



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 27.05.1997  
COM(97) 239 final

COMMUNICATION DE LA COMMISSION

AU CONSEIL, AU PARLEMENT EUROPÉEN,  
ET AU COMITÉ DES RÉGIONS

**sur la**  
**coopération transfrontalière dans le cadre du programme Tacis**



## 1. Contexte

- 1.1 La présente communication a pour objectif d'exposer la politique de la Commission en matière de coopération transfrontalière dans le cadre du programme Tacis d'ici 1999. La Communauté européenne reconnaît depuis longtemps l'importance de ce type de coopération qui, ces dernières années, a pris de plus en plus d'importance entre les nouveaux Etats indépendants (NEI), l'Union européenne et les pays d'Europe centrale et orientale (PECO) en raison de la frontière commune avec les NEI due à l'adhésion de la Finlande à l'Union européenne, de la place de plus en plus importante occupée par la région de la Mer Baltique dans le contexte de l'Europe élargie et du développement des frontières orientales des PECO à mesure qu'ils se préparent à l'adhésion. Une nouvelle ligne budgétaire a été spécifiquement créée à cette fin en 1996 à l'initiative du Parlement européen.
- 1.2 L'un des facteurs clés à la base de la coopération transfrontalière dans cette région est la nécessité d'assurer la stabilité de la frontière commune à l'Union européenne et aux NEI. La différence de niveau de vie est extrêmement marquée de part et d'autre de la frontière, si bien que le renforcement de la coopération entre les communautés frontalières est considéré comme prioritaire afin de jeter les bases d'un développement socio-économique durable. Même s'il faut faciliter les contacts bilatéraux, il n'en est pas moins important de développer des contrôles efficaces aux frontières.
- 1.3 En 1996, le Parlement européen a proposé de coordonner les programmes Tacis et Interreg en tant qu'instruments transfrontaliers sur la frontière finno-russe<sup>1</sup>. Le Comité des régions a souligné la nécessité d'associer les régions frontalières à la planification et à la mise en oeuvre des mesures de coopération transfrontalière<sup>2</sup>. De plus, il a été proposé d'intégrer les autorités locales et régionales russes au programme de coopération en faveur de la mer Baltique au même titre que les autorités des PECO<sup>3</sup>.
- 1.4 La coopération transfrontalière Tacis peut également contribuer au processus de pré-adhésion des PECO grâce au financement complémentaire de la gestion et des installations de franchissement des frontières, afin de lutter contre l'inquiétude croissante concernant la qualité des frontières orientales des PECO, d'une part, et

---

<sup>1</sup> Résolution du Parlement européen, du 19.1.1996, relative à la communication de la Commission sur la répartition des fonds et sur la mise en oeuvre des initiatives communautaires en Autriche, en Finlande et en Suède - COM(95)0123 - A4-0328/95

<sup>2</sup> Avis du Comité des régions, du 12 juin 1996, sur "La dimension nordique de l'Union européenne et la coopération transfrontalière avec la Fédération de Russie et dans la région de la mer de Barents".

<sup>3</sup> Avis du Comité des régions, du 13 novembre 1996, sur "La politique actuelle et future de l'Union européenne concernant la zone de la mer Baltique vue plus particulièrement sous ses aspects locaux et régionaux."

à la promotion des relations transfrontalières, notamment là où il y a des minorités, comme dans les Etats baltes, de manière à améliorer la stabilité des régions frontalières, d'autre part.

1.5 La coopération transfrontalière dans les NEI s'inscrit dans une politique plus vaste qui cherche à conforter le développement des régions frontalières entre la Communauté européenne, les PECO et les NEI par le biais d'un certain nombre d'instruments et que les événements suivants ont largement contribué à forger:

- depuis la fin des années 80, la Communauté européenne soutient la coopération transnationale et transfrontalière par le biais de ses Fonds structurels, notamment dans le cadre de l'initiative communautaire Interreg. L'initiative Interreg IIA prévoit le financement de programmes en faveur des régions situées aux frontières intérieures et extérieures de l'Union pour la période 1994-1999 tandis que l'initiative Interreg IIC finance la coopération transnationale dans plusieurs régions, notamment celle de la Mer Baltique;
- en 1994, à l'initiative du Parlement européen, une ligne budgétaire a été spécifiquement créée dans le cadre de Phare pour soutenir la coopération sur les frontières entre les PECO et les Etats membres. Cette initiative a donné le jour au programme Phare de coopération transfrontalière, élaboré sur le modèle d'Interreg et régi par un règlement spécifique de la Commission<sup>4</sup>, dans le cadre duquel des programmes sont approuvés annuellement.
- en décembre 1994, le Conseil européen d'Essen a défini les principaux paramètres de la politique de coopération transfrontalière avec les PECO et les NEI en décidant "d'élaborer un programme de coopération régionale et de bon voisinage, afin d'encourager la coopération pluriannuelle et multilatérale dans les régions frontalières terrestres et maritimes entre UE-PECO, PECO-PECO et PECO-NEI dans des domaines comme les transports, les services publics, l'environnement, le développement économique, les ressources humaines et l'agriculture". Cette position a été renforcée en mars 1995 par le "Pacte de stabilité en Europe" qui a souligné "l'effort commun et continu pour mettre fin aux menaces de tensions et de crises et pour créer, de manière durable, une zone de bon voisinage et de coopération en Europe".
- Les accords de partenariat et de coopération conclus entre les Communautés, leurs Etats membres et divers pays prévoient un rapprochement progressif dans le cadre d'une coopération européenne plus vaste. Les plans d'action pour la Russie et l'Ukraine soulignent l'importance de la coopération transfrontalière avec la Communauté et les pays associés. Ce point figure également dans le nouveau règlement Tacis<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Règlement (CE) n° 1628/94 de la Commission, du 4 juillet 1994, concernant la mise en oeuvre d'un programme de coopération transfrontalière entre pays d'Europe centrale et orientale et Etats membres de la Communauté dans le cadre du programme Pharc. JO n° L 171, du 6 juillet 1994, p. 14.

<sup>5</sup> Règlement n° 1279/96 du Conseil, du 25 juin 1996, relatif à la fourniture d'une assistance aux nouveaux Etats indépendants et à la Mongolie dans l'effort d'assainissement et de redressement de leur économie. JO n° L 165, du 4 juillet 1996, p. 1.

## 2. Objectifs et instruments

2.1 Dans ce contexte, le programme vise à soutenir des projets durables (transfert de savoir-faire, développements de contacts transfrontaliers, financement de petites infrastructures et d'entreprises communes) qui ont une incidence transfrontalière et bénéficient de l'appui des communautés établies de part et d'autre de la frontière. Il devrait ainsi permettre d'établir des liens qui survivront aux projets et jetteront les bases d'une coopération régionale durable. La priorité sera accordée aux projets dont l'engagement local ou régional et l'impact systémique peuvent être prouvés.

2.2 Les projets financés contribueront à la réalisation des objectifs suivants:

- améliorer l'efficacité du transit et des contrôles aux frontières.  
Instruments: les réseaux frontaliers seront renforcés grâce au perfectionnement des procédures de passage des frontières et à la création d'infrastructures adaptées, tandis que la sécurité aux frontières sera améliorée par des programmes conjoints de gestion mis en oeuvre de part et d'autre de la frontière. La priorité sera accordée à:
  - la facilitation du transit local à travers les frontières, condition préalable à la coopération transfrontalière et au développement régional.
  - au points de passage frontaliers reliant la CE, les PECO et les NEI, qui se trouvent sur les couloirs de transport identifiés par la conférence de Crête<sup>6</sup>, eu égard à la politique commune des transports de la Communauté et au développement d'un réseau intégré paneuropéen de couloirs de transports multimodaux;
- aider les régions frontalières à surmonter les problèmes spécifiques de développement découlant de leur situation périphérique par rapport à l'économie nationale.  
Instruments: Avec l'instauration de liens entre les réseaux frontaliers, la coopération et la création d'entreprises entre les communautés permettront le développement commercial et économique des régions concernées. Les projets concernant la frontière avec l'Union européenne qui exigent des prises de participations seront financés par le programme d'entreprises communes;
- s'attaquer aux deux grands types de problèmes écologiques transfrontaliers: ceux qui exigent une action simultanée de part et d'autre de la frontière (par exemple, la pollution des lacs frontaliers), d'une part, et, d'autre part, ceux dont les effets se font ressentir de l'autre côté de la frontière (par exemple, les déchets en amont) et qui demandent des investissements dans les NEI.  
Instruments: des études portant sur les problèmes écologiques locaux, souvent menées dans le cadre d'une approche régionale, une conception détaillée des projets et des propositions visant à assurer la poursuite des investissements dans le domaine des infrastructures de soutien. Une attention particulière sera accordée aux actions destinées à appuyer les grandes initiatives communautaires telles que le 5<sup>ème</sup> plan d'action pour l'environnement<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> Couloirs de transports multimodaux prioritaires reliant l'Union européenne et ses voisins de l'Est identifiés par la deuxième conférence paneuropéenne sur les transports qui s'est tenue en Crête en 1994.

<sup>7</sup> 5<sup>ème</sup> plan d'action " Vers un développement durable".

De plus, une partie du budget sera réservée aux actions supplémentaires qui soutiendront les objectifs du programme et répondront aux priorités des programmes Interreg IIA<sup>8</sup> et Phare.

- 2.3 L'une des conditions préalables à la bonne mise en oeuvre de toute action de coopération transfrontalière est la capacité locale et régionale à concevoir et élaborer des projets et à instaurer des relations durables entre les communautés frontalières.

### **3. Priorités**

- 3.1 Pendant les premières années d'exécution, le programme se concentrera sur l'appui institutionnel, de manière à permettre aux autorités locales et régionales d'y participer davantage à mesure qu'il se développera. L'accent sera mis simultanément sur le développement des réseaux frontaliers et sur la gestion des frontières. La priorité ira également aux projets qui créent des liens directs entre les communautés frontalières tels que, par exemple, les projets de développement des entreprises. Les projets écologiques joueront un rôle clé pendant toute la durée du programme.

### **4. Aspect géographique: régions éligibles**

- 4.1 D'un point de vue géographique le programme Tacis de coopération transfrontalière se concentrera sur les frontières entre les NEI et la Communauté et entre les NEI et les Etats baltes. Il couvrira également les frontières qui séparent la Russie, l'Ukraine, la Biélorussie et la Moldavie, d'une part, des PECO, d'autre part. Les régions éligibles sont indiquées sur la carte de l'annexe 1. Les actions menées dans la région d'Arkhangelsk seront exceptionnelles et compléteront les actions financées par le programme Interreg IIA.
- 4.2 Afin d'assurer une approche cohérente, la Commission a l'intention d'intégrer les actions de coopération transfrontalière entre NEI dans le programme Tacis inter-Etats. Les premières initiatives en ce sens ont déjà été prises.

### **5. Méthodologie**

- 5.1 Des procédures adaptées aux objectifs et au contexte du programme de coopération transfrontalière seront mises au point. Elles prévoient une participation intense des autorités locales et régionales et seront assez souples pour tenir compte des petits projets proches des citoyens. Les critères de sélection des projets comprendront l'impact transfrontalier, la synergie avec les autres programmes communautaires et la capacité d'absorption.

#### *5.2 Synergie avec les autres programmes communautaires*

- 5.2.1 La coopération transfrontalière dans le cadre du programme Tacis sera mise en oeuvre de manière à atteindre une synergie maximale avec Interreg et le

---

<sup>8</sup> Les secteurs clés identifiés par le programme Interreg II A pour la frontière finno-russe sont: les transports et les télécommunications, le développement des entreprises et de leur environnement, l'environnement ainsi que le renforcement du savoir-faire et des conditions nécessaires à la coopération régionale.

programme Phare de coopération transfrontalière. Cette synergie sera particulièrement favorable aux régions de Barents et de la mer Baltique, conformément à l'approche adoptée dans l'initiative baltique, à Visby, en 1996, qui appelait à une plus grande complémentarité des instruments de financement communautaires (Interreg, Phare et Tacis).

- 5.2.2 Interreg et le programme Phare de coopération transfrontalière s'efforcent, dans la mesure du possible, d'harmoniser leur approche, d'une part, et, d'autre part, de simplifier et de clarifier au maximum le système de financement communautaire pour les bénéficiaires finals. La coopération transfrontalière Tacis adoptera la même approche tout en s'inscrivant dans le contexte Tacis existant. La procédure propre à la coopération transfrontalière Tacis ne s'écartera pas des procédures générales applicables en vertu du règlement Tacis, notamment en ce qui concerne le rôle du comité de gestion.
- 5.2.3 Riche de l'expérience acquise dans le cadre d'autres programmes communautaires de coopération transfrontalière, Tacis s'appuiera autant que possible sur les structures régionales existantes. Il va de soi qu'il soutiendra leur développement, si nécessaire.
- 5.2.4 Les comités instaurés dans le cadre d'Interreg et du programme Phare de coopération transfrontalière seront consultés le cas échéant. Ainsi, pour assurer l'harmonisation avec les autres actions menées dans la région de la mer Baltique, la Commission consultera le comité baltique au sujet de l'évolution du programme Tacis de coopération transfrontalière.

### **5.3 Mécanisme pour les petits projets**

Les autorités régionales et les communautés accorderont la priorité aux actions locales de moindre envergure qui permettent de coopérer avec des fonds d'un montant approprié. Ces petits projets seront financés dans le cadre du programme de coopération transfrontalière par le mécanisme Tacis pour les petits projets. Pour ce type de financement, il a été proposé de rattacher les actions de Tacis aux autres programmes de communautaires dans ce domaine, sur le modèle du mécanisme pour les petits projets de la mer Baltique (BSPF) qui est une réussite. Ce mécanisme sera axé sur la demande et doté d'une certaine souplesse afin de couvrir une large gamme de domaines de coopération économique ainsi que l'aide au processus démocratique.

### **5.4 Rôle des autorités locales/régionales**

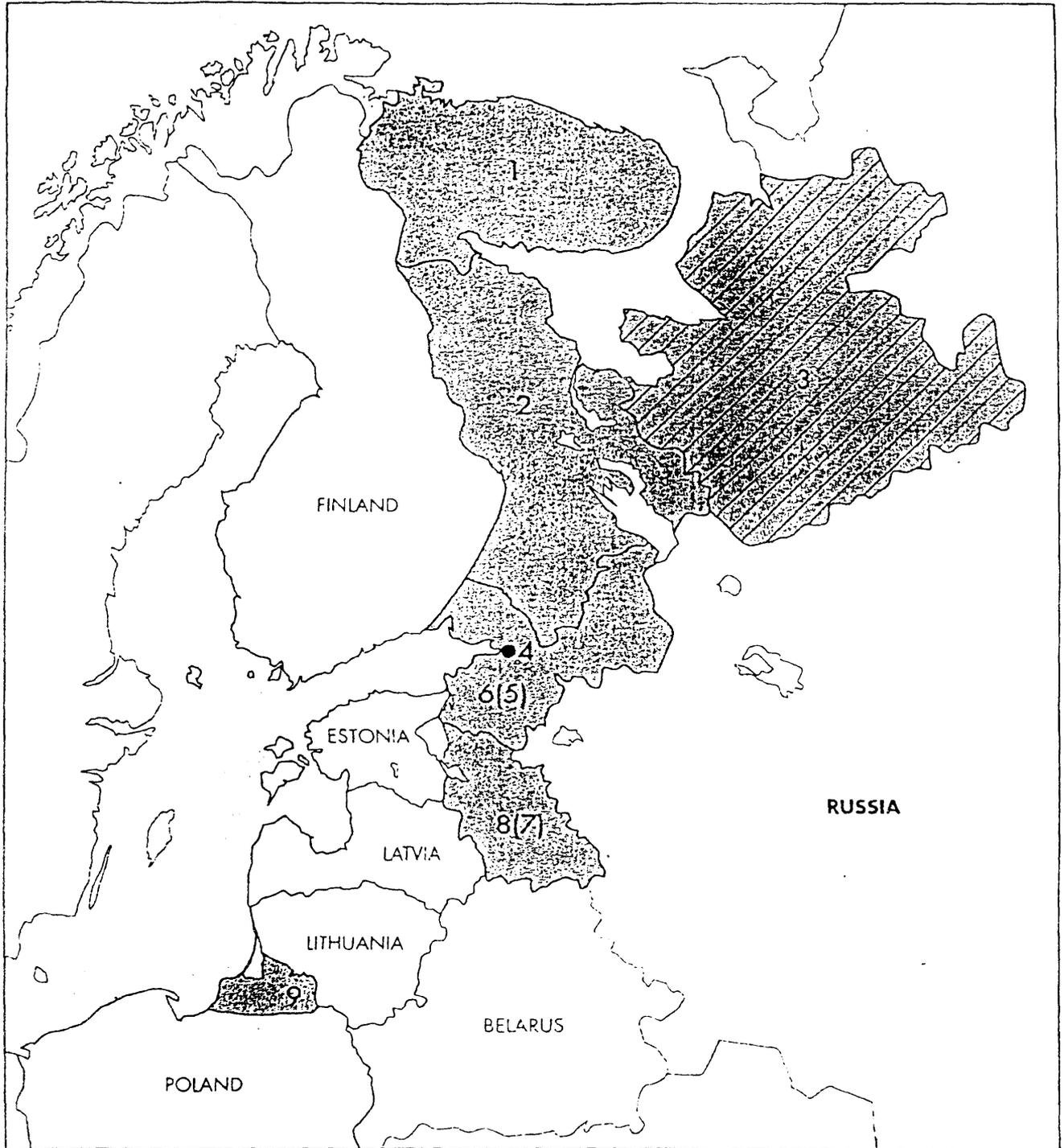
Les diverses actions seront, autant que possible, identifiées et préparées par les autorités locales et régionales qui pourront bénéficier des contacts et des conseils des régions Interreg. Conformément aux principes habituels de Tacis, les autorités nationales joueront, elles aussi, un rôle, notamment pour l'approbation du programme final et pour les projets d'intérêt national tels que les points de passage frontaliers.

### **5.5 Sensibilisation**

- 5.5.1 Une première étape consistera à organiser, pour chaque frontière de NEI concernée, des réunions où les autorités locales, régionales et nationales seront représentées. Les autorités compétentes seront ainsi associées à l'identification, à l'élaboration et à la sélection des projets.

5.5.2 Des réunions séparées seront organisées pour permettre aux autorités locales et régionales de discuter de l'évolution et de la mise en oeuvre du mécanisme Tacis pour les petits projets. Des ateliers d'aide à l'identification et au développement des projets contribueront largement à accroître la capacité des autorités locales et régionales à participer au programme.

# COOPERATION TRANSFRONTALIERE



## Régions frontalières éligibles (de la Russie)

### Russian - Finnish Border

- 1 Murmansk oblast
- 2 Republic of Karelia
- 3 Archangelsk oblast  
*(eligible in exceptional circumstances only to complement activities funded under the Interreg IIA Programme)*
- 4 City of St Petersburg
- 5 Leningrad oblast

### Russian - Estonian Border

- 6(5) Leningrad oblast
- 7 Pskov oblast

### Russian - Latvian Border

- 8(7) Pskov oblast

### Russian - Polish/Russian - Lithuanian Border

- 9 Kaliningrad oblast

ISSN 0254-1491

COM(97) 239 final

# DOCUMENTS

FR

11 01 15

---

N° de catalogue : CB-CO-97-231-FR-C

ISBN 92-78-19867-6

---

Office des publications officielles des Communautés européennes

L-2985 Luxembourg