Dans le même temps, au niveau de la mise en œuvre, il convient d'aborder la question de la gestion concrète du foncier. Pour cela, il faut recenser les réels besoins de foncier économique et les surfaces potentiellement disponibles dans les sites d'activité économique existants, étudier les besoins concrets des entreprises déjà établies comme de celles souhaitant s'implanter, et mettre en évidence les possibles restrictions environnementales à l'aménagement du foncier disponible. L'organisation d'échanges avec les entrepreneurs est aussi jugée utile. La concurrence ne doit pas être au centre des préoccupations ni au niveau intercommunal ni au niveau transfrontalier. Il conviendra plutôt d'aboutir à une mutualisation des ressources (foncières, humaines, financières...) et de se concentrer sur les avantages de cette démarche pour l'ensemble de la région.

Une structure de gouvernance aussi « légère » que possible devrait s'adosser à des structures organisationnelles existantes, notamment pour garantir l'expertise technique du pôle. En outre, le comité de pilotage recommande d'adosser le portage dans les organes existants, par exemple les Eurodistricts.

Des projets de mise en œuvre concrets peuvent être testés en commun dans des « laboratoires vivants/ Reallabors » (chapitre 6.5).

Quelques questions en lien avec la suite du processus sont restées en suspens, en particulier concernant le portage politique et le financement des prochaines étapes en vue de la mise en place d'un pôle d'activité multisite transfrontalier.

Chacun de ces résultats du Planspiel est approfondi sous la forme d'exemples dans le chapitre 5 afin d'en tirer des recommandations générales.



Photo: agl/ADEUS - Séquence de Planspiel avec le GT économie

« J’ai été surpris de la rapidité avec laquelle nous avons travaillé. Nous sommes parti-e-s de projets hypothétiques et aujourd’hui, nous nous demandons avec quels moyens les mettre en place. Ça montre l’efficacité avec laquelle nous avons travaillé tous ensemble, malgré la barrière de la langue ».

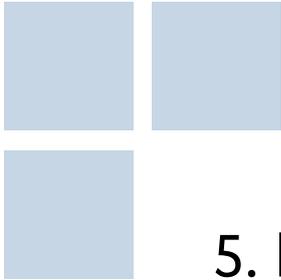
(Benoît Leplomb, région Grand Est, réunion politique du MORO le 6.4.2022)



Photo: agl/ADEUS - Séquence du Planspiel avec le GT „pôle d’activité multisite», travaux en sous groupe nationaux autour de la feuille de route opérationnel



Photo : agl/ADEUS - Séquence du Planspiel avec le GT „pôle d’activité multisite



## 5. L'idée de base et la valeur ajoutée d'un pôle d'activité multisite transfrontalier

### L'idée de base

L'idée de base d'un pôle d'activité multisite transfrontalier a été travaillée au sein des différentes instances du jeu de simulation et résumée comme suit :

- La notion de multisite (mise en réseau de foncier économique situé sur divers communes/EPCI) est importante, car nous sommes à l'échelle d'un grand territoire polycentrique. Il ne faut pas concentrer toute la politique foncière au même endroit.
- Le pôle d'activité multisite transfrontalier repose sur une adhésion et sur des contributions des communes allemandes et des EPCI français.
- Il est entendu que tout se passe sur la base du volontariat au sein d'un périmètre défini.
- Il s'agit de sélectionner certains des sites d'activité dans la région frontalière, pour répondre aux besoins régionaux spécifiques en la matière.
- Dans ce contexte, il est possible d'envisager aussi bien de nouvelles zones d'activité que l'optimisation de l'espace dans des zones existantes (densification).
- La création de nouvelles zones d'activité doit répondre à des critères convenus en amont, notamment en ce qui concerne la compatibilité avec les besoins de l'environnement et l'utilisation économe de l'espace. De plus, les entreprises doivent répondre à des exigences spécifiques afin de maximiser la valeur ajoutée générée par leur implantation.

### La valeur ajoutée

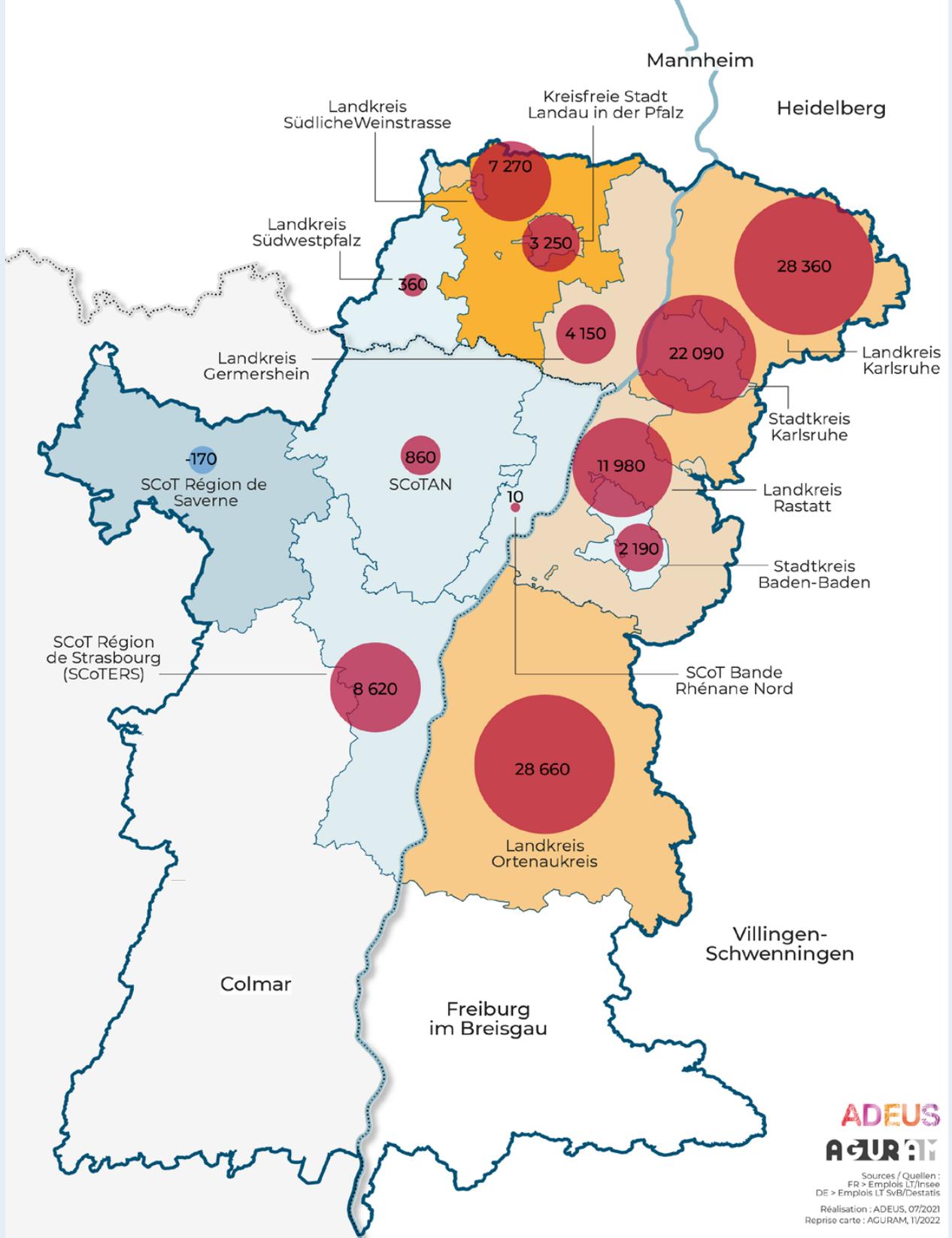
La valeur ajoutée d'un pôle d'activité multisite transfrontalier a fait l'objet d'intenses discussions dans les différents groupes de travail du jeu de simulation et lors de l'évaluation transversale qui a suivi. Beaucoup d'acteurs doutaient de l'intérêt d'un tel pôle dans un contexte transfrontalier. Ils, elles s'interrogeaient sur ce qui le distinguerait des instruments utilisés classiquement aujourd'hui et sur les raisons qui justifieraient sa mise en œuvre. Une majorité de participants escomptait toutefois des effets très positifs d'un tel projet.

Un pôle d'activité multisite transfrontalier aurait ainsi l'intérêt d'esquisser des perspectives communes de développement pour la région du Rhin supérieur, permettant de réagir avec souplesse aux tendances actuelles et aux signaux faibles, et de délimiter les contours d'un espace économique transfrontalier dans le nord de cette région. Il favoriserait l'atténuation de la concurrence et la mise en avant des points communs, et susciterait des offres d'implantation attractives dans le Rhin supérieur.

**La division du travail/ répartition des rôles** est une notion fondamentale dans l'aménagement du territoire en Allemagne. Dans le cas présent, il s'agit de diversifier l'offre de foncier économique, non pas à l'échelle d'une EPCI ou d'une commune, mais de répartir les rôles à une échelle territoriale plus large et transfrontalière et cela à partir de la spécificité de chacun des sites.

Un tel pôle, composé de plusieurs sites, pourrait permettre de maintenir des emplois dans la région et de promouvoir un développement basé sur la complémentarité et la répartition des rôles (encadré ci-dessus). Il encouragerait en outre une utilisation et un développement communs et coordonnés des infrastructures, par exemple dans le domaine des transports à faibles émissions ou de la gestion de l'énergie. Ce dernier point, notamment l'accès à une énergie neutre en CO<sub>2</sub>, est un facteur d'implantation des entreprises qui va gagner en importance.

Une coopération étroite entre les autorités de planification et un dialogue avec les entreprises de part et d'autre de la frontière dans le cadre d'un pôle d'activité multisite aideraient à coordonner, des deux côtés de la frontière, le développement de l'économie avec celui du foncier économique, et ainsi à renforcer la compétitivité de la région.



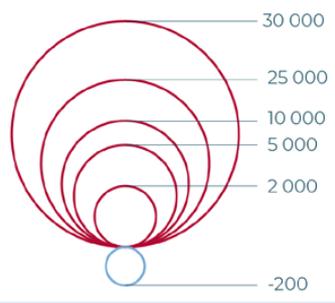
**ADEUS**  
**AGURAM**  
Sources / Quellen :  
FR > Emplois LT/Insee  
DE > Emplois LT SvB/Destatis  
Réalisation : ADEUS, 07/2021  
Reprise carte : AGURAM, 11/2022

.... Frontières nationales  
— Périimètre du Rhin Supérieur

**ÉVOLUTION DE L'EMPLOI ENTRE 2008 ET 2018 (EN %)**

- inférieur à 0
- de 0 à 10
- de 10 à 15
- de 15 à 25
- supérieur à 25

**DIFFÉRENTIEL D'EMPLOIS DE 2008 À 2018 (EN NOMBRE)**



**Fig. 4 : La dynamique de l'emploi dans les Euro-districts Pamina et Strasbourg/Ortenau**

Source : réalisation interne ;  
Données : Eures-t, INSEE

Un pôle d'activité multisite peut favoriser une utilisation plus intensive/dense du foncier dans les zones existantes et futures, inciter à mobiliser les friches et à optimiser l'utilisation de sites déjà existants. Il peut aussi encourager une politique commune d'économie du foncier et éviter l'affectation de surfaces dans des zones écologiquement sensibles.

Le pôle d'activité multisite transfrontalier pourrait financer un bureau franco-allemand efficace capable de coordonner le développement du foncier économique, ainsi que le marketing franco-allemand indispensable. Ce dernier améliore la visibilité internationale de la région frontalière comme espace économique et aide à la commercialisation de zones d'activité transfrontalières d'importances supralocales. Il donne la possibilité de viser avant tout des secteurs économiques compatibles avec les enjeux actuels et futurs. Les communes bénéficient d'un appui pour la gestion de leurs zones d'activité et – grâce à la mise en place d'une compétence de planification territoriale – pour l'aménagement de leur territoire.

Le pôle d'activité multisite crée des mécanismes de compensation, par exemple financiers, écologiques ou sociaux, pour les communes participantes et les risques financiers sont partagés.

Les EPCI qui n'ont plus de foncier disponible ou dont le foncier n'est pas adapté, peuvent contribuer financièrement au pôle et faire valoir leurs besoins justifiés dans les documents d'urbanisme en matière de foncier économique, auprès d'un autre EPCI qui a du potentiel de foncier économique mais dont les besoins ne peuvent être entièrement justifiés.

En exploitant résolument les marges de manœuvre offertes par le Traité d'Aix-la-Chapelle, il devrait être possible de lever les obstacles liés à la situation transfrontalière en matière de droit du travail et de fiscalité qui sont susceptibles de freiner la création et la mise en œuvre d'un tel pôle. Il pourrait en résulter un rapprochement juridique entre les deux pays en matière de fiscalité et de sécurité sociale.

Un pôle d'activité multisite transfrontalier peut renforcer la mise en réseau des parties prenantes, y compris en dehors du strict cadre du foncier économique, par exemple avec les secteurs des infrastructures de transport ou de l'approvisionnement en énergie. Ceux-ci apportent leur savoir-faire et leur expérience,

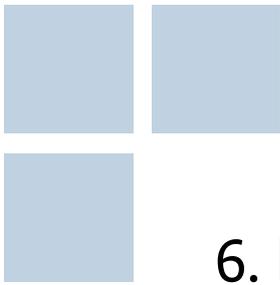
contribuant à la réussite du projet. De plus, le pôle d'activité multisite est un point de départ pour instaurer un dialogue économique transfrontalier, afin de rapprocher les acteurs économiques dans l'esprit de l'article 20 du Traité d'Aix-la-Chapelle.

Les participants au Planspiel ont discuté et résumé les spécificités spatiales du Rhin supérieur (extrait de la documentation/page 16). Ces spécificités confortent la valeur ajoutée d'un pôle d'activité économique multisite transfrontalier :

« L'attractivité de nos régions frontalières présuppose que ces territoires soient perçus par leurs habitants, leurs entreprises et les instances politiques comme une seule et même région. Le marketing territorial en faveur de la Grande Région ainsi que du Rhin supérieur est une priorité pour le Forum économique transfrontalier (FET). Dans ce contexte, le rôle du CCT (comité de coopération transfrontalière mis en place dans le cadre du Traité d'Aix-la-Chapelle) est de la plus haute importance. La politique d'aménagement du territoire pratiquée par les gouvernements et les collectivités territoriales des deux États doit faire l'objet d'une étroite coordination afin que soit définis des orientations et des moyens d'action communs, notamment par rapport aux pays non européens. ».

(Déclaration du Forum économique transfrontalier (FET) du 21 juin 2022 ; FET|GWF 2022 : 3)

- le caractère polycentrique du développement urbain,
- la répartition de la consommation de l'espace dans la plaine du Rhin,
- l'évolution et la dynamique très différentes de la démographie sur le territoire allemand et français, par exemple en ce qui concerne la solde naturelle et migratoire, les densités de population ainsi que l'évolution des tranches d'âge (vieillesse nettement plus marqué du côté allemand),
- de grandes différences en matière de puissance et de développement économique de part et d'autre de la frontière (fig. 4). Il est important de souligner ici la « lente » désindustrialisation du côté français, face à une production industrielle stable et prospère du côté allemand.



## 6. Nos recommandations pour développer ensemble une politique transfrontalière de foncier économique

### 6.1 Créer une base de connaissances commune pour une politique transfrontalière du foncier économique fondée sur des données probantes

Des stratégies et des actions territoriales « sur mesure » ne sont possibles que si des informations solides sur les structures et le développement du territoire existent des deux côtés de la frontière, si des spécificités locales peuvent être mises en lumière et si des interdépendances fonctionnelles peuvent être identifiées (BMVI 2017a). C'est pourquoi un aménagement du territoire transfrontalier cohérent requiert des données spécifiques, grâce auxquelles il est possible de suivre et d'orienter les étapes de développement, de représenter les tendances actuelles et de mettre en évidence de futurs développements potentiels (Saad/Chilla 2017).

Une observation spatiale en continu devrait mettre à disposition les données nécessaires dans les champs

d'action de l'aménagement du territoire. Elle fournit la base technique sur laquelle fonder des projets et des stratégies territoriales, et permet ainsi des décisions politiques argumentées. Outre la mise à disposition de données statistiques à traiter, les représentations cartographiques sont utiles pour communiquer tant avec les personnes politiques qu'avec les citoyen-ne s. (CGET / BMI 2019)

A l'échelle transfrontalière régionale, des mesures ont déjà été prises, depuis quelques années, en vue d'une institutionnalisation et d'une pérennisation de l'observation territoriale transfrontalière. Dans la région du Rhin supérieur, la création d'un système d'information géographique, le SIGRS, a été lancé dès 2004.

#### Les recommandations

Créer des bases de données haute résolution ou à petite échelle pour une politique commune en matière de foncier économique, qui permettent de comparer le potentiel de développement du foncier économique (nouveau et existant) et les besoins, de documenter la structure des entreprises dans les zones d'activité d'importance régionale et de présenter les évolutions et les tendances territoriales. En outre, il convient de faire converger les données et de convenir ensemble de définitions/terminologies, de typologies et d'indicateurs.

Renforcer l'observation dans le domaine du foncier économique et de la dynamique des écosystèmes économiques à l'échelle supra-territoriale transfrontalière : s'entendre sur des indicateurs pour les espaces frontaliers, sur des normes de qualité en matière de collecte et de mise à jour de données, et faciliter l'harmonisation des bases de données. Il s'agit ici de consolider la coopération avec les acteurs de la planification territoriale et d'initier une mise en réseau d'organismes transfrontaliers supralocaux, tels que GeoRhena, la Région Métropolitaine Transfrontalière du Rhin supérieur (RMT) et Business Pamina Club, mais aussi d'organismes de chaque côté de la frontière comme les chambres de commerces IHK, la CCI – Alsace, les agences d'urbanisme de Strasbourg Rhin supérieur (ADEUS) et de Mulhouse (AURM).

Ce système a fait l'objet d'améliorations permanentes avant d'être remplacé en 2015 par le système d'observation territoriale actuel GeoRhena (IMeG 2018). Le système GeoRhena permet de collecter et de traiter des données thématiques relatives à la vallée du Rhin supérieur. GeoRhena se veut un centre de compétences qui fait avancer la coopération transfrontalière. Le site ([www.georhena.eu](http://www.georhena.eu)) propose 204 cartes en lien avec sept champs thématiques spécifiques. Par exemple l'occupation des sols, le transport, le tourisme, de même que des cartes avec des contenus généraux. Il est possible de consulter 228 jeux de données, de les télécharger en partie pour de multiples utilisations. (GeoRhena 2022).

Pour traiter de nombreuses questions et missions concrètes de l'aménagement du territoire dans les espaces frontaliers, il manque néanmoins une base de données fiable. Certes, les services statistiques régionaux ou nationaux disposent de données sur les structures spatiales, mais il existe des déficits considérables en termes de comparabilité, de disponibilité et d'har-

« Par l'intermédiaire de ce projet, nous souhaitons parvenir à nous entendre avec les offices statistiques de chacun de nos pays et avec les autorités européennes sur une définition commune de la notion d'espace fonctionnel. »

(Dominique Lorrette, région Grand Est, réunion politique dans le cadre du projet MORO le 06/04/2022)

monisation des données (Saad/Chilla 2017). Il existe également des différences majeures entre les statistiques nationales en ce qui concerne le degré de détail ou l'interprétation des données, par exemple pour le champ thématique important du marché du travail transfrontalier (BMVI 2017a).

### Résultats pour le territoire du Planspiel Rhin supérieur

L'analyse et la compréhension des interactions spatiales dans les régions frontalières nécessitent donc une nette amélioration de la collecte et de la mise à disposition des données. Les deux jeux de simulation ont confirmé ces constats.

La préparation des dossiers (mini-expertises) pour le Planspiel dans le Rhin supérieur (tab.2) a mis en évidence le très faible nombre de données compa-

rables en matière de foncier économique et l'absence d'entente, jusqu'à présent, sur une typologie commune de foncier économique. Dans le cadre du dossier D2 (mini-expertise) : le foncier économique sur le territoire du Planspiel - Situation actuelle et évolution, trois cartes de répartition spatiale avaient été élaborées, en partie pour la première fois, pour le périmètre du Planspiel. Elles portaient sur les thématiques suivantes :

- foncier économique existant et réserves,
- principaux sites d'activité (fig. 5),
- et contraintes environnementales.

Pour faire face à l'absence d'harmonisation des données, les légendes des cartes étaient distinctes pour chaque côté de la frontière. Cette solution a permis aux participant.e.s de porter un regard commun sur le territoire frontalier concerné. Au-delà de ces cartes, le dossier D2 comprenait deux tableaux:

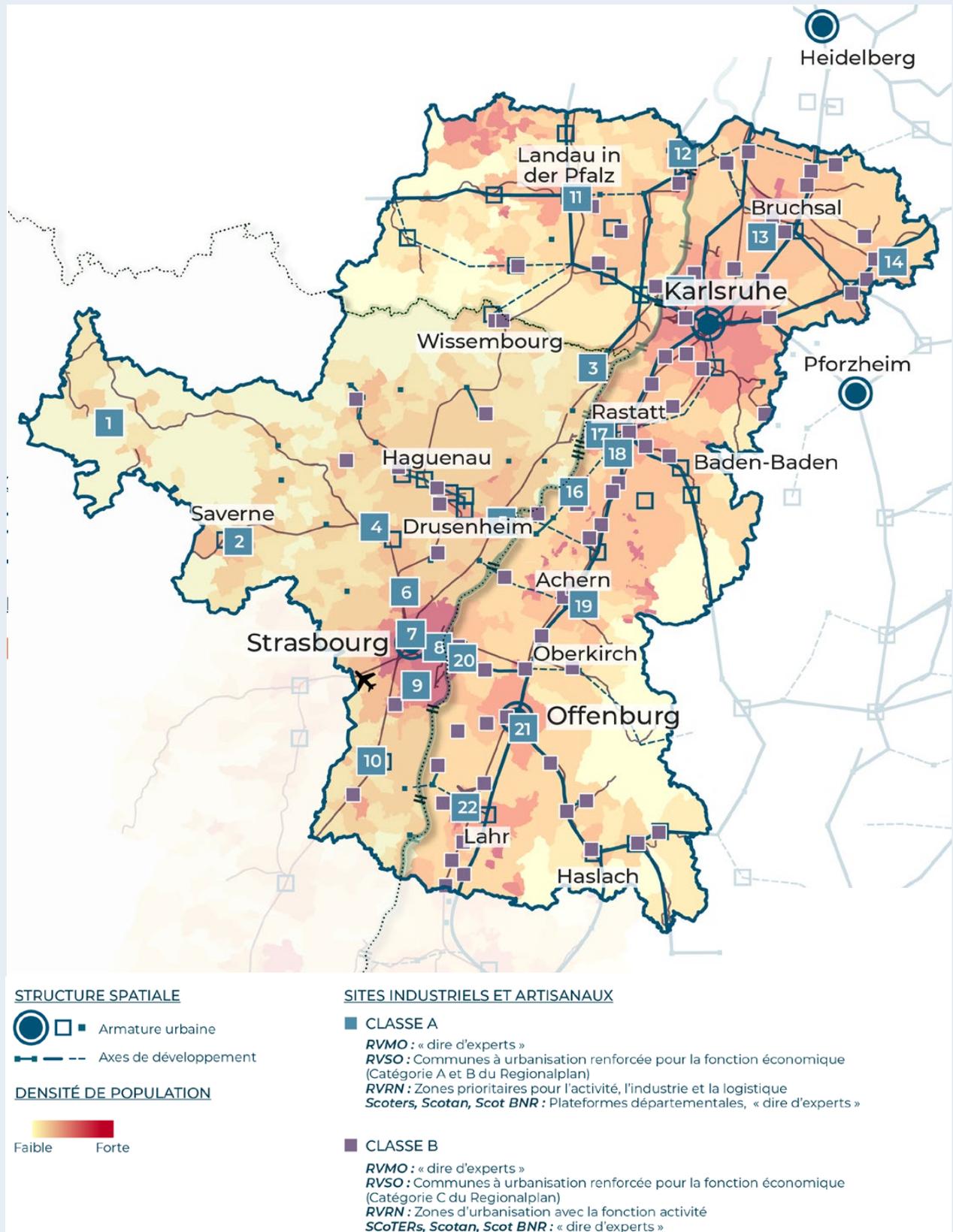
- comparaison entre surface de foncier économique et dynamisme de l'emploi,
- potentiel de foncier, besoins justifiés et la dynamique de l'emploi (par SCOTet Landkreis).

Les discussions parfois mouvementées, les controverses sur l'interprétation de données, les critiques sur le contenu des cartes et des tableaux ont eu pour effet bénéfique de préciser les lacunes en matière d'observation territoriale transfrontalière.

Pour la coordination transfrontalière du développement du foncier économique, disposer d'indicateurs homogènes et pouvoir procéder à l'interprétation comparative des données revêtent une grande importance. Les participant.e.s au Planspiel ont ainsi particulièrement insisté sur la nécessité de constituer une base de données commune et fiable. L'enjeu est de pouvoir évaluer correctement les besoins et de connaître le potentiel des sites stratégiques existants ou des nouvelles zones à développer, d'identifier la répartition territoriale et la typologie des zones d'activité d'importance régionale et de comprendre la structure des entreprises dans les zones d'activité existantes. La prochaine étape consistera ainsi, d'après le jeu de simulation, à élaborer une typologie commune des zones d'activité. Une compréhension commune du territoire implique également d'harmoniser et de se mettre d'accord sur les définitions (occupation des sols) et les indicateurs (nombre d'emplois).

**Fig. 5 : Implantation des sites industriels et artisanaux au nord du Rhin supérieur**

Source : Réalisation interne; base de données : Metropolregion Rhein-Neckar, Regionalverbände Südlicher und Mittlerer Oberrhein, SCoTAN, SCoT BNR, SCoTERS



## 6.2 Se mettre d'accord sur des stratégies et des objectifs communs de politique foncière, en cohérence avec un développement territorial intégré

Les documents réglementaires d'aménagement du territoire sont limités aux territoires nationaux des États. Ils n'ont aucune validité pour les territoires voisins situés de l'autre côté de la frontière, même si les bassins de vie et d'emploi de part et d'autre sont étroitement interconnectés eu égard à l'accès aux

services publics et d'un point de vue économique. Dans ce contexte, l'élaboration de projets stratégiques (politiques) pour aller vers un développement territorial intégré, quelle que soit la thématique investie, est capitale pour les régions frontalières très interdépendantes au niveau fonctionnel.

### Les recommandations

Considérer l'actualisation du cadre d'orientation de l'aménagement du territoire du Rhin supérieur également nommé « **Projet de territoire du Rhin supérieur** » comme le motif et le point de départ à une intensification de la coopération territoriale transfrontalière. Cela signifie, dans un premier temps, d'identifier des espaces fonctionnels transfrontaliers comme périmètre opérationnel/d'actions, puis d'acquérir des connaissances réciproques au cours d'échanges techniques et d'apprendre à travailler ensemble.

**Structurer le dialogue technique et politique autour d'étapes de travail convenues en amont (fig. 6).** À partir des résultats du MORO et du Planspiel, l'approche progressive devrait commencer par la construction d'un parrainage puis d'un portage politique franco-allemand du projet. Ensuite, des expertises techniques (analyse spatiale, analyse du foncier économique – potentiel et besoins) pourront être menées ; et le dialogue avec les entreprises, les SCoT/Regionalverbände et les communes/EPCI, approfondi, l'objectif étant de valider le document stratégique du pôle d'activité multisite transfrontalier avec l'ensemble des partenaires franco-allemands. Puis il s'agira d'approfondir des sujets clés sur le plan technique pour poser et valider le cadre opérationnel du pôle. Sur cette base stratégique et opérationnelle, une consultation des communes (côté allemand) et des EPCI (côté français) évaluera leurs prédispositions à contribuer au pôle sous la forme de foncier ou autres ressources (surface de compensation, contribution financière ...). Les résultats conditionneront la décision de la mise en place du pôle ou d'un autre type de coopération étroite en matière de foncier économique.

**Utiliser le cadre stratégique et opérationnel, deux documents non réglementaires, en tant que « passerelles » vers les outils réglementaires de part et d'autre de la frontière.** La flexibilité des documents non réglementaires facilite l'adaptation aux différents systèmes de planification. Outre la recherche d'un consensus politique et technique, il convient de convenir d'une « feuille de route » pour intégrer le contenu du cadre stratégique et opérationnel dans les documents réglementaires de la planification territoriale des deux côtés de la frontière (fig. 8). Cela signifie que les interfaces (Schnittstelle) avec les outils réglementaires doivent être identifiées à un stade précoce à chaque étape du projet.

**Gérer le temps long du passage à l'opérationnel.** Le temps de parcours des quatre phases qui mènent à la décision de créer le pôle d'activité multisite transfrontalier a été estimé à plus de 2 ans par les participants (fig. 6). Pour cette raison, il est essentiel de rythmer ce parcours par une communication régulière sur le projet et la réalisation de « sous-projets » emblématiques, par exemple dans le cadre d'un Reallabor. Ces « sous-projets » devront rendre directement perceptible la valeur ajoutée pour la région frontalière de coopérer dans le domaine du foncier économique et faciliter le passage à l'opérationnel du pôle. Le recours à un pilotage interterritorial/supralocal de ces « sous-projets » pourrait favoriser leur coordination et leur mise en cohérence, mais aussi faciliter leur communication. À cette fin, il convient notamment de recourir, de manière volontariste, aux programmes de soutien européens, tels que LEADER ou INTERREG.

C'est à cette condition que les différentes politiques sectorielles pourront être élaborées en concertation et coordonnées au niveau transfrontalier en vue d'un développement territorial durable qui favorise l'intégration européenne. Les projets de territoire, des documents non réglementaires, sont particulièrement adaptés [pour surmonter les freins liés à la situation transfrontalière]: ils peuvent mettre en lumière différents enjeux thématiques, cibler des espaces fonctionnels sans se référer aux frontières administratives et sont élaborés au terme d'une concertation pluridisciplinaire approfondie avec les différents acteur-ice-s concerné-e-s, à tous les niveaux (Danielzyk/Sondermann 2018).

Dans les deux Planspiele, des approches intégrées ont été mises en place pour deux problématiques différentes. Tandis que la perspective d'un concept d'agglomération transfrontalière intégrée était évidente pour l'Eurodistrict SaarMoselle, la perspective d'un pôle d'activité multisite transfrontalier dans le Rhin supérieur a fait l'objet de discussions en amont. Pour relever de l'aménagement du territoire selon la définition allemande et donc pouvoir bénéficier du programme MORO, il fallait explorer cette thématique sectorielle au sein d'un projet de développement territorial intégré en s'assurant que son impact dépasse l'échelle communale en Allemagne. Dans le Planspiel, des objectifs, contenus, feuilles de route et processus de gouvernance ont été élaborés pour mieux fonder le projet d'un pôle d'activité multisite transfrontalier (fig.6).

### **6.2.1 Objectifs et lignes directrices pour un développement commun de foncier économique**

La définition d'une orientation stratégique commune devrait se faire à partir de l'élaboration d'idées directrices qui soient au croisement entre l'aménagement du territoire et le développement économique. Pour cela, il est conseillé de s'appuyer sur les programmes et les documents existants (provenant entre autres des Eurodistricts, des Regionalverbände, des SCoT/PETR, de la région Grand Est, des Länder ou de programmes comme le Cadre d'orientation pour l'aménagement du territoire du Rhin supérieur) – voir tableau 3.

Ces plans visent souvent une région des courtes distances, un but qui ne devrait pas seulement s'appliquer aux quartiers d'habitation, mais aussi aux zones

d'activité, notamment industrielles. Les facteurs qui jouent un rôle dans la mise en œuvre de ces objectifs doivent être pris en compte dès l'analyse du foncier.

Il faut ainsi :

- une bonne desserte par les transports publics,
- une bonne accessibilité à vélo ou à pied,
- un raccordement à un réseau de fret à faible émission de CO2 (rail et Rhin),
- une bonne connaissance de l'écosystème économique, afin de le soutenir (intensifier les synergies et favoriser la formation de clusters).

Soulignons de plus l'importance d'autres facteurs favorisant l'implantation, comme l'accès à une énergie neutre en CO2, le raccordement à la fibre optique ou une végétalisation massive. Ces facteurs devraient être pris en compte dans les plans de développement intégrés, au même titre que la gestion commune de l'énergie ou le recours au recyclage.

Parmi les autres objectifs qui devraient être poursuivis par une stratégie transfrontalière commune, citons ceux consistant à :

- affirmer la région en tant qu'espace économique et industriel transfrontalier. Il s'agit, au terme d'un effort commun, de rendre l'espace frontalier attractif pour les entreprises nouvelles comme pour celles déjà établies (atténuation de la concurrence régionale),
- mettre en place un marketing local franco-allemand commun destiné à renforcer la visibilité internationale de la région frontalière ;
- soutenir l'implantation et la mise en réseau de secteurs d'avenir,
- mieux concilier les objectifs de développement économique et de préservation de l'espace. Pour cela, il convient de garantir la transparence et la confiance dans la planification des zones d'activité et de leur commercialisation des deux côtés de la frontière,
- offrir un large éventail de zones d'activité, des possibilités de financement variées, favoriser les possibilités de compensation en s'appuyant sur une répartition efficaces des rôles (encadré p. 16) et sur une répartition des risques,
- axer la politique d'implantation sur les spécificités locales et l'utilisation commune des infrastructures,
- dans l'esprit du Traité d'Aix-la-Chapelle, préparer une harmonisation juridique dans la zone fron-

talière pour faciliter la politique économique et celle de l'emploi. Chemin faisant, il faudrait mettre en place, à titre provisoire, un service de conseil juridique approfondi à destination des communes et des entreprises,

- rassembler les savoir-faire français et allemand au sein d'une plateforme de coordination, afin de définir des perspectives de développement communes et de pouvoir réagir de manière flexible aux évolutions,
- innover dans les procédures et les méthodes, par exemple lancer un programme commun de densification des zones d'activité, intégrer les surfaces optimisées dans le pôle, expérimenter des zones d'activité tournées vers l'avenir, etc.

L'orientation stratégique d'un pôle d'activité multisite ou le développement de foncier économique transfrontalier doit s'appuyer sur les programmes et les planifications existant de part et d'autre de la frontière. Outre les documents réglementaires, il faut tenir compte des documents non réglementaires dans ce domaine, comme le projet de territoire du Rhin supérieur (actualisation du CORS p. 6)

### 6.2.2 Processus pour un passage à l'opérationnel du pôle d'activité multisite transfrontalier dans le Rhin supérieur

Pour parvenir à une stratégie commune en matière de développement du foncier économique dans la région du Rhin supérieur ou à la création d'un pôle d'activité multisite transfrontalier, les participant·es au jeu de simulation ont élaboré une feuille de route définissant un processus.

Cette stratégie a été travaillée dans deux groupes de travail, réunissant l'un des participants allemands, l'autre des participants français. Tous deux s'appuyaient sur la mini-expertise n°10 (Processus de mise en œuvre). Malgré des divergences (approche plutôt politique côté français, plutôt technique côté allemand), les deux groupes de travail sont tombés d'accord sur une proposition d'organisation pour mettre en place un pôle d'activité multisite transfrontalier lors de la discussion plénière qui a suivi.

Les points clés pour le passage à l'opérationnel ont été définis de la façon suivante :

- s'appuyer dès le début sur un portage politique et un récit fondateur. Il est évoqué l'idée d'un parrai-

nage politique par de grands élus,

- prévoir un exécutif qui pilote au niveau technique et échange avec le politique,
- faire le tour des communes/EPCI en amont du projet afin de promouvoir le pôle au niveau communal du côté allemand et intercommunal du côté français,
- s'appuyer sur les institutions existantes (par exemple l'Eurodistrict),
- expérimenter les mécanismes du pôle à petite échelle (territoire limité/Reallabor). Cela permettrait de comprendre les mutualisations envisageables et les transcriptions possibles dans les Flächennutzungspläne/plans d'occupation des sols (FNP) et les PLUi,
- élaborer une structure pilote qui pourrait prendre la forme d'un secrétariat et qui devrait pouvoir s'appuyer sur une équipe technique pour enclencher et coordonner :
  - une analyse du foncier économique dans la région transfrontalière (potentiel de foncier, management du foncier, communes/EPCI ayant des besoins justifiés, mais pas de foncier, etc.),
  - l'élaboration d'un document stratégique avec les objectifs principaux,
  - l'élaboration d'un document de mise en œuvre du pôle (cadre opérationnel),
  - le portage et la conception d'un « laboratoire vivant » (Reallabor) (chap. 6.5).

Ces points clés ont été discutés, complétés et validés au sein du Groupe de travail (GT) Économie, de l'assemblée territoriale et du comité de pilotage du Planspiel et ont abouti à la feuille de route pour la mise en place d'un pôle d'activité multisite transfrontalier.

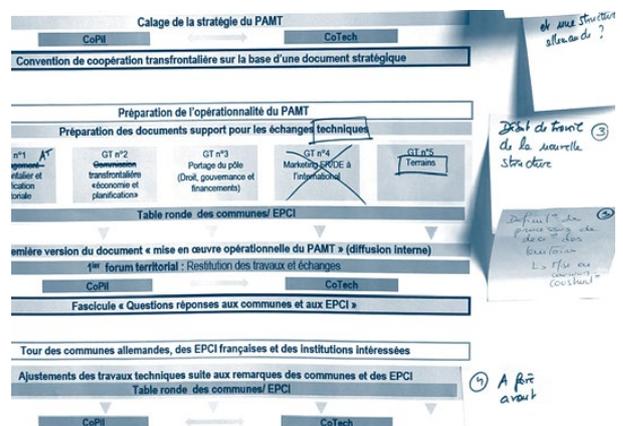


Photo Adeus - Travaux pendant le Planspiel

## La feuille de route pour le passage à l'opérationnel

La feuille de route relative à l'établissement d'un pôle d'activité multisite transfrontalier ou d'une coopération concernant le développement du foncier économique dans le Rhin supérieur a été conçue, dans ses grandes lignes, durant le Planspiel, puis a été retravaillée et améliorée au cours des échanges qui ont suivi. Les participant·e·s du jeu de simulation ont tenu à adopter une « politique des petits pas » et à consacrer la première phase à la construction d'un portage politique.

C'est pourquoi il est proposé de constituer dans **une première phase** un parrainage politique sous la forme d'un comité informel franco-allemand. Sa mission consiste à mobiliser d'autres institutions partenaires et à construire une vision commune (récit politique) pour développer le foncier économique dans le Rhin supérieur ou dans le bassin de vie concerné. Pour cela, il s'agit de dialoguer avec les communes et les EPCI des deux côtés de la frontière et le monde économique, mais aussi d'organiser des visites de sites dans les zones d'activité stratégiques.

Ce dialogue pourrait aussi être l'opportunité d'une première discussion autour de la charte de la gouvernance (chap. 6.4) dans le but d'en élaborer le cahier des charges. Une première assemblée territoriale clôt la première phase, valide la vision commune avec les acteurs de la politique, de l'aménagement du territoire et de l'économie, convient de la composition d'un comité de pilotage composé de représentants politiques et de spécialistes et lance les premières étapes concrètes.

Si le pôle d'activité multisite est adossé à un Eurodistrict, son organe décisionnel devra valider la suite du processus. Le niveau opérationnel peut être coordonné via le secrétariat (bureau de coordination) de l'Eurodistrict, ce qui nécessitera probablement un renforcement de ses ressources humaines et financières.

Dans **une seconde phase**, le secrétariat lance et suit la réalisation d'une analyse territoriale et d'une étude du foncier économique (potentiels et besoins). Celles-ci sont réalisées par des expert·e·s extérieur·e·s en étroite concertation avec les niveaux de planification concernés (communes/EPCI, SCoT/Regionalverband, région/Länder), mais aussi avec les acteur·rice·s économiques afin d'explorer leurs besoins et leurs exigences. Les échanges politiques et techniques débouchent sur un document stratégique pour le pôle d'activité multisite et sur la première version de la charte de gouvernance, qui seront discutés et validés dans le cadre

d'une seconde assemblée territoriale franco-allemande. A partir de l'exemple du débat sur le Projet d'aménagement et de développement durable (PADD) lors de l'élaboration d'un PLUI en France (encadré chap. 6.4), les conseils municipaux allemands et les conseils des EPCI français concernés discuteront et commenteront le document stratégique et la charte de gouvernance en amont de la résolution de l'assemblée territoriale.

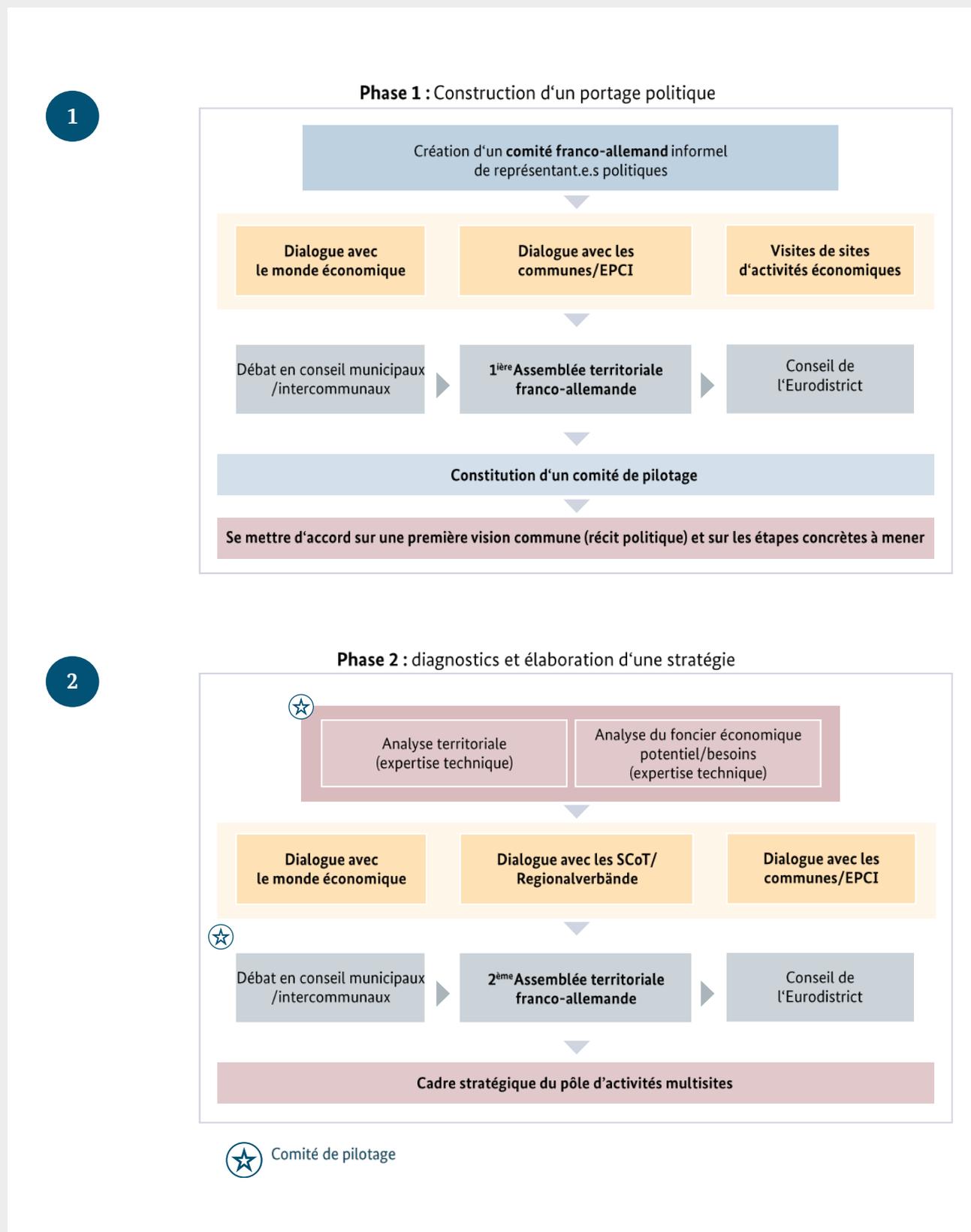
Dans **la troisième phase**, des questions centrales sur le plan de l'économie, du droit et de la planification territoriale sont clarifiées. Il s'agit aussi de traiter la gestion des mécanismes de compensation ou encore les questions liées à la commercialisation coordonnée de foncier (marketing franco-allemand) et au développement d'infrastructures y compris la gestion de l'énergie. Des groupes de travail sont formés dans ce but. Les résultats sont discutés et consolidés avec les parties prenantes concernées. Pour cela, un dialogue structuré est mis en place avec les communes allemandes et les EPCI français, les acteurs économiques, les SCoT et les Regionalverbände.

Pour faciliter le passage à l'opérationnel, des idées et des propositions de mise en œuvre peuvent être testées en parallèle dans des laboratoires vivants (Reallabore). Ces échanges politico-techniques fixent le cadre opérationnel pour la mise en œuvre du pôle d'activité multisite transfrontalier. Ce cadre opérationnel qui comprend aussi l'actualisation de la charte de gouvernance, est validé lors d'une troisième assemblée territoriale franco-allemande. Les conseils municipaux allemands et les conseils des EPCI français concernés discuteront et commenteront au préalable ce cadre opérationnel.

La **quatrième phase** est consacrée à une consultation auprès des communes du côté allemand et des EPCI du côté français. Il s'agit d'évaluer leur prédisposition à apporter du foncier ou des ressources au pôle. Le niveau d'acceptation du pôle sera mesuré à partir des résultats de la consultation et conditionne la décision de sa mise en œuvre opérationnelle. Si des communes se montrent intéressées, les étapes suivantes pourront être convenues lors d'une quatrième assemblée territoriale franco-allemande. En cas de décision positive, des mesures concrètes pourraient être prises pour la création d'un pôle d'activité multisite transfrontalier ou d'une autre forme de coopération transfrontalière pour le développement de foncier économique, et des accords de coopération pourraient être préparés, tout comme la constitution des statuts juridiques.

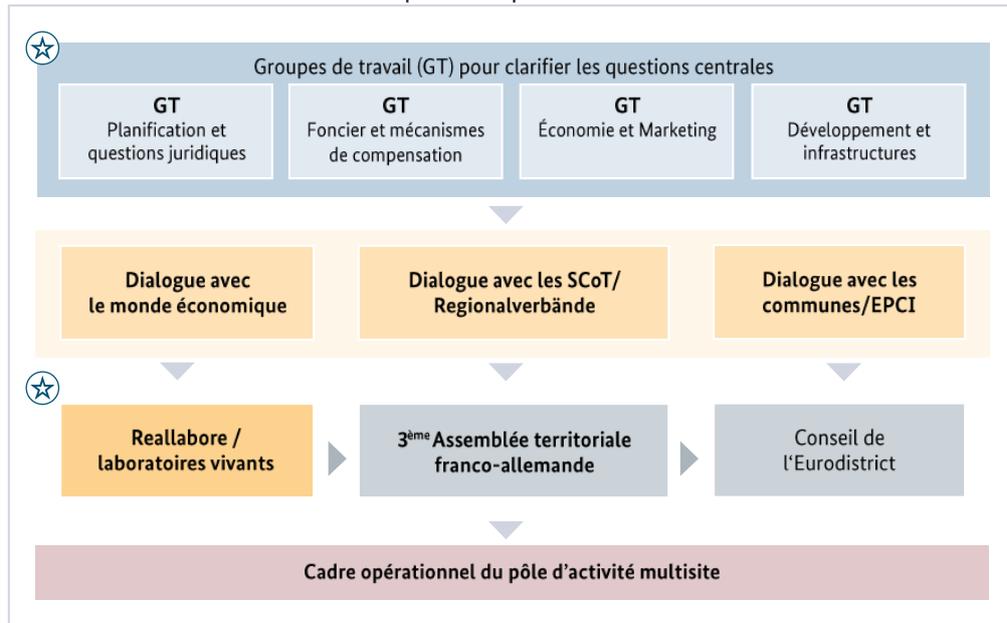
**Fig. 6 : Feuille de route pour l'instauration d'un pôle d'activité multisite transfrontalier ou d'une coopération pour le développement de foncier économique dans le Rhin supérieur**

Source : réalisation interne



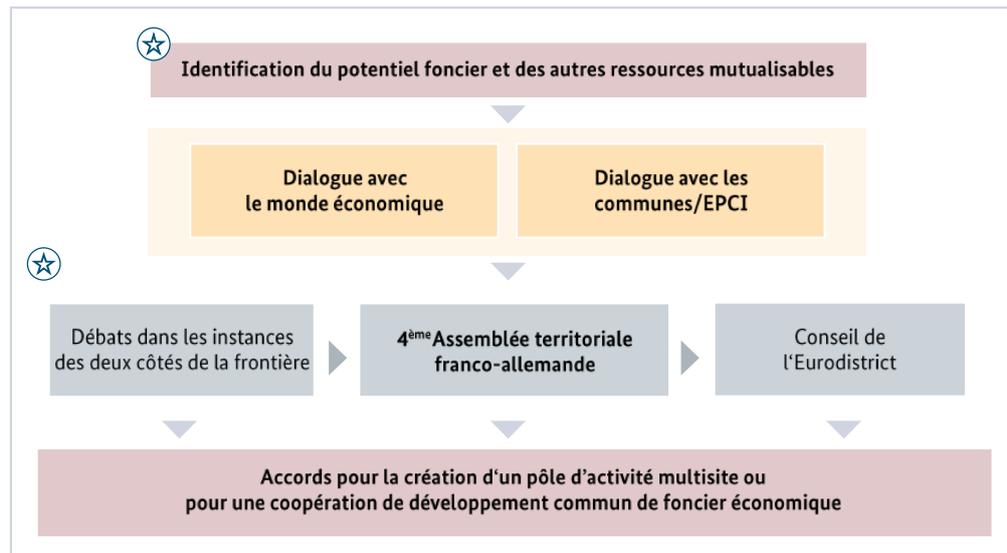
3

### Phase 3 : Préparation opérationnelle



4

### Phase 4 : Pérennisation de la coopération



Comité de pilotage

**Tableau 3 : Points de repère pour le projet de pôle d'activité multisite transfrontalier**

Source : réalisation interne

<p><b>Eurodistrict Pamina</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Bassin d'Emploi PAMINA – 2020</li> <li>■ Plan d'action mobilité Pamina (2016), actualisations régulières</li> <li>■ Déclaration d'intention pour promouvoir l'information réciproque et la coopération transfrontalière dans le domaine de l'aménagement du territoire du Rhin supérieur (2013)</li> <li>■ Lignes d'orientations PAMINA (2005)</li> <li>■ Concept d'aménagement du territoire PAMINA (2002)</li> <li>■ Conception de développement transfrontalier de l'Alsace du Nord-Palatinat et du Sud-Mittlerer Oberrhein (1989)</li> <li>■ Lignes d'orientations pour un développement de l'espace PAMINA (1996)</li> </ul>
<p><b>Eurodistrict Strasbourg Ortenau</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Plan d'action climat de l'Eurodistrict Strasbourg-Ortenau (2023)</li> <li>■ Plan d'action mobilité de l'Eurodistrict Strasbourg-Ortenau (2021)</li> <li>■ Livre Blanc Strasbourg-Ortenau – Orientations et projets pour un développement commun (2004)</li> </ul>
<p><b>Planification à l'échelle supra-locale</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET 2019) de la Région Grand Est, en cours de révision</li> <li>■ Schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII 2017) de la région Grand Est, en cours de révision</li> <li>■ Plan de développement du Land (LEP) du Bade-Wurtemberg (2002), en cours de révision</li> <li>■ Programme de développement du Land (LEP IV) de la Rhénanie Palatinat (2008), en cours de révision</li> </ul>
<p><b>Planification à l'échelle territoriale</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) Alsace Nord (2009° en cours de révision, de la Bande Rhénane (2013) en révision, de la Région de Strasbourg (2006) en révision et de la Région de Saverne (2022)</li> <li>■ Plan régionaux du Rhein-Neckar (2014), du Mittlerer Oberrhein (2003) et du Südlicher Oberrhein (2019)</li> </ul>
<p><b>Divers</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Cadre d'orientation pour l'aménagement du territoire de la conférence du Rhin supérieur en cours d'actualisation et renommé « projet de territoire Rhin supérieur » - Conférence du Rhin supérieur (2001)</li> <li>■ Stratégie 2030 de la région métropolitaine trinationale du Rhin supérieur (RMT 2019).</li> <li>■ Business Act Grand Est, Région Grand Est (2020)</li> <li>■ Schéma alsacien de coopération transfrontalière , Collectivité européenne d'Alsace (2021)</li> <li>■ « Maintenant pour demain », le contrat de renouvellement pour Bade-Wurtemberg Bündnis 90/Die Grünen Baden-Württemberg und CDU Baden-Württemberg (2021)</li> <li>■ Extraordinaire Rhénanie-Palatinat – Le territoire de l'innovation Rheinland-Pfalz (2017)</li> </ul>

**Deux faux amies : La région française et la Region allemande**

Le système de planification allemand aborde la région avec l'instrument du « plan d'aménagement du territoire régional », le Regionalplan alors que la planification urbaine se rapporte à l'échelon local. Or, côté français, le terme de « région », très central en allemand, est utilisé pour des entités administratives très vastes telles que la région Grand Est. Cela signifie que les termes allemands « regional » et « lokal oder örtlich » ont une tout autre connotation en français, ce qui rend la communication sur la portée et l'organisation des outils de planification correspondants nettement plus compliquée.

### 6.2.3 Analyse territoriale succincte du Rhin supérieur en vue d'une stratégie commune en matière de foncier économique

Dans le cadre du jeu de simulation, les participant-e-s se sont penché-e-s sur les contenus et les questions à prendre en compte pour concevoir un pôle d'activité multisite ou une stratégie commune de développement du foncier économique. Cela impliquait dans un premier temps d'analyser et d'évaluer l'espace au regard des principales caractéristiques du Rhin supérieur, et d'analyser les atouts, faiblesses, opportunités et menaces (AFOM) associés au développement du foncier économique dans le Rhin supérieur.

Ce travail a été réalisé avec les participant-e-s sur la base des dossiers D1 – Analyse territoriale et D5 – Analyse AFOM du développement du foncier économique (tab. 2)

#### Les principales caractéristiques de l'espace transfrontalier et ses facteurs d'implantation

Concernant l'analyse des principales caractéristiques de l'espace transfrontalier et des facteurs d'implantation pertinents pour le développement de foncier économique, dans l'ensemble, les participants issus du groupe de travail « Pôle d'activité multisite » étaient d'accord sur le fait que :

- A l'échelle du Rhin supérieur, les principales caractéristiques ressortant sont la panoplie d'acteurs, l'aspect naturel du territoire, son caractère polycentrique, les importantes disparités économiques, le secteur manufacturier en recul relatif ainsi que les filières prometteuses.
- A l'échelle du périmètre du Planspiel, les principales caractéristiques ressortant sont un taux de chômage plus élevé côté français, touchant particulièrement les jeunes actifs, une forte dynamique d'emplois côté allemand avec un secteur manufacturier plus important, une organisation urbaine polycentrique et enfin une occupation du sol majoritairement naturelle qui constitue un atout pour le territoire, mais aussi une « contrainte ».
- Les principaux atouts du Rhin supérieur ressortant sont un bassin de population important, dense et dynamique, une armature urbaine polycentrique, un territoire stratégiquement situé et bien desservi, un paysage transfrontalier de la recherche ainsi qu'un cadre de vie attractif et de qualité.

#### L'analyse AFOM

Lors des échanges dans les deux groupes de travail du Planspiel, les discussions et leurs évaluations sur l'analyse AFOM ont abouti à un consensus sur les forces et les faiblesses, mais ont aussi montré des différences entre les perspectives françaises et allemandes

Ont été identifiés, pour la région du Rhin supérieur, **les atouts** suivants en matière de développement économique et industriel :

- Les villes du Rhin supérieur offrent un cadre de vie qui attire la main-d'œuvre. Leur niveau élevé d'équipement, notamment en matière de culture, de recherche, de santé, de loisirs et de transports contribue à cette attractivité. À cela s'ajoute le riche patrimoine naturel de la région (Vosges, Forêt-Noire, Rhin et plaine alluviale rhénane), associé à une offre de loisirs variée.
- La région affiche un fort dynamisme économique. La croissance de son PIB, d'environ 28 % entre 2010 et 2016, en témoigne. Le PIB régional de 2017, à 280 milliards d'euros, équivaut au PIB du Danemark. (D-F-CH 2016, 2018, 2020)
- L'évolution démographique est elle aussi positive. La croissance démographique a été de 5 % sur dix ans entre 2008 et 2018. (D-F-CH 2014, 2016, 2018)
- La situation géographique stratégique fait figure d'atout, surtout aux yeux des participant-e-s allemand-e-s.
- L'organisation territoriale polycentrique, avec un maillage étroit entre grandes, moyennes et petites villes, offre un potentiel diversifié de foncier économique à proximité immédiate des métropoles, assorti d'un important réservoir de main-d'œuvre bien formée et d'infrastructures attractives. Les universités du Rhin supérieur regroupent 170 000 étudiants. (RMT).

Parmi **les principales faiblesses** de la région du Rhin supérieur en matière de développement du foncier économique ont été cités, notamment :

- Le recul du bilinguisme : malgré tous les efforts déployés, par exemple à travers la stratégie Oberrhein / Rhin supérieur (OR) de la Collectivité européenne d'Alsace, le bilinguisme de la population recule. Ainsi à l'école, l'anglais est souvent considéré comme une langue étrangère plus importante que l'allemand ou le français.
- Le recul de l'acceptabilité sociale et environnementale des zones d'activité : les surfaces sont de

plus en plus complexes à créer, même lorsqu'elles sont déjà planifiées dans les documents réglementaires – en particulier dans les zones urbaines à faible densité. La réglementation environnementale contraignante, la durée des procédures, le rejet social et les conflits d'usage rendent difficiles l'implantation de nouvelles entreprises et l'extension des zones d'activité.

- Du fait d'un manque de concertation dans la planification territoriale, une grande partie des documents de planification tiennent insuffisamment compte des aspects transfrontaliers comme les grandes liaisons de transport ou les armatures urbaines de part et d'autre de la frontière ; il manque de véritables stratégies transfrontalières de développement territorial.
- Adéquation insuffisante entre l'offre et la demande dans le périmètre du Planspiel : de nombreuses petites surfaces (inférieures à 8 ha) sont disponibles du côté allemand, mais la demande porte surtout sur des terrains plus grands (plus de 8 ha). De plus, le foncier n'est pas toujours bien situé ou bien équipé (par exemple, pas d'accès au haut débit).

**Les principales opportunités** identifiées pour le développement du foncier économique dans la région sont les suivantes :

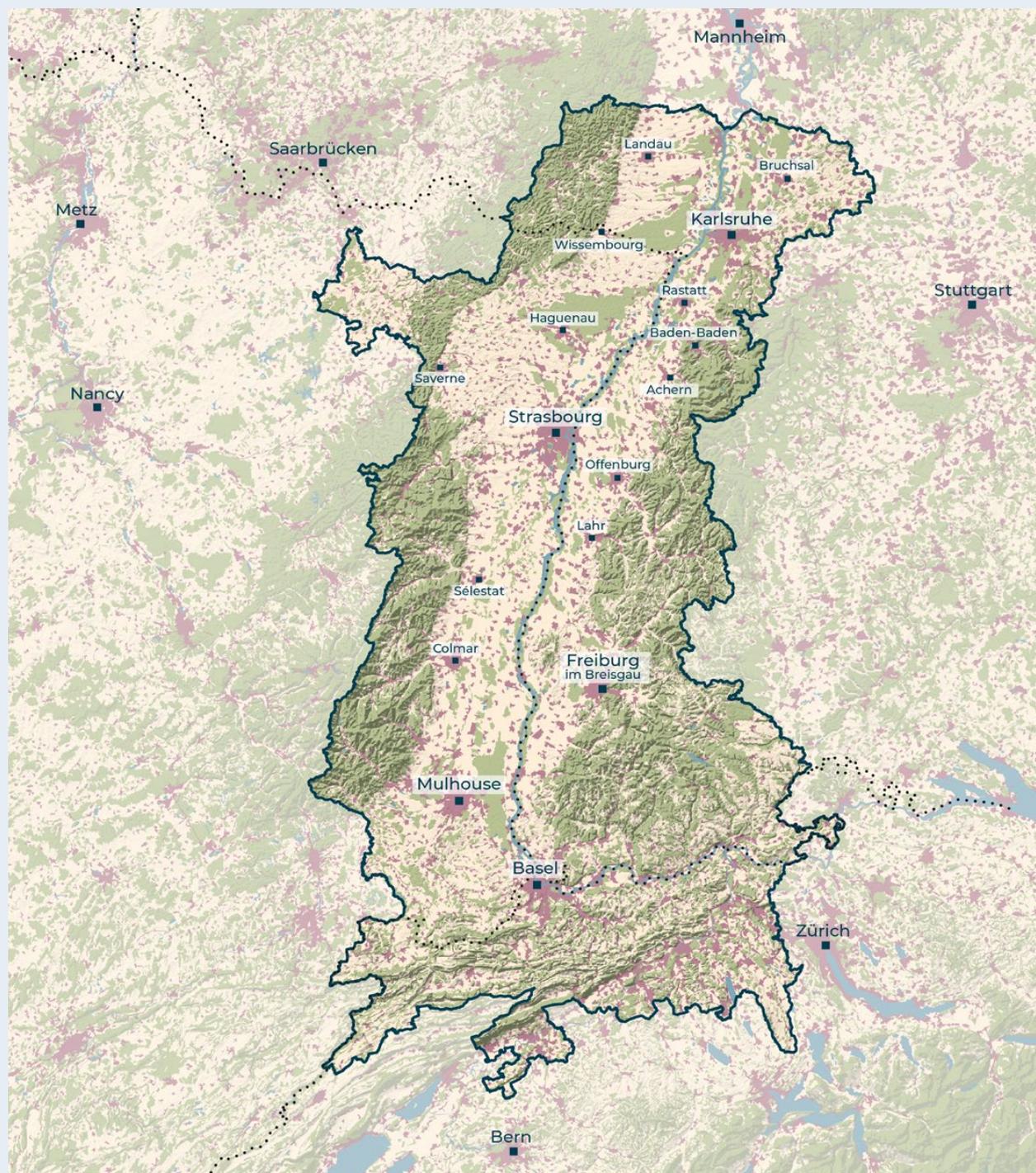
- L'évolution de la chaîne de valeur dans l'économie : la région du Rhin supérieur dispose d'une industrie robuste pour laquelle la transformation actuelle des systèmes de production représente une opportunité (industrie 4.0 et décarbonation). Ce constat est renforcé par la situation stratégique favorable du Rhin supérieur, à proximité de grands bassins de consommation et au carrefour d'infrastructures européennes de transport fluvial et ferroviaire, propice à l'implantation d'entreprises de logistique et de sous-traitance.
- La binationalité et l'imbrication des écosystèmes économiques : il y a là un potentiel considérable encore insuffisamment exploité, notamment pour la mise en réseau de l'économie et le transfert de technologies. Ce potentiel doit être considéré dans son contexte global. Une multitude de secteurs, grandes filières et branches d'avenir, et leur chaîne d'innovation forment un écosystème diversifié dans tous les bassins de vie de part et d'autre de la frontière. Une meilleure imbrication serait un facteur de croissance économique pour la région.

Cela nécessiterait une intégration transfrontalière accrue des politiques économiques et d'innovation des trois pays, qui ne s'appuie pas exclusivement sur le programme INTERREG.

- La mise à double voie de la Rheintalbahn : cette liaison entre Karlsruhe et Bâle fait partie du corridor ferroviaire qui relie le port de Rotterdam en mer du Nord au port italien de Gênes en Méditerranée, l'un des principaux axes nord-sud du fret ferroviaire en Europe. La séparation du trafic de marchandises et du trafic de voyageurs, en particulier, créera de nouvelles possibilités pour le transport de marchandises. La mise à quatre voies de bout en bout est prévue pour 2035 et l'aménagement complet (y compris la modernisation des voies existantes) pour 2041. Ces travaux complètent ceux entrepris aux Pays-Bas, en Suisse et au nord de Karlsruhe.
- Le potentiel de densification et de réhabilitation : la région présente un potentiel à la fois de densification des zones d'activité et de réhabilitation des friches industrielles. Une étude menée par la région métropolitaine Rhin-Neckar a révélé un potentiel de densification réalisable d'environ 1 000 ha dans les zones d'activité de cette région, ce qui pourrait couvrir les deux tiers des besoins d'ici 2035 (tableau document n°2/ document D2). Côté français, le potentiel de réhabilitation des friches est important ; la région de Haguenau compte à elle seule 130 ha de friches disponibles.
- Une stratégie commune de développement du foncier économique permet d'espérer, conformément à l'article 20 du Traité d'Aix-la-Chapelle, un approfondissement de l'intégration des deux économies dans un espace économique franco-allemand. Les participant·e·s au Planspiel estiment qu'une stratégie de ce type devrait intégrer les politiques nationales en matière de protection du climat, d'adaptation climatique et d'utilisation économe des sols comme lignes directrices. Ainsi, une stratégie foncière régionale permettrait de mieux répondre à l'obligation de réduire la consommation d'espace imposée par la loi française « climat et résilience » (2021). Pour ce faire, les potentiels de densification et d'activation d'espaces dans les zones d'activité existantes doivent être mieux pris en compte dans les plans de développement.

**Fig. 7: Occupation du sol et organisation polycentrique dans Rhin Supérieur**

Source: représentation interne, base de données : Corine Landcover (2018) ; GeoRhena



Les participant-e-s à la simulation considèrent que **les risques les plus importants** pour le développement futur sont les suivants :

- La relocalisation massive d'entreprises (industrie pharmaceutique, production de batterie et de semi-conducteur ...) sans planification stratégique régionale: elle aurait pour conséquence de « dilapider » le rare foncier économique disponible. Par exemple, des entreprises s'installent sur des parcelles bien desservies (notamment en fret) alors qu'elles n'en ont pas besoin, ou alors que d'autres font appel à la main-d'œuvre locale sans contribuer à renforcer la chaîne de l'innovation dans la région du Rhin supérieur, ou sans garantir le renforcement de l'écosystème régional existant.
- Le mitage spatial et l'augmentation des risques et des conflits d'usage : la destruction des espaces paysagers ou naturels sous l'effet d'un développement urbain qui reste effréné compromet l'attractivité des paysages et des sites. De plus, les risques associés aux inondations, à la désuétude de certains secteurs économiques et au vieillissement de nombreuses zones d'activité augmentent. En zone urbaine comme dans les zones périphériques, les conflits d'usage menacent les implantations existantes et nouvelles.
- L'adaptation insuffisante au changement climatique : les conséquences du changement climatique se répercuteront sur la vie économique de la région, par exemple sur le transport fluvial de marchandises le long du Rhin. De plus, le risque accru d'inondations en bordure de Rhin pourrait avoir de graves conséquences sur les sites d'implantation (industrie automobile, industrie de transformation du pétrole, etc.) et sur la nappe phréatique qui alimente la région rhénane en eau potable.

### **Tendances et développements ayant un impact sur le foncier économique**

- Les répercussions des tendances actuelles sur le développement du foncier économique ont été discutées au sein du groupe technique Économie sur la base du dossier D4 – Tendances et développements (tab. 2). Les positions françaises et allemandes étaient très contrastées.
- La demande de foncier économique va fortement évoluer (en quantité et en qualité). D'où l'importance de rationaliser l'utilisation de l'espace, notamment pour pouvoir disposer rapidement de terrains.

- Parmi les effets jugés importants figurent la transformation de la chaîne de valeur (neutralité carbone et relocalisation de la chaîne d'approvisionnement), le développement des contraintes réglementaires en matière de gestion des risques d'inondation, mais aussi la dynamique économique liée à une meilleure intégration de la région transfrontalière. Les effets induits par la progression du télétravail, la revitalisation d'anciens secteurs ou encore la transition énergétique/de la mobilité dans certaines filières (par exemple l'industrie automobile) n'ont pas été considérés comme pertinents par les participant-e-s.
- Après l'analyse des tendances, la délocalisation a été citée comme un thème important, surtout du côté français. Les questions suivantes ont été soulevées : certaines entreprises sont-elles déplacées pour des raisons d'acceptabilité sociale (produire en Europe permettant de réduire la consommation de CO2) ? La délocalisation de l'industrie pourrait-elle également concerner des produits innovants dont le marché n'est pas encore mûr ? Quelle influence exercent les entreprises qui ne localisent pas leur production dans des pays tiers ? Côté français, tout le monde s'est accordé sur l'importance de garder dans la région les entreprises qui, surtout dans les secteurs technologiques à forte valeur ajoutée, pourraient souhaiter se délocaliser dans d'autres pays.
- Les entreprises fonctionnent en réseau (partenaires, sous-traitants, etc.) et en proximité (économie circulaire), d'où l'importance de proposer des implantations dans des bassins de vie urbains ou ruraux. Le niveau de qualité de vie et le rapprochement possible entre des jeunes, leurs lieux de formation et les entreprises jouent un rôle important dans le choix d'implantation des entreprises, car ces facteurs offrent des possibilités de recrutement.
- Le besoin de grandes parcelles pour l'implantation de « giga-usines » a été critiqué et a provoqué un intense débat franco-allemand. Côté allemand, on s'est surtout fait le relais du besoin, tandis que les Français ont souligné l'absence de terrains de ce type en Alsace. Il faudrait en outre surmonter la faible acceptabilité sociale de tels projets. Une autre remarque a été que les régions autour des grandes villes ne souhaitent plus accueillir les entreprises dont les autres ne veulent pas. Elles aimeraient favoriser l'implantation d'entreprises à forte valeur ajoutée.

## 6.2.4 Focus sur les recommandations du groupe de travail « économie »

Le groupe technique « Économie » est unanimement convaincu de la pertinence d'un pôle d'activité multisite transfrontalier. Le foncier économique se raréfie dans l'espace transfrontalier, la concurrence internationale s'intensifie, d'où l'intérêt d'une stratégie foncière commune et d'un marketing territorial franco-allemand à l'échelle internationale. Les participant-e-s franco-allemand-e-s du comité technique économie ont formulé une série de recommandations à l'attention des autres instances du Planspiel :

**Modèle du port de Strasbourg :** celui-ci loue le foncier sur la base de baux à long terme. En récupérant le foncier au départ d'une entreprise, il est possible de maîtriser l'évolution du site : attributions futures des terrains ou transformations stratégiques du site (recyclage des terrains si la fonction « activité » s'arrête, politique de mixité des fonctions et/ou de densification, investissement dans des infrastructures, etc.).

- favoriser l'utilisation rationnelle de l'espace, notamment pour pouvoir disposer rapidement de terrains disponibles et s'orienter vers une gestion de l'espace et une politique d'implantation à long terme, en anticipant les mécanismes de revente des terrains ou en s'inspirant du modèle du port de Strasbourg (location des terrains sur la base de baux à long terme) ou encore envisager le portage des terrains à plusieurs collectivités, par exemple dans le cas de la revitalisation de friches,
- regrouper les savoir-faire français et allemands pour construire des perspectives de développement communes et réagir avec souplesse aux transitions actuelles et futures,
- doter le pôle d'une instance de dialogue franco-allemand entre les acteurs du monde économique : clarifier les critères de sélection des terrains à mettre en commun dans le pôle et ceux à commercialiser, identifier à qui le pôle d'activité multisite transfrontalier (PAMT) s'adresse et quels sont les secteurs visés. Il s'agit de prendre en compte l'écosystème existant tout en restant agile dans la stratégie d'implantation (évolution des filières/compatibilité avec le futur),

- soutenir l'imbrication entre les deux économies en créant un programme binational de soutien à l'innovation compatible avec le futur et le coupler avec le pôle. Actuellement les programmes de soutien aux projets d'innovation sont majoritairement nationaux ou régionaux et les contrats binationaux entre universités et entreprises sont rares. Pourtant, lorsqu'une innovation locale émerge en France ou en Allemagne, les opportunités se situent à l'échelle de la région transfrontalière. Cependant travailler des deux côtés du Rhin est très difficile pour une entreprise, car cela nécessite une connaissance approfondie des deux systèmes, et également de surmonter la barrière de la langue. Cela est particulièrement vrai pour les PME et les start-up,
- malgré la désindustrialisation de certaines parties de l'Alsace, il existe encore des bassins de vie qui peuvent être redynamisés par l'implantation d'entreprises. Il serait donc judicieux de se concentrer sur les zones d'activité déjà existantes,
- les entreprises fonctionnent en réseau (partenaires, sous-traitants, etc.) et en proximité (économie circulaire), d'où l'importance de proposer des implantations dans des bassins de vie urbains ou ruraux,
- le rapprochement entre des jeunes, leurs lieux de formation et les entreprises jouent un rôle important dans le choix d'implantation des entreprises, car ces facteurs offrent des possibilités de recrutement,
- la question de l'acceptation par la population et de sa participation au projet a été abordée. Un débat s'en est suivi sur la possibilité de maintenir ou non des entreprises dans les centres urbains.

« Nous ne devons pas seulement gérer la pénurie du foncier, nous devons également tenir compte de la logistique et du transport des personnes. Nous avons à intégrer l'ensemble de ces dimensions, notamment l'accessibilité des zones d'activité, par des modes autres que routiers et individuels, dans notre politique du foncier économique sur notre territoire. »

(Anne-Marie Jean, vice-présidente de l'Eurométropole de Strasbourg, réunion politique dans le cadre du projet MORO le 06/04/2022)

## 6.3 Inscrire la coopération en matière de foncier économique dans une meilleure coordination transfrontalière des outils de planification

Les systèmes de planification nationaux ne peuvent pas être synchronisés et harmonisés facilement. Cela s'explique par les différences culturelles entre les cultures de planification française et allemande, qui se reflètent dans le système et le droit de planification des deux pays. Du point de vue du droit national, il n'est pas possible de planifier au-delà des frontières. C'est pourquoi on a fréquemment recours à des documents non réglementaires dans l'espace transfrontalier. Dans les Planspiele, la manière de renforcer le caractère contraignant et cohérent de la planification territoriale transfrontalière a été intensément discutée. Les débats et l'analyse transversale qui ont suivi permettent de tirer les recommandations suivantes :

### Les recommandations

#### Encourager la compréhension de l'aménagement du territoire et de l'économie territoriale de part et d'autre de la frontière : information, traduction et formation.

Les compétences des parties prenantes en matière de planification territoriale (également concernant le foncier économique) dans les espaces frontaliers et du pays voisin doivent être renforcées. Pour cela, des modules transfrontaliers d'enseignement, de formation initiale et continue franco-allemande pourraient être mis en place. Les parties concernées doivent identifier, comprendre et ainsi apprendre à gérer les différences, eu égard aux niveaux de planification, aux structures décisionnelles, aux outils et à leur portée, et connaître les habitudes de travail et les modes de communication. Il est important de mettre à disposition des supports d'information bilingues concernant les systèmes de planification des deux pays et de « traduire » pour l'autre partie les déclarations essentielles des documents réglementaires à l'échelle nationale, régionale et territoriale concernant les espaces frontaliers, tant du point de vue linguistique que de leur signification et leur portée.

De même concernant le développement économique, en particulier les documents comme le SRADDET et le SRDEII pour la région Grand Est et le Landesentwicklungsplan (plan de développement du Land) pour les Länder du Bade-Wurtemberg et de la Rhénanie-Palatinat. L'élaboration d'un glossaire franco-allemand pour le domaine de la planification territoriale et celui de l'économie territoriale permet-

trait d'améliorer la compréhension de certaines notions et certains concepts. Dans le cadre d'une boîte à outils numérique ou la mise en place d'un centre de compétence pour les projets de planification et de développement territorial dans les régions frontalières, qui pourrait faire référence au centre de compétences trinational pour les projets de santé (Trisan 2022), un focus sur « foncier économique et planification territoriale » devrait être réalisé. Cela permet de soutenir les processus d'apprentissage.

#### Établir la planification et l'économie territoriales dans l'espace frontalier en tant que champ de communication propre : intensifier la consultation et la participation transfrontalière.

Concernant la planification territoriale, l'une des premières étapes consiste à informer le pays voisin de manière fiable sur la mise en place de documents d'aménagement du territoire et d'urbanisme affectant l'espace frontalier comme des nouvelles zones d'activité de dimension régionale. Des rencontres transfrontalières régulières entre les niveaux techniques favorisent la fluidité des échanges, la création de réseaux et une communication rapide des évolutions juridiques et du système de planification. À cet égard, il est possible de recourir aux structures existantes dans le Rhin supérieur et dans la Grande Région. Dans la pratique de l'aménagement, il convient d'allouer des ressources pour les missions d'interprétation simultanée (traduction orale) afin d'éliminer les obstacles à une bonne compréhension (linguistique).

Concernant l'économie territoriale, il s'agit de renforcer la connaissance des écosystèmes économiques et des programmes de soutien mis en place dans la région transfrontalière, et comme dans le domaine de l'aménagement du territoire, d'instaurer un dialogue franco-allemand permanent autour de l'économie territoriale transfrontalière, par exemple en s'appuyant sur le Forum Economique Transfrontalier (FET) adossé au Comité de Coopération Transfrontalière (CCT) du Traité d'Aix-la-Chapelle

### Consolider la participation transfrontalière des personnes publiques associées.

Il convient d'impliquer de manière plus approfondie les organismes de planification et du développement économique du pays voisin en tant que personnes publiques associées (PPA/TÖB), de pérenniser et de professionnaliser les procédures de consultation transfrontalières. Par ailleurs, les Eurodistricts, sur la base de leur expérience globale dans la coopération transfrontalière, devraient être reconnus en tant que PPA ou TÖB (article 13 § 2 du Traité d'Aix-la-Chapelle qui invite explicitement à accorder davantage de compétences aux Eurodistricts).

### Convenir d'une feuille de route contraignante pour l'intégration du cadre stratégique et opérationnel dans les documents de planification réglementaires.

À partir du cadre stratégique et opérationnel convenus entre les partenaires franco-allemands, il faudrait élaborer avec les acteur-ric-e-s de la planification, dans le périmètre concerné, une feuille de route (fig. 8) visant à intégrer leurs contenus dans les documents réglementaires. À cette fin, il convient d'identifier et de se mettre d'accord sur les interfaces (Schnittstelle) entre le schéma, la stratégie ou le projet transfrontalier et les instruments réglementaires dans les deux territoires nationaux. À cet égard, l'intégration réglementaire de stratégies et de préconisations doit tenir compte du rôle des différents niveaux de planification et de leurs outils réglementaires respectifs. Il conviendrait de définir, le plus concrètement possible, les possibilités et les délais de ces intégrations. Celles-ci pourraient s'appuyer sur des modifications ou des révisions des documents réglementaires (niveau des Régions et des Länder, niveau territorial français et régional allemand, intercom-

munal). Adossée à la charte de gouvernance (chap. 6.4), la feuille de route est actualisée à différentes étapes du projet. Elle sert de support de débat dans les instances politiques aux différents niveaux de planification des deux côtés de la frontière pour être ensuite validée en assemblée territoriale.

### Vérifier la cohérence des documents de planification nationaux et régionaux et leurs impacts au niveau des espaces frontaliers.

Pour la planification et l'économie territoriale transfrontalière, il serait utile de soumettre les programmes et documents réglementaires supralocaux (de niveau supérieur) à un examen de cohérence réciproque et d'évaluation de leurs impacts sur l'espace frontalier. En vue d'éviter toute discontinuité, cela implique de vérifier, de chaque côté de la frontière, la cohérence des enjeux stratégiques, des objectifs et des orientations spatiales nationaux, et de les comparer avec ceux de la planification du pays voisin. Il faut aussi veiller aux impacts spécifiques de ces documents sur les espaces frontaliers et sur les interactions fonctionnelles entre les différents bassins de vie nationaux et transfrontaliers. En conséquence, il conviendrait de définir, de coordonner et, le cas échéant, d'adapter les politiques et les objectifs d'aménagement du territoire en Allemagne et en France, que ce soit au niveau régional à travers les LEP (plans de développement des Länder) et le SRADDET Grand Est ou au niveau territorial avec le RP (Regionalplan) et le SCoT. Ici aussi, il convient de développer des habitudes.

### Introduire les principes du mécanisme transfrontalier européen (ECBM).

L'aménagement du territoire transfrontalier pourrait faciliter l'introduction du mécanisme facultatif « permettant de surmonter les obstacles juridiques et administratifs dans les régions frontalières » (en anglais : European Cross-Border Mechanism, ECBM), très discuté ces dernières années au niveau européen. Le règlement proposé par la Commission prévoit notamment l'application consensuelle d'une seule législation ou d'une nouvelle législation sur mesure pour un projet transfrontalier clairement défini matériellement et dans l'espace, afin de favoriser l'intégration des espaces frontaliers.

## Enseignements tirés des deux Planspiele du projet MORO

Les grandes différences entre le système et le droit de la planification en France et en Allemagne montrent clairement que ces deux systèmes sont difficiles à synchroniser et à harmoniser (Hartz, Bernard 2023). C'est pourquoi, dans l'espace transfrontalier, le recours à des documents de planification non réglementaires (informels), comme les projets de territoire, est fréquent (chap. 6.2).

Par exemple, le caractère contraignant des plans régionaux allemands est jugé comme plus important que celui des SCoT français voire des SRADDET. Par contre la planification spatiale en France est résolument axée sur la stratégie, constitue le cadre possible du dialogue territorial et les ensembles de documents réglementaires sont régulièrement mis à jour.

En Allemagne, le niveau communal est le niveau déterminant en matière de foncier économique et cela sur la base des plans d'occupation des sols (FNP, équivalent du POS). Côté français, ce sont surtout les collectivités intercommunales qui sont compétentes ; cela est notamment dû à la plus petite taille des communes.

Des niveaux de planification, des cartographies, des niveaux de contrainte dans les prescriptions difficilement comparables entre les plans allemands et les documents français compliquent la définition de « points de contact ».

Les participant·e·s au Planspiel du Rhin supérieur ont considérés que les principales causes des grandes différences qui existent dans la répartition du foncier économique avec une structure résolument mono-centrique côté français et une structure polycentrique côté allemand, sont la différence des niveaux de planification et l'organisation décisionnelle, mais aussi les mécanismes de réciprocité (Gegenstromprinzip) entre les différents échelons de planification.

Le Planspiel du Rhin supérieur a donc mis en évidence la nécessité d'une connaissance et d'une compréhension plus précises du système et de la culture de planification par-delà la frontière afin de pouvoir développer des stratégies et des actions communes en matière d'aménagement du territoire.

Dans les deux périmètres de Planspiel, la question de savoir comment aboutir à un caractère plus contraignant pour les projets d'aménagement dans les régions fronta-

lières, et donc de les rendre plus cohérents, a été centrale. Cette problématique était également un point de départ et une mission essentielle du projet MORO (chap. 1.2). Néanmoins, l'attitude critique du côté français vis-à-vis d'un mécanisme plus contraignant de la planification se retrouve clairement dans le choix des mots utilisés : dès la conception du MORO, le terme « Verbindlichkeit » (effet contraignant) utilisé du côté allemand a été remplacé en français par la notion de « cohérence ». Cela se justifie, entre autres, par l'introduction récente des outils que sont le SRADDET (2019 pour la région Grand Est) et le SCoT (2006 pour le SCOTERS) ainsi que par la limitation associée des compétences communales en matière de planification.

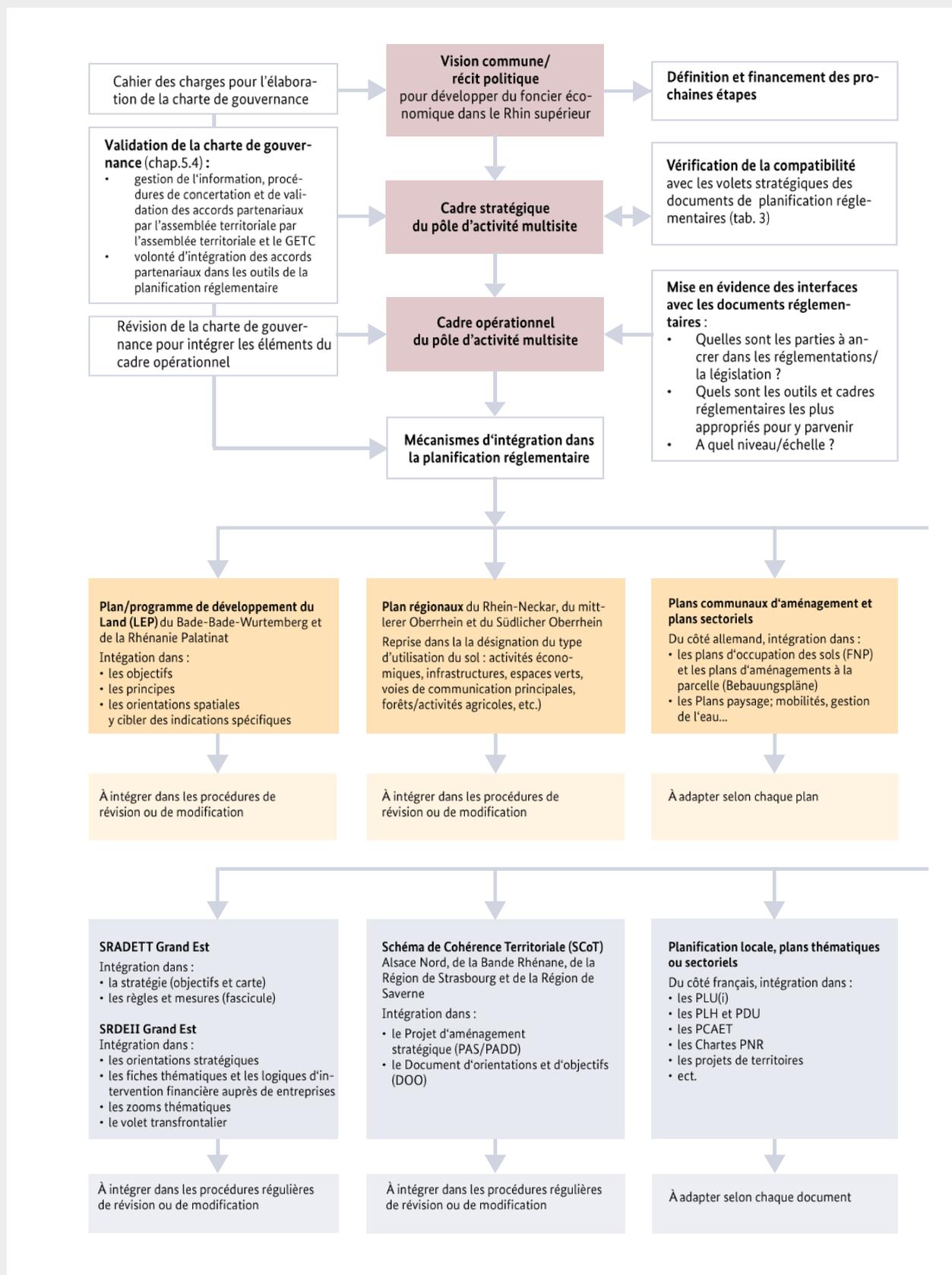
Afin de reprendre des objectifs, des stratégies, des actions issus de projets transfrontaliers décidés en commun dans les outils réglementaires respectifs de l'aménagement du territoire, il conviendra de commencer par identifier des interfaces entre les documents de planification allemands et français et de les traiter en étroite collaboration avec les professionnels et les instances politiques compétents aux différents niveaux de la planification. Dans le cas concret de la zone transfrontalière visée, ce sera par exemple le rôle des régions et des communes (ou intercommunalités), avec leurs propres outils de planification. Dans le territoire du Planspiel du Rhin supérieur, le côté allemand concerne deux Länder, trois plans régionaux (Regionalpläne) et de nombreux plans communaux d'utilisation des sols. Du côté français, on compte cinq SCoT et plusieurs Plans Locaux d'Urbanisme, pour certains intercommunaux (PLU/i) (fig. 1).

Le schéma de la figure 8 visualise les possibilités d'une « feuille de route d'intégration ». Son principe a été élaboré sur la base des conclusions des discussions qui ont eu lieu dans les deux périmètres de Planspiel.

Si le développement transfrontalier de foncier économique venait à être décidé, alors il conviendrait en amont d'élaborer une feuille de route d'intégration quant à la future prise en compte dans les documents réglementaires des objectifs, des stratégies et des actions, convenus ensemble. Cette feuille de route est une partie intégrante de la charte de gouvernance (chapitre 6.4) et est mise à jour à différentes étapes du projet. Elle servira de base de discussion au sein des organes politiques aux différents niveaux de planification de part et d'autre de la frontière et sera ensuite validée par l'Assemblée territoriale.

**Fig. 8: feuille de route pour l'intégration des accords partenariaux dans les outils de la planification réglementaire des deux côtés du Rhin**

Source : représentation interne



## 6.4 Orienter davantage les structures de gouvernance vers un développement territorial transfrontalier et promouvoir l'intégration économique

Pour réussir le développement territorial et régional transfrontalier, il est nécessaire de disposer de structures et de processus qui permettent de coordonner les parties prenantes, de concevoir des stratégies et de mettre en œuvre des mesures dans l'espace frontalier. Pour chacun des versants nationaux, le Comité de coopération transfrontalière du Traité d'Aix-la-Chapelle favorise et pérennise le dialogue franco-allemand, associe étroitement les parties prenantes dans l'espace frontalier et se donne pour objectif d'éliminer les obstacles à la coopération transfrontalière. Au niveau régional et local, il est recommandé d'agir comme suit :



Photo: Adeus - travaux sur la gouvernance pendant le Planspiel

### Les recommandations

**Développer des structures de gouvernance solides de nature** notamment à garantir un rapprochement avec les instances et les bassins de vie nationaux pour pouvoir y mettre en œuvre les objectifs et les actions convenus en commun. Afin d'en favoriser l'intégration dans les documents réglementaires, il est en outre important d'impliquer les instances décisionnelles concernées de chacun des pays, et de renforcer ainsi le caractère contraignant des projets de territoire transfrontaliers.

**Opter pour des structures de gouvernance sur mesure** qui tiennent compte des conditions-cadres politiques et administratives dans l'espace frontalier, ainsi que des missions et des objectifs à mettre en œuvre.

**Se mettre d'accord sur une charte de gouvernance.** Elle a pour but de clarifier, entre tous les partenaires, la gestion de l'information, les processus de décision (concertation/validation) et la feuille de route d'intégration (6.3) des objectifs, des stratégies et des actions, convenus ensemble, dans les documents réglementaires de chaque côté de la frontière. Afin d'intégrer progressivement les avancées du projet, cette charte est actualisée à chaque étape du projet et validée au sein de l'assemblée territoriale (fig. 6).

**S'arrimer aux structures existantes, notamment, renforcer le rôle des Eurodistricts,** c'est-à-dire à des structures de gouvernance souvent bien établies et éprouvées dans les régions frontalières, telles que les Eurodistricts. À cette fin, il faudrait élargir leurs compétences au domaine de la planification territoriale et augmenter leurs ressources humaines et financières. Si nécessaire, il peut être néanmoins judicieux de créer de nouvelles instances (temporaires) ou d'établir de nouveaux processus.

**Installer et mettre en relation des points de contact dans les institutions,** par exemple en créant des unités de conseil pour toutes les questions transfrontalières ou en recourant à des points de contact dans certaines institutions existantes ou collectivités territoriales.

**Impliquer en temps utile les acteur-ric-e-s politiques,** en tenant compte de chaque culture nationale de planification. Ainsi, côté français, il conviendra d'impliquer le plus tôt possible les acteur-ric-e-s politiques. En outre, avant d'établir la composition des instances, il est important de déterminer quels sont les niveaux des acteur-ric-e-s de la planification et de l'administration à impliquer et sous quel format.

## Des structures de gouvernance existantes comme point d’ancrage et de référence

Les espaces de coopération suprarégionaux tels que la Grande Région ou la Région métropolitaine trinationale du Rhin supérieur ont de longues années de coopération transfrontalière derrière eux.

Ces espaces de coopération s’inscrivent dans des structures organisationnelles complexes, caractérisées par une diversité d’institutions interrégionales parfois fondées sur différentes formes juridiques et par un large réseau d’étroites coopérations. Outre les traités entre États impliquant l’ensemble des périmètres de ces régions transfrontalières, la coopération repose en grande partie sur des accords multilatéraux.

« La gouvernance est ici considérée comme une forme de coordination de l’action politique en parallèle du système hiérarchique qui met surtout l’accent sur les réseaux. Cette notion de réseau désigne un environnement de parties prenantes ouvert qui peut inclure, outre les “décideur-se-s habituel-le-s”, toute une série d’autres institutions et de représentant-e-s. Cela inclut une variété de politiques sectorielles, mais également des parties prenantes de différents milieux. »

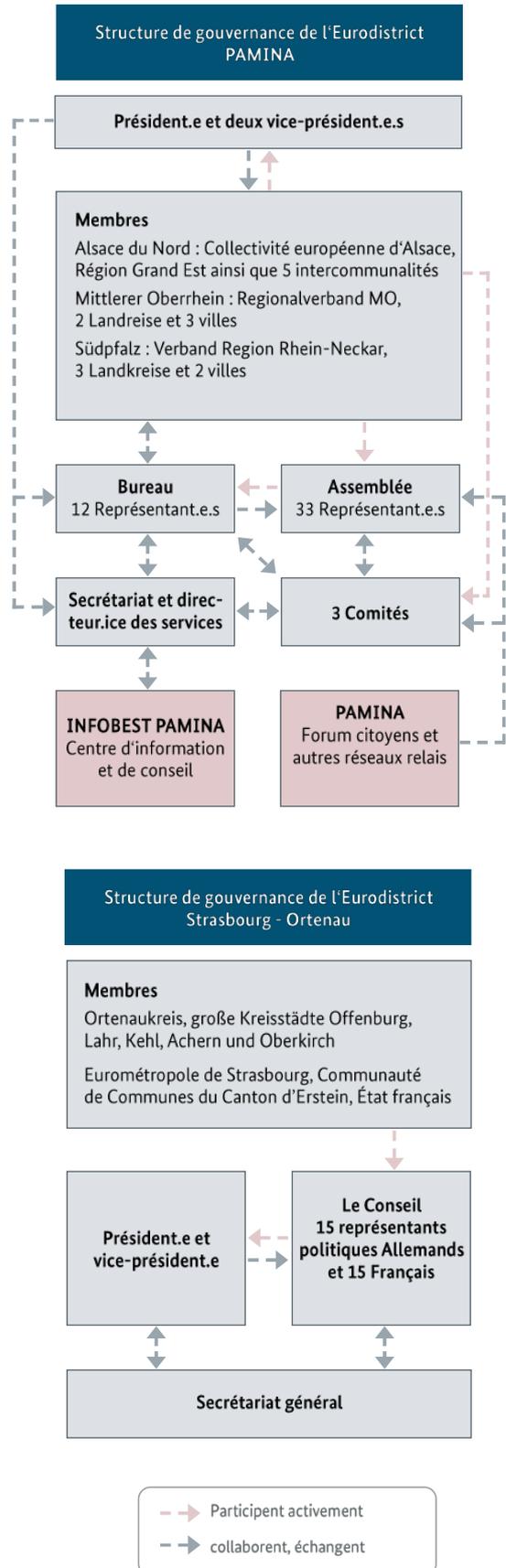
(BMI 2020 : 10)

Au fil des années, la Région métropolitaine trinationale du Rhin supérieur s’est dotée d’organes au niveau trinational (commission intergouvernementale), à l’échelle de l’ensemble de son périmètre (Conférence du Rhin supérieur, Conseil rhénan) et des bassins de vie (Eurodistricts). Cela a permis de mettre en place une différenciation marquée entre les différents niveaux, avec une répartition verticale des travaux.

La Conférence du Rhin supérieur constitue l’organe central d’information et de coordination de la coopération transfrontalière, qui relie les autorités gouvernementales et administratives au niveau régional. Y participent les services administratifs spécialisés des Länder du Bade-Wurtemberg et de Rhénanie-Palatinat, des cantons de Bâle-Ville, de Bâle-Campagne, d’Argovie, du Jura et de Soleure ainsi que les services

Fig. 9: structure de la gouvernance dans les Eurodistricts

Source : représentation interne



de l'État et les collectivités territoriales françaises – la collectivité européenne d'Alsace et le conseil régional du Grand Est.

Les organes de la Conférence du Rhin supérieur sont constitués d'un comité directeur, assisté par un comité de coordination, d'un secrétariat commun ainsi que de douze groupes de travail avec 35 groupes d'expert-e-s. Les groupes de travail thématiques tripartites, pour lesquels les autorités partenaires mettent leurs spécialistes à disposition, programment les projets de la Conférence du Rhin supérieur et mettent en œuvre les résolutions de cette dernière. La multiplicité des organes dans le Rhin supérieur implique, par principe, un besoin accru de coordination et de concertation, mais il est rarement pris en compte.

Au sein des grands espaces de coopération, précédemment cités, sont nées des structures de coopération d'un autre type : les Eurodistricts à l'échelle des bassins de vie et souvent liés à la mise en place de projets INTERREG orientés sur l'opérationnel. Ils contribuent véritablement à développer et intensifier les interdépendances transfrontalières. Les Eurodistricts ont souvent des structures comparables et sont le plus souvent organisés comme des groupements européens de coopération territoriale (GECT) (fig. 9).

### **Enseignements tirés des deux Planspiele du projet MORO**

Dans les deux Planspiele, les discussions menées ont montré que, indépendamment de la thématique traitée, recourir à des structures de gouvernance transfrontalière existantes pour élaborer des projets de territoire et, le cas échéant, d'y associer de nouvelles structures ou de nouvelles instances est considéré comme un avantage déterminant.

Dans le Rhin supérieur également, les participant-e-s au Planspiel ont demandé à s'adosser aux structures existantes que sont les deux Eurodistricts, plutôt que d'en créer de nouvelles, dans la mesure où ces derniers sont dotés de ressources suffisantes. Toutefois, en raison de l'approche innovante (construire un pôle d'activité multisite), de la délimitation territoriale encore floue et de la forte implication du niveau communal du côté allemand et intercommunal du côté français, il est nécessaire de procéder par étapes pour mettre en place des structures de travail adaptées. C'est pourquoi il a été recommandé de créer dans un premier temps un

« parrainage politique » franco-allemand, qui aurait pour mission de construire un premier socle politique fondé sur des lignes directrices et de mettre en place l'organisation nécessaire au projet.

La structure de gouvernance à développer doit répondre aux besoins des membres du partenariat franco-allemand et fournir un cadre approprié au travail en commun. Elle garantit un dialogue régulier entre les différents échelons de la planification (grâce à l'assemblée territoriale, par ex.) et proposer un format adéquat d'échange et de dialogue avec les acteur-ric-e-s franco-allemand-e-s de l'économie et du transfert de technologie (fig. 10).

Il est primordial qu'une institution serve de « moteur » et de « facilitateur » pour accompagner et gérer activement la mise en place de la structure de gouvernance, mais également le processus de conception et de mise en œuvre du pôle d'activité multisite. Ce rôle, qui pourrait revenir aux Eurodistricts, nécessiterait de professionnaliser et renforcer leurs compétences en planification, et allègerait la charge de travail des administrations communales et intercommunales impliquées.

Durant les jeux de simulation, la création possible d'une structure de gouvernance pour construire un pôle d'activité multisite a suscité de fortes controverses au sein des instances. Les avis divergeaient déjà sur la pertinence d'un accord de coopération comme première étape de gouvernance pour mettre en place un tel pôle. L'essentiel des participants allemands voyait dans cet accord, un cadre juridique instable alors qu'aux yeux des Français, il offrirait la marge d'action nécessaire pour intégrer, les communes intéressées les unes après les autres. Cela permettrait à la structure de gouvernance d'évoluer au fur et à mesure, en fonction du nombre de membres et des fonctions de chacun.

À la quasi-unanimité, en revanche, les participants ont estimé qu'un secrétariat « puissant » ou qu'un bureau devrait coordonner les procédures techniques. Ce bureau de coordination regrouperait les activités des secteurs suivants :

- Planification/Aménagement du territoire
- Foncier économique et terrains : raccordement et infrastructure
- Recours ponctuel à des connaissances techniques et à une expertise externe selon les besoins

### **L'exemple du débat sur les orientations du projet d'aménagement et de développement durables (PADD) dans le cadre de l'élaboration d'un PLUI en France**

Ce processus décisionnel intéressant pourrait être repris dans la charte de gouvernance (chap. 6.4). Le débat sur les orientations du PADD est un étape dans le cadre de l'élaboration d'un PLUI qui est inscrite dans le code de l'urbanisme en France (art. L153-12) : « Un débat a lieu au sein de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale et des conseils municipaux [...] sur les orientations du [PADD] au plus tard deux mois avant l'examen du projet de plan local d'urbanisme ».

La traduction opérationnelle de cet article par les instances intercommunales s'organise habituellement de la façon suivante : dans un premier temps, au sein du périmètre d'élaboration du PLUI, le PADD est débattu dans les conseils municipaux qui émettent chacun un avis ; dans un second temps,

le PADD est modifié à partir des avis émis afin de constituer un consensus, puis débattu au sein de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale. Cette étape permet de passer à la suivante, celle de l'examen du PLUI.

Concernant la validation du document stratégique en phase 2 (fig. 6) et du cadre opérationnel en phase 3, il serait possible d'intégrer un processus semblable dans la charte de gouvernance. Il s'agirait ainsi de donner la possibilité aux membres des instances décisionnelles concernées des deux côtés de la frontière de débattre sur ces documents et d'émettre un avis dans un délais imparti, en amont de la validation de ces documents par les membres de l'assemblée territoriale.

Pour que le secrétariat ou le bureau de coordination puisse assumer ses multiples fonctions, il conviendrait de le doter de ressources humaines spécifiques.

Selon certains participants aux Planspiele, il est capital de bien choisir la forme juridique du pôle. En ce sens, la création d'un groupement européen de coopération territoriale (GECT) apparaît comme une solution intéressante à long terme. Ce pourrait être la base d'une structure très stable au plan juridique. Avant toute fois de prendre une décision, il conviendra de définir les objectifs et les missions du pôle et d'identifier les compétences juridiques.

Par ailleurs, lors des discussions franco-allemandes qui ont fait suite aux jeux de simulation, en particulier pendant la conférence finale du MORO (décembre 2023), le constat a été fait, qu'une coopération visant à concevoir et à partager une approche transfrontalière pour développer le foncier économique ne suffit pas.

Il s'agit aussi, pour tous les partenaires, de respecter le processus permettant la mise en œuvre concrète du projet, notamment en tenant compte du besoin de modification de la planification réglementaire de part et d'autre de la frontière. La clarification des procédures d'information, de concertation et d'intégration à travers une charte de gouvernance, débattue et commentée par toutes les instances politiques concernées de part et d'autre de la frontière puis validée en assemblée territoriale, faciliterait le respect de ce processus. L'organisation des débats pourrait s'inspirer de celui pour le PADD lors de l'élaboration d'un PLUI (encadré ci-dessus). Cette charte serait actualisée à différentes phases du projet (approche progressive) et serait pleinement intégrée à chaque résolution sur les accords transfrontaliers : phase 1/Définition des lignes directrices, phase 2/Élaboration du document stratégique, phase 3/Conception de la mise en œuvre.

## Structure de gouvernance pour la mise en place d'un pôle d'activité multisite transfrontalier ou d'une coopération pour le développement de foncier économique dans le Rhin Supérieur

Des représentant-e-s politiques issus du territoire du Planspiel, assurent un parrainage pour mettre en route le projet. Ils réunissent les partenaires pertinents, par exemple, ceux qui ont participé au comité de partenaires du MORO/Rhin supérieur (CPRS) et préparent un accord de coopération.

Ensuite, la mise en œuvre du projet (fig. 6) est confiée à une gouvernance territoriale (fig. 10) adossée à des structures existantes telles les Eurodistricts (fig. 9). Ainsi, un Eurodistrict pourrait assurer la coordination générale du projet et son articulation avec les institutions impliquées et les financeurs (potentiels). D'autres partenaires sont à impliquer : les préfetures de région et de département, les instances de planification (SCoT, Regionalverbände), les institutions du monde économique et de l'innovation (IHK, CCI, TechnologieRegion Karlsruhe...) et des représentant-e-s d'intérêts spécifiques.

Chaque partenaire envoie un-e dirigeant-e mandaté-e par son instance décisionnelle dans l'assemblée territoriale. Cette instance valide le déroulement du processus et accompagne les étapes importantes de ce processus. Après consultation des instances décisionnelles concernées (chap. 6.2), l'assemblée territoriale valide à chaque phase du projet, un document commun auquel est adossée la charte de gouvernance (fig. 8).

Cette charte de gouvernance restitue les décisions concernant la gestion de l'information, les procédures de concertation et de validation des accords partenariaux et la feuille de route pour l'intégration de ces accords dans la planification réglementaire de chaque côté de la frontière (fig. 8). En conséquence, les partenaires s'engagent, au sein de leurs instances de décision, à mettre en œuvre une politique de foncier économique cohérente et à modifier, selon les besoins, les documents réglementaires dont ils ont la compétence.

L'assemblée territoriale nomme des représentant-e-s au sein d'un comité de pilotage politique, qui assure la gestion stratégique du processus,

prépare les délibérations de l'assemblée territoriale et pose les jalons politiques pour la mise en œuvre du projet. Il convient ici de veiller à une parité franco-allemande et à une représentation de tous les niveaux de planification pertinents.

« Les Eurodistricts ont été mentionnés à plusieurs reprises comme des structures centrales de gouvernance, notamment dans le contexte du Traité d'Aix-la-Chapelle. Nous en souhaitons un renforcement financier et structurel. Il serait d'ailleurs préférable que les Eurodistricts définissent eux-mêmes les modalités concrètes de ce renforcement. »

(Tilman Petters, maire de la ville allemande de Lahr, réunion politique du projet MORO le 06/04/2022)

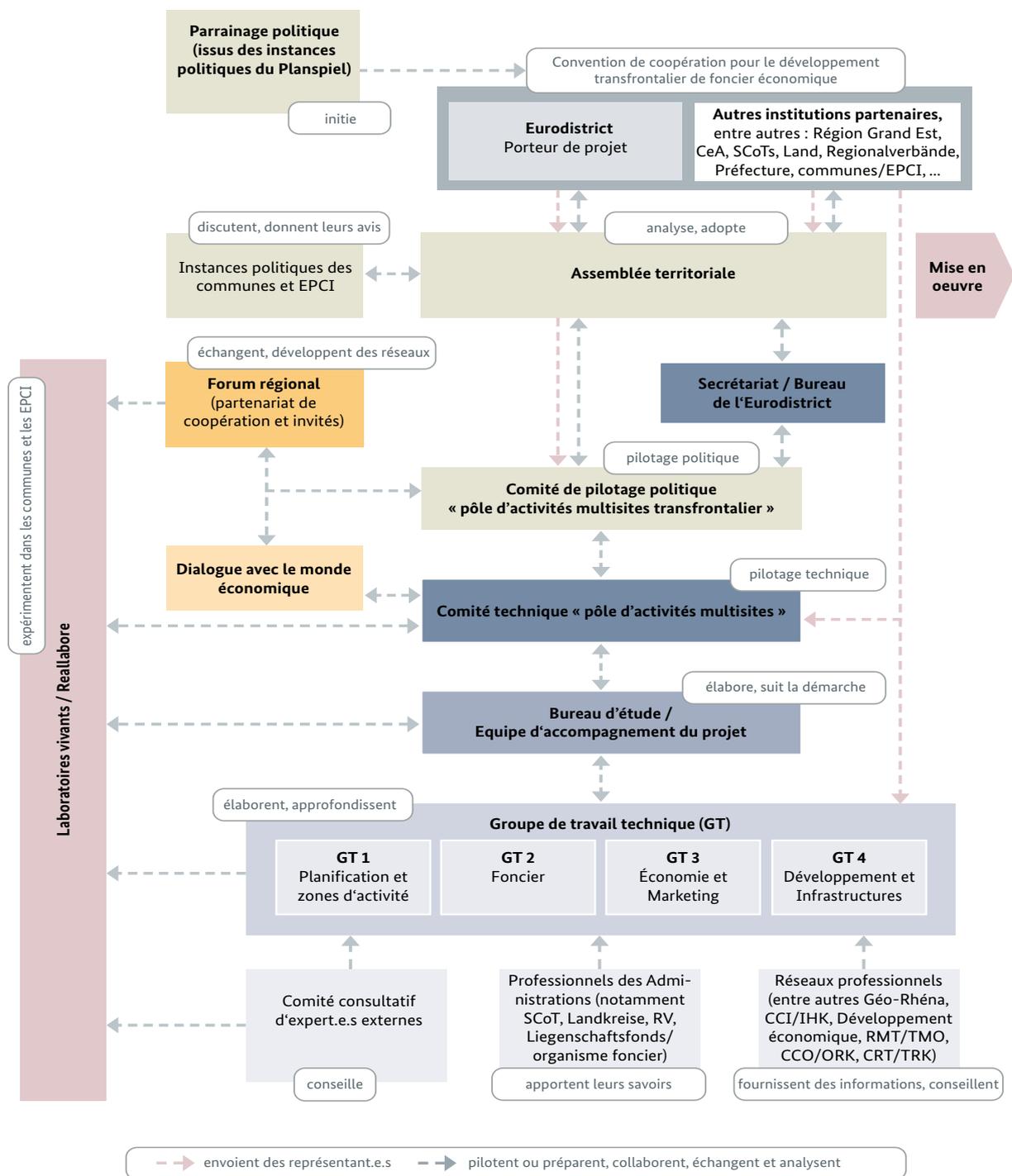
Le secrétariat de l'Eurodistrict coordonne l'ensemble du processus et veille à une bonne interaction entre les différentes instances et avec les parties prenantes. Celui-ci a besoin de ressources humaines et financières adéquates pour réussir ses missions.

Le comité technique du pôle d'activité multisite (CoTech) est composé de représentant-e-s des autorités de planification et des administrations sectorielles des partenaires. Il prépare les contenus nécessaires à cette coopération, assiste le comité de pilotage politique, coordonne les groupes de travail (GT) et organise le dialogue avec le monde économique.

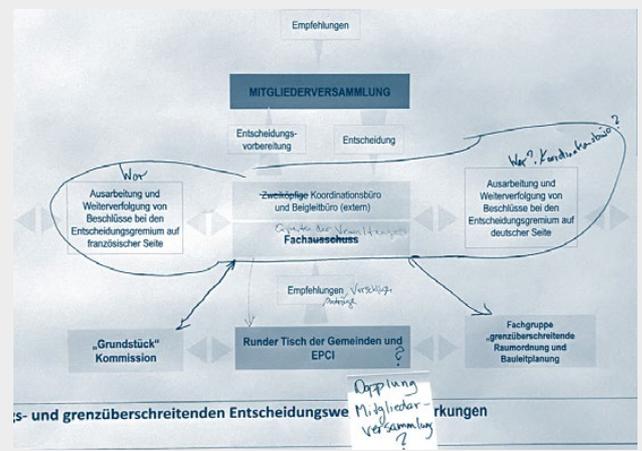
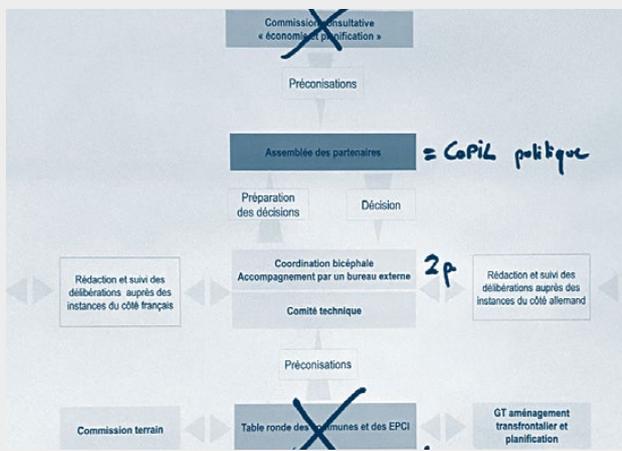
À cet égard, il est soutenu par une équipe d'appui qui se charge de préparer les contenus, d'animer et de traiter les résultats, intermédiaires et finaux. Les GT réunissent des expert-e-s des communes/EPCI, des autorités régionales et d'autres institutions pour approfondir des thématiques prioritaires.

**Fig. 10 : structure de la gouvernance pour la mise en place d'un pôle d'activité multisite transfrontalier et/ou d'une coopération pour le développement de foncier économique dans le Rhin supérieur**

Source : réalisation interne



Un ou deux porteurs de projet GECT, financement par des subventions/des fonds binationaux et européens



- Pré-requis :
- Identifier des terrains, des sites
  - Un projet de territoire
  - Des enjeux partagés par les élus
  - Une démarche gagnant / gagnant

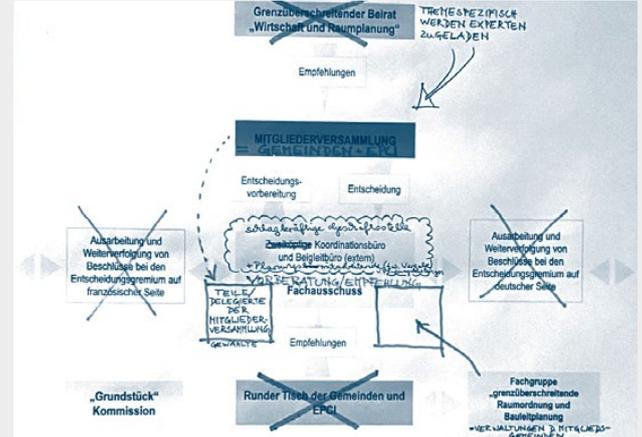


Photo: Adeus - travaux en sous-groupe nationaux sur la gouvernance pendant le Planspiel

Pour faciliter l’approche transversale, la présence d’au moins un-e expert-e de la planification territoriale dans chaque GT est recommandée. Les supports de travail sont des expertises externes, mais également des documents élaborés par l’équipe d’accompagnement. Les travaux sont organisés autour d’ateliers spécifiques et de journées de réflexion communes.

Un comité consultatif, composé d’une variété d’expert-e-s issu-e-s de différentes institutions, conseille, d’un point de vue technique, les membres des différentes instances politiques et techniques. Les expertises réalisées en amont servent de base de discussion. Il s’agit de l’analyse territoriale et l’analyse du foncier économique (potentiel et besoin) dans la région transfrontalière. D’autres expertises, notamment sur des questions juridiques, pourront être commandées par la suite.

Les différents réseaux professionnels alimentent en informations et en suggestions cette coopération transfrontalière. Parmi eux figurent les groupes de travail de la Conférence du Rhin supérieur tels que le GT Aménagement du terri-

toire. Des coopérations dans le domaine des infrastructures, de la production énergétique ou du transfert de l’innovation sont vivement recommandées.

Un dialogue, avec le monde économique dans l’espace frontalier, accompagne et conseille le processus d’élaboration et de mise en œuvre. C’est aussi une tribune franco-allemande destinée à « apprendre à se connaître » et à se faire confiance.

Adossés de préférence à d’autres événements, les forums régionaux s’adressent aux acteur-rices politiques et techniques. Ils servent à diffuser des informations sur les objectifs et les résultats, intermédiaires et finaux, du processus et à activer les différentes parties prenantes.

Les laboratoires vivants (Reallabors), dont la préparation revient au CoTech et au bureau d’accompagnement, et, le cas échéant, aux GT, expérimentent des solutions concrètes pour la mise en œuvre de cette coopération transfrontalière axée sur le foncier économique.

## 6.5 Construire l'Europe avec les citoyen-ne-s et les entrepreneur-se-s des régions frontalières

La participation des acteur-ric-e-s de la société civile et des citoyen-ne-s dans la planification territoriale contribue à favoriser la compréhension réciproque, la transparence et l'acceptation de la planification territoriale. Toutefois, les opportunités de participation suscitent souvent un faible intérêt en ce qui concerne l'aménagement du territoire. Dans l'espace transfrontalier, les opportunités de consultation font face à des défis supplémentaires. Ainsi, dans ce contexte, il est essentiel d'impliquer les individus avec des formats innovants.

### Les recommandations

#### Tester la mise en œuvre concrète du projet au sein de « laboratoires vivants » (Reallabors).

Cela consiste à développer des projets concrets et mobilisateurs ayant un impact positif sur la vie quotidienne des habitant-e-s, des frontalier-ère-s et des entreprises. Au-delà des sujets cités par les participant-e-s au Planspiel, cette méthode serait pertinente pour explorer ensemble par exemple de nouveaux cheminements logistiques, une répartition transfrontalière de recettes fiscales ou la mise en œuvre du Traité-d'Aix-la-Chapelle, en particulier l'article 20 qui cible une zone économique franco-allemande avec des règles communes ; Les acteur-ric-e-s concerné-e-s testent des approches et des mesures en étroite collaboration avec des scientifiques et les parties prenantes disposant d'une expertise technique. Les laboratoires vivants offrent un espace dédié à l'expérimentation et peuvent porter sur divers champs thématiques tels que la mobilité et le développement territorial, l'aménagement de l'espace non bâti et l'adaptation au changement climatique. La clause d'expérimentation du Traité d'Aix-la-Chapelle en pose le cadre juridique (encadré Laboratoires vivants page suivante).

### Enseignements tirés du Planspiel du projet MORO

Lors de la conception d'un pôle d'activité multisite, le thème de la « Participation des acteur-ric-e-s de la société civile et des citoyen-ne-s » a joué un rôle secondaire dans le jeu de simulation du Rhin supérieur. Pour autant, un intérêt pour la participation des différentes parties prenantes a été identifiée dans le cadre de laboratoires vivants.

Un laboratoire vivant permettrait de tester la mise en œuvre d'un pôle d'activité multisite transfrontalier sur quelques sites exemplaires, en impliquant aussi bien des entreprises que des citoyen-ne-s dans des projets concrets.

Les participants aux Planspiele ont trouvé que les laboratoires vivants aideraient en particulier à tester avec les communes et les EPCI, les mécanismes, instruments et procédures envisagés pour le fonctionnement d'un pôle d'activité multisite. Il s'agirait, par exemple, de mettre en évidence des solutions pour l'aménagement en commun de zone d'activité et l'intégration possible de contenu dans les FNP/PLUi. La conception, le portage politique, l'accompagnement et l'évaluation des laboratoires vivants devraient être assurés par le secrétariat/bureau du groupement de coopération.

## **Expérimenter des solutions innovantes dans des laboratoires réels avec des entrepreneurs, des communes, des EPCI et d'autres acteurs de l'économie et de la planification.**

Dans un laboratoire vivant (Reallabor), des représentant·e·s du monde scientifique, des pratiques de terrain et de la société civile développent, testent et étudient selon un processus participatif et coopératif des idées et des stratégies innovantes, notamment autour de questions liées à l'évolution de la société et des territoires. Pour cela, la méthode de laboratoire de sciences naturelles est transférée à l'analyse de processus sociaux et politiques : au centre des préoccupations se trouvent l'apprentissage commun dans un cadre expérimental et l'élaboration de solutions pour faire face aux enjeux actuels. Le cœur de cette méthode est la coopération avec des acteur·rice·s de terrain, en les considérant, avec leur savoir, sur le même pied d'égalité que les autres acteur·rice·s afin d'éviter qu'ils/elles ne se considèrent comme des sujets de recherche (Schneidewind 2014, Schaepeke et al. 2017, BMWI 2019, KIT 2022)

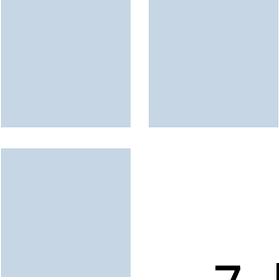
L'intérêt croissant pour les laboratoires vivants s'explique par l'importance et la complexité accrues des processus de transformation pour aller vers plus de développement durable. Ceux-ci requièrent une approche transdisciplinaire pour laquelle les connaissances, celles des systèmes, celles des objectifs et celles associées à des transformations adaptées au contexte et aux parties prenantes, doivent être reliées les unes aux autres (Schneidewind 2014 : 6 s.).

Avec l'idée de laboratoires vivants sont associés différents objectifs dans les domaines d'action les plus divers de la politique territoriale et locale ; ces objectifs peuvent concerner la politique économique, la politique environnementale, la politique en matière de mobilité ou de développement urbain. « En outre, par le biais de laboratoires vivants, les autorités législatives (fédérales) poursuivent souvent un objectif d'approfondissement du savoir réglementaire. Afin de continuer à développer et à améliorer les cadres réglementaires, l'objectif est de comprendre les interactions entre ceux-ci, existantes ou modifiées, et certaines innovations. » (BMWI 2019 : 21)

Conformément au Manuel concernant les laboratoires vivants (BMWI 2019), « ces espaces de test pour l'innovation et la réglementation » sont avant tout caractérisés par trois éléments :

1. Les laboratoires vivants sont des expérimentations limitées dans le temps et l'espace dans lesquels des technologies ou des modèles économiques innovants sont testés dans des conditions réelles. Habituellement, les technologies ou les modèles économiques innovants ne sont que partiellement conciliables avec le cadre légal et réglementaire en vigueur. En effet, ces innovations n'étaient tout simplement pas encore envisageables lors de la rédaction des lois concernées. Par conséquent :
2. Les laboratoires vivants s'appuient sur les marges de manœuvre [associées à l'interprétation] juridique. Les clauses d'expérimentation ou autres instruments visant à assouplir le cadre juridique permettent de recourir aux laboratoires vivants lorsque les technologies ou les modèles économiques à tester n'ont pas été prévus dans le cadre légal en vigueur.
3. Les laboratoires vivants sont liés à un « intérêt pour le savoir réglementaire ». Ce qui signifie que la préoccupation centrale est à la fois l'innovation, mais également l'apprentissage autour des questions réglementaires au bénéfice des futures lois. (BMWI 2019 : 7)

De nombreux exemples illustrent le recours aux laboratoires vivants. À Schorndorf, près de Stuttgart, par exemple un nouveau système de bus a été développé conjointement avec la population : il est dorénavant parfaitement adapté aux besoins des usager·ère·s. (Kommunikationsbüro Ulmer GmbH 2022) Dans le cadre du concours « Zukunftsstadt » (la ville du futur) du ministère fédéral pour l'Enseignement et la Recherche, huit villes testent dans des laboratoires vivants la mise en œuvre de leurs visions pour 2030+ développées conjointement avec la population, le monde scientifique, les politiques locaux, le secteur économique et l'administration et concrétisées dans divers projets (BMBF 2022).



## 7. Éléments de cadrage opérationnel d'un pôle d'activité multisite pour la région transfrontalière

Dans le cadre du jeu de simulation dans le Rhin supérieur, différents éléments de cadrage, parfois très concrets, ont été formulés sur la conception d'un pôle d'activité multisite transfrontalier. Elles peuvent servir d'inspiration pour la mise en œuvre de cet outil.

### Étendue géographique du partenariat

La question du périmètre n'a pas pu être résolue par les participant-e-s, pour autant ils ont pu se mettre d'accord sur les points suivants :

- un périmètre plus grand offre une taille critique importante et un potentiel plus élevé pour attirer des membres volontaires, tandis qu'un périmètre plus restreint facilite la construction de la confiance et une coopération plus étroite (travail en petit réseau où tout le monde se connaît),
- une dimension régionale (dans le sens allemand) et interterritoriale (dans le sens français) est nécessaire pour promouvoir l'attractivité du territoire (besoin d'une masse critique),

Du côté allemand, les Länder sont divisés en plusieurs régions alors qu'en France, une région correspond à la taille d'un Land. Cette différence prêche à confusion dans les échanges. La région allemande correspond à un territoire proche de la dimension interterritoriale française.

- la formation des partenariats territoriaux nécessite du temps, puisqu'il est nécessaire de prendre en compte les processus de régionalisation en France et de tirer des enseignements de l'expérience accumulée,
- le périmètre doit être conditionné aux missions confiées au pôle.

### Les missions prioritaires du pôle d'activité multisite transfrontalier

À la suite de discussions approfondies, les participant-e-s ont identifié les missions prioritaires suivantes :

- fixer les critères auxquels les terrains doivent répondre,
- évaluer la valeur des terrains de manière objective et transparente,
- marketing international franco-allemand.
- répartir les recettes et les coûts en fonction des parts détenues par les membres,
- fixer les exigences auprès des entreprises (mots clés : petites unités de production en réseau, hall de production sur plusieurs étages etc. ).

Les participant-e-s ont confirmé qu'il s'agit d'établir une politique foncière et d'implantation d'entreprises en s'appuyant sur une programmation commune orientée vers l'avenir (Accord de Paris, Pacte vert pour l'Europe...). Il a aussi été recommandé de le faire en cohérence avec les documents existants ou en cours d'élaboration, comme le Business Act (région Grand Est), le projet de territoire du Rhin supérieur (actualisation du cadre d'orientation de l'aménagement du territoire du Rhin supérieur), la refonte du LEP dans le Bade-Wurtemberg... Il s'agit de définir quels types d'entreprises doivent être accueillis sur le foncier géré par le pôle et cela en tenant compte des aspects de la protection du climat et de la politique d'économie de l'espace, des besoins futurs des entreprises ainsi que de la répartition du rôle entre les différents territoires concernés. Par exemple, en prenant en compte les communes/EPCI qui ne disposent plus de foncier disponible pour créer des zones d'activité et les petites et moyennes villes/EPCI dans lesquelles des potentiels de fonciers importants peuvent être identifiés.

Concernant les agglomérations, il serait par exemple important d'offrir des perspectives aux entreprises industrielles existantes qui souhaitent se développer, en particulier dans un contexte où l'offre de foncier est limitée dans les métropoles.

Dans le domaine des infrastructures, le troisième comité de pilotage a clairement approuvé la mission du pôle, qui est de contribuer à la création d'une région de courtes distances. Pour ce faire, certains critères (par ex. la taille, la localisation...) doivent être intégrés à l'analyse du foncier et à la répartition spatiale afin d'obtenir des synergies entre infrastructures et entreprises.

### Contributions possibles des collectivités

Dans le cadre de la discussion sur les contributions des communes et des EPCI, les participant-e-s au groupe technique « Pôle d'activité multisite » étaient largement d'accord sur les types de terrains pouvant être intégrés au pôle :

- des terrains aménagés et disponibles,
- des terrains pas encore aménagés sous la forme de réserves dans les PLUi (zone AU, 2AU),
- des terrains appropriés, mais pas encore inscrits dans un document d'urbanisme,
- des zones de compensation.

Par contre les possibilités de contributions financières au pôle ont fait l'objet de discussions controversées. Elles ont été envisagées dans les deux cas suivants :

- s'il existe des besoins justifiés de foncier économique inscrits dans le PLUi et que la collectivité ne dispose pas de terrains disponibles appropriés,
- si la commune n'a pas besoin de foncier mais elle souhaite anticiper des besoins futurs.

La controverse se résume de la façon suivante :

- La dimension interterritoriale du foncier économique est une réalité. Le cas de Daimler Benz à Rastatt à côté de Karlsruhe illustre ce phénomène : le devenir de cette entreprise a un fort impact sur le dynamisme économique de Karlsruhe. Ce site de production est donc à préserver, comme d'autres. Karlsruhe ne peut pas se contenter d'une stratégie économique qui s'appuie uniquement sur le tertiaire et la recherche.

- Les participant-e-s allemand-e-s ont donné l'exemple de communes qui contribuent à des zones industrielles en dehors de leur territoire, par exemple Karlsruhe à Baden-Baden ou Fribourg en Brisgau. Les deux villes profitent largement des recettes fiscales générées par ces zones industrielles situées en dehors de leurs limites administratives.
- Du point de vue allemand, les avantages de ces contributions financières sont avant tout :
  - des revenus pour la collectivité malgré le manque de sites industriels potentiel,
  - le maintien des emplois (industriels) dans la région et une offre d'emploi diversifiée,
  - l'apport de ressources financières pour le pôle.
- Les participant-e-s français-es, qui ne connaissaient pas ce mécanisme (hormis celui d'un EPCI), se sont montrés plus réticents. Ils se sont interrogés sur les retombées économiques et financières pour la commune contributrice, notamment en matière de redistribution des recettes fiscales. Une réglementation transfrontière est nécessaire à cet égard.

### Estimation de la valeur du foncier

En ce qui concerne l'estimation de la valeur des terrains, il a été évoqué la nécessité de s'appuyer sur des mécanismes existants comme les comités consultatifs municipaux du Bade-Wurtemberg du côté allemand et le service des domaines de l'État en France. Cela est également judicieux d'un point de vue juridique.

Le foncier intégré au pôle devait répondre à des critères de localisation spécifiques, qui ont été classés par ordre de priorité suivant trois domaines thématiques :

- les critères économiques et de stratégie de développement : offre de surfaces, offre de main-d'œuvre, effets d'agglomération, équipement en infrastructures, accessibilité,
- les critères écologiques et esthétiques : biens à protéger, paysage, restrictions (zones de protection des eaux, Natura 2000, sites contaminés ...),
- les critères juridiques : droit de l'urbanisme, droits de propriété...,
- les critères sociaux : lors du choix des terrains, il faut tenir compte de l'acceptation sociale, en particulier pour les sites proches des habitations et les sites centraux dans lesquels des implantations industrielles doivent être intégrées.

## Exigences pour les entreprises souhaitant s'implanter

Les entreprises qui souhaitent s'implanter sur du foncier mis à disposition par le pôle d'activité multisite transfrontalier doivent répondre à certaines exigences :

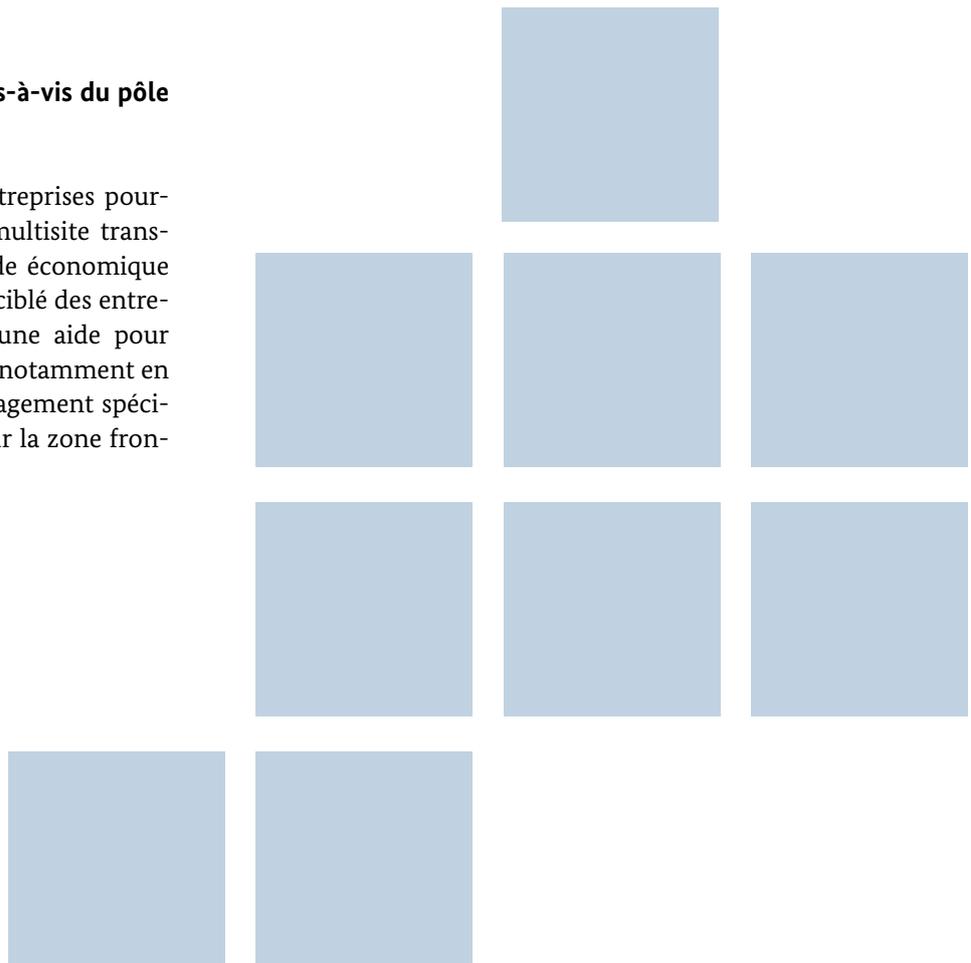
- contribuer au développement économique régional en appartenant à un secteur d'avenir et/ou en produisant des biens qui sont consommés ou transformés dans la région,
- assumer une responsabilité sociale en créant des emplois de qualité,
- contribuer au développement durable de la région en recourant à des énergies renouvelables et à des plans de mobilité orientés vers l'avenir,
- bâtir de manière durable en mettant l'accent sur une consommation économe de l'espace qui préserve les ressources, sur des méthodes de construction durables et sur une adaptation au changement climatique.

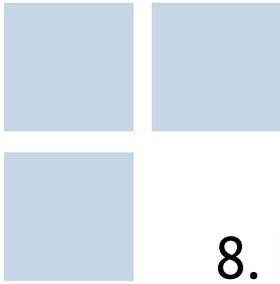
## Attentes possibles des entreprises vis-à-vis du pôle d'activité multisite transfrontalier

À la question de savoir ce que les entreprises pourraient attendre d'un pôle d'activité multisite transfrontalier, les participant-e-s du monde économique ont mentionné un accompagnement ciblé des entreprises lors de leur implantation et une aide pour surmonter les différentes législations, notamment en matière de fiscalité, ainsi qu'un aménagement spécifique des droits sociaux et fiscaux pour la zone fron-

alière (voie vers l'harmonisation). La coordination transfrontalière en matière de foncier économique devrait en outre conduire à une meilleure accessibilité, par exemple par l'amélioration des passages du Rhin. Le monde économique souhaite également la création d'un cadre prospectif (en cohérence avec l'Accord de Paris pour le climat, Green Deal européen,...) bas carbone : neutralité carbone, prise en compte des aspects techniques liés au changement climatique.

Afin de mieux prendre en compte les intérêts des entreprises, les acteurs économiques considèrent qu'un dialogue régulier avec le monde économique, par exemple au travers d'un conseil consultatif composé de représentants de la CCI et de la Chambre de commerce et d'industrie, est indispensable.





## 8. Les prochaines étapes

Le Planspiel dans le Rhin supérieur a simulé des débats techniques et politiques «entre voisins» sur le fondement et le cadre opérationnel d'une coopération en matière de foncier économique dans le Rhin supérieur. La démarche a été productive, et ce, malgré les barrières culturelles et linguistiques.

d'accorder un rôle moteur aux Eurodistricts pour élaborer des projets de territoire (chap. 6.4). Dans cette optique, il est pertinent de leur confier les prochaines étapes pour enclencher la suite de la démarche : organisation des validations nécessaires et mise en œuvre avec les partenaires concernés d'un côté et de l'autre de la frontière.

### «Et maintenant, par quoi commencer?»

Les conclusions de l'expérimentation dans le Rhin supérieur, tout comme celles du MORO franco-allemand (Hartz, Bernard 2023), préconisent

**Instaurer, dans un premier temps, un parrainage politique** sous la forme d'un comité informel franco-allemand faciliterait le dialogue entre les deux côtés de la frontière.

Sa mission consisterait à proposer de prochaines étapes à faire valider par les Conseils des deux Eurodistricts, puis de construire le socle partenarial nécessaire à la construction d'une vision commune (récit politique) pour développer le foncier économique dans le Rhin supérieur ou dans le bassin de vie concerné (chap. 6.4).

Afin de garantir une réelle capacité d'action pour orchestrer la suite opérationnelle de la démarche (notion de parrainage) et de privilégier, dans un premier temps, le côté informel, la composition de ce comité pourrait se baser sur celle du comité de pilotage du Planspiel/Rhin supérieur (tab.4).

### Échanger sur les possibilités de développement conjoint de foncier économique dans la région transfrontalière

À partir des résultats du Planspiel, les Eurodistricts Strasbourg/Ortenau et Pamina pourraient organiser les échanges auprès des partenaires du MORO, sur la valeur ajoutée d'un développement commun de foncier économique et sur le passage à l'opérationnel d'une telle coopération.

Pour ce faire, cette organisation nécessite une collaboration étroite avec les participants. e. s du Groupe de travail «pôle d'activité multisite» mis en place lors du Planspiel (tab. 2). Les institutions pressenties seraient :

- du côté français : la Région Grand Est, la préfecture de la Région Grand Est, la Collectivité européenne d'Alsace, le SCoT de la région de Strasbourg, les PETR Alsace Nord et Bande Rhénane,

l'Eurométropole de Strasbourg ainsi que celles du monde économique : Chambre de Commerce et d'Industrie Alsace, Adira, Grand E-nov...

- du côté allemand : les Regionalverbände, les Regierungspräsidium et les Landkreise, ainsi que les chambres de commerce et de l'industrie (IHK) et les associations de développement économique (WirtschaftRegion – Vereine)... Pour information, le Landkreis offre la possibilité d'informer toutes les autorités administratives en même temps.
- du côté transfrontalier : les Eurodistrict, la conférence du Rhin supérieur, la TechnologieRegion Karlsruhe, Business Pamina et le Club d'affaires franco-allemand Rhin supérieur (CAFA)...

Toujours à partir des résultats du Planspiel, il s'agirait pour les deux Eurodistricts de coordonner le dialogue avec les communes, les EPCI et le monde économique des deux côtés de la frontière.

Les Eurodistricts pourraient organiser ces échanges sur la base de visites de sites industriels stratégiques. En effet, ces sites implantés du côté allemand sont largement méconnus par les autorités administratives et politiques françaises concernées et de même que le sont ceux qui sont implantés du côté français, par les autorités administratives et politiques allemandes.

Ces échanges contribueraient à faire évoluer les représentations spatiales du foncier économique dans le territoire frontalier, à comprendre les enjeux spécifiques de chacun de ces sites, à identifier des complémentarités possibles et à construire un réseau d'acteur.ice.s.

Mais encore, une étape incontournable pour la suite consisterait à explorer, en partenariat avec les acteur.ice.s du monde économique, l'intérêt des entreprises pour le développement d'une coopération étroite en matière de foncier économique dans la région et à recenser leurs recommandations. Il s'agirait d'identifier les risques et les opportunités d'une telle coopération, tout comme les actions prioritaires à mettre en place.

## **Entamer rapidement une réflexion sur la constitution des Eurodistricts comme Partenaire Public Associé et Träger öffentlicher Belange aurait du sens.**

Une des recommandations phares du MORO franco-allemand (Harz, Bernard 2023) est l'attribution de nouvelles compétences aux Eurodistricts. Elle a rencontré un écho positif auprès des partenaires du MORO/Rhin supérieur (tab. 4) lors de leurs échanges en mai 2022. Les arguments qui ont été exprimés sont les suivants :

- la pérennisation des échanges entre les unités administratives concernées par l'aménagement du territoire de part et d'autre de la frontière,
- la focalisation sur les enjeux avec une véritable valeur ajoutée transfrontalière, à travers la rédaction d'un avis commun aux parties françaises et allemandes,
- la construction d'une compétence territoriale transfrontalière coordonnée par les Eurodistricts.

## **Mettre en place une phase d'apprentissage pour réussir à travailler ensemble sur le développement territorial transfrontalier**

Pour réussir à véritablement travailler ensemble, en surmontant les différences culturelles identifiées en matière d'aménagement du territoire frontalier, les partenaires du MORO recommandent la mise en place d'une phase d'apprentissage sur la base de projets faciles producteurs de résultats à court terme dont voici les propositions qui ont été énoncées lors d'un comité des partenaires du MORO/ Rhin supérieur (CPRS) en mai 2022:

- Mettre en place une base d'information commune (SIG), en particulier sur l'évolution de la mobilité transfrontalière. La première étape serait l'étude du trafic pendulaire « domicile-travail » et de celui des marchandises, régulièrement saisissables du côté allemand, en se posant les questions suivantes : quelles sont les destinations et les provenances de ces déplacements? Partageons-nous les mêmes enjeux de part et d'autre de la frontière?

- Coopérer étroitement avec le côté français dans le cadre de l'élaboration du schéma des mobilités (personnes et marchandises) de l'Ortenau,
- Organiser des échanges entre responsables de la planification sur les enjeux de l'aménagement du territoire dans la région transfrontalière et identifier les contraintes des uns et des autres.

Au-delà de ces propositions, d'autres actions pourraient aussi être intégrées dans cette phase d'apprentissage :

### Consolider le document du Planspiel « Le foncier économique sur le territoire du Planspiel—Situation actuelle et évolution »

Les discussions mouvementées sur le contenu de ce document mis à disposition des participants du Planspiel ont souligné le besoin de terminologie et d'indicateurs communs. Une consolidation de ce document aurait le mérite de mettre

d'accord les acteur.ice.s de la planification des deux côtés de la frontière sur une terminologie commune et un premier contenu factuel sur le foncier économique dans la région frontalière.

### Mise en place d'un Realabor/laboratoire vivant

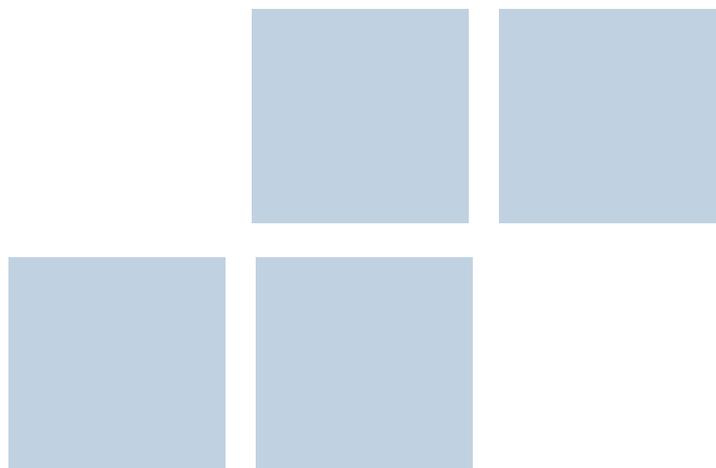
L'idée serait de tester des solutions innovantes (chap. 6;5) avec les acteurs de terrain pour développer une coopération rapprochée entre des gestionnaires de sites industriels en situation de vis-à-vis à la frontière : par exemple entre le port de Strasbourg (PAS) et le port de Kehl, entre la commune de Lahr et la communauté de communes du canton d'Erstein, ou encore entre la commune de Rheinau et la communauté de communes du Pays rhénan.

Tab. 4 : composition du comité des partenaires du MORO/Rhin supérieur ( CPRS)

Les partenaires français	Les partenaires allemands
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Région Grand Est</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Regionalverbände Mittlerer Oberrhein und Südlicher Oberrhein</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Préfecture de la région du Grand Est DREAL/ Grand Est</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Regierungspräsidien Freiburg und Karlsruhe</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Collectivité Européenne d'Alsace</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Industrie- und Handelskammer Karlsruhe, Südlicher Oberrhein und Pfalz</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Syndicat mixte du Schéma de cohérence Territoriale de la région de Strasbourg (SCOTERS)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Städte Bühl, Karlsruhe, Kehl, Lahr und Rheinau</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pôles d'Equilibre Territorial et Rural (PETR) de l'Alsace Alsace Nord et de la Bande Rhénane</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Eurométropole de Strasbourg</li> </ul>	<b>Les partenaires transfrontaliers</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Chambre de commerce et de l'industrie Alsace Eurométropole</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Eurodistricts Strasbourg-Ortenau et Pamina</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ADIRA – Agence de développement Alsace</li> </ul>	



Photo: agl



# Sources

BBR – Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.), 2006: MORO-Informationen „Innovative Projekte zur Regionalentwicklung“, Nr. 1/4 – 05/2006 und Nr. 1/5 – 10/2006

BMBF – Bundesministerium für Bildung und Forschung, 2022: Forschung für Nachhaltigkeit, Fördermaßnahmen. Wettbewerb Zukunftsstadt. Accès : <https://www.fona.de/de/massnahmen/foerdermassnahmen/wettbewerb-zukunftsstadt.php> [consulté le 05.10.2022].

BMI – Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (Hrsg.), 2020: Innerstaatliche Vernetzung von Grenzregionen. Berlin.

BMVI – Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur, 2017a: Raumbewertung Deutschland und angrenzende Regionen. Räumliche Strukturen und Verflechtungen. Exemplarische Auszüge. MORO Praxis (11.1) 2017. Berlin.

BMWI – Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, 2019: Freiräume für Innovation. Das Handbuch für Reallabore. Berlin. Accès : [https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Publikationen/Digitale-Welt/handbuch-fuer-reallabore.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Publikationen/Digitale-Welt/handbuch-fuer-reallabore.pdf?__blob=publicationFile)

CCT|AGZ – Comité de coopération transfrontalière 2022: comité de coopération transfrontalière franco-allemand (CCT). Accès : <https://www.agz-cct.eu/> [consulté le 07.07.2022].

CCT|AGZ – Comité de coopération transfrontalière, 2022: foire aux questions : quel est le mandat du CCT ? Accès : <https://www.agz-cct.eu/agz-cct-fr/faq-f/2463556>[consulté le 16.12.2022].

CGET/BMI – Commissariat général de l'égalité des territoires auprès du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, France ; Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat, Deutschland, 2019: Frankreich-Deutschland – grenzüberschreitende Raumbewertung im Herzen Europas. Accès : [https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/ministerien/bmi/verschiedenethemen/2019/rb-frankreich-deutschland-fr-dl.pdf?\\_\\_](https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/ministerien/bmi/verschiedenethemen/2019/rb-frankreich-deutschland-fr-dl.pdf?__)

[blob=publicationFile&v=1](#) [consulté le 12.09.2022].

Danielzyk, R.; Sondermann, M., 2018: Informelle Planung. In: ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung. Hannover: 963 – 974. Accès : <https://shop.arl-net.de/media/direct/pdf/HWB%202018/Informelle%20Planung.pdf> [consulté le 22.07.2022].

DB Netz AG : Starke Verkehrsachse für Europa -usbau- und Neubaustrecke Karlsruhe–Basel. Accès : <https://www.karlsruhe-basel.de/mediathek.html> [consulté le 28.08.2023].

D-F-CH – Conférence franco-germano-suisse du Rhin supérieur, 2001: Cadre d'orientation pour l'aménagement du territoire de la conférence du Rhin supérieur. Accès : <https://www.conference-rhin-sup.org/fr/amenagement-du-territoire/telechargements.html> [consulté le 23.08.2022].

D-F-CH – Conférence franco-germano-suisse du Rhin supérieur, 2013: Déclaration d'intention pour promouvoir l'information réciproque. Accès : <https://www.conference-rhin-sup.org/fr/amenagement-du-territoire/telechargements.html> [consulté le 23.08.2022].

D-F-CH – Conférence franco-germano-suisse du Rhin supérieur, 2014, 2018, 2020: Oberrhein – Rhin supérieur. Zahlen und Fakten – Faits et chiffres 2020. Brochure statistique. Accès : <https://www.oberrheinkonferenz.org/de/statistik/uebersicht-news.html?year=2020> [consulté le 24.10.2022].

D-F-CH – Conférence franco-germano-suisse du Rhin supérieur, aurm/Adeus, 2022: Bilan du Cadre d'orientation du Rhin supérieur (CORS). Accès : <https://www.adeus.org/publications/bilan-du-cadre-dorientation-du-rhin-superieur-cors/> [consulté le 19.10.2022].

Eurodistrict Pamina 2019: Eurodistrict PAMINA. GETC & administration : Le Traité d'Aix-la-Chapelle sur la coopération et l'intégration franco-allemandes. Accès : [https://www.eurodistrict-pamina.eu/fr/gect-administration/le-traite-d-aix-la-chapelle-sur-la-cooperation-et-l-integration-franco-allemandes\\_-d.html](https://www.eurodistrict-pamina.eu/fr/gect-administration/le-traite-d-aix-la-chapelle-sur-la-cooperation-et-l-integration-franco-allemandes_-d.html) [consulté le 14.09.2022].

Eurodistrict Pamina, 2022: Territoire. Accès : <https://www.eurodistrict-pamina.eu/fr/territoire.html> [consulté le 15.07.2022].

Eurodistrict Strasbourg-Ortenau, 2022a: Territoire. Accès : <https://www.eurodistrict.eu/fr/territoire> [consulté le 15.07.2022].

FET|GWF – Forum Economique Transfrontalier | Grenz überschreitendes Wirtschaftsforum, 2022: Déclaration du Forum Economique Transfrontalier à l'attention du Comité de Coopération Transfrontalière | Erklärung des Grenz überschreitenden Wirtschaftsforums (GWF) an den Ausschuss für grenzüberschreitende Zusammenarbeit. Straßburg.

GeoRhena, 2022: GeoRhena. Accès : <https://www.georhena.eu> [consulté le 14.07.2022].

Gust, D.; Kinn, U.; Murschel, B.; Renn, O.; Ruther-Melis, A.; Schneider, J.; Wachinger, G.; Weber, M.; 2010: Verbundprojekt REFINA. Regionaler Gewerbeflächenpool Neckar-Alb (REGENA). Abschlussbericht. Accès : [https://www.hfwu.de/fileadmin/user\\_upload/ISI/Projekte/Regena/Abschlussbericht\\_Modellprojekt\\_Regionaler\\_Gewerbeflaechenpool.pdf](https://www.hfwu.de/fileadmin/user_upload/ISI/Projekte/Regena/Abschlussbericht_Modellprojekt_Regionaler_Gewerbeflaechenpool.pdf) [consulté le 20.12.2022].

Hartz, A.; Bernard, H.; Schaal-Lehr, C.; Levé, D., 2023 : Publication finale du Projet pilote d'aménagement du territoire (MORO) - „Renforcer l'aménagement et le développement territorial dans les régions frontalières : deux jeux de simulations franco-allemands“. Accès : <https://www.europe-en-france.gouv.fr/en/ressources/rapport-final-projet-pilote-damenagement-du-territoire-franco-allemand-moro> [consulté le 30.08.2023].

IMeG – Initiativkreis Metropolitane Grenzregionen (Hrsg.), 2018: Document de positionnement sur le thème « Observation territoriale en Allemagne et régions limitrophes ». Saarbrücken. Accès : [http://metropolitane-grenzregionen.eu/wp-content/uploads/2018/10/IMeG\\_PP-ObservationTerritoriale\\_FR\\_20181022.pdf](http://metropolitane-grenzregionen.eu/wp-content/uploads/2018/10/IMeG_PP-ObservationTerritoriale_FR_20181022.pdf) [consulté le 17.05.2023].

Kommunikationsbüro Ulmer GmbH, 2022: Reallabor Schorndorf. Bürgerbeteiligung. Accès : <https://www.reallabor-schorndorf.de/buergerbeteiligung/> [consulté le 28.09.2022].

RGE – La Région Grand Est, 2019: SRADDET Grand Est.

Grand Est Territoires. Accès : <https://www.grandest.fr/politiques-publiques/sraddet/> [consulté le 14.09.2022].

RMT – Région Métropolitaine Trinationale du Rhin supérieur (Édit.), 2019 : Stratégie 2030 de la région métropolitaine tri-nationale du Rhin supérieur (RMT). Kehl. Version allemande et française. Accès : <https://science.rmtmo.eu/wp-content/uploads/2019/11/Strat%C3%A9gie-2030-Version-D-und-F-in-einem-Dokument.pdf>

RMT – Région Métropolitaine Trinationale du Rhin supérieur Pilier sciences Accès : <https://www.rmtmo.eu/fr/science/etudier-dans-le-rhin-superieur.html> [consulté le 09.09.2023].

RMT – Région Métropolitaine Trinationale du Rhin supérieur, 2022b : La Région Métropolitaine Trinationale. Accès : <https://www.rmtmo.eu/fr/la-region-metropolitaine.html> [consulté le 12.12.2022].

Saad, S.; Chilla, T., 2017: Raumbewachung Großregion. Endbericht der Modellregion „Großregion“ zum Modellvorhaben der Raumordnung (MORO) „Raumbewachung Deutschland und angrenzende Regionen“. Accès : [https://www.sig-gr.eu/content/dam/sig/publications/moro\\_raumbewachung/moro-raumbewachung-gr-e-b-de-20180315web.pdf](https://www.sig-gr.eu/content/dam/sig/publications/moro_raumbewachung/moro-raumbewachung-gr-e-b-de-20180315web.pdf) [consulté le 30.08.2023].

Schaepke, N.; Stelzer, F.; Bergmann, M.; Singer-Brodowski, M.; Wanner, M.; Caniglia, G.; Lang, D.J., 2017: Reallabore im Kontext transformativer Forschung: Ansatzpunkte zur Konzeption und Einbettung in den internationalen Forschungsstand. IETSR Discussion papers in Transdisciplinary Sustainability Research, Leuphana Universität, Lüneburg.

Schneidewind, U., 2014: Urbane Reallabore – ein Blick in die aktuelle Forschungswerkstatt. In: pnd | online III | 2014. Accès : [https://archiv.planung-neu-denken.de/images/stories/pnd/dokumente/3\\_2014/pndlonline\\_2014-3\\_ebook.pdf](https://archiv.planung-neu-denken.de/images/stories/pnd/dokumente/3_2014/pndlonline_2014-3_ebook.pdf) [consulté le 19.12.2022].

Trisan, 2022: Centre de compétences trinational pour vos projets de santé. Accès : <https://www.trisan.org/fr/> [consulté le 04.11.2022].

# Mentions légales

## Direction de projet :

Bundesministerium für Wohnen,  
Stadtentwicklung und Bauwesen  
[www.bmwsb.bund.de](http://www.bmwsb.bund.de)

Préfète de la Région Grand Est  
[www.prefectures-regions.gouv.fr](http://www.prefectures-regions.gouv.fr)

Regionalverband Saarbrücken  
[www.regionalverband-saarbruecken.de](http://www.regionalverband-saarbruecken.de)

Région Grand Est  
[www.grandest.fr](http://www.grandest.fr)

## Partenaires financeurs/financement

Région Grand Est,  
Saarländisches Ministerium für Finanzen und Europa  
Préfecture de la région Grand Est,  
Collectivité européenne d'Alsace,  
Regionalverband Mittlerer Oberrhein,  
Regionalverband Südlicher Oberrhein,  
PETR de l'Alsace du Nord et PETR de la Bande Rhénane Nord,  
Syndicat mixte du Schéma de cohérence  
Territoriale de la région de Strasbourg,  
Eurometropole de Strasbourg,  
Programme national d'assistance technique  
interfonds – Europ'act

## Accompagnement scientifique/coordination du projet

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) Deichmanns Aue 31-37  
53179 Bonn

Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) 20, avenue de Ségur, TSA 10717  
75 334 Paris Cedex 07

« Les éditeurs de la publication (ANCT, BBSR) ne garantissent pas la conformité, l'exactitude et l'exhaustivité des informations. Les points de vue et opinions exprimés ne correspondent pas nécessairement à ceux des éditeurs et ne les engagent aucunement ».

## Mise en oeuvre

agl Hartz • Saad • Wendl  
Landschafts-, Stadt- und Raumplanung  
[www.agl-online.de](http://www.agl-online.de)  
Andrea Hartz  
Christine Schaal-Lehr

ADEUS  
Agence d'urbanisme  
de Strasbourg Rhin supérieur  
[www.adeus.org](http://www.adeus.org)  
Hélène Bernard

Cartographie: AGURAM/ADEUS  
Layout: agl et AT<sup>2</sup>  
Photo de couverture : ADEUS/  
Jean Isenmann

Version : Septembre 2023

