

L'Eurodelta, aire de coopération économique

**Pays-Bas, Belgique, Allemagne :
pour une position économique
renforcée dans l'Europe continentale
du Nord-Ouest.**

Uitgave

Raad voor Verkeer en Waterstaat
Koningskade 4, 2596 AA Den Haag
Postbus 90653, 2509 LR Den Haag
Telefoon 070 351 96 25
Telefax 070 351 96 26
E-mail secretariaat@raadvenw.nl
www.raadvenw.nl

Vertaling verzorgd door:

Ministerie van Buitenlandse Zaken
Directie Vertalingen

Avis du Conseil des Transports, des Travaux publics et de la
Gestion des Eaux aux ministres concernés

Décembre 2005

1	Introduction	13
2	Délimitation de la zone d'étude: hypothèse de travail	15
3	Cohésion et interaction économiques: réalités et perspectives	19
3.1	Rétrospective des cinquante dernières années	19
3.2	Approche régionale et économie spatiale	19
3.3	Chiffres	20
3.4	Sources générales	20
3.5	Étude diligentée par le Conseil	21
3.6	Disponibilité et fiabilité des chiffres	25
4	Les régions frontalières: changements de modèles, atouts et difficultés	27
4.1	Changement des modèles	27
4.2	Initiatives de coopération : atouts et difficultés	27
4.3	Changements de modèles	29
5	Disparités administratives et grands dossiers transfrontaliers	31
5.1	Disparités administratives	31
5.2	Les grands dossiers transfrontaliers	32
6	Recommandations: élaborer une vision commune pour l'avenir	35
	Annexe : mode opératoire et dossier de travail	39

Avant-propos

Le présent avis diffère à plus d'un titre des avis antérieurs rendus par le Conseil des Transports, des Travaux publics et de la Gestion des Eaux.

Il s'inscrit à l'évidence dans une perspective internationale, puisque le Conseil recommande une coopération eurorégionale élargie entre les Pays-Bas, la Belgique et l'Allemagne, dans une région – désignée par le terme « Eurodelta » – où existent de très fortes interactions économiques.

Le présent avis dépasse le domaine des transports et de la gestion des eaux. En effet, il préconise pour l'Eurodelta une articulation étroite entre politique et réalisations dans les domaines du développement économique, de l'aménagement du territoire, de la construction et de l'entretien d'infrastructures, de la circulation, des transports et de la logistique.

Il ne vise pas tant à analyser et à résoudre les problèmes de tous ordres qu'à identifier les atouts et à les exploiter activement, en pleine conscience des enjeux.

De nature encore exploratoire, l'avis s'appuie, pour certains aspects, sur des hypothèses de travail plutôt que sur les conclusions concrètes d'autres études réalisées par le Conseil ou par le gouvernement.

Le Conseil a surtout voulu énoncer des pistes d'action, sans prétendre à l'exhaustivité. À ce jour, il n'avait jamais été confronté à une telle quantité d'informations inédites à chaque nouvelle réunion préparatoire. Force a été de constater que si chaque interlocuteur connaît parfaitement l'un des morceaux du puzzle qu'est l'Eurodelta, aucune information d'ensemble n'est disponible.

Enfin, lors de la phase de discussion de l'avant-projet d'avis, le Conseil a été surpris de la diversité des réactions – de très positives à très négatives – concernant l'approche adoptée et les recommandations formulées, ce qui tend à prouver que le sujet de l'avis est très controversé.

Pour toutes ces raisons, le Conseil entend interpeller avec ses recommandations tous ceux qui se sentent appelés à agir, afin qu'ils mettent à profit les opportunités susceptibles d'être créées par la coopération eurorégionale entre les Pays-Bas, la Belgique et l'Allemagne.

Conseil des Transports, des Travaux publics et de la Gestion des Eaux

M. F. De Zeeuw

Président

Résumé

Coopération au sein de l'aire d'interaction économique de l'Europe continentale du Nord-Ouest

Dans le présent avis, le Conseil des Transports, des Travaux publics et de la Gestion des Eaux (ci-après le « Conseil ») examine dans quelle mesure une coopération eurorégionale large et dynamique entre les régions des Pays-Bas, de Belgique et d'Allemagne présentant des liens économiques forts permettrait de renforcer la position des Pays-Bas. Cet ensemble, qui forme l'aire d'interaction économique de l'Europe continentale du Nord-Ouest, sera désigné ci-après par l'« Eurodelta ». Une coopération eurorégionale élargie dans les domaines suivants : développement économique, aménagement du territoire, construction et entretien d'infrastructures, circulation, transports et logistique pourrait – selon le Conseil – être également profitable aux trois pays.

Délimitation de la zone d'étude : hypothèse de travail

Le Conseil a délimité comme zone d'étude une aire spatiale qui présente, selon toute vraisemblance, une grande cohésion et une forte interaction en matière d'économie, d'aménagement du territoire, de circulation, de transports et de logistique. Elle se compose pour les Pays-Bas, du Randstad et des provinces corridors de l'Est et du Sud ; pour la Belgique, de la Flandre, de Bruxelles et de la région de Liège ; et pour l'Allemagne, du land de Rhénanie du Nord-Westphalie.

Une aspiration au statut de métropole

Cette entité géographique située en Europe continentale du Nord-Ouest occupe, à l'échelle de la planète, la troisième place en termes d'urbanisation, de population et de productivité économique au classement des régions présentant le caractère de métropole. Les première et seconde places reviennent respectivement au pôle Tokyo-Kyoto et à celui de Boston-Washington. La zone de l'Eurodelta compte quatre grands pôles urbains nourrissant des ambitions de métropole internationale : le Randstad (Métropole du Delta), le Brabantstad, qui regroupe les cinq plus grandes villes du Brabant néerlandais, le Losange flamand (Anvers, Bruxelles, Gand, Louvain) et la région de la Ruhr. Est-il raisonnable de laisser chacune de ces sous-métropoles – voire chacune de leurs villes – affronter individuellement la concurrence internationale pour attirer les entreprises et les investissements, ou ne vaudrait-il pas mieux rechercher ensemble une réelle synergie faite de complémentarité et de concurrence mutuelle ? De telles questions se posent si l'on considère les grandes interactions économiques au sein de l'ensemble eurorégional au sens large.

Cette aire compte également des zones moins fortement urbanisées et peuplées qui s'affirment formellement ou effectivement en tant qu'eurorégions : ce sont l'eurorégion Twente, le réseau urbain d'intérêt national Arnhem-Nimègue, l'eurorégion Limbourg-Méridional, le réseau transfrontalier Rhin-Escaut-Delta (RSD). Il convient donc de se poser les questions suivantes : des changements de modèles ont-ils été constatés dans les zones transfrontalières, si tel est le cas, lesquels ? Quelles initiatives sont déployées dans ces régions, existe-il des problèmes spécifiques à ces régions transfrontalières, et dans quelle mesure ces dernières nécessitent-elles un soutien incitatif de la part des autorités nationales ?

Une attention encore peu marquée dans les grands rapports d'orientation nationale, mais un intérêt croissant sur le terrain

L'Eurodelta s'étend sur trois pays, il est de ce fait rarement considéré comme une entité régionale. C'est pourquoi, il est encore trop rarement l'objet d'une coopération administrative concertée entre les pouvoirs publics des trois pays concernés.

Aux Pays-Bas, les trois grands rapports d'orientation publiés en 2004 sur la politique économique régionale, sur l'aménagement du territoire et sur la mobilité n'accordent que très peu d'attention aux possibles interactions internationales au sein de cette région. Cette dernière est visualisée dans les rapports sur l'aménagement du territoire et sur la mobilité, sans pour autant donner lieu à des conclusions concrètes.

Or, la situation est en train d'évoluer rapidement suite à la mise en œuvre des grands rapports d'orientation. Le calendrier de mise en œuvre du rapport sur la mobilité se place plus explicitement dans une perspective internationale et envisage des actions dans ce sens. Dans le prolongement du rapport sur l'aménagement du territoire, les relations avec les pays voisins ont fait l'objet d'une prise de position du gouvernement. Très récemment, en novembre 2005, les Pays-Bas et le land de Rhénanie du Nord-Westphalie ont cosigné une déclaration d'intention visant à renforcer leurs liens économiques.

Le Conseil se félicite vivement de cette évolution et recommande d'accorder encore davantage d'attention à la coopération eurorégionale élargie. Il estime qu'entre les politiques nationales et européennes il existe des options encore insuffisamment explorées sur la voie d'une politique eurorégionale élargie pour l'Eurodelta, en particulier pour les sous-régions néerlandaise, belge et allemande qui ont des liens économiques forts.

Cohésion et interactions économiques dans l'Eurodelta

Le Conseil a recueilli auprès de NEA (organisme de recherche, de consultance et de formation en matière de transports et de circulation) des chiffres relatifs aux interactions économiques dans l'Eurodelta (chiffres 1995 et 2002, et projection 2020). Les éléments suivants ont été mis en évidence :

La moitié (50 %), en moyenne, de la valeur des importations de marchandises dans les sous-régions de la zone d'étude proviennent d'autres sous-régions de cette même zone. Approximativement 30 % viennent du reste de l'UE, et quelque 20 % de pays tiers.

Pour la sous-région néerlandaise, ce pourcentage est bien supérieur à la moyenne : près de 60 % des importations proviennent des autres sous-régions. Pour les sous-régions belge et allemande, la proportion est de 42 %.

Pour les exportations, les pourcentages sont comparables : la moitié (50 %), en moyenne, de la valeur des marchandises exportées est destinée aux sous-régions (approximativement 40 % vers le reste de l'UE, et 10 % vers des pays tiers).

Pour la sous-région néerlandaise, la proportion est bien supérieure à la moyenne : plus de 60 % des exportations en provenance de la sous-région sont destinés aux autres sous-régions de l'Eurodelta. Pour les sous-régions belge et allemande, les proportions sont respectivement de 43 % et 37 %.

Les relations réciproques d'import-export (données NEA pour 2002) révèlent une très forte interaction économique entre les trois sous-régions. Du total des exportations néerlandaises vers la Belgique (33 milliards d'euros), pas moins de 94 % restent dans la sous-région belge (Flandre, Bruxelles et Liège). Du total des exportations néerlandaises vers l'Allemagne (58,5 milliards d'euros), pas moins de 45 % restent en Rhénanie du Nord-Westphalie.

Du total des exportations allemandes vers les Pays-Bas (39,3 milliards d'euros), presque 89 % restent dans la sous-région néerlandaise (Randstad, provinces d'Overijssel, de Gueldre, du Limbourg-Méridional, du Brabant-Septentrional et de Zélande). Du total

des exportations allemandes vers la Belgique (33,2 milliards d'euros), quelque 85 % demeurent dans la sous-région belge.
Du total des exportations belges vers les Pays-Bas (19,4 milliards d'euros), quelque 95 % restent dans la sous-région néerlandaise.
Du total des exportations belges vers l'Allemagne (37,5 milliards d'euros), 45 % demeurent en Rhénanie du Nord-Westphalie.
La plupart de ces chiffres ont augmenté par rapport à 1995, et les prévisions pour 2020 confirment cette tendance dans les quinze prochaines années.

Disponibilité et fiabilité des chiffres

L'ordre de grandeur de ces chiffres et pourcentages incitent indéniablement à conclure à l'existence d'une grande cohésion et d'interactions économiques majeures dans la région de l'Eurodelta. Néanmoins les parties concernées s'interrogent sérieusement sur l'exactitude et la fiabilité de ces chiffres. En effet, il existe de nombreuses statistiques nationales pour une région d'un pays donné, et des statistiques concernant les régions de la nomenclature NUTS (unités territoriales statistiques), mais on ne dispose pas, ou pas suffisamment, de données quantitatives fiables pour les grandes eurorégions. Le Conseil estime urgent de recueillir des données spécifiques aux synergies internes à la zone d'interaction économique de l'Europe du Nord-Ouest qui soient concordantes aux yeux des principaux acteurs nationaux et internationaux.

Changement de modèles dans les zones frontalières

Le Conseil émet l'hypothèse suivante en ce qui concerne les zones frontalières : dans un proche avenir, la disparition progressive des frontières à l'intérieur de l'Europe et la tendance à l'harmonisation entraîneront, surtout dans les zones frontalières, une accélération des changements des modèles économiques, sociaux et démographiques. On peut constater, de fait, deux types de changements dans les zones frontalières et leurs environs :

- Ces dernières années ont vu une augmentation du nombre des structures de coopération qui s'efforcent de mettre en place et de superviser des initiatives et des projets transfrontaliers, régionaux ou locaux.
- Une réelle mutation a été constatée en matière de circulation transfrontalière par suite de l'évolution des comportements en matière d'implantation d'entreprises, d'affaires, d'emploi, de logement, d'habitudes d'achats et de sorties, d'études et autres.

Un nombre considérable d'organismes et d'initiatives de coopération existent dans la région frontalière : l'eurorégion Twente, le réseau urbain d'intérêt national Arnhem-Nimègue, l'eurorégion Meuse-Rhin dans le Limbourg-Méridional, le réseau urbain transfrontalier Rhin-Escout-Delta, l'organe de concertation des chambres de commerce rhénanes, le groupe d'experts chargé du plan d'accélération pour le Limbourg-Méridional, la concertation Maastricht-Aix-la-Chapelle-Hasselt-Liège, et de nombreuses autres instances de coopération permanentes ou temporaires.

La plupart des entretiens entre le Conseil et les acteurs directement concernés des régions frontalières confirment la dernière mutation susmentionnée. L'avis en cite plusieurs exemples.

Il en va de même que pour les données quantitatives : on ne dispose pas de données agrégées mettant en évidence ce qui se passe dans les régions frontalières. Pour les deux types de changements de modèles indiqués, il conviendrait de procéder à une étude permettant d'identifier les initiatives de coopération transfrontalières en cours et les changements de modèle comportemental tant des personnes que des entreprises qui se dessinent dans les régions frontalières.

Disparités administratives

La notion de disparités administratives renvoie au fait que les sous-régions de l'aire d'interaction économique définie par le Conseil relèvent de différents échelons des structures politiques et administratives. Ainsi les premiers ministres des différents länder allemands se concertent en principe avec leurs homologues néerlandais, les commissaires de la reine, et le premier ministre néerlandais avec le chancelier allemand. Par contre, dans les relations avec la Flandre, on ne sait pas toujours si la concertation doit s'opérer avec le premier ministre flamand ou le premier ministre fédéral. Cette incertitude complique la concertation politique et administrative, car la question se pose régulièrement de savoir quels interlocuteurs d'échelon administratif équivalent sont supposés se réunir pour traiter certaines questions.

La coopération et la concertation dans l'Eurodelta ne pourront s'établir que par la volonté des parties concernées de surmonter ce décalage. Ce problème nécessite une attention particulière. Depuis peu, on a pu heureusement constater qu'une flexibilité de plus en plus grande est désormais de mise, à l'échelon politique le plus élevé, dans les relations entre la Flandre et les Pays-Bas et entre les Pays-Bas et la Rhénanie du Nord-Westphalie. Mais la question requiert une attention permanente surtout et en particulier aux échelons subalternes.

Les grands dossiers transfrontaliers

Les grands projets – souvent politiquement sensibles – pèsent lourdement et de manière récurrente sur les relations avec nos voisins belges et allemands. Parallèlement, un certain nombre de thèmes exigent, par définition, une approche transfrontalière. Il s'agit généralement de dossiers complexes et politiquement délicats à l'historique particulière.

Avec la Belgique, il s'agit, pour les Pays-Bas, des dossiers de l'Escaut occidental et du TGV-Sud, et avec l'Allemagne, de la liaison ferroviaire de la Betuwe et du TGV-Est, et avec ces deux pays, du dossier du Rhin de fer mais aussi de la question des eaux, de la qualité des eaux fluviales et de la qualité de l'air (particules fines, NO₂, CO₂). La plupart de ces dossiers s'inscrivent dans le long terme, ce qui leur vaut d'être régulièrement qualifiés de « casse-tête ». Il ressort des entretiens du Conseil avec différents gestionnaires régionaux et locaux et des représentants des entreprises que ces milieux considèrent que la complexité et le degré de sensibilité politique de certains de ces dossiers compromettent les autres relations de coopération qui pourraient s'instaurer entre les trois pays.

Sans porter de jugement de valeur sur ces signaux, le Conseil constate des développements positifs dans certains domaines.

Cela est principalement vrai du dossier Eau, pour lequel il existe, par la force des choses, une concertation entre les pays riverains d'un même fleuve, ou qui dépendent pour d'autres raisons les uns des autres pour la gestion ou la qualité de l'eau. Des progrès ont été enregistrés ces derniers temps dans d'autres grands dossiers transfrontaliers, témoin la décision récente de la Rhénanie du Nord-Westphalie d'entamer des études sur le raccordement des tronçons allemand et néerlandais de la ligne de la Betuwe, ou les avancées réalisées courant 2005 concernant la voie navigable de l'Escaut occidental.

Il importe que ces grands dossiers transfrontaliers soient réexaminés ces prochaines années sous l'angle de la forte cohésion économique et des interactions existant entre d'importantes parties des Pays-Bas, de la Flandre et des autres régions belges, et de la Rhénanie du Nord-Westphalie.

Recommandation du Conseil : une vision commune pour l'avenir

Les recommandations exprimées dans le présent avis ont pour objectif de : **Développer pour les Pays-Bas, la Belgique et l'Allemagne une vision stratégique commune de l'avenir de l'aire d'interaction économique de l'Europe continentale du Nord-Ouest, qui constitue un des rouages de l'économie nationale de chacun de ces pays. Une vision d'avenir susceptible de se concrétiser par des interventions conjointes, le cas échéant concertées, dans les domaines suivants : développement économique, aménagement du territoire, amélioration et construction d'infrastructures, mobilité, circulation, transports, logistique, amélioration de la qualité de l'eau et de l'air.**

Si certains estiment cette approche par trop prématurée et pour le moment totalement irréalisable, voire indésirable, d'autres, au contraire, y voient une étape logique, inévitable à terme, du processus de mondialisation. À toutes fins utiles, précisons que cette approche est aussi celle qui recueille l'assentiment du Conseil .

Les entreprises internationales savent depuis longtemps que la coopération avec une entreprise donnée à un niveau donné n'exclut pas la concurrence à un autre niveau. Un tel polymorphisme des relations stratégiques peut se révéler aussi efficace entre les pouvoirs publics et les organisations intermédiaires, même s'il est peu courant. Le Conseil recommande donc de procéder à une expérimentation ciblée de promotion collective de l'Eurodelta sur la scène internationale et de réalisation concrète, comme dans le passé, au niveau des pays, des sous-régions, des commune ou des entreprises.

Les recommandations ci-après s'adressent aux trois principaux ministères concernés : Transports et Gestion des Eaux ; Logement, Aménagement du Territoire et Environnement ; Affaires économiques. Or, le processus souhaité par le Conseil serait avantageusement stimulé si les initiatives émanaient principalement d'autres instances. Il conviendrait donc que les ministres concernés jouent un rôle incitatif ou de soutien actif et diligentent des études spécifiques dans des domaines particuliers. Les avis du Conseil ont donc vocation à inviter les parties prenantes potentielles à mettre à profit les opportunités qui pourraient surgir de la coopération eurorégionale élargie entre les Pays-Bas, la Belgique et l'Allemagne.

1. Encourager *les organisations et les personnes concernées* aux Pays-Bas, en Flandre et en Rhénanie du Nord-Westphalie à fédérer leurs énergies au sein d'initiatives public-privé afin de définir les modalités d'un calendrier de coopération renforcée dans l'Eurodelta, et à en fixer les priorités. On songe, par exemple, à des représentants des quatre sous-métropoles (Delta/Randstad, Brabantstad, Losange flamand et région de la Ruhr), mais aussi à des organisations implantées dans les régions frontalières, comme les instances de coopération eurorégionale ou le réseau urbain d'intérêt national Arnhem-Nimègue. D'autres initiateurs ou « locomotives » pourraient être des organisations intermédiaires, comme l'organisation de logistique Nederland Distributieland, des groupes d'entreprises pour lesquelles l'Eurodelta constitue un débouché important, des acteurs directement concernés issus des administrations provinciales et communales, des parties prenantes d'activités transfrontalières, des chambres de commerce, etc. Le Conseil se félicite de constater que le conseil d'administration du réseau Arnhem-Nimègue (doté formellement, au 1er janvier 2006, du statut d'agglomération régionale) est disposé à prendre l'initiative d'une conférence consacrée à l'Eurodelta, prévue au printemps 2006, pour examiner avec d'autres parties intéressées comment mettre en place un calendrier de coopération eurorégionale élargie entre des organisations pertinentes aux Pays-Bas, en Belgique et en Allemagne.
2. Inviter *les bureaux de planification et les instituts de recherche* aux Pays-Bas, en Rhénanie du Nord-Westphalie et en Flandre à échanger leurs données et à formuler

conjointement des projets de recherche transnationaux dont les domaines ne seraient pas délimités par des frontières administratives nationales. Encourager les instances chargées d'élaborer les stratégies à promouvoir la disponibilité de chiffres agrégés univoques sur la cohésion économique au sein de l'Eurodelta et sur les changements de modèles dans les régions frontalières.

Les Pays-Bas, la Belgique et l'Allemagne pourraient notamment concevoir conjointement des projets de recherche et de développement concrets et les soumettre à l'UE. En effet, les projets qui recueillent d'emblée l'appui de deux, voire trois pays membres, ont beaucoup plus de chances d'être acceptés.

3. Diligenter *une étude comparative sur les grands réseaux urbains existant* dans le monde et présentant des phénomènes d'interaction économique ; examiner de quels atouts uniques dispose l'aire d'interaction économique de l'Europe du Nord-Ouest et vérifier, par la même occasion, si la délimitation adoptée par le Conseil est la plus opérationnelle. Pour cela, on pourra se fonder sur les résultats des études Urbanet 2000 qui ont pour la première fois comparé les quatre grandes métropoles urbaines de l'Europe du Nord-Ouest que sont le Randstad, le Losange flamand, la Ruhr et la région Édimbourg-Glasgow.
4. Au vu des résultats des études visées sous 3, définir les modalités les plus appropriées pour *promouvoir l'Eurodelta dans le monde en tant que véritable région*. Pour les entreprises originaires d'Amérique, de Chine, d'Inde ou de tout autre pays émergent, peu importe qu'un lieu d'implantation soit situé aux Pays-Bas, en Belgique ou dans l'ouest de l'Allemagne. Pour elles comptent avant tout la qualité des infrastructures et l'accessibilité, et en aucun cas les frontières administratives internes à l'Europe. Vue de l'extérieur, la côte nord-ouest tout entière du continent européen est considérée comme la porte d'accès à l'Europe (West Gateway to Europe). Il est donc capital, à l'échelon international, de promouvoir cette zone comme un ensemble cohérent de réseaux d'infrastructures.
5. *Inscrire la coopération eurorégionale élargie* entre les Pays-Bas, la Belgique et l'Allemagne dans *les agendas politiques* en indiquant explicitement les moyens de déjouer les disparités administratives. Stimuler la concertation bilatérale à différents niveaux et si nécessaire la concertation tripartite, en réunissant les gestionnaires responsables, sans pour autant que cette démarche soit considérée comme administrativement incongrue. Un bon exemple en est la conférence prévue au printemps 2006, qui doit réunir de hauts fonctionnaires et responsables politiques des Pays-Bas et de la Rhénanie du Nord-Westphalie. Organiser des rencontres analogues avec les autorités flamandes et prendre l'initiative de réunir les trois parties.

1 Introduction

Dans le présent avis, le Conseil des Transports, des Travaux publics et de la Gestion des Eaux examine dans quelle mesure une coopération eurorégionale active et élargie entre les régions des Pays-Bas, de Belgique et d'Allemagne unies par des liens économiques forts permettrait de renforcer la position des Pays-Bas. Cet ensemble, qui constitue l'aire d'interaction économique de l'Europe continentale du Nord-Ouest, est désigné, dans le présent avis, par le terme « Eurodelta », explicité en annexe. Selon le Conseil, le renforcement de la position de l'Eurodelta – tant à l'intérieur qu'à l'extérieur – pourrait, dans les prochaines années, être favorisé par l'harmonisation et la coopération ciblées dans des grands domaines tels que le développement économique, l'aménagement du territoire, les infrastructures, la circulation, les transports, la logistique, la qualité de l'eau et de l'air. La coopération eurorégionale élargie pourrait être également profitable aux trois pays.

Le Conseil rappelle l'urgence qu'il y a à considérer davantage l'Eurodelta comme un ensemble. Les grandes compagnies de fret internationales américaines, et surtout chinoises ou originaires de pays émergents, s'intéressent en premier lieu à des données cohérentes sur les infrastructures logistiques en Europe continentale du Nord-Ouest. Elles souhaitent avoir une vue de l'ensemble des installations portuaires et aéroportuaires, des infrastructures logistiques disponibles autour d'Amsterdam, de Rotterdam, d'Anvers et d'autres villes, ainsi que de leurs interconnexions, et en particulier des différents modes de liaisons avec l'Allemagne via la Rhénanie du Nord-Westphalie. Ce n'est qu'en second lieu qu'elles s'intéressent aux éventuelles différences de climat entrepreneurial, aux infrastructures des sous-régions, etc. Il conviendrait qu'au plan international l'Eurodelta fasse sienne la devise commerciale « Promotion collective, acquisition individuelle ».

Les multiples raisons de renforcer la coopération eurorégionale entre les Pays-Bas, la Belgique et l'Allemagne sont exposées dans le présent avis.

L'avis examine successivement la délimitation géographique de l'aire d'étude que le Conseil a prise pour hypothèse de travail (première partie) et les données quantitatives recueillies sur la cohésion et l'interaction existant dans cette zone (deuxième partie). Il aborde ensuite les initiatives déployées dans les sous-régions néerlandaise, belge et allemande, les problèmes qui s'y posent et les modifications des modèles observées (troisième partie). Deux obstacles susceptibles de compromettre la coopération sont étudiés dans la quatrième partie.

La cinquième partie, enfin, invite les trois pays à développer une vision commune dans le domaine qui est essentiel à l'économie nationale de chacun d'entre eux. Cette partie s'achève sur un certain nombre de recommandations concrètes appelant à poursuivre l'exploration en fédérant les énergies et les flux d'informations et en prenant en compte la cohésion et l'interdépendance économiques des sous-régions.

L'annexe expose la méthode suivie par le Conseil et indique les sources d'information disponibles.

Enfin, étant donné que le Conseil siègera, dans sa composition actuelle, jusqu'à la fin de 2005, il a décidé de se limiter à une exploration globale qu'il n'a pas été en mesure d'étayer par des données tangibles. Cependant, le Conseil estime que les informations recueillies sont de telle nature que leur communication au gouvernement serait souhaitable. Les constatations du Conseil dépassent le domaine de compétence du ministère des Transports, des Travaux publics et de la Gestion des Eaux et requièrent au minimum une harmonisation et une coopération accrues au plan national, entre ce dernier, le ministère du Logement, de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement et le ministère des Affaires économiques.

Compte tenu du caractère exploratoire de ses analyses, le Conseil a expressément choisi de ne s'adresser qu'aux acteurs concernés néerlandais, et pas, à ce stade, à des interlocuteurs belges ou allemands. Comme il a pu s'en rendre compte, ce dossier soulève les passions, dans un sens comme dans l'autre. En rendant le présent avis, le Conseil entend, avant tout, inscrire l'Eurodelta au rang des préoccupations politiques aux Pays-Bas.

2 Délimitation de la zone d'étude: hypothèse de travail

Comme il l'avait annoncé dans son programme de travail 2005, le Conseil a exploré les possibilités de renforcer la position des Pays-Bas au sein de l'aire d'interaction économique de l'Europe continentale du Nord-Ouest.

Pour ce faire, il a pris comme hypothèse de travail l'existence supposée d'une région présentant un degré élevé de cohésion et d'interactivité dans des domaines tels que l'économie, l'aménagement du territoire, la circulation, les transports et la logistique et comprenant grosso modo le Randstad et les provinces corridors de l'Est et du Sud des Pays-Bas, la Flandre, Bruxelles et Liège, et le land de Rhénanie du Nord-Westphalie.

Précisons, pour éviter tout malentendu, qu'il s'agit là d'une délimitation provisoire de *la zone d'étude* et que le Conseil ne recommande pas de délimitation en fonction de frontières *administratives*.



Fig.1 - Régions NUTS-2 de la zone d'étude du Conseil

Source : Rapport NEA au Conseil des Transports, des Travaux publics et de la Gestion des Eaux, 2005

La nomenclature NUTS est la norme européenne adoptée par Eurostat pour définir les entités territoriales régionales dans ses statistiques. La nomenclature NUTS-2 correspondant aux Pays-Bas et en Belgique au niveau des provinces, la région étudiée comprend huit provinces néerlandaises, sept provinces belges et les cinq régions du land de Rhénanie du Nord-Westphalie.

À l'échelle mondiale, cette région se situe au troisième rang des zones à caractère de métropole en termes d'urbanisation, de population et de productivité économique, après le pôle Tokyo-Kyoto, au Japon, et le pôle Boston-Washington, aux États-Unis.

À propos de la cohésion économique, le Conseil s'est demandé s'il y avait lieu d'étendre son investigation à une région plus vaste incluant la Wallonie (sauf Liège), la métropole lilloise, et la région qui s'étend jusqu'à Francfort, en Hesse. Des résultats provisoires montrent cependant que la Wallonie et la métropole lilloise sont davantage orientées sur la France que sur la Flandre et les Pays-Bas. La région de Francfort, elle aussi une région importante pour l'économie et la logistique, entretient des liens économiques notablement moins étroits avec les Pays-Bas et la région flamande de Belgique que la Rhénanie du Nord-Westphalie et se situe, de surcroît, dans un autre land.

D'un point de vue administratif, on pourrait être tenté de simplifier les choses en adoptant des frontières facilitant la coopération, par exemple entre les Pays-Bas et la Belgique, d'une part, et la Rhénanie du Nord-Westphalie, d'autre part, voire entre les États du Benelux et la Rhénanie du Nord-Westphalie, et éventuellement la Hesse, d'autre part.

Ayant opté pour le critère de la cohésion économique, le Conseil s'est limité à la région indiquée sur la figure 1 qui, tout comme les pôles économiques de Londres, de Paris et du Nord de l'Italie, constitue l'un des moteurs de l'économie européenne.

La figure 2, qui montre les cartes des rejets de NO₂ en Europe, en 2003 et 2004, fait clairement apparaître que cette région est effectivement l'une des principales aires économiques de l'Europe continentale du Nord-Ouest.

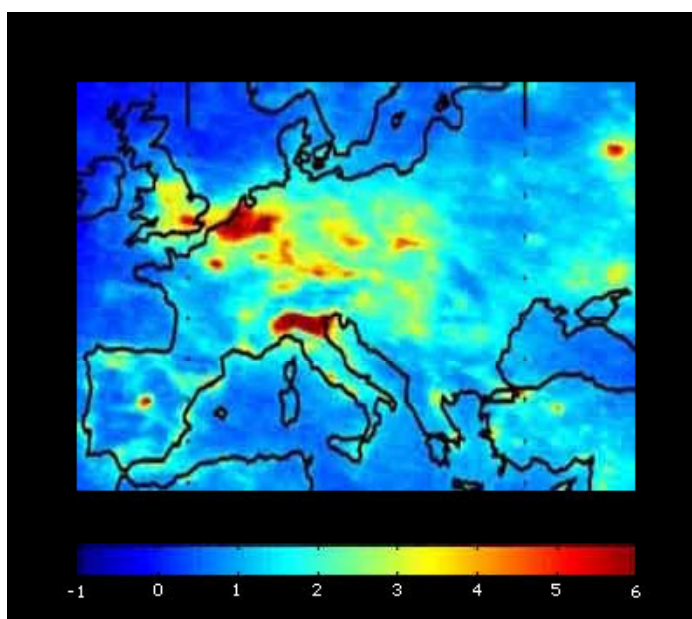


Fig. 2 - Rejets de NO₂ en Europe, en 2003 et 2004

Source : Satellite Envisat de l'Agence spatiale européenne (ASE)

Dans les rapports que le gouvernement a publiés en 2004 sur l'utilisation rationnelle du territoire aux Pays-Bas et sur la mobilité, l'économie et la cohésion économique sont définies comme des rouages de l'aménagement du territoire, de la circulation, des transports et de la logistique. Comme il l'a fait dans des avis antérieurs, le Conseil souscrit sans hésiter à cette prise de position.

S'il est vrai, comme le pense le Conseil, qu'à l'instar de l'économie et de la cohésion économique les politiques en matière d'aménagement du territoire, de circulation, de transports et de logistique ne devraient pas non plus s'arrêter aux frontières, il n'en reste pas moins que la politique envisagée dans les rapports susmentionnés s'arrête, pour l'essentiel, non seulement de jure, mais aussi de facto aux frontières administratives des Pays-Bas.

Le rapport intitulé « Pics dans le Delta » (2004) présente certes une orientation plus expressément internationale que les rapports susmentionnés, mais la mise en œuvre de la politique préconisée n'en vise pas moins, au final, des « priorités économiques nationales axées sur des régions ». Dans la pratique, la politique de développement économique, d'aménagement du territoire, d'aménagement ou d'amélioration des infrastructures, de circulation et de transports demeure, pour le moment, essentiellement nationale.

Le calendrier de mise en œuvre du rapport sur la mobilité présente des perspectives et des intentions clairement plus internationales, et le document de synthèse publié suite au rapport sur l'utilisation rationnelle du territoire néerlandais aborde lui aussi explicitement les relations avec les pays voisins. La déclaration d'intention signée le 23 novembre 2005 par les Pays-Bas et la Rhénanie du Nord-Westphalie scelle la volonté des signataires de poursuivre le resserrement de leurs liens économiques.

Le Conseil se réjouit de cette évolution. S'il est en tout temps légitime de promouvoir la politique nationale, il est aussi essentiel de veiller plus résolument à la cohérence des relations avec la Flandre, Bruxelles et Liège, et la Rhénanie du Nord-Westphalie limitrophes. Cet élargissement de champ peut conduire à de nouvelles options, a fortiori si cela se passe en coopération étroite avec les sous-régions néerlandaise, belge et allemande.

Sur la scène internationale du transport de marchandises et de l'implantation d'entreprises, etc., l'Eurodelta devrait en un premier temps s'affirmer comme une entité cohérente face à ses concurrentes européennes, notamment les zones portuaires de l'Allemagne du Nord et de la France. Certes, la concurrence interne sera toujours de mise, la promotion étant collective et l'acquisition restant individuelle. Il est essentiel de regarder au-delà des frontières administratives nationales. À titre d'exemple, des régions comme la Gueldre, le Brabant-Septentrional et le Limbourg-Méridional se situent à la périphérie des Pays-Bas pour qui se place dans l'optique néerlandaise, mais se trouvent au cœur même de l'aire d'interaction lorsque l'on se place à l'échelle de l'Europe du Nord-Ouest, même si elles ne sont encore, pour l'heure, qu'une zone intermédiaire entre des régions urbaines polynucléaires (RUP) et si leur productivité est encore faible. Cela étant, quelle politique convient-il d'adopter ?

Grosso modo, on peut dire que cette région comprend quatre RUP, chacune animée de l'ambition de se hisser au rang de métropole internationale : le Randstad et le Delta, le Brabantstad, le Losange flamand et la Ruhr. Est-il raisonnable de laisser ces régions affronter individuellement la concurrence internationale pour attirer les entreprises et les investissements, ou ne vaut-il pas mieux rechercher ensemble une réelle synergie faite de complémentarité et de concurrence ? Telles sont les questions qui se posent dans la quête d'une plus forte cohésion économique au sein de la région.

Il est aussi utile de se demander ce qui se passe dans les régions frontalières, où l'on trouve des zones moins peuplées et moins densément urbanisées qui s'affirment – formellement ou dans les faits – comme des eurorégions : l'eurorégion Twente, le réseau urbain Arnhem-Nimègue, l'eurorégion Limbourg-Méridional, le réseau urbain transfrontalier RSD et diverses autres régions.

Autres questions : Observe-t-on des changements de modèles dans les eurorégions, et si tel est le cas, lesquels ? Quelles initiatives sont-elles prises dans les régions frontalières ? Y a-t-il des problèmes spécifiques à ces régions et dans quelle mesure ces régions ont-elles besoin d'un soutien incitatif de la part des autorités nationales ?

Ces questions n'ayant pas été posées explicitement dans les deux rapports précités, il n'y a donc pas non plus été répondu. L'aire eurorégionale constituée par les Pays-Bas y est certes visualisée mais rien n'y est dit sur la cohésion de la région ni sur les stratégies envisageables.

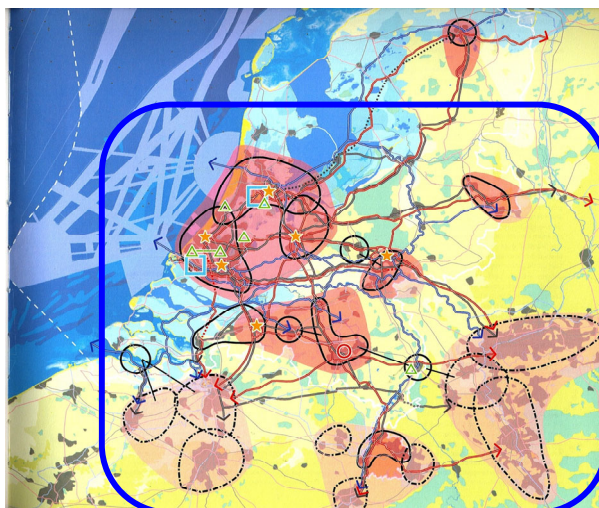


Fig.3 – Carte figurant dans les rapports de 2004 sur la mobilité et l'aménagement du territoire aux Pays-Bas

Le cadre bleu indique la région étudiée par le Conseil.

Il apparaît clairement que l'aire considérée se compose d'un réseau de régions ou sous-régions urbaines des Pays-Bas, de la Flandre, de Bruxelles et de Liège et de la Rhénanie du Nord-Westphalie. Mais comme elle s'étend sur trois pays, elle est rarement considérée comme une entité cohérente et ne fait l'objet de pratiquement aucune coopération administrative et politique des autorités nationales des trois pays concernés.

Le Conseil s'est demandé s'il ne serait pas judicieux de faire bouger les choses, afin de renforcer la position internationale des Pays-Bas et de cette aire économique, qui est la « porte Ouest » de l'Europe sur la scène internationale.

Entre la politique européenne et la politique nationale, il existe des options encore insuffisamment explorées d'une politique de grande envergure pour l'Eurodelta, cette aire de forte interpénétration économique qui s'étend sur une partie des Pays-Bas, de la Belgique et de l'Allemagne.

3 Cohésion et interaction économiques: réalités et perspectives

Il convient de signaler qu'on ne dispose que de très peu de chiffres fiables sur la cohésion et l'interaction économiques dans l'eurorégion Pays-Bas-Flandre-Rhénanie du Nord-Westphalie. Les données manquent et les chiffres existants divergent ou ne sont pas comparables. De façon générale, les chiffres disponibles révèlent une interaction économique considérable entre les sous-régions néerlandaise, belge et allemande, mais ils en expliquent insuffisamment le fonctionnement. Des connaissances approfondies, que peuvent apporter l'analyse comparative et le suivi, sont donc nécessaires pour pouvoir formuler des stratégies efficaces.

Après un bref rappel historique de l'aire considérée, le Conseil analyse une récente étude internationale sur l'économie spatiale avant de présenter quelques chiffres et de s'interroger sur leur fiabilité.

3.1 Rétrospective des cinquante dernières années

Les développements économiques mondiaux ainsi que l'unification et l'élargissement de la communauté européenne ont profondément marqué cette région. L'industrie minière a pratiquement disparu. La sidérurgie a dû se réorganiser en profondeur avec, pour corollaire, la disparition de nombreux emplois. La construction navale a pratiquement disparu aux Pays-Bas et en Flandre. Les activités industrielles à forte intensité de main-d'œuvre, telles que l'industrie textile, l'électrotechnique et l'électronique, ont été délocalisées en Asie du Sud-Est. Les pays d'Europe de l'Est, avec des ressources humaines bien formées et leurs faibles coûts salariaux, offrent un climat propice à l'implantation d'usines de production. Accroissement d'échelle et internationalisation croissante caractérisent aujourd'hui les services, les entreprises de service public, les communications et le secteur des loisirs, de même que la distribution et les transports, de plus en plus informatisés. Le lieu d'implantation des usines de production et des entreprises de distribution, le mode de transport et les itinéraires font l'objet d'ajustements constants.

Tout cela n'est pas resté sans effet sur la situation socio-économique des régions concernées. La Rhénanie du Nord-Westphalie est en pleine restructuration économique, processus fortement influencé par la réunification de l'Allemagne et l'élargissement de l'Union européenne. À Rotterdam et à Anvers, des mutations dans le secteur des transports et de la logistique ont modifié le marché de l'emploi. Parallèlement, les délocalisations, l'implantation d'entreprises étrangères et la restructuration économique influencent favorablement l'emploi dans les corridors reliant les trois sous-régions. Ainsi la disparition de l'industrie textile et minière et l'essoufflement de l'industrie électrotechnique et électronique ont-elles été compensées par l'implantation de nouvelles entreprises industrielles et logistiques dans le Brabant et la Campine ; les corridors qui relient les réseaux urbains (Randstad, Brabantstad, réseau Maastricht-Aix-la-Chapelle-Hasselt-Liège) ont été dynamisés par l'implantation de nouvelles usines de production et de centres de distribution, qui assurent la croissance et la modernisation des villes de moindre importance et le développement de leurs équipements.

3.2 Approche régionale et économie spatiale

Placer l'aire économique de l'Europe continentale du Nord-Ouest dans son contexte historique n'est pas l'unique manière de l'appréhender. Une autre approche consiste à réaliser une étude prospective de son développement et de sa cohésion économique et

à définir les stratégies de soutien les plus efficaces. En d'autres termes : si les interactions économiques sont importantes et si elles vont s'accroissant, comment influencent-elles les choix en matière d'aménagement du territoire, d'aménagement et d'amélioration des infrastructures de circulation, de transports et de logistique, tous importants vecteurs de l'activité économique, et comment peut-on efficacement les renforcer ?

Ces questions ont pris un relief tout particulier après la parution, en septembre 2005, d'une étude de l'OCDE sur la croissance économique des régions en Europe et sur l'impact des fonds d'encouragement.

L'OCDE a constaté que la croissance économique d'un pays est davantage déterminée par des facteurs régionaux que par des facteurs nationaux. 10 % des régions produisent 40 % du PNB, et même 42 % si l'on prend pour critère la taille des régions. Ce processus tend à s'amplifier, car l'élément régional s'affirme de plus en plus, les régions urbanisées deviennent de plus en plus puissantes et obtiennent des moyens de plus en plus importants pour déployer des activités hautement spécialisées et attirer les talents nécessaires. L'OCDE constate à ce propos que 45 % des brevets proviennent de seulement 10 % des régions. Ces chiffres s'inscrivent en faux contre les efforts des gouvernements qui s'emploient précisément à soutenir les régions les plus faibles. Les résultats de cette étude peuvent inspirer les décideurs qui recherchent le moyen d'accroître la prospérité dans leur pays.

L'OCDE note, en conclusion, que l'élément régional intervient de façon croissante dans le développement économique d'une aire géographique et que la multiplication des développements régionaux constitue le phénomène le plus marquant du développement économique spatial.

L'économie spatiale traite des relations entre l'espace physique, la planification géographique, l'aménagement du territoire et la croissance économique. Les Pays-Bas, et notamment son institut de recherche en aménagement du territoire (Ruimtelijk Planbureau), effectuent actuellement des recherches sur la relation entre lieu d'implantation et croissance économique, sur le rayon d'action géographique des entreprises en termes de débouchés immédiats, de marché des achats et d'échange des connaissances. Cet institut s'efforce de répondre à la question de savoir si la croissance économique se produit dans les RUP ou dans les régions intermédiaires, ou dans les deux. C'est probablement ce dernier cas de figure qui s'impose, de sorte qu'il faut s'attendre à ce que les réseaux urbains de l'aire Pays-Bas-Belgique-Rhénanie du Nord-Westphalie poursuivront leur mouvement d'extension en direction les uns des autres. S'il en est ainsi, le besoin de coopération politique et administrative transnationale s'en trouvera considérablement accru dans l'Eurodelta.

3.3 Chiffres

Le Conseil a tout d'abord puisé ses données dans les sources générales. Ce faisant, il s'est heurté au fait que des données statistiques existaient bien pour les pays membres et pour l'Union européenne dans sa totalité et pour les régions de la nomenclature NUTS au sein de l'UE, mais qu'elles étaient rares, voire inexistantes, pour les grandes aires transnationales européennes. Au sein de l'UE, ce problème figure sur l'agenda du programme de recherche ORATE (Observatoire en réseau de l'aménagement du territoire européen), qui s'est donné pour mission de promouvoir la comparaison et le classement des zones et des régions en Europe.

3.4 Sources générales

Une analyse rapide montre que le PIB de l'Eurodelta s'élève en 2003 à au moins 1 200 milliards d'euros, répartis comme suit : Pays-Bas : 434 milliards d'euros, Belgique : 298

milliards d'euros, Rhénanie du Nord-Westphalie : 470 milliards d'euros, pour un montant total d'environ 10 000 milliards d'euros pour l'ensemble de l'UE des Vingt-Cinq, soit une contribution approximative de 12 % environ à l'économie européenne. En termes de population, l'aire d'étude comprend au total au moins 32 millions d'habitants sur un total de 450 millions pour l'ensemble de l'UE, soit un peu plus de 7 %. Cette population se répartit comme suit : plus de 36 % pour les Pays-Bas, 24 % pour la Belgique et plus de 40 % pour la Rhénanie du Nord-Westphalie. Par comparaison, les pôles qui se placent au premier et au deuxième rang mondial pour la population – Tokyo-Kyoto et Boston-Washington – comptent respectivement 60 millions et 39 millions d'habitants.

En termes de superficie, l'Eurodelta représente 2,8 % de la superficie totale de l'UE. Pour résumer, on peut conclure qu'avec 2,8 % de la superficie totale de l'UE et plus de 7 % de sa population, l'aire d'interaction économique Pays-Bas-Belgique-Rhénanie du Nord-Westphalie contribue pour 12 % à l'économie de l'Union.

Si tous les rapports économiques font apparaître que l'Allemagne est le principal partenaire commercial des Pays-Bas, il convient cependant de préciser que c'est avec le land de Rhénanie du Nord-Westphalie que la relation est de loin la plus étroite. Des statistiques récentes (R&D en Europe, avril 2005) montrent que c'est vers ce land que vont près de la moitié (43,5 %) des importations allemandes en provenance des Pays-Bas et que c'est de ce land que proviennent 27,3 % des exportations allemandes vers les Pays-Bas. À cela s'ajoute que les Pays-Bas sont la principale voie par laquelle transitent les exportations et importations de ce land. Précision complémentaire : la part de la Rhénanie du Nord-Westphalie dans les exportations mondiales de l'Allemagne est de 18,2 %.

La Rhénanie du Nord-Westphalie est donc très précieuse pour l'économie néerlandaise, et inversement. Une interaction comparable, quoique plus modeste en chiffres absolus, existe aussi entre les économies néerlandaise et flamande : 12,2 % des exportations flamandes – soit 1/5e de la totalité des exportations flamandes vers ses grands voisins – vont aux Pays-Bas.

3.5 Étude diligentée par le Conseil

Le Conseil s'est ensuite mis en quête de chiffres fiables, susceptibles de confirmer ou d'infirmier l'hypothèse d'une cohésion économique extrêmement forte, et a demandé à cet effet au NEA de recueillir les données pertinentes pour l'Eurodelta.

Importations (chiffres NEA 1995, 2002, 2020)

Totalité de la zone d'étude

Valeur totale des importations de marchandises dans les sous-régions néerlandaise, belge et allemande (en milliards d'euros) :

1 076 (1995), 1 512 (2002), 2 524 (2020).

50 % en moyenne de la valeur des importations de marchandises dans les diverses sous-régions proviennent des autres sous-régions.

[30 % environ proviennent du reste de l'UE, 20 % environ de pays tiers.]

Sous-région néerlandaise

Près de 60 % des importations néerlandaises proviennent des autres sous-régions, soit un pourcentage largement supérieur à la moyenne.

Sous-régions belge et allemande

La part des sous-régions belge et allemande dans les importations en provenance des autres sous-régions est de 42 % environ pour chacune.

Valeur des marchandises importées dans l'Eurodelta	Milliards d'euros	Origine des importations (en %)		
		Sous-régions de l'Eurodelta	Autres pays de l'UE	Pays tiers
Chiffres pour 2002	1,512 = 100%	50%	30%	20%

Tableau 1 – Valeurs des marchandises importées dans l'Eurodelta, selon leur origine (Eurodelta ou hors Eurodelta)

Valeur des marchandises importées dans l'Eurodelta	Importations en provenance des autres sous-régions (moyenne, en %)	Importations spécifiquement en provenance des autres sous-régions (en %)		
		Sous-région néerlandaise	Sous-région belge	Sous-région allemande
Sur la base des chiffres moyens pour 1995, 2002, 2020	50%	60%	42%	42%

Tableau 2 – Importations de marchandises dans l'Eurodelta, selon leur provenance (autres sous-régions)

Exportations (chiffres NEA 1995, 2002, 2020)

Totalité de la zone d'étude

La valeur totale des exportations de marchandises à partir des sous-régions néerlandaise, belge et allemande s'est élevée à 1 045 milliards d'euros en 1995, à 1 615 milliards d'euros en 2002 et à 2 052 milliards d'euros en 2020.

En valeur, **50 % environ** des exportations de marchandises en provenance des sous-régions vont dans d'autres sous-régions.

[40 % environ vont vers le reste de l'UE, 10 % environ vers des pays tiers de l'UE.]

Sous-région néerlandaise

Avec 60 %, le pourcentage des exportations vers les autres sous-régions est notablement supérieur à la moyenne.

Sous-régions belge et allemande

Le pourcentage des exportations vers d'autres sous-régions est respectivement de 43 % et de 37 % environ.

Valeur des exportations de marchandises en provenance de l'Eurodelta	Milliards d'euros	Répartition par destination (en %)		
		Sous-régions de l'Eurodelta	UE	Pays tiers
Chiffres pour 2002	1,615 = 100%	50%	40%	10%

Tableau 3 – Exportations de marchandises en provenance de l'Eurodelta vers les sous-régions, l'UE et les pays tiers

Valeur des exportations de marchandises en provenance de l'Eurodelta	Exportations à destination des autres sous-régions (en %)	Exportations spécifiquement destinées aux autres sous-régions (en %)		
		Sous-région néerlandaise	Sous-région belge	Sous-région allemande
Sur la base des chiffres moyens pour 1995, 2002, 2020	50%	60%	43%	37%

Tableau 4 – Exportations de marchandises en provenance des sous-régions de l'Eurodelta vers les autres sous-régions

Conclusion générale pour les années 1995, 2002, 2020

De tout temps, l'interpénétration économique de ces trois sous-régions a été très forte au sein de l'Eurodelta, et elle le restera aussi dans l'avenir, étant entendu que les Pays-Bas en sont incontestablement l'élément moteur. En termes économiques, l'Eurodelta apparaît relativement bien plus important pour les Pays-Bas que pour l'Allemagne et la Belgique.

L'étude du NEA a fourni d'autres données qui illustrent l'interaction considérable entre les trois sous-régions.

Relations d'importation et d'exportation entre les trois sous-régions (chiffres NEA 2002)

Exportations néerlandaises

Pas moins de 94 % de la totalité des exportations néerlandaises vers la Belgique (33 milliards d'euros) restent dans la sous-région belge (Flandre, Bruxelles et Liège).
Pas moins de 45 % de la totalité des exportations néerlandaises vers l'Allemagne (58,5 milliards d'euros) restent en Rhénanie du Nord-Westphalie.

Exportations allemandes

Près de 89 % de la totalité des exportations allemandes vers les Pays-Bas (39,3 milliards d'euros) restent dans la sous-région néerlandaise (Randstad, provinces d'Overijssel, de Gueldre, de Limbourg-Méridional, de Brabant-Septentrional et de Zélande). Près de 85 % de la totalité des exportations allemandes vers la Belgique (33,2 milliards d'euros) restent en Flandre, à Bruxelles et à Liège.

Exportations belges

95 % de la totalité des exportations belges vers les Pays-Bas (19,4 milliards d'euros) restent dans la sous-région néerlandaise (Randstad, provinces d'Overijssel, du Gueldre, du Limbourg-Méridional, de Brabant-Septentrional et de Zélande).
45 % de la totalité des exportations belges vers l'Allemagne (37,5 milliards d'euros) restent en Rhénanie du Nord-Westphalie.

Exportations de marchandises (chiffres pour 2002)	Exportations de marchandises à destination des Pays-Bas, de la Belgique et de l'Allemagne (milliards d'euros) et exportations à destination des sous-régions néerlandaise, belge et allemande (en %)					
	Vers les Pays-Bas	Vers la sous-région néerlandaise	Vers la Belgique	Vers la sous-région belge	Vers l'Allemagne	Vers la sous-région allemande
Exportations néerlandaises	N/A	N/A	33 milliards d'euros	94%	58,5 milliards d'euros	45%
Exportations belges	19,4 milliards d'euros	95%	N/A	N/A	37,5 milliards d'euros	45%
Exportations allemandes	39,3 milliards d'euros	89%	33,2 milliards d'euros	85%	N/A	N/A

Tableau 5 – Exportations de marchandises en provenance de sous-régions de l'Eurodelta vers d'autres sous-régions de l'Eurodelta

La quasi-totalité de ces chiffres sont en progression par rapport à 1995, et cette tendance devrait se poursuivre pendant les 15 prochaines années (horizon 2020)

Conclusion générale

Une partie significative (71 %) des relations d'importation et d'exportation entre les Pays-Bas, la Belgique et l'Allemagne s'opèrent au sein de l'aire d'interaction économique Eurodelta délimitée par le Conseil. Les sous-régions néerlandaise, belge et allemande présentent une interpénétration économique considérable.

Dans le même esprit, le Conseil a aussi demandé au NEA d'étudier les flux de circulation et de transports. Si les tendances sont largement parallèles à celles des importations et des exportations, on y dénote naturellement aussi des divergences, les transports se faisant par exemple, pour une catégorie de marchandises donnée, à partir des Pays-Bas alors que la relation d'exportation s'opère depuis l'Angleterre.

Le Conseil a demandé que les flux de marchandises soient ventilés selon le type de marchandises et le mode de transport. On s'aperçoit ainsi que le principal flux de marchandises « interne », en termes de volume, est celui des minerais et des déchets métalliques par les voies de navigation intérieure entre Rotterdam et la Ruhr (32 millions de tonnes en 2002), tandis que le transport de véhicules, de machines et autres marchandises par ce même mode, entre Rotterdam et Anvers (7 millions de tonnes en 2002), se place au troisième rang.

La Belgique se taille la part du lion dans les transports de personnes (allers simples), en 2002, en termes d'origine et de destination « internes ». Dans cette catégorie, les cinq premières places sont occupées par ordre décroissant par les axes routiers Bruxelles-Brabant flamand (76 millions d'allers simples), Hollande-Septentrionale-Hollande-Méridionale (69 millions de voyages), Utrecht-Hollande-Méridionale (46 millions de voyages), Düsseldorf-Cologne (38 millions de voyages) et Bruxelles-Flandre orientale (33 millions de voyages).

Ces données figurent intégralement dans le dossier de travail réuni par le Conseil à la suite des études exploratoires et peuvent être consultées sur le site internet du Conseil (voir explications en annexe 1). En règle générale, l'interpénétration et l'interdépendance se manifestent plus directement dans les relations commerciales

bilatérales et dans les transports transfrontaliers de marchandises que dans les transports transfrontaliers de personnes.

3.6 Disponibilité et fiabilité des chiffres

Ces chiffres sont-ils fiables ? Comme indiqué dans l'avant-propos, le Conseil n'a pas toujours pu vérifier les chiffres des importations et des exportations auprès d'autres sources. Les vérifications qui ont pu être faites ont révélé tantôt des convergences, tantôt des divergences entre les diverses sources, étant entendu que pour des statistiques données, certaines sources ont indiqué qu'elles n'étaient pas disponibles alors que d'autres, au contraire, disent y avoir eu accès.

Exemples

Selon les sources, la part des exportations néerlandaises vers l'Allemagne qui restent en Rhénanie du Nord-Westphalie se situe entre 43,5 % (R&D en Europe, données 2003) et 45 % NEA, données 2002), c'est-à-dire qu'ils sont d'un même ordre de grandeur. Tel n'est pas le cas du chiffre communiqué par la troisième source, le ministère néerlandais des Affaires économiques (environ 31,4 % en 2004). On note également une divergence entre les chiffres absolus retenus respectivement par ce ministère et le NEA.

Tout un éventail d'interprétations est possible : de la diversité des sources au recul considérable de la part de la Rhénanie du Nord-Westphalie dans les exportations néerlandaises pour la période 2002-2004.

Des chiffres divergents circulent aussi concernant la relation Pays-Bas-Flandre-Bruxelles-Liège. Selon les sources du ministère des Affaires économiques, 85 % des exportations belges vers les Pays-Bas proviennent de la Flandre, et 80 % des exportations néerlandaises vers la Belgique restent en Flandre, contre 94 % et 95 % pour le NEA. En outre, la ventilation selon les régions (Flandre, Bruxelles et Liège) n'est pas possible parce que les statistiques des importations et des exportations ne prévoient pas ces différentes entrées.

Bien que n'ayant actuellement pas la possibilité de procéder à une étude approfondie de ces divergences, le Conseil pense qu'il est urgent de disposer de chiffres jugés concordants par les principaux acteurs nationaux et internationaux, concernant les relations d'interpénétration économique au sein de l'Europe continentale du Nord-Ouest.

Car même les chiffres les plus bas révèlent une interaction économique très forte, dont il serait souhaitable qu'elle se traduise dans les années à venir par des relations administratives plus étroites, une harmonisation plus effective de la circulation et des systèmes de transports, une planification commune de l'aménagement du territoire dans les zones frontalières et les provinces corridors.

4 Les régions frontalières: changements de modèles, atouts et difficultés

En ce qui concerne les régions frontalières, le Conseil émet l'hypothèse que la disparition progressive des frontières entre les pays européens et les processus d'harmonisation qui en résultent accéléreront les changements de modèles économiques, sociaux, démographiques, en matière d'implantation d'entreprises, de logement, d'achats, de sorties, d'études et d'emploi.

Partant de là, le Conseil a recueilli des données susceptibles de confirmer ou d'invalider cette hypothèse. De la même manière que pour les liens et les interactions économiques dans l'Eurodelta, les signaux qui vont dans le sens d'une mutation profonde des modèles dans les aires frontalières entre les Pays-Bas, la Belgique et l'Allemagne reposent surtout sur des éléments indicatifs mais ne sont pas, pour le moment, étayés par des données quantitatives fiables.

4.1 Changement des modèles

On constate deux types de changements de modèles dans les régions frontalières :

- une augmentation, ces dernières années, du nombre des organes de coopération qui s'efforcent de formuler et de superviser des initiatives et des projets transfrontaliers au niveau régional ou local ;
- une réelle modification du trafic transfrontalier par suite des nouvelles tendances en matière d'implantation d'entreprises, de relations d'affaires, de logement, d'achats, de sorties, d'études et autres.

Pour éclairer cette évolution, il est nécessaire d'identifier les initiatives de coopération transfrontalière, et les changements comportementaux des individus et des entreprises qui s'opèrent dans la région frontalière.

4.2 Initiatives de coopération : atouts et difficultés

Un nombre considérable d'organismes et d'initiatives de coopération existent dans la région frontalière : l'eurorégion Twente, le réseau urbain d'intérêt national Arnhem-Nimègue, l'eurorégion Meuse-Rhin dans le Limbourg-Méridional, le réseau urbain transfrontalier Rhin-Escaut-Delta, l'organe de concertation des chambres de commerce rhénanes, le groupe d'experts chargé du plan d'accélération pour le Limbourg-Méridional, la concertation Maastricht-Aix-la-Chapelle-Hasselt-Liège, et de nombreuses autres structures de coopération, temporaires ou non.

Tout au long de la frontière qui sépare les Pays-Bas de la Rhénanie du Nord-Westphalie, et les Pays-Bas de la Flandre, les frustrations sont aussi nombreuses que les réussites. Toutes ces structures de coopération formulent de nouveaux projets visant à assouplir, voire éliminer, les rigidités juridiques, administratives et politiques induites par l'existence d'une frontière nationale. Il est clair que des deux côtés de la frontière, bon nombre d'individus et d'organisations ont des intérêts communs et sont de ce fait en quête de partenaires pour s'engager dans des actions de coopération transfrontalière concrètes, alors qu'à l'échelon national prédominent les grandes orientations de la politique nationale et la coopération (ou les querelles de compétence) avec les pouvoirs publics des pays voisins sur les grands dossiers transfrontaliers.

Si, au niveau régional et local, l'envergure des enjeux est plus modeste, ils n'en sont pas moins pertinents, notamment pour le développement de la cohésion économique et de la cohérence des infrastructures de l'Eurodelta dans son ensemble. Ainsi, le plan

d'accélération pour le Limbourg fait état de projets visant, entre autres, à désenclaver Maastricht, comme cette entreprise de production de panneaux solaires, à cheval sur la frontière entre l'Allemagne et les Pays-Bas, où les différentes réglementations et législations sont testées en parallèle. Actuellement, trois aires d'activité industrielle sur les quelque 3 600 que comptent les Pays-Bas, sont ainsi à cheval sur une frontière : deux sur la frontière germano-néerlandaise : Avantis à Heerlen et Europark près de Coevorden (du reste juste à l'extérieur de l'Eurodelta) et une sur la frontière néerlandoflamande : l'aire d'activité de Hazeldonk-Meer, près de Breda. Ces entreprises exercent leurs activités en appliquant les législations et les réglementations des deux pays, avec toutes les complications qui peuvent s'ensuivre. Autre exemple : divers acteurs régionaux du secteur logistique sont intéressés par la résolution rapide de la question du Rhin de fer tandis que se met en place une stratégie conjointe d'encouragement au développement des transports publics transfrontaliers pour l'eurorégion Meuse-Rhin. L'organisation de logistique néerlandaise Nederland distributieland (NDL) a récemment organisé un séminaire à Anvers, en coopération avec son homologue flamand, Vlaamse instituut voor logistiek (VIL), pour étudier les possibilités de resserrer la coopération entre les membres des deux organisations dans la région Rhin-Escaut-Delta. Ce séminaire de logistique réunissant Néerlandais et Flamands a souligné le bénéfice que toutes les parties peuvent tirer d'une coopération accrue.

Mis à part l'enthousiasme qu'elles suscitent, de telles initiatives ont un autre dénominateur commun : les gestionnaires régionaux, les représentants des entreprises, les chambres de commerce et les nouvelles structures de coopération se plaignent unanimement du peu d'attention et du manque de flexibilité manifestés par leurs capitales respectives – La Haye, Bruxelles, Berlin – à l'égard des obstacles, des solutions aux pesanteurs administratives, du soutien des investissements, ou le cas échéant, des possibilités d'expérimenter. En effet, certaines entraves à la coopération transfrontalière directe ne peuvent être levées qu'avec le soutien des autorités nationales.

Fort heureusement, La Haye commence aussi à prendre conscience de la situation. Le calendrier de mise en œuvre du rapport sur la mobilité mentionne la mise en route d'une étude consacrée aux goulets d'étranglement affectant les principales liaisons entre les Pays-Bas et l'étranger. Cet inventaire permettra au ministère des Transports, des Travaux publics et de la Gestion des Eaux de dresser un calendrier de concertations avec les pays voisins. Notons que ce ministère contribue depuis un certain temps à l'harmonisation des informations relatives à la circulation et à la gestion des flux de circulation transfrontaliers. Dans le prolongement du rapport sur l'aménagement du territoire, le ministère du Logement, de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement a récemment pris l'initiative de définir une planification stratégique pour la coopération entre les Pays-Bas et la Rhénanie du Nord-Westphalie dans le domaine de l'aménagement du territoire. De même, des accords de coopération en matière d'innovation ont été conclus, dans l'objectif de l'agenda de Lisbonne, entre la Flandre et la Rhénanie du Nord-Westphalie, par l'intermédiaire du ministère des Affaires économiques. C'est dans cette perspective également que le ministère du Logement, de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement analyse, dans le cadre de l'agenda de Rotterdam, l'impact de la politique communautaire sur l'espace, et stimule des initiatives de coopération transnationales destinées à renforcer la structure de l'espace européen.

Dans le cadre des grandes orientations de politique internationale récentes, le Conseil recommande d'accorder davantage d'attention à la cohésion au sein de l'Eurodelta et aux effets porteurs d'une coopération eurorégionale renforcée entre les Pays-Bas, la Belgique et l'Allemagne.

Outre les actions et initiatives d'envergure relativement modeste – d'un point de vue national –, seront organisées dans les prochaines années des manifestations dont l'impact dépassera le cadre local ou régional, comme l'exposition florale « Floriade » prévue à Venlo en 2012. De tels projets, dotés d'un large rayonnement eurorégional, voire européen, devraient bénéficier à un stade précoce de l'attention et du soutien des autorités nationales, en raison de leur valeur d'exemple pour d'autres parcours de coopération transfrontalière.

Le Conseil souhaite que les autorités nationales acquièrent une vision plus complète des multiples initiatives transfrontalières et des possibilités dont elles disposent pour accélérer les processus et lever les obstacles.

4.3 Changements de modèles

Tous les entretiens menés par le Conseil avec les divers acteurs des régions concluent invariablement à l'existence de modifications profondes de la circulation transfrontalière par suite de changements en matière d'implantation d'entreprises, de relations d'affaires, d'emploi, de logement, d'achats, de sorties, d'études, etc.

Mais un autre aspect ressort aussi de ces entretiens : si toutes les personnes interrogées sont en mesure de citer un ou plusieurs exemples, aucune n'a réellement de vision globale des changements de modèles en cours. Les exemples cités, fort divers, connus ou non au niveau national, s'appuient sur les observations suivantes.

- Le tiers, voire la moitié des usagers de l'aéroport de Düsseldorf est originaire des Pays-Bas. Pour l'aéroport de Düsseldorf-Niederrhein la proportion est même nettement supérieure.
- Un nombre croissant d'Allemands et de Belges viennent faire leurs achats de biens onéreux et de consommation non courante dans les villes du Limbourg-Méridional (les dépenses annuelles réalisées hors de la région d'origine avoisineraient déjà 1,25 milliard d'euros).
- À Venlo, l'enseignement supérieur compte plus d'étudiants allemands que d'étudiants néerlandais, dans une proportion de 60/40 %.
- L'université de Munster compte plus d'étudiants allemands étudiant le néerlandais que toutes les universités néerlandaises réunies ne comptent d'étudiants néerlandais étudiant l'allemand.
- Récemment, une analyse coûts-avantages concernant une ligne de bus rapides entre Clèves et Nimègue prévoyait une croissance de 20 % du nombre de voyageurs par rapport à l'ancienne liaison, plus lente. En l'espace de quelques mois, la croissance atteignait déjà 50 %.
- Ces dernières années, davantage de Néerlandais sont allés habiter immédiatement de l'autre côté de la frontière allemande (indépendamment du nombre élevé de Néerlandais domiciliés depuis longtemps en Belgique à proximité immédiate de la frontière). Les données les plus récentes feraient état d'un nombre plus élevé de Néerlandais s'installant au-delà de la frontière que de Flamands et d'Allemands venant habiter aux Pays-Bas.
- Dans l'ensemble et non sans conséquences directes pour la région frontalière, le trafic aérien se déplacera substantiellement, ces prochaines années, de l'aéroport de Schiphol vers celui de Maastricht, et plus encore celui de Liège.
- Là encore, le Conseil plaide en faveur d'une sensibilisation accrue des autorités nationales aux changements en cours ou futurs au moyen d'informations agrégées, et ce pour les raisons suivantes :
- À court terme, les changements de modèle, même s'ils n'affectent que les régions frontalières, auront un impact sur la planification du territoire et sur les systèmes de circulation, de transports et de logistique nécessaires à la région pour garantir la mobilité et l'accessibilité transfrontalières.

- À long terme, ces changements – limités pour le moment – peuvent être les précurseurs de mutations plus profondes au sein de l'aire d'interaction économique de l'Europe du Nord-Ouest.

Ces changements de modèles affecteront aussi des aspects spécifiques touchant à l'interdépendance dans le domaine de l'hydrologie, de l'hydrographie (qualité de l'eau, risques d'inondations, etc.) et de la qualité de l'air (particules fines, NO₂, etc.), toutes questions, justement, qui enseignent que la coopération avec les voisins est non seulement utile mais à la longue inéluctable.

En conséquence, le Conseil estime nécessaire de recueillir, à l'échelon national, suffisamment de connaissances sur les changements de modèles pertinents afin de pouvoir évaluer les effets des mutations régionales et des stratégies régionales en matière d'économie, d'aménagement du territoire, de circulation, de transport et de logistique (positifs ou négatifs) pour l'ensemble de l'Eurodelta. Certaines données seront plus malaisées à obtenir, notamment en ce qui concerne le trafic aérien dans les zones frontalières, les aéroports étant peu enclins à divulguer des informations considérées comme confidentielles. Les négociations annuelles avec les compagnies de charters sont à l'origine des nombreuses fluctuations des mouvements aériens.

5 Disparités administratives et grands dossiers transfrontaliers

Deux questions au moins sont susceptibles de contrecarrer le renforcement de la coopération eurorégionale entre les Pays-Bas, la Belgique et l'Allemagne, telle que le Conseil l'a esquissée dans le présent avis : les disparités administratives et les grands dossiers transfrontaliers.

5.1 Disparités administratives

La notion de disparité administrative renvoie au problème politico-administratif dû au fait que les différentes composantes géographiques de l'Eurodelta, tel que défini par le Conseil dans le présent avis, relèvent de différents échelons politiques et administratifs. Ainsi les premiers ministres des différents länder allemands se concertent en principe avec leurs homologues néerlandais, les commissaires de la reine, et le premier ministre néerlandais avec le chancelier fédéral allemand. Par contre, dans les relations avec la Flandre, on ne sait pas toujours si la concertation doit s'opérer avec le premier ministre flamand ou avec le premier ministre fédéral. L'expérience montre que cette incertitude complique la concertation politique et administrative, car la question se pose régulièrement de savoir quels protagonistes d'échelon administratif équivalent sont supposés se réunir pour traiter certaines questions. Il arrive aussi – en l'absence de concertation préalable – que les parties se retrouvent autour de la table entre représentants de niveaux hiérarchiques très disparates. Dans ce cas, le pays qui a sous-estimé son échelon de représentation se voit d'emblée relégué à l'arrière-plan, comme certains initiés l'ont confié au Conseil.

La majeure partie des Pays-Bas étant comprise dans l'aire d'interaction économique telle que définie ici, il va de soi que la responsabilité d'arrangements bipartites ou tripartites en matière de renforcement de la coopération incombe en fin de compte au gouvernement national.

La situation est différente en Rhénanie du Nord-Westphalie, car ce land possède son propre gouvernement et son propre premier ministre. Malgré son poids économique supérieur à celui des Pays-Bas, la Rhénanie du Nord-Westphalie demeure pour le gouvernement néerlandais une composante de l'Allemagne, et c'est donc avec le gouvernement fédéral allemand qu'il traite.

En Belgique, la situation est encore plus complexe. L'aire de l'Eurodelta, définie sur des critères économiques, relève de trois types de structures : le gouvernement de la Région flamande, l'administration de la Province de Liège et celle de la Région Bruxelles-Capitale, qui jouit d'un statut unique en Belgique. Ces trois structures doivent à leur tour traiter avec le gouvernement fédéral belge, compte tenu des compétences étendues dévolues aux gouvernements de la Région flamande et de la Région wallonne.

L'efficacité de la coopération et de la concertation dépendra donc essentiellement de la volonté des acteurs de dépasser les disparités administratives, tantôt en se montrant disposés à des rencontres entre premiers ministres, tantôt en visant plus spécifiquement la concertation au niveau régional entre des administrations de provinces néerlandaises et leurs homologues de la Rhénanie du Nord-Westphalie et de la Flandre, tantôt encore en menant la concertation entre les trois gouvernements nationaux.

Si tout cela semble aller de soi, une grande flexibilité n'en est pas moins requise de la part des échelons administratifs concernés.

Fort heureusement, cette flexibilité semble gagner du terrain ces derniers temps, en témoigne par exemple la visite à la mi-2005 du premier ministre de la Rhénanie du Nord-Westphalie, peu après son élection, au premier ministre des Pays-Bas, qui a

débouché sur des ententes de coopération en matière d'aménagement du territoire, dans le cadre de l'agenda de Rotterdam. Cette tendance encourageante est confirmée par la récente déclaration d'intention signée par le secrétaire d'État néerlandais aux Affaires économiques et par le ministre de l'économie de la Rhénanie du Nord-Westphalie en vue d'« approfondir les liens réciproques et de renforcer la position stratégique des deux régions ».

5.2 Les grands dossiers transfrontaliers

Les grands projets – souvent politiquement sensibles – pèsent lourdement et de manière récurrente sur les relations avec nos voisins belges et allemands. Parallèlement, certains dossiers complexes et politiquement délicats à l'historique particulière exigent, par définition, une approche transfrontalière.

Avec la Belgique, il s'agit, pour les Pays-Bas, de l'Escaut occidental et du TGV-Sud, avec l'Allemagne, de la liaison ferroviaire de la Betuwe et du TGV-Est, et avec ces deux pays, du dossier du Rhin de fer mais aussi de la question des eaux, de la qualité des eaux fluviales et de la qualité de l'air (particules fines, NO₂, CO₂). La plupart de ces dossiers s'inscrivent dans le long terme, ce qui leur vaut d'être régulièrement qualifiés de « casse-tête ».

Il ressort des entretiens du Conseil avec différents gestionnaires régionaux et locaux et des représentants des entreprises que ces milieux considèrent que la complexité et le degré de sensibilité politique de certains de ces dossiers compromettent les autres relations de coopération qui pourraient s'instaurer entre les trois pays.

Sans exprimer de jugement de valeur sur ces signaux, le Conseil constate des développements positifs dans certains domaines.

Cela est principalement vrai du dossier Eau, pour lequel il existe, par la force des choses, une concertation entre les pays riverains d'un même fleuve, ou qui dépendent pour d'autres raisons les uns des autres, pour la gestion ou la qualité de l'eau. Ce sont surtout, au sein de l'Eurodelta, les bassins hydrographiques de la Meuse et du Rhin qui sont concernés. Ainsi, La Haye, la province de Gueldre et la Rhénanie du Nord-Westphalie ont conjointement inventorié les difficultés à résoudre, compte tenu de l'interdépendance des bassins amont et aval du Rhin. De même, une vision et une stratégie de gestion des eaux ont été développées avec la Flandre au sein de la Commission technique conjointe de l'Escaut occidental. Des initiatives similaires concernant la Meuse sont en cours. Des progrès ont aussi été constatés ces derniers temps dans d'autres grands dossiers transfrontaliers, témoin la décision récente de la Rhénanie du Nord-Westphalie d'entamer des études sur le raccordement des tronçons allemand et néerlandais de la ligne de la Betuwe, ou les avancées enregistrées courant 2005 concernant la navigation sur l'Escaut occidental. Il est intéressant de signaler que, selon les protagonistes directs, elles sont dues, pour partie, à un fait apparemment anodin : la coopération entre Néerlandais et Flamands dans un même bâtiment, excellent exemple s'il en est, de synergie entre coopération frontalière et renforcement de la cohésion économique dans l'ensemble de la région.

Il importe, ces prochaines années, de réexaminer expressément tous ces dossiers dans l'optique de la forte cohésion économique et des interactions existant entre de grandes parties des Pays-Bas, de la Flandre, Bruxelles, Liège et la Rhénanie du Nord-Westphalie. Le maintien de cette cohésion et le renforcement de la stature internationale de l'Eurodelta exigent un positionnement international commun. Il est souhaitable de montrer aux investisseurs et décideurs potentiels que l'on dispose d'infrastructures performantes, chaque pays ayant conscience de ses points forts et de ses points faibles.

L'exemple suivant illustre combien il est important de bien harmoniser la promotion. Les entreprises en quête d'un lieu d'implantation approprié dans l'Eurodelta, porte occidentale de l'Europe, qui viennent s'informer auprès de l'UE à Bruxelles reçoivent une documentation comportant la carte suivante.



Figure 4 – Liaisons ferroviaires à grande vitesse dans l'Europe du Nord-Ouest (vitesse supérieure à 200 km/h)

De nombreuses entreprises asiatiques sont particulièrement intéressées par les possibilités de déplacement de leurs personnels vers le reste de l'Europe en TGV (vitesse supérieure à 200 km/h). Au vu de la documentation promotionnelle diffusée par Bruxelles, les entreprises pour lesquelles ce critère est déterminant seront donc peu portées à s'installer aux Pays-Bas mais plutôt en Belgique, en raison de la présence dans ce pays d'une liaison aussi bien Nord-Sud, qu'Est-Ouest. Heureusement pour les Pays-Bas, les entreprises déterminent leur lieu d'implantation en fonction d'autres critères également. En évoquant cet exemple, le Conseil entend cependant attirer l'attention sur la question de savoir combien, parmi les services publics et les entreprises en lice pour attirer des clients asiatiques, savent que cette carte figure dans la documentation promotionnelle diffusée par l'UE, et combien de services publics et d'entreprises aux Pays-Bas se sont réellement préparés à réagir en faisant valoir leurs atouts spécifiques ?

6 Recommandations: élaborer une vision commune pour l'avenir

Dans les parties précédentes, le Conseil a exposé un certain nombre de résultats de recherches et d'observations, autant de raisons pour conseiller au gouvernement néerlandais d'examiner sérieusement de quelle manière renforcer, à brève échéance, la position nationale, en intensifiant et en élargissant la coopération entre les régions des Pays-Bas, de la Belgique et de l'Allemagne qui ont des liens économiques forts. Ces régions forment ce qu'il a été convenu d'appeler l'Eurodelta. L'harmonisation et la coopération ciblées dans les domaines du développement économique, de l'aménagement du territoire, des infrastructures, de la circulation, des transports et de la logistique permettront de renforcer la position des Pays-Bas au sein de l'Eurodelta, et de l'Eurodelta dans son ensemble. Au final, cette coopération eurorégionale renforcée pourra s'avérer bénéfique pour les trois pays concernés et devrait se traduire par des actions de coopération à deux niveaux : coopération dans les territoires frontaliers et coopération entre les trois pays.

De nombreuses études sont encore nécessaires pour une politique qui prenne en compte le potentiel de la région et la plupart des recommandations ci-après vont dans ce sens.

Avis

Les recommandations exprimées dans le présent avis ont pour objectif de :

Développer pour *les Pays-Bas, la Belgique et l'Allemagne* une vision stratégique commune de l'avenir de l'aire d'interaction économique de l'Europe continentale du Nord-Ouest, qui constitue un des rouages de l'économie nationale de chacun de ces pays. Une vision d'avenir susceptible de se concrétiser par des interventions conjointes, le cas échéant concertées, dans les domaines suivants : développement économique, aménagement du territoire, amélioration et construction d'infrastructures, mobilité, circulation, transports, logistique, amélioration de la qualité de l'eau et de l'air.

Si certains estiment cette approche par trop prématurée et pour le moment totalement irréalisable, voire indésirable, d'autres, au contraire, y voient une étape logique, inévitable à terme, du processus de mondialisation. À toutes fins utiles, précisons que cette approche est aussi celle du Conseil.

L'économie régionale des trois sous-régions est à la fois complémentaire et concurrente. La coopération et l'harmonisation des politiques, de l'activité économique et des infrastructures de connaissances sont susceptibles de générer des économies d'échelle et d'ouvrir la possibilité de spécialisations. Les atouts et les points faibles de l'Eurodelta à l'échelon mondial exigent de définir une vision d'avenir claire propre à fédérer l'administration, les entreprises, les instituts de connaissances et la population, dans laquelle chacun connaît la place qui est la sienne. Dans un tel contexte, la planification conjointe de l'aménagement du territoire et des infrastructures n'est pas seulement nécessaire mais peut aussi être source d'inspiration d'élan nouveau et de fierté pour toutes les parties prenantes, conscientes de vivre et de travailler dans la troisième région économique du monde.

Les entreprises internationales savent depuis longtemps que la coopération avec une entreprise donnée à un niveau donné n'exclut pas la concurrence à un autre niveau. Un tel polymorphisme des relations stratégiques peut se révéler aussi efficace entre les pouvoirs publics et les organisations intermédiaires, même s'il est peu courant. Le Conseil recommande donc de procéder à une expérimentation ciblée en réalisant collectivement la promotion de l'Eurodelta sur la scène internationale, tout en

continuant d'opérer concrètement au niveau d'un pays, d'une sous-région, d'une commune ou d'une entreprise.

On peut envisager plusieurs façons pour définir une vision d'avenir pour l'Eurodelta. Le Conseil plaide en faveur d'une approche où les initiatives majeures seraient issues de la société civile et activement soutenues par les pouvoirs publics nationaux et régionaux. Les recommandations développées ci-après s'adressent aux trois ministères directement concernés : Transports, Travaux publics et Gestion des Eaux ; Logement, Aménagement du Territoire et Environnement ; Affaires économiques. Or, le processus souhaité par le Conseil serait avantageusement stimulé si les initiatives émanaient en premier lieu d'autres instances. Il conviendrait donc que les ministres concernés jouent un rôle de stimulant ou de soutien actif et diligent des études dans des domaines particuliers. Les avis du Conseil ont donc vocation à interpeller les parties prenantes potentielles afin de mettre à profit les opportunités que pourrait offrir la coopération eurorégionale élargie entre les Pays-Bas, la Belgique et l'Allemagne.

1. Encourager *les organisations et les personnes* concernées aux Pays-Bas, en Flandre et en Rhénanie du Nord-Westphalie à fédérer leurs énergies au sein d'initiatives public-privé afin de définir les modalités d'un calendrier de coopération renforcée dans l'Eurodelta, et à en fixer les priorités.

On songe, par exemple, à des représentants des quatre sous-métropoles (Delta/Randstad, région urbaine du Brabant, Losange flamand et région de la Ruhr), mais aussi à des organisations implantées dans les régions frontalières, comme les instances de coopération eurorégionale ou le réseau urbain d'intérêt national Arnhem-Nimègue. D'autres initiateurs ou « locomotives » pourraient être des organisations intermédiaires comme l'organisation de logistique Nederland distributieland, des groupes d'entreprises pour lesquelles l'Eurodelta constitue un débouché important, des acteurs directement concernés issus des administrations provinciales et communales, des parties prenantes d'activités transfrontalières, des chambres de commerce, etc.

Le Conseil se félicite de constater que le conseil d'administration du réseau urbain Arnhem-Nimègue (formellement doté, au 1er janvier 2006, du statut d'agglomération régionale) est disposé à prendre l'initiative d'une conférence consacrée à l'Eurodelta, prévue au printemps 2006, pour examiner avec d'autres parties intéressées comment mettre en place un calendrier de coopération eurorégionale élargie entre des organisations pertinentes aux Pays-Bas, en Belgique et en Allemagne.

2. Inviter *les bureaux de planification et les instituts de recherche* aux Pays-Bas, en Rhénanie du Nord-Westphalie et en Flandre à échanger leurs données respectives et à formuler conjointement des projets de recherche transnationaux dont les domaines ne seraient pas délimités par des frontières administratives nationales.

Encourager les instances chargées d'élaborer les stratégies à promouvoir la disponibilité de chiffres agrégés univoques sur la cohésion économique au sein de l'Eurodelta, et sur les changements de modèles dans les régions frontalières.

Les Pays-Bas, la Belgique et l'Allemagne pourraient notamment concevoir conjointement des projets de recherche et de développement concrets et les soumettre à l'UE. En effet, les projets qui recueillent d'emblée l'appui de deux, voire trois pays membres, ont beaucoup plus de chances d'être réalisés.

3. Diligenter *une étude comparative sur les grands réseaux urbains* existant dans le monde et présentant des phénomènes d'interaction économique ; examiner de quels atouts uniques dispose l'aire d'interaction économique de l'Europe du Nord-Ouest et vérifier parallèlement si la délimitation adoptée par le Conseil est la plus opérationnelle. Pour cela, on pourra se fonder sur les résultats des études Urbanet de 2000 qui ont pour la première fois comparé les quatre grandes métropoles urbaines de l'Europe du Nord-Ouest que sont le Randstad, le Losange flamand, la Ruhr et la région Édimbourg-Glasgow.
4. Au vu des résultats des études visées sous 3, définir les modalités les plus appropriées pour *promouvoir l'Eurodelta dans le monde, en tant que véritable région*. Pour les entreprises originaires d'Amérique, de Chine, d'Inde ou de tout autre pays émergent, peu importe qu'un lieu d'implantation soit situé aux Pays-Bas, en Belgique ou dans l'ouest de l'Allemagne. Pour elles comptent avant tout la qualité des infrastructures et l'accessibilité, et en aucun cas les frontières administratives internes à l'Europe. Vue de l'extérieur, la côte nord-ouest tout entière du continent européen est considérée comme la porte de l'Europe (West gateway to Europe). Il est donc capital, à l'échelon international, de promouvoir cette zone comme un ensemble cohérent de réseaux d'infrastructures.
5. Inscrire la *coopération eurorégionale élargie* entre les Pays-Bas, la Belgique et l'Allemagne dans *les agendas politiques* en indiquant explicitement les moyens de déjouer les disparités administratives. Stimuler la concertation bilatérale à différents niveaux et si nécessaire la concertation tripartite, en réunissant les gestionnaires responsables, sans pour autant que cette démarche soit considérée comme administrativement incongrue. Un bon exemple est la conférence prévue au printemps 2006, qui doit réunir de hauts fonctionnaires et responsables politiques des Pays-Bas et de la Rhénanie du Nord-Westphalie. Organiser des rencontres analogues avec les autorités flamandes et prendre l'initiative de réunir les trois parties.

Annexe : mode opératoire et dossier de travail

1. Mode opératoire

Au printemps 2005, le secrétariat du Conseil a procédé à un inventaire succinct des difficultés et des atouts, en prenant en compte l'existence possible d'un sentiment d'urgence, aux niveaux national et régional, en matière de « coopération au sein de l'Eurodelta ».

S'appuyant sur les résultats de cette étude, le Conseil a décidé, en avril 2005, de rédiger un document exploratoire sur le sujet, puis, en septembre 2005, de formuler un avis dont la finalité principale est de mettre le potentiel de cet ensemble transfrontalier à l'ordre du jour. Ce document a été préparé par une commission composée de :

W.A. Hafkamp,
A. Rijckenberg,
F.E. Schaake, président de la commission.

Entre avril et décembre, la commission s'est réunie deux fois – en avril et en septembre – avec des experts externes. De multiples rencontres bilatérales ont eu lieu. Des questions spécifiques ont été soumises au NEA (agrégation et synthèse des données collectées relatives à la région) et à l'Organisation pour la recherche des Pays-Bas (TNO) pour ce qui concerne l'état des lieux des grands projets infrastructurels et des grands thèmes transnationaux.

Compte tenu du caractère exploratoire de l'étude, le Conseil a décidé de se limiter, lors de la phase préparatoire du présent avis, aux acteurs néerlandais et de ne pas entrer en contact à ce stade, avec des acteurs ou des entreprises de Flandre ou d'Allemagne. En rendant cet avis, le Conseil souhaite, en premier lieu, que la « coopération eurorégionale élargie entre les Pays-Bas, la Belgique et l'Allemagne » soit inscrite dans l'agenda politique néerlandais.

Afin de nourrir le débat au-delà des frontières, cet avis est également disponible en français, en allemand et en anglais, sous forme de traductions téléchargeables à partir du site Internet du Conseil.

2. Personnes consultées

Rencontre d'experts du 13 avril 2005

F.W.M. Boekema, université de Tilburg et université Radboud, Nimègue
H. Caspers, province de Drenthe, affaires interrégionales
J.A.M. Giesen, Consulat général des Pays-Bas, Düsseldorf
H.E. Gordijn, Institut néerlandais de recherche en aménagement du territoire
J.J. Modder, réseau urbain Arnhem-Nimègue
J.W. Tierolf, ministère des Transports, des Travaux publics et de la Gestion des Eaux, Service consultatif circulation et transports
G.B. Urhahn, Urhahn Urban Design
R.J.A.M. Verhoeven, chambre de commerce du Limbourg-Méridional (empêché, contribution écrite)

Rencontre d'experts du 25 août 2005

F.W.M. Boekema, université de Tilburg (et université de Nimègue)
H.J. Van Houtum, université Radboud, Nimègue
H.M. De Jong, université de Twente
J.G. Lambooy, université d'Utrecht

G.N. de Ru

Entretiens individuels

A.H. Blommers, Transport Safety Institute bv
C.A.A. Broeyer, coordinateur du rapport d'orientation sur la mobilité, direction générale Transport de voyageurs, ministère des Transports, des Travaux publics et de la Gestion des Eaux
A. Ten Cate, chambre de commerce Veluwe et Twente (chambres rhénanes)
O.J.C. Cornielje, direction générale Transports et aviation civile, ministère des Transports, des Travaux publics et de la Gestion des Eaux
M.E.P. Dierikx, direction générale Eau, Ministère des Transports, des Travaux publics et de la Gestion des Eaux
E. Dieterman, ministère des Affaires étrangères
J.B. Dik, ministère des Transports, des Travaux publics et de la Gestion des Eaux
G.H. Dinkelman, ministère des Transports, des Travaux publics et de la Gestion des Eaux
M.M. Den Dulk, Nederland Distributieland
R. Fennes, ministère des Transports, des Travaux publics et de la Gestion des Eaux
M. Fruianu, direction générale Transport de voyageurs, ministère des Transports, des Travaux publics et de la Gestion des Eaux
R. Gans, ministère des Transports, des Travaux publics et de la Gestion des Eaux
A. Hellemons, E.M.P.M., Tispol
P.B.D. Hilferink, NEA
H.A. Huisjes, ministère des Transports, des Travaux publics et de la Gestion des Eaux
J.P. Van der Jagt, ministère du Logement, de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement
A. Jansen, chambre de commerce, président du Cercle Mainport
E.M. De Jong, municipalité d'Amsterdam (affaires économiques)
E.G.M.J. Kasteel, Nederland Distributieland
H. Van der Kolk, Direction générale Transport de voyageurs, coordonnateur du programme pluriannuel sur l'infrastructure et les transports, ministère des Transports, des Travaux publics et de la Gestion des Eaux
M.J.G. Krijn, ministère des Affaires économiques
P.J. Langenberg, Consulat général des Pays-Bas, Anvers
F. Lieben, Havenraad (Conseil des ports)
M. Luijendijk, chambre de commerce, Rotterdam
R.J.J. Martens, ministère des Affaires économiques
J.C. Van Meijeren, NEA
F. Van Oort, Institut néerlandais de recherche en aménagement du territoire
J.H.M. Pollman-Zaal, ministère des Affaires étrangères
D. Postma, Europark Coevorden-Emlichheim
G. Roeleveld, ministère du Logement, de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement
M. Roksnoer, RSDeltagebied
M. Van Rossum, ministère des Affaires étrangères
F.M. Sanders, TNO
W.M. Savenije TNO
P.M.T.G. Schmeitz, ministère du Logement, de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement
T.S. Staal, ministère des Affaires économiques
J.A. Tammonoms Bakker, ministère des Transports, des Travaux publics et de la Gestion des Eaux
J.G.S.N. Visser, ministère des Affaires économiques
E.J. De Vries, ministère des Affaires économiques
M. Wever, université d'Utrecht
H.H.P. Van Zwam, PROSES

3. Sources consultées

- Centraal planbureau, "'New Economic Geography, Empirics and Regional Policy', Den Haag 2005
- Europese Commissie, "Territorial state and perspectives of the European union – towards a stronger European territorial cohesion in the light of the Lisbon and Gothenburg ambitions", Luxembourg, mei 2005
- Giesen, JAM, "Strategischer Rahmen für die Zusammenarbeit zwischen den Niederlanden und Nordrhein-Westfalen", Düsseldorf 2005
- Lambooy, prof. dr. J.G., "Geschakelde metropolen en de tussengebieden", essay voor de VROM-raad, najaar 2004
- Ministerie van Economische Zaken, "Pieken in de eurodelta", Den Haag 2004
- Ministerie van Economische Zaken, "Industriebrief", Den Haag 2004
- Ministerie van Verkeer en Waterstaat, "Nota Mobiliteit", Den Haag 2004
- Ministerie van Verkeer en Waterstaat, "Uitvoeringsagenda bij de nota Mobiliteit", Den Haag 2005
- Modder, J., "Europa, zo ver weg – over de noodzaak van een geschakelde metropool in Noordwest Europa", Arnhem 2004
- Nordrhein-Westfalen, "Mittelfristiges Benelux-Arbeitsprogramm 2005-2006 den Landesregierung NRW", Düsseldorf 2005
- Provincie Limburg, "de Versnellingsagenda – Limburg op weg naar 2012", taskforce Versnellingsagenda, zomer 2005
- Raad voor Verkeer en Waterstaat, "Logistieke uitdagingen voor de Nederlandse economie", advies, Den Haag 2003
- Raad voor Verkeer en Waterstaat, "Hoezo marktwerking?", Den Haag 2004
- Raad voor Verkeer en Waterstaat, "Samenwerken aan regionale mobiliteit", nadere invulling van de reactie van de RVW op de nota Mobiliteit "Meer dynamiek, beter bereikbaar", Den Haag 2005
- Raad voor Verkeer en Waterstaat, "de EU: nu en straks", Den Haag 2005
- R&D in Europa, "Dichtbij huis: internationaal samenwerken in Noordrijn-Westfalen", in; Maandblad over Europese programma's voor onderzoek en technologische ontwikkeling, 23e jrg./04, Den Haag 2005
- Rijn-Schelde Delta Samenwerkingsorganisatie, "Grensoverschrijdend perspectief – RoBrAnt+ visie en onderzoek", Bergen op Zoom 2005
- Rijn-Schelde Delta Samenwerkingsorganisatie, "Vervoerstromen in de Rijn-Schelde Delta – koppelingsmogelijkheden grensoverschrijdende verkeers- en vervoerstromen", Bergen op Zoom 2005
- Ru, Nanne de, "AMO Atlas, snapshots of the world in transition" in Content, een AMOMA-uitgave, Köln, 2004
- Tauw en Alterra, Wageningen UR, "Naar gebiedsgericht EU-beleid", onderzoek in opdracht van het ministerie van VROM, maart 2004
- Vilsteren, G. van & E. Wever, "Borders and economic behavior in Europe – a geographical approach", VanGorcum 2005
- VROM-raad, "Nederlandse steden in internationaal perspectief: profileren en verbinden", advies 043, Den Haag 2004
- Wever, prof. dr. E., "De verdwenen grens – economische interactie in een euregio", inaugurale rede, Katholieke Universiteit Nijmegen, Nijmegen 2003

4. La dénomination « Eurodelta »

Dans le passé, la zone d'étude définie par le Conseil a reçu différentes appellations, les plus fréquentes étant : Eurodelta, Eurocore, mégalopole du Nord-Ouest.

La dénomination « Eurodelta » est apparue dans une étude exploratoire, commandée en 1994 par le ministère des Transports et le Port de Rotterdam, sur les possibilités de coopération en matière de télématique et de TIC dans le secteur du transport de marchandises et de voyageurs et de la gestion des flux.

L'appellation « Eurocore » provient d'une étude réalisée en 2004 par le bureau AMO et publiée dans Content. Selon cette étude, la métropole Eurocore se situait en troisième position sur la liste des dix plus importantes métropoles du monde.

L'appellation « mégalopole du Nord-Ouest » provient d'un essai rédigé en 2004 par le professeur Lambooy, à la demande du Conseil pour les Transports, les Travaux publics et la Gestion des Eaux, sur les métropoles polycentriques et les espaces interstitiels, et plus précisément sur la hiérarchisation économique et spatiale des pôles d'activité et de leurs zones périphériques.

Le Conseil a décidé d'utiliser provisoirement le terme d'« Eurodelta » pour désigner la région englobant une partie des Pays-Bas, la Flandre et la Rhénanie du Nord-Westphalie car il rend compte à la fois du caractère européen de la région et de sa spécificité géographique. Les atouts économiques et logistiques de l'Eurodelta sont dans une large mesure déterminés par sa situation riveraine à la fois du Rhin, de la Meuse et de l'Escaut, et d'autres liaisons fluviales appartenant à leur besoin.

Nomenclature NUTS

Pour sa collecte d'informations, le bureau d'étude NEA a opté pour la nomenclature NUTS, qui est la norme européenne appliquée aux unités régionales et territoriales des statistiques Eurostat. Aux Pays-Bas et en Belgique, la nomenclature NUTS-2 correspond au niveau des provinces. Ainsi la zone d'étude comprend aux Pays-Bas huit provinces, en Belgique sept provinces, et en Allemagne les cinq régions qui composent le land de Rhénanie du Nord-Westphalie. Prenant la cohésion économique comme critère, le Conseil s'est demandé s'il était opportun de choisir comme zone d'étude une aire plus étendue, englobant la Wallonie (hormis liège) en Belgique, Lille et la métropole lilloise, et la région s'étendant jusqu'à Francfort (Hesse) en Allemagne. Les résultats provisoires font état de la tendance manifestée par la Wallonie et par Lille et sa région à s'orienter bien davantage vers la France que vers la Flandre et les Pays-Bas. Francfort et sa région, centre économique et logistique très important, entretient des relations beaucoup moins intenses avec les Pays-Bas et la Flandre qu'avec la Rhénanie du Nord-Westphalie et appartient de surcroît à un autre land, ce qui compliquerait considérablement les choses du point de vue administratif.

5. Dossier de travail

Le Conseil a décidé de rassembler toutes les données recueillies dans un dossier de travail joint en annexe à son avis. Ce dossier fait l'objet d'un tirage limité mais il est également consultable sur Internet. Il comprend les documents suivants :

- descriptif des grands projets d'infrastructures ;
- données détaillées relatives aux flux de transports et aux flux commerciaux de source NEA ;
- données relatives aux changements de modèles dans les zones frontalières ;
- liste des personnes consultées et comptes rendus des réunions d'experts ;
- inventaire des éléments communs avec les autres rapports d'orientation, nationaux ou régionaux) ;
- sources consultées ;
- données bibliographiques et sites Internet pertinents ;
- traductions de l'avis en français, allemand, ou anglais.

Le Conseil des Transports, des Travaux publics et de la Gestion des Eaux

Le Conseil conseille le ministre et le Parlement sur la politique en matière de transports et de gestion des eaux. Ses avis ont une portée stratégique et proposent des solutions structurelles. Leurs thèmes, tout en s'inscrivant dans le long terme, touchent aussi l'actualité politique. Le Conseil a pour maître mot l'interconnexion, y compris à l'échelon européen.

Composition

M F. De Zeeuw, président

Mme J.P. Bahlmann

M. J. van Dijk

M. W.A. Hafkamp

M. G.A.Kaper

M. R.H.P.W. Kottman

M. K.J. Noordzij

Mme G. Prins

Mme A.M.J. Rijckenberg

M. F.E. Schaake

Mme A. van Vliet-Kuiper

M. N. de Voogd

M. N. WijnoIst

M. H.J.M. Verkooijen, secrétaire général