



**JELENTÉS**

**JELENTÉS**

**A francia határon átnyúló  
agglomerációk kormányzási  
modelljei**



# Tartalomjegyzék

■ BEVEZETÉS.....	4
■ 1. RÉSZ: FELADAT- ÉS HATÁSKÖRMEGOSZTÁS, VALAMINT A FRANCIAORSZÁGI AGGLOMERÁCIÓK MŰKÖDÉSÉT SZABÁLYOZÓ JOGI KERETEK.....	5
I. Franciaország közigazgatási beosztása az egymást követő szervezeti reformok tükrében, és a különböző igazgatási szintek közötti feladat- és hatáskörmegosztás .....	5
1. A decentralizáció folyamata Franciaországban .....	5
2. Területi önkormányzatok Franciaországban.....	6
3. A területi önkormányzatok feladat- és hatáskörei.....	7
II. A francia helyi önkormányzatok és a különböző formájú, saját költségvetéssel és adó jellegű bevételekkel rendelkező térségi társulások jogállásának, feladat- és hatásköreinek bemutatása .....	9
1. A településközi együttműködések fejlesztése és a metropoliszok létrehozása .....	9
2. A településközi együttműködések feladat- és hatáskörei.....	10
III. A települési önkormányzatok saját körzetén túlnyúló partnerségi társulások módozatai a közös funkciók ellátása és vonzáskörzetük kiépítése céljából .....	13
1. A településszövetségek.....	13
2. A „nagyvárosi pólusok”: az együttműködés további elmélyítését célzó új szervezetek .....	14
3. Különböző többpartneres társulási formák .....	15
IV. Kritikai elemzés: a funkcionális és az intézményi logika összekapcsolódása a francia területi kormányzásban .....	17
1. A funkcionális és az intézményi logika eszközei: hagyományos szinergiák franciaországi léptékben .....	17
2. Az európai léptékű területközi együttműködés tágabb összefüggésbe helyezése: a határon átnyúló agglomerációs területek középpontba állítása.....	18
■ 2. RÉSZ: A FRANCIA HATÁRMENTI, HATÁROKON ÁTNYÚLÓ AGGLOMERÁCIÓK KORMÁNYZÁSI MÓDOZATAI .....	19
I. A francia határmenti, határon átnyúló agglomerációk kormányzásának jogi és igazgatási keretei.....	19
1. A határon átnyúló agglomerációk kormányzási struktúrái .....	19
2. A magánjogi eszközök .....	20
2. A határon átnyúló együttműködés legfőbb operatív folyamatai.....	21
II. A francia határmenti agglomerációk bemutatása: eltérő földrajzi adottságok és történelmi háttér .....	23
1.sz. Terület megnevezése .....	24
III. Melyek a határon átnyúló francia agglomerációk kormányzásának típuspéldái? Négy eltérő helyzet vizsgálata .....	39
1. A partmenti baszk konurbáció esete .....	39
2. A bázeli háromnemzetiségű metropolisz esete .....	42
3. A határon átnyúló Strasbourg-Kehl agglomeráció esete .....	45
4. A Genf metropolisz esete.....	50
■ BEFEJEZÉS	53

---

■ ENGLISH SUMMARY .....	54
■ MELLÉKLETEK ÉS BIBLIOGRÁFIA .....	55
1. Parlamenti jelentések, vélemények, jogszabályok, kormányzati tájékoztató honlapok.....	55
2. Elemzések és térségi tanulmányok .....	56
3. Általános tematikájú művek és tudományos cikkek .....	58
4. Stratégiai és tervezési dokumentumok.....	58

# BEVEZETÉS

A jelen tanulmány célja, hogy számba vegye a határon átnyúló franciaországi agglomerációk helyzetét és kormányzási modelljeit, bemutatva azok módozatait és jogi kereteit, amennyiben léteznek ilyenek, és az ezeket megalapozó területi dinamikákat. A tanulmánynak ugyancsak célja, hogy olyan összehasonlítási tényezőkkel lássa el a Határon Átnyúló Kezdeményezések Közép-európai Segítő Szolgálatát (CESCI), hogy az – a magyar hatóságokkal együttműködve - hosszabb távon megerősítse a helyi aktorok szerepét a határon átnyúló agglomerációk kormányzási modelljében, hogy nagyobb hatással lehessenek vonzáskörzetük és a környező térség fejlesztésére.

Előjáróban emlékeztetünk arra, hogy a franciaországi határmenti települési szerkezet eltér a magyarországitól.

Egyrészt a franciaországi határmenti agglomerációk méretükben és jellegükben különböznek. A megvizsgált városi viszonyrendszerek rendkívül változatosak, kezdve a többközpontú, több mint 2 millió lakost számláló, metropolizálódott Lille-Kortrijk-Tournai Eurometropolisztól a Baszk Konurbáción és az egyközpontú genfi metropoliszon át (mindkettő 1-1 millió lakossal) a Doubs-i Városi Agglomerációig (68.000 lakos).

Másrészt a határmenti agglomerációkat a kormányzás szempontjából nagyon eltérő nemzeti modellek határolják. A határmenti agglomerációk kormányzása, kezdve az Európai Uniót kivéve Svájci Államszövetség földrajzilag igen behatárolt, és jelentős tervezési jogkörrel bíró kantonjaitól a döntő politikai befolyással bíró Belga és Spanyol Királyságokhoz tartozó régiókig, a területek kulturális hagyományaira épülő igen változatos szabályozási és igazgatási rendszerek találkozási pontján alakul ki.

Jelen tanulmány célja e határon átnyúló városi rendszerek szabályozásához és fejlesztéséhez alapot biztosító jogi eszköztár bemutatása egyrészt a francia közigazgatási beosztás általános módozatainak, valamint a kérdéses agglomerációk kormányzását megalapozó sajátos határon átnyúló jogi struktúráknak a megismertetésével.

Franciaország decentralizált köztársaság, amelynek alkotmánya három területi önkormányzati szintet ismer el, a községet, a megyét és a régiót. Ezen önkormányzatok szabadon igazgatják önmagukat a törvényben számukra előírt meghatározott számú feladat- és hatáskör ellátása mellett, amely jog gyakorlása érdekében a törvény szabályozási jogkört biztosít számukra azzal a megkötéssel, hogy egymás fölött felügyeletet nem gyakorolhatnak<sup>1</sup>. Pénzügyi autonómiájuk a számukra garantált többféle adóbevételei forrás révén ugyancsak szavatolt. A fenti három léptéket kiegészítik még a költségvetéssel és saját adójellegű bevételekkel rendelkező településközi szervezetek, települési társulások, amelyek már teljesen önálló önkormányzati szintté kezdenek válni, s ebben a minőségükben a velük szemben támasztott elvárás az, hogy megközelítsék a funkcionális városi körzetek szintjét. Az első részben ezek működését igyekszünk bemutatni. Végezetül nem lennének teljeskörűek a francia közigazgatási és területi ismereteink a különböző térségek, különösen a települési önkormányzatok és a településközi társulások közötti együttműködést szabályozó jogi módozatok bemutatása nélkül.

Ha a francia közigazgatási keretrendszer részletes ismertetése a határokon átnyúló agglomerációk előtt álló irányítási kérdések megismeréséhez fontos és szükséges, ez azért van így, mert ez adja meg ezen agglomerációk általános nemzeti szabályozási keretét, és ezen a nemzeti kereten keresztül lehet megragadni ezen agglomerációk kormányzását határon átnyúló szerkezetűvé tevő európai, francia és külföldi eszközrendszereket, amelyek a második rész tárgyát képezik majd. A különböző jogi szerkezeti formák és a határon átnyúló agglomerációk igazgatását lehetővé tevő legfontosabb működési folyamatok felvázolása után tíz összefoglaló táblát és négy esettanulmányt mutatunk be. Először a francia határmenti agglomerációk kormányzási struktúrájának átfogó feltérképezéséről lesz szó, amelyet a négyfajta kormányzási struktúratisztázás követ. Ezen esettanulmányok célja, hogy alaposabb megértést biztosítsanak a szóban forgó területek funkcionális és intézményi dinamikájának megjelenéséhez kapcsolódóan, és hogy láthatóvá tegyék, hogy miként hatnak egymásra ezek a dinamikák.

Végül bemutatjuk, hogyan használják a területi és határmenti együttműködések az eszköztárak részét képező különböző jogi eszközöket és ösztönzőket, hangsúlyozva, hogy ezen határmenti agglomerációk szereplői csak a saját feladataik részét képező specifikus politikai és földrajzi problémák megoldása kapcsán folyamodhatnak ezen eszközökhöz. Például a baseli három nemzetiségű határmenti agglomeráció kialakítását a fejlesztésekhez a svájci oldalon rendelkezésre álló terület viszonylagos korlátozottsága és szűkössége teszi szükségessé. Ugyanakkor a baszk konurbáció körüli határon átnyúló kormányzási struktúrák megsokszorozódása a közös történelmi és kulturális narratívával összefüggésben értelmezhető, amely egyszerre eredményez konvergens vagy éppen egymással versenyhelyzetet teremtő határon átnyúló törekvéseket.

---

<sup>1</sup> Az Alkotmány 72. szakasza [https://www.legifrance.gouv.fr/loda/article\\_lc/LEGIARTI000006527579/](https://www.legifrance.gouv.fr/loda/article_lc/LEGIARTI000006527579/)

# 1. RÉSZ: FELADAT- ÉS HATÁSKÖRMEGOSZTÁS, VALAMINT A FRANCIAORSZÁGI AGGLOMERÁCIÓK MŰKÖDÉSÉT SZABÁLYOZÓ JOGI KERETEK

## I. Franciaország közigazgatási beosztása az egymást követő szervezeti reformok tükrében, és a különböző igazgatási szintek közötti feladat- és hatáskörmegosztás

### 1. A decentralizáció folyamata Franciaországban

A települések, megyék és régiók jogairól és szabadságáról szóló 1982. március 2-ai törvény alapozta meg a franciaországi decentralizációs folyamatot abban a formában, amit jelenleg ismerünk. A törvény megerősíti a Franciaország területi bontásával létrejövő három közigazgatási szinthez tartozó területi önkormányzatok jogállását és az önkormányzatok részére rögzíti a választott képviselő-testületeiken keresztül gyakorolható szabad igazgatás elvét és pénzügyi autonómiájukat. Azóta számos reform tette lehetővé a különböző területi közigazgatási szintek szabad igazgatásának érvényesítését. Ezek alakították ki a decentralizáció ma ismert formáját Franciaországban.

A települések, megyék és régiók és az állam közötti feladat- és hatáskörmegosztásáról szóló, az 1983. július 22-i törvénnyel kiegészített 1983. január 7-i törvény általános hatásköröket ruházott át a három területi igazgatási szintre.

A megyei önkormányzatban (akkori megnevezése: Conseil général) a végrehajtó hatalom képviselője (az állam dekoncentrált helyi hatalmát) ma már nem a prefektus, hanem a megyei testület által megválasztott elnök. Az állam megkezdi a feladat- és hatáskörök tömbökben történő átruházását a három közigazgatási szintre, amely feladatellátáshoz a szükséges forrásokat (támogatásokkal) is társítja.

1982 és 1986 között 25 törvény és mintegy 200 egymást követő kiegészítő rendelet jelent meg. Így született meg az „**1. Decentralizációs alapokmány**”.

Az 1990-es évek óta a hangsúly a településközi együttműködésekre helyeződött át. A Köztársaság területi közigazgatásáról szóló 1992. február 6-ai orientációs törvény „újabb lendületet” adott a településközi együttműködést és a helyi demokráciát megerősítő decentralizációnak. E reformok meghosszabbításaként jelent meg a területrendezésről és -fejlesztésről szóló 1995. február 4-ai törvény, és főleg a településközi együttműködés elmélyítését előirányzó 1999. július 12-ai ún. Chevènement-törvény. A jogszabályok sorát a fenntartható területrendezésről és fejlesztésről szóló 1999. június 25-ai Voynet-törvény, a 2000. december 13-ai úgynevezett „városi szolidaritási és megújítási” törvény, valamint a 2002. február 28-ai polgárhatalmi demokráciáról szóló törvény egészíti ki.

A 2003. március 28-ai alkotmánytörvény az Alkotmány 1. cikkében rögzítette a Köztársaság decentralizált működésének ténylegét. Így módon ma már a területi önkormányzatok szabad igazgatáshoz és a pénzügyi autonómiához fűződő jogát az Alkotmány szavatolja. Így született meg a „**2. Decentralizációs alapokmány**”, majd ezt követően több sarkalatos törvény is, amelyek jelentős hatásköröket ruháztak át a területi önkormányzatokra. Ugyanakkor ezt a decentralizációs folyamatot az állami szervek régió és megyei szintű fokozódó dekoncentrációs folyamata is kísérte.

2003. augusztus 1-jén két sarkalatos törvényt fogadtak el, amelyek közül az egyik a területi önkormányzati tapasztalatokról (Alkotmány 72. cikk, 4. bekezdés), a másik pedig a helyi népszavazásról, azaz a részvételi demokrácia új megnyilvánulási formájának szükségességéről szól. Az Alkotmány 72-2. cikkének alkalmazásában 2004. július 29-én a területi önkormányzatok pénzügyi autonómiájáról szóló sarkalatos törvény meghatározása szerint a „saját forrásnak” az önkormányzati források „meghatározó hányadát” kell képviselnie. Ezen saját források a helyi adóbevételekből származnak, amelyekről azonban kizárólag a Parlament dönthet, törvényi úton.

A Parlament 2004. augusztus 13-án szavazta meg a feladat- és hatáskörátadásról, a szabadságjogokról és helyi felelőségekről szóló igen nagy horderejű törvénytervezetet. Ez a törvény újabb feladat- és hatásköröket ruház át a területi önkormányzatokra, elsősorban a megyei szintre.

2010. december 16-án iktatták be a területi önkormányzatok reformjáról szóló törvényt. E törvény első része a településközi társulási térkép befejezését és racionalizálását tűzte ki célul (kötelezve minden települést egy településközi együttműködési közintézményhez való csatlakozásra, lásd. 2. rész), valamint a településközi intézmények demokratizálását, amely a későbbiekben, a 2014-es helyhatósági választások után valósult meg. A törvény új településközi együttműködési struktúrákat, metropoliszokat és nagyvárosi pólusokat hozott létre, és új községek kialakításával ösztönözte az önkormányzati társulások megalakulását. Egyébiránt a törvény a benne rögzítettekre korlátozta a megyék és a régiók hatásköreit, és e két területi szintre vonatkozóan részlegesen kiiktatta az általános hatásköri klauzulát.

„A Közfellépés területi modernizációjáról és a metropoliszok kialakításáról szóló törvény” (fr. la loi de Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d’Affirmation des Métropoles, MAPTAM) regionális közfellépési konferenciát hozott létre, amely feladata, hogy elősegítse a területi önkormányzatok, azok társulásai, valamint ezek közintézményei számára az összehangolt feladat- és hatáskörrelátást.” (Területi önkormányzatokról szóló törvénykönyv, L1111-9-1 cikk). A Konferenciát, amelynek elnöki tisztét a regionális önkormányzat vezetője tölti be, az adott „régió és a hozzá tartozó megyék, metropoliszok és agglomerációk” végrehajtó testületeinek egésze, a települési polgármesterek és a települések küldöttei, valamint az állam egy képviselője (a prefektus tartoznak) alkotják. A Konferenciát fel lehet kérni a szomszédos külföldi önkormányzatokkal lebonyolítandó határon átnyúló kapcsolatok koordinációjára is.

A MAPTAM törvény új jogállást hozott létre a metropoliszok részére, lehetővé téve a 400.000 lakosnál nagyobb települések számára, hogy komoly szerepet játsszanak a gazdaságfejlesztésben, az innovációban, az energetikai átállásban és a városi szakpolitikákban. Párizs, Lyon és Marseille metropoliszok különleges jogállást élveznek.

Egyébiránt a 2015. augusztus 7-ei törvény a régiók jogköreit igyekezett megerősíteni (lásd. lentebb a régiók hatásköreit).

## 2. Területi önkormányzatok Franciaországban

Az 1958. október 4-ei Alkotmány 72. cikke felsorolja a Köztársaság területi önkormányzatait, amelyek a következők: „a községek, megyék, régiók, sajátos jogállású önkormányzatok és a 74. cikk hatálya alá tartozó tengeren-túli közösségek.”

### 1. - Községek, megyék és régiók

Franciaországban jelenleg három területi önkormányzati szint létezik:

a) Franciaországban a **községek** (communes) képezik a legrégebb, és az állampolgárokhoz a legközelebb álló területi igazgatási szintet, amelyek 1789-ben léptek a régi egyházközségek helyére. A polgármester, akit a képviselőtestület választ meg, egyben az állam képviselője is az adott településen (hatásköre kiterjed az anyakönyvi és rendőrségi hatósági feladatok ellátására is), ő képviseli a helyi végrehajtó hatalmat (előkészíti és végrehajtja a képviselő-testület határozatait). A képviselő-testület mandátuma 6 évre szól. A 2010-től kezdeményezett és az erős és életképes települések létrehozását ösztönző új községek rendszerének jobbá tételéről szóló 2015. március 16-ai törvény és a régi települések 2016-ban megvalósuló „új községekké” szerveződése tette lehetővé, hogy számuk 2021-re 34.965-re csökkenjen. Emlékeztetünk rá, hogy Franciaország községeinek számát tekintve még mindig európai bajnok. (Németországban például összesen 11.000 község, Olaszországban 8.000 község van), s ez a magyarázat arra is, hogy a különböző törvények miatt helyeznek olyan nagy hangsúlyt a településközi együttműködések kialakítására.

b) A **megye** (département) szintén 1789-ben jött létre. Számuk 101, amelyből 95 az európai anyaországban található. Eredetileg állami választókörizetek voltak (ahol az állam képviselője a prefektus), és csak 1871-ben jöttek létre belőlük a területi önkormányzatok. A megyei önkormányzati képviselők, a városi önkormányzati képviselők és az európai közösség képviselőinek megválasztásáról és a választási törvénykönyv módosításáról szóló 2013. március 17-ei törvény alkalmazásában a 2015. márciusi választások óta az új megnevezés a „megyei képviselő-testület” lett („conseils départementaux” a korábbi „conseils généraux” helyett). A képviselők mandátuma 6 évre szól.

c) A **régiók** (régions) újabb keletűek. Az 1960-as évek óta egyszerű regionális választókörizetek voltak, és céljuk az volt, hogy nagyobb konzisztenciát biztosítsanak az állami politika számára a megyeinél magasabb szinten. Az 1982. március 2-ai törvény elismerte a területi önkormányzati jogállását, de a regionális képviselő-testület általános választójog alapján történő első megválasztására (6 éves mandátummal) csak 1986-ban került sor. A régiók kijelöléséről a regionális és a megyei választásokról és a választási naptár módosításáról szóló 2015. március 16-ai törvény bizonyos régiókat összevont, aminek következtében Franciaország európai anyaországi területén az eredetileg összesen 21 helyett 12 régió (Korzikán kívül, amely sajátos jogállású terület), valamint 5 tengeren túli terület jött létre.

E három területi szint egyben egyrészt az önkormányzatokat, másrészt az állami választókereteket is leképezi (amelyek képviselői sorrendben a polgármester, a prefektus és a regionális prefektus). A fentiekből következik az, hogy az állam dekoncentrált szervei ugyanezen területi beosztás szerint szerveződnek. A megyén belül létezik még a kerületi szint, amelyben hagyományosan az alprefektus képviseli az államot.

## 2. - Sajátos jogállású önkormányzatok és a tengeren túli területek

Mind az európai anyaországban, mind a tengeren túli területeken vannak sajátos jogállású önkormányzatok:

Az európai anyaországhoz tartozó **Párizs, Lyon és Marseille** sajátos jogállású (Helyi/Területi önkormányzatokról szóló törvénykönyv, az L2511-1 cikktől az L2513-7 cikkig): a fenti városok kerületekből állnak, amelyek saját képviselő-testületet és polgármestert választanak. Ráadásul Párizs jogállása kettős, egyrészt település, másrészt megye, így két közigazgatási szintet is képvisel, amely szinteknek az Alkotmány 72. cikke értelmében össze kell olvadniuk és egy új, sajátos jogállású önkormányzatot kell létrehozniuk, amely elnevezése a Párizs jogállásáról és a metropolisz fejlesztéséről szóló 2017. február 28-ai törvény értelmében 2019. január 1-jétől „Párizs városa”. Mellesleg az alapvető rendőrségi jogkört nem a polgármester, hanem a rendőrprefektus gyakorolja. A Rhône megyében fekvő „Lyoni városi közösség” a régi terület határainak megtartása mellett 2015-ben „Lyoni metropolisszá” alakult át, új jogállással. Egyébiránt a közjog alóli részmentességet biztosító jogszabályok történelmi okokból fennmaradtak az Île-de-France régióban csakúgy, mint Elzászban vagy Moselle-ben.

**Korzika** specifikus intézményrendszerrel rendelkezik, amely nagyobb gazdálkodási autonómiát biztosít számára. A korzikai területi önkormányzat tágabb hatáskörrel rendelkezik bizonyos területeken, nevezetesen a kulturális örökségvédelemben. Korzika 2018. január 1-jével a Köztársaság új területi beosztásáról szóló 2015. augusztus 7-ei törvény (NOTRe) alkalmazásában egyetlen területi entitássá alakult át, ami a jelenlegi Korzikai Területi Önkormányzat, valamint Dél-Korzika és Felső-Korzika megyék fúziójával jött létre.

Az Alkotmány 72. cikkének értelmében a **tengeren túli megyékre és Guadeloupe, Martinique, Francia Guyana, Réunion és Mayotte, mint tengeren túli régiókra** az asszimilációs jogrendi követelmények vonatkoznak, azaz a megyék és a régiók a közjogi jogköreik gyakorlása mellett bekapcsolódnak a nemzetközi tárgyalásokba és jelentősebb javaslattevési felhatalmazással is rendelkeznek. 2011-ben Mayotte lett az ötödik, különleges terület jogállással rendelkező tengeren-túli megye, a tengeren-túli megyéket és régiókat megillető hatáskörökkel. 2016 óta Martinique és Francia Guyana szintén különleges területet alkot.

Ezzel szemben a **tengeren túli területi területekre (Saint-Barthélemy, Saint-Martin, Saint Pierre-és-Miquelon, Wallis és Futuna szigetei és Francia Polinézia) valamint Új-Kaledóniára a különleges jogállás elve vonatkozik**, amelyeket az Alkotmány 74. és 77. cikke szabályoz a fenti sorrendben: egy sarkalatos törvény rögzíti az egyes területi önkormányzatok jogállását és felsorolja az alkalmazandó jogszabályokat. A helyi közgyűléseknek az állami hatáskörbe tartozó területeket leszámítva felhatalmazásuk van törvényi hatály alá tartozó rendelkezések kidolgozására.

## 3. A területi önkormányzatok feladat- és hatáskörei

A területi önkormányzatok a helyi élet legfontosabb szereplőivé léptek elő. Feladat- és hatáskörük száma egyre nő, amihez növekvő források is társulnak.

A területi önkormányzatra az Alkotmány 72. cikkében szavatolt szabad igazgatási alapelv vonatkozik, amelyet a „törvényben megszabott feltételekkel” gyakorolhatnak. Ugyanez az alapelv érvényesül az önkormányzatok és az állam közötti kapcsolatokban, de az önkormányzatok egymás közötti kapcsolataiban is, amennyiben egyik önkormányzat sem gyakorolhat felügyeletet egy másik felett.

Mindazonáltal kizárólag közigazgatási hatáskörrel rendelkeznek, ami megtiltja számukra az állami szintű jogkörök gyakorlását (törvényhozás, rendeletalkotás, joghatósági vagy a nemzetközi kapcsolatok terén saját hatáskörben történő eljárás).

Az Alkotmány 2003-as módosítása rendeletalkotási jogkört is biztosít a területi önkormányzatok részére (Alkotmány 72. cikk, 3. bekezdés), ami lehetővé teszi számukra a helyi feladat- és hatáskörök ellátását a törvényben előírt feltételek mellett. Ugyanakkor a fenti rendeletalkotási jogkör kizárólag a nemzeti szintű normák alkalmazására vonatkozó jogszabályi felhatalmazást jelenti.

Az 1982-es és 1983-as decentralizációs törvények megszüntették a prefektusoknak a területi önkormányzati határozatok felletti előzetes ellenőrzési és felügyeleti jogkörét. Ha a területi önkormányzatok általános szabályként kötelesek is határozataikat a prefektusok részére továbbítani, azok megsemmisítését kizárólag a közigazgatási bíró rendelheti el, amennyiben a prefektus

hozzá fordult, vagy egy, a fellépésben érdekelt személy. Ebben az esetben már nem célszerűségi felülvizsgálatról van szó, hanem csak törvényességről, amelyet régebben a prefektusok végeztek előzetes ellenőrzés jogcím alatt.

A területi önkormányzatok hagyományosan az általános hatásköri klauzula elvén működtek, amely lehetővé tette számukra, hogy határozattal döntsenek azokban az ügyekben, amelyekben felhatalmazással rendelkeztek. A 2015. augusztus 7-ei törvény (NOTRe) kihirdetése óta már csak a községek rendelkeznek általános hatásköri klauzulával, a megyék és a régiók jogköreit a törvény taxatívén sorolja fel.

A decentralizációs folyamat kezdete óta a törvényhozó arra törekszik, hogy az egyes önkormányzati szintekre specifikus, homogén feladat- és hatásköröket alakítson ki.

A fentieket figyelembe véve a 2003-as alkotmányos reform keretében beiktatott Alkotmány 72. cikk, 4. bekezdése értelmében az önkormányzatok kísérletképpen, korlátozott számú területen és időtartamban, eltérhetnek a feladat- és hatáskörnyelvénytől. A 2021. április 19-ei törvény rugalmasabbá tette a területi önkormányzatok részére szóló felhatalmazások megvalósításához szükséges feltételeket azáltal, hogy engedélyezte számukra, hogy a kísérlet részeseivé válhassanak egyszerű határozathozattal útján (mivel azt megelőzően az Államtanácsnak, a legfelsőbb szintű közigazgatási bíróságnak kellett rendelet útján engedélyeznie a kísérleteket), valamint kizárólag a kísérletben részt vevő önkormányzatokban, illetve közülük néhányban, fennmaradhatnak a kísérleti intézkedések (a kísérletek mind a mai napig úgy értek véget, hogy vagy felhagytak velük, vagy az egész területen megvalósították azokat). A kísérlet eredményeinek a terület egy részére korlátozott alkalmazása, **a franciaországi területi differenciálást tiszteletben tartva**, csak az egyenlőség figyelembevételével mehet végbe, amennyiben ezt helyi érdek indokolja, vagy ha az önkormányzaton belüli helyzeti eltérések számottevőek. A kísérleti jog alkalmazásának ellenőrzése a közigazgatási bíróság hatáskörébe tartozik.

**A községek** általános felhatalmazással rendelkeznek, nem szükséges, hogy a törvény jogköreit taxatívén felsorolja. Ennek értelmében a legfontosabb feladat- és hatáskörök köré tartozik a városrendezés, a lakásügy, a környezetvédelem, az óvodák és elemi iskolák fenntartása. A 2015. augusztus 7-ei törvény (NOTRe) megerősítette, hogy a települési önkormányzatoknak kötelező jelleggel vagy éppen opcionális módon át kell ruházniuk a települési társulásokra bizonyos feladat- és hatásköröket.

**A megyék** két nagy területért felelősek, ezek a szociális ellátás (gyermekjólét, rokkantság, idősellátás, aktív szolidaritási jövedelem/minimumjövedelem) és a területrendezés (rurális létesítmények, tengeri és folyami kikötők, repülőterek, megyei utak), de megyei hatáskörbe tartozik az általános iskolák felső tagozatainak fenntartása és a települési támogatások biztosítása is. A területi önkormányzatokról szóló törvénykönyv, L3211-1. cikke értelmében: „A megyei képviselő-testület határozathozattal dönt a törvény által a megyei szintre utalt feladat- és hatáskörök ellátása során.

A megye felhatalmazása kiterjed a kiszolgáltatottság megelőzését célzó támogatásokra, illetve az ilyen helyzetben levők megsegítésére irányuló fellépésre, a szociális fejlesztésre, a kisgyermekgondozásra, a felnőttek önálló életvitelének elősegítésére is.

Ugyancsak felhatalmazással rendelkezik a saját feladatkörébe tartozó jogokhoz és közszolgáltatásokhoz való hozzáférés megkönnyítésére is.

Hatásköre kiterjed az emberi szolidaritás (a minimumjövedelmek, a felnőtt fogyatékkal élők számára szóló juttatások folyósításán, az önálló életvitelre képtelenek ellátásán stb. keresztül) és a területi kohézió előmozdítására a megye területén, a régiók és a települési önkormányzatok integritásának és jogköreinek tiszteletben tartása mellett.”

Ami a **régiókat illeti**, a 2015-ös NOTRe törvény által módosított Területi önkormányzatokról szóló törvénykönyv L4221-1. cikke értelmében: „[A regionális képviselő-testület] hatásköre a megyék és a települési önkormányzatok integritásának és jogköreinek tiszteletben tartása mellett kiterjed a gazdasági, szociális, egészségügyi, kulturális és tudományos fejlődés régió belüli előmozdítására, a lakáshoz jutás és a lakhatási körülmények javításának, a város és a városrehabilitáció, nevelési, területfejlesztési és a régió területei közötti egyenlőséget célzó szakpolitikák támogatására, továbbá a regionális identitás és a regionális nyelvek megőrzésére.”

A régióknak ki kell dolgoznia egy gazdaságfejlesztési, innovációs és a nemzetközi kapcsolatokat célzó tervet (fr. schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation, SRDEII), amelyben felvázolja a vállalkozások támogatását, azok nemzetközivé válását elősegítő, az ingatlanbefektetéseket, az innovációhoz nyújtott támogatási területeket érintő, valamint a régió területi attraktivitásának fokozására vonatkozó irányvonalakat. A régió képviselő-testülete kizárólagos jogkörrel rendelkezik a támogatási rendszerek meghatározására és a régióban működő vállalkozások számára nyújtandó támogatások odaítélésére vonatkozóan. A régió működteti a versenyképességi pólusokat. A 2014-es ún. MAPTAM törvény óta az állam a fentiekén kívül a régiókra bizza az európai strukturális és beruházási alapok (ESB) nagy részének kezelését is.

A régió saját területén közreműködik a foglalkoztatási közszolgáltatás szereplőinek koordinálásában. A régió elnöke és a prefektus együttesen alakítják ki a foglalkoztatásra, pályaválasztási tanácsadásra és szakképzésre vonatkozó összehangolt stratégiát.



A régió regionális tervet készít a hulladékmegelőzésre és -kezelésre vonatkozóan, amely meghatározza a hulladék megelőzésére, újrahasznosítására és értékesítésére vonatkozó célkitűzéseket.

A régió képviselő-testülete jogköröket biztosíthat a maga számára a vízgazdálkodással és a vízbázisvédelemmel kapcsolatos irányítási vagy egyeztetési feladatkörök teljes vagy részleges ellátására azokra az esetekre, amikor a vizek állapota egészségügyi vagy környezetvédelmi kockázatokat vet fel, és amely helyzet indokoltá teheti a régió különböző részvízgyűjtőinek összehangolt kezelését.

A közlekedési/szállítási területen a régió lesz a városok közötti mobilitás egészének megszervezéséért felelős hatóság. A régió szervezi a nem városi menetrendszerű, vagy eseti megrendeléseken alapuló szolgáltatásokat, a fogyatékkal élő diákok oktatási intézményekbe történő eljuttatásának kivételével, amelyekhez speciális közlekedési eszközökre van szükség. A régió szervezi meg a francia szigetek kiszolgálását a menetrendszerű tengeri személy- és áruszállítási közszolgáltatás területén (kivéve azokat a szigeteket, amelyek egy kontinentális önkormányzathoz tartoznak).

A régió egy regionális területrendezési, fenntartható fejlesztési és a területek egyenlőségét biztosító tervet is kidolgoz (fr. schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires, Sraddet).

Mindazonáltal számos feladat- és hatáskör (a területi önkormányzatokról szóló törvénykönyv, L1111-4. cikkének értelmében a nők és a férfiak közötti egyenlőség előmozdítása, sport, turizmus, kultúra, regionális nyelvek népszerűsítése, köznevelés stb.) még megoszlik a különböző önkormányzati szintek között. A 2003-as alkotmánymódosítás óta bizonyos megosztott hatáskörök gyakorlása lehetőséget teremt egy ún. „főszervező/referens” önkormányzat kijelölésére, amelynek a feladata a több önkormányzatot mozgósító fellépési módok kidolgozása.

Ily módon a Felső-Rajna és Alsó-Rajna megyékből létrejött Elzászi Európai Közösségről szóló 2019. augusztus 2-ai törvény ez utóbbi új közösséget bízza meg azzal, hogy az előző megyei feladat- és hatáskörök ellátása mellett **a vezető szerepet betöltse a határon átnyúló együttműködés**, a turizmus, az elzászi desztináció fejlesztése, az elzászi kulturális örökség megőrzésén és hasznosításán keresztül történő kulturális fejlesztés, valamint a kétnyelvűséggel és a regionális nyelv oktatásával kapcsolatos szakpolitika koordinációjának **területein**.

## **II. A francia helyi önkormányzatok és a különböző formájú, saját költségvetéssel és adó jellegű bevételekkel rendelkező térségi társulások jogállásának, feladat- és hatásköreinek bemutatása**

### **1. A településközi együttműködések fejlesztése és a metropoliszok létrehozása**

A helyi szakpolitikák szétaprózódási kockázatának elkerülése érdekében létrejött egy településközi szint, amely a hatékonyság fokozása érdekében és azért, hogy szakpolitikai fellépéseinek valódi súlyt adjon, lehetővé teszi, hogy egyes közszolgáltatásokat és bizonyos szakpolitikákat több községi önkormányzat együttesen alakítsa ki és irányítsa. Ennek érdekében jöttek létre **a településközi együttműködési közintézmények (fr. établissements publics de coopération intercommunale, EPCI)**, amelyek a területi önkormányzattól elkülönülő közjogi entitások. Vagy a tagönkormányzatok kezdeményezése hívja életre ezeket, vagy mert az önkormányzatokat törvény kötelezi rá, mindenesetre ez nem vonja maga után az önkormányzatok eltűnését. Működésüket az általános specialitási elv szabályozza, amely vagy csak a törvényben megjelölt területekre és feladatkörre ad részükre felhatalmazást, vagy azokra is, amelyeket a községi tagönkormányzatok adnak át számukra. A Településközi Együttműködési Közintézmények (EPCI-k) nem az általános hatásköri klauzula elve szerint működnek.

Jelenleg a területi önkormányzatokról szóló törvénykönyv L5210-1-1 A. cikkében felsorolt településközi szervezeti formák közül a költségvetéssel és saját adójellegű bevételekkel rendelkező Településközi Együttműködési Közintézményeknek (EPCI) Franciaországban a következő 4 típusa létezik:

- 1) a települési vagy községi társulások (1992. február 6-ai törvény): számuk: 997;
- 2) a városközösségek (1966. december 31-ei törvény): számuk: 14;
- 3) az agglomerációs közösségek (1999. július 12-ei törvény): számuk: 222;
- 4) a metropoliszok/nagyvárosok (a 2014. január 27-ei törvénnyel módosított 2010. december 16-ai törvény): számuk: 21.

A modern, több hatáskörrel, saját költségvetéssel és adó jellegű bevételekkel rendelkező településközi együttműködések első megjelenési formája a nagy agglomerációkban létrehozott városi körzetek voltak, amelyek 1959-ben kezdtek megjelenni (1959.

január 5-ei Debré Határozatok). A városi körzetek feladatkörét a következő területek jelentették: közlekedés, lakásügy, tűzvédelem és olykor a városstervezés is. A településközi együttműködés megerősítéséről és egyszerűsítéséről szóló 1999. július 12-ei törvény 2002. január 1-jei bevezetésével a városi körzetek eltűntek. E törvény ugyanis lehetővé tette számukra, hogy megválaszthassák, mivé alakulnak át: települési társulásokká, agglomerációs közösségekké, vagy városközségekké. 1959 és 2015 között egy sor egymást követő jogszabály segítette a saját költségvetéssel és adó jellegű bevételekkel rendelkező önkormányzati társulások megerősödését, olyannyira, hogy fokozatosan teljes jogú területi önkormányzati szintet kezdtek képviselni<sup>2</sup>.

A következő alfejezet részletesen ismerteti a saját költségvetéssel és adó jellegű bevételekkel nem rendelkező településközi szervezetektől megkülönböztetendő, ez utóbbiakkal ellentétben saját költségvetéssel és adóbevételekkel rendelkező és az erőteljesebb integrációs szándék megvalósulását mutató településközi együttműködési közintézmények (EPCI) fejlődését abból a tényből kiindulva, hogy a településközi együttműködés finanszírozása saját forrásból, vagy az új területi gazdaságfejlesztési hozzájárulásból, illetve egy járulékos adóbevételelből valósul-e meg. 2017. január 1-jétől, a NOTRe törvény által előírányzott új településközi térképek hatályossá válásával az EPCI-k száma jelentősen lecsökkent. Így Franciaországban jelenleg 1.254 saját költségvetéssel és adó jellegű bevételekkel rendelkező településközi együttműködési közintézmény (EPCI) létezik (szemben a 2015-ös 2.134-gyel).

## 2. A településközi együttműködések feladat- és hatáskörei

Napjainkban, 2021-ben, az elmúlt mintegy harminc év során nagy számban létrejött és elterjedt településközi együttműködések már igen jelentős, a mindennapi feladatellátás szempontjából fontos közszolgáltatásokat és közlekedési eszközöket működtetnek úgymint: a hulladékgyűjtés, víz- és csatornahálózat, gazdasági övezetek (gazdasági tevékenységek városi (külvárosi) térségbe telepítése), közösségi közlekedés (az agglomerációkon belül), kulturális és sportlétesítmények, szociális lakhatás, úthálózat, bölcsődék stb. biztosítása. Az utóbbi években a településközi társulások helyi urbanizációs tervei (fr. plan local d'urbanisme intercommunal, PLUi) jelentős fejlődésen mentek keresztül.

A franciaországi településközi együttműködések nagy része egy-egy területi projekt köré szervezi a hozzá tartozó települési önkormányzatokat a közös célok megvalósítása érdekében. Ezen területi projekteket mindig ki kell egészíteni a törvényhozó által előírt számos stratégiai dokumentummal, mint pl. a helyi lakásprogram, a terület klíma-, levegő-, és energiaterve, a helyi mobilitási terv, a helyi hulladékmegelőzési terv stb. Az 50.000 lakosnál nagyobb településközi együttműködéseknek egy fejlesztési tanácsot is fel kell állítaniuk, ami a gazdasági élet, az egyesületi élet szereplői, valamint a lakosság képviselői számára is lehetővé teszi, hogy bekapcsolódjanak a döntéshozatali folyamatba és a szakpolitikák megvalósításába (a kötelezettségvállalásról és a polgárközeli döntéshozatalról szóló 2019. december 27-ei törvény 20.000-rel megemelte az eredeti küszöbértéket, az 1999. június 25-ei, a fenntartható területrendezési és -fejlesztési iránymutatásokról szóló ún. Voynet-törvény pedig létrehozta a területfejlesztési tanácsot).

**A településközi társuláshoz a fő feladatok közül három nagy terület tartozik: a gazdaságfejlesztés, a térrendezés (beleértve a lakásügyet és a közlekedést) és a környezetvédelem. Ezek azok a feladatkörök, amelyek egyre inkább a településközi együtt-**

---

<sup>2</sup> 1966-ban az első városközségeket (Lyon, Lille, Strasbourg, Bordeaux) azért hozták létre, hogy «egyensúlyt teremtsenek metropoliszok» alakuljanak ki a párizsi koncentráció ellensúlyozására (a DATAR közreműködésével megszülető) korabeli állami területrendezési politika szellemében.

A Köztársaság Közigazgatásáról szóló 1992. február 6-ai törvény (fr. ATR) létrehozta a települési/községtársulásokat és a városközségeket.

Az 1999. július 12-ei Chevènement-törvény elmélyíti a területközi együttműködést, és létrehozta a (városközségek helyét átvevő) agglomerációs társulási jogállást.

A helyi szabadságjogokról és a felelősségvállalásokról szóló 2004. augusztus 13-ai törvény II. sz. Decentralizációs alapokmánya a településközi fúziók végrehajtását megkönnyíti, és előírja az állami feladat- és hatáskörök ezen társulásokra történő átruházását vagy delegálását.

A területi önkormányzatok felelősségköréről szóló 2010. december 16-ai törvény előírányozza a településközi térkép megalkotását és a településközi együttműködés megyei tervein keresztül a racionalizálását, és a főbb agglomerációk számára létrehozta az új metropolisz jogállást.

A 2014. január 27-ei MAPTAM törvény több metropoliszt létesít, előírja a metropolisz jogállás megszerzéséhez szükséges földrajzi és népességi feltételeket, amely jogállás azóta más agglomerációk előtt is nyitva áll; valamint előírányozza a Nagy Párizs metropolisz létrehozását.

A 2015. augusztus 6-ai NOTRe törvény előírányozza a településközi térkép újabb racionalizálását és magasabb demográfiai küszöbértékeket állapít meg (2017. január 1-jével 450 fúzió jön létre, azaz háromból két településközi társulás lesz benne érintett); a NOTRe törvény megerősíti a településközi együttműködések feladat- és hatáskörét a gazdaságfejlesztés, a turizmus és a környezetvédelem területein.

működések kizárólagos hatáskörébe vannak utalva (1.); ezekből a településközi társulásokból kerülnek ki a „főszervező hatóságok”, ugyanakkor ezek nem kizárólagosak, hiszen bizonyos egyéb helyi feladatok a községi önkormányzatokkal megoszthatók (2.).

## 1. A településközi együttműködések kizárólagos feladat- és hatáskörei

**Gazdasági téren** a településközi együttműködéseknek kizárólagos felelőssége van a vállalkozási ingatlanok és a gazdasági zónák (ipari parkok vagy térségek; fr. parcs ou zones d'activités) tekintetében. A településközi együttműködések a "helyi szinten létrejövő vállalkozások" támogatói, ez utóbbiak részére nyújtott mindennapi támogatásaik révén. Irányítják a helyi vállalkozói ökoszisztémát (a cégalapításhoz nyújtott támogatásaikkal, vállalkozói klubok és hálózatok irányításával, a munkaerőtoborzási nehézségek megoldásával stb.). Az új „helyi kereskedelmi politikához” kapcsolódó hatáskörük megerősítette a kereskedelmi egységek letelepedésének szabályozására, a települési központok megújítására és a kínálat professzionalizálására irányuló egyre meghatározóbb fellépésüket is.

Ezen túlmenően megbízatásuk kiterjed a **turizmus és a térség vonzóképeségének előmozdítására is**. Ily módon 2017-ben az utazási irodák többsége településközié vált. A településközi önkormányzatok és a metropoliszok átfogó turisztikai stratégiákat valósítottak meg.

A **területrendezéssel összefüggésben** apránként jelentek meg a településközi együttműködések a legösszetettebb műveletek és a stratégiáinak tekintett nagy projektek megvalósításán keresztül, illetve az építési térségekben (Összehangolt Fejlesztési Térség (fr. zones d'aménagement concerté, ZAC)). A térségi kohéziós tervek megjelenésével a 2000-es évek elejétől kezdve felerősödött a szerepük, majd a 2010-es évek fordulójától egyre nagyobb jelentőségre tettek szert pont a talajhasználat típusát és az adott területre vonatkozó építési jogokat rögzítő Településközi társulások helyi urbanizációs tervei (PLUi) révén. Ez utóbbiak mélységeiben változtatják és újítják meg magát a városfejlesztési tervet is azáltal, hogy a tervekbe beépítik a lakhatással, a gazdasági tevékenységekkel, a környezetvédelemmel, a mobilitással és a kockázatkezeléssel kapcsolatos elgondolásokat is. Mára minden második településközi társulás (beleértve a metropoliszokat is) birtokában van a helyi városrendezési tervek elkészítéséhez szükséges szakértelemnek. A településközi együttműködések ugyancsak megkezdték a földingatlanl kapcsolatos politikai eszköztárak kialakítását, hogy egyrészt meg tudjanak felelni a területrendezési elvárásoknak, másrészt pedig hogy végbe menjen a beépíthető földingatlanok újrahásznosítása (a földterületek és a használaton kívül álló ipartelepek szennyezésmentesítésével, városi rehabilitációval stb.).

A **lakásügy** a településközi együttműködések egyik legfontosabb hatáskörévé vált. Az állam egyre részletesebb helyi lakásprogramok végrehajtását követeli meg, és ezek megvalósításához fokozatosan a legnagyobb településközi együttműködésekre ruházta át a saját megvalósítási eszközeit és felelősségét is. A településközi együttműködések eredetileg az új szociális lakások építésében vették részt, majd később, az állami ügynökségek (l'ANRU vagy l'ANAH<sup>3</sup>) révén, a meglévő lakásállománnyal kapcsolatos fellépésük is erőteljesebbé vált. Ma már a településközi együttműködések tárgyalnak a szociális lakások bérbeadóival és a magán ingatlanfejlesztőkkel a felépítendő lakástípusokról, a lakáshasználat módjáról és a betervezendő berendezésekről. A lakásügyek terén lassanként a településközi együttműködések válnak a „főszervező hatósággá” és mint ilyenek egyre szorosabbá fűzik a kapcsolataikat az állami szociális lakásépítési és -gazdálkodási hivatalokkal (Alacsony bérű lakások (fr. Habitation à Loyer Modéré, HLM)). A szociális lakások kiutalási szabályai tekintetében is egyre nagyobb felelősség hárul rájuk<sup>4</sup>.

A településközi együttműködések térrendezéssel kapcsolatos hatásköre a **közösségi közlekedés és a mobilitás** területén játszott kiemelt szerepükben is megnyilvánul. A metropoliszok, város- és agglomerációs közösségek saját illetőségi területükön belül automatikusan felelnek a mobilitásért. Feladat- és hatáskörük kiterjed a mobilitás egészére (iskolai szállítások, kerékpár, közös gépkocsihasználat stb.). A 2019. december 24-ei, a mobilitás irányvonalainak kijelöléséről szóló LOM törvény célja, hogy a főszervező hatóság feladatköröket kiterjessze az azt óhajtó községtársulásokra.

Az **úthálózat** kérdésében kizárólag a metropoliszok és a városközösségek rendelkeznek automatikusan saját illetőségi területükön az úthálózat egésze felett. A községtársulások és agglomerációs közösségek változó mértékben (0-100%-ig) osztják meg az úthálózattal kapcsolatos teendőket maguk és a tagönkormányzataik között.

A **környezetvédelmi kérdések** már a kezdetek óta a településközi együttműködések érdeklődésének középpontjába kerültek. Eredetileg az első településközi szövetségek a XX. század elején a hulladékkezelés, ivóvíz- és csatornaszolgáltatás, energiaellátás stb. céljából alakultak meg. Ezek helyébe a települési önkormányzatok vagy metropoliszok léptek be fokozatosan, illetve a fenti szövetségek teljes jogú tagjaivá váltak éppen e nagy horderejű környezetvédelmi feladatok irányítása céljából. Azóta a

<sup>3</sup> Az ANRU (Állami Városrehabilitációs Ügynökség) és az ANAH (Állami Lakhatásjavítási Ügynökség) lakásfelújítással és rehabilitációval foglalkozó állami ügynökségek.

<sup>4</sup> Franciaországban nagyon következetes a szociális lakáspolitiká, a teljes városi lakásállomány 25%-ának kell (köztulajdonban levő) szociális lakásnak lennie.

hulladékgazdálkodás 100%-ban településközi hatáskörbe került. A hulladékgyűjtésen és -kezelésen túl, a körforgásos gazdaság célkitűzéseinek megfelelően egyre fontosabb szerepet kap a szelektív hulladékgyűjtés, -feldolgozás és -újrahasznosítás.

A **víz- és csatornaszolgáltatásoknak** ugyancsak nagy lendületet adtak a településközi együttműködések. A településközi együttműködések már több mint 35%-a felvállalta a vízellátás biztosítását, amely feladat időnként több részből tevődik össze, úgymint ivóvíz-előállítás, -szállítás és -szolgáltatás. Pont ez a feladatkör az, amelynek az átruházása a legnagyobb ellenállást váltja ki a települési önkormányzatok részéről, amely ellenállást a helyi adottságok sokféleségével, az adott gazdálkodási módhoz való ragaszkodással, a vízgyűjtő területek struktúrájával és a feladatellátásra már létrehozott társulásokkal lehet magyarázni. Ez vezetett végül el a NOTRe törvény felülvizsgálatához, amely értelmében a községi önkormányzatok lehetőséget kaptak arra, hogy a községi társulások megakadályozhassák e hatáskörátruházást egészen 2026-ig. Az új, franciául „GEMAPI”-nak (vízi környezet kezelése és árvízvédelem) nevezett hatáskör 2018 óta a saját költségvetéssel és adó jellegű bevételekkel rendelkező településközi együttműködési közintézményekhez (EPCI) került át, amelyek elláthatják e feladatot saját szinten, vagy annak egy részét rábízhatják más, nagyobb szervezetekre is akár. Egyben a kockázatkezelést és a területek klímaváltozáshoz történő alkalmazkodását is magába foglaló új, transzverzális feladatellátásukhoz szükséges jelentős források allokációja is megtörtént a részükre.

Mára a településközi együttműködések számára e transzverzális környezetvédelmi feladatellátás címen kizárólagos kötelezettséggé vált a térségi **klíma-, levegő-, energiatervek** (fr. plan climat air énergie territorial, PCAET) elkészítése. Egyre nő azon területek száma, ahol az energiahatékonyság, a levegőminőség, a környezetbarát mobilitás stb. e kötelező dokumentumok célkitűzéseinek központi részét alkotják. Számos PCAET van jelenleg készülóban a 2015. augusztus 18-ai törvényben előírt energiaátállási és zöld növekedési célkitűzések megvalósítása keretében, amiben központi helyet foglal el a megújuló és decentralizált energiaforrások előállításának elősegítése (szélenergia, metanizáció, biomassza stb.).

A településközi együttműködések, bármely törvényi kötelezettség nélkül is, egyre jobban elköteleződnek az egyéb, nagy horderejű környezetvédelmi témák mellett, mint például a biodiverzitás megőrzése, a tájrehabilitáció, a természet visszatérése a városokba stb. A településközi együttműködések egyik ereje abban nyilvánul meg, hogy képesek a környezetvédelmi kérdésekből egységes víziót teremteni, és azt a terület központi projektjévé tenni.

## 2. A községi önkormányzatokkal megosztott feladat- és hatáskörök: kultúra, sport, szociális fejlesztés, kisgyermekkor ellátás, egészségügy stb.

A településközi együttműködések számos egyéb fellépést dolgoztak ki, amellyel a községi tagönkormányzatoktól vagy átvették a feladatellátást, vagy kiegészítették azokat. Olyan feladat- és hatáskörökről van szó, amelyek a szubszidiaritást a közösségi érdek fogalmán keresztül érvényesítik.

A településközi együttműködések átvették a stafétabotot a települési önkormányzatoktól a legfontosabb létesítményeik, azaz az **új nagy kulturális és sportlétesítmények** finanszírozásában. Ma már a településközi együttműködések hatáskörébe tartozik a nagy stadionok, a sportcsarnokok, az uszodák és vízi sportlétesítmények, a korcsolyapályák, a tengeri bázisok, a magas színvonalú sportcentrumok nagy része. Ezek között nagy számban vannak olyan létesítmények, amelyeket az 1960-70-es évek tervei alapján építettek meg, és ma már, az életciklusuk végére érve, jelentős felújításra szorulnak, ami csak a költségek megosztásával valósítható meg. Ugyanez a megállapítás vonatkozik a kulturális területre is. A nagy kulturális létesítmények is, így a színházak, operaszínpadok, múzeumok, médiatárak stb. egyre inkább a településközi szinthez tartoznak. A településközi társulás fejleszti a könyvtárhálózatot és alakítja ki a valódi művészképzési politikát a településközi zeneiskolákon vagy művészképző (színház, zene, tánc) intézményeken keresztül.

Több éve már, hogy a településközi társulások ugyancsak fontos szerepet kaptak a **szolidaritás és a polgárközei közszolgáltatások terén is**. Franciaországban a községtársulások a kisgyermekkor ellátás, az iskolai, illetve óvodán kívüli tevékenységek és az ifjúságpolitika széleskörű kínálatát alakították ki mindenütt. Ennek folytatásaként jelentek meg az idősgondozással összefüggő erőfeszítések, a lakóhelyi, ápolási szolgáltatásokon, az elhelyezést biztosító idős otthonokon (fr. EPHAD) vagy az életkori igényekhez igazított nyugdíjas házakon keresztül. A vidéki vagy alacsony népsűrűségű térségekben megsokszorozódtak a szociális ellátást biztosító településközi társulási központok (fr. centres intercommunaux d'action sociale, CIAS) is, amelyek szerződéses viszonyban állnak a megyékkel, a Családipótlék-folyósító Pénztárakkal (fr. Caisses d'Allocations Familiales, CAF) vagy egyéb társadalombiztosítási pénztárakkal. Jóllehet a szociális jellegű ellátások a vidéki, illetve félig mezőgazdasági térségekben kezdődtek meg, de a várospolitikának köszönhetően a városokban is jelentős fejlődés ment végbe ezen a téren. Manapság az agglomerációk kötelező feladatellátásai között jelenik meg az a várospolitika, ami hosszú időn keresztül csak a városi önkormányzatok ügyének számított.

A **közszolgáltatóházak** (fr. maisons de services au public, MSAP) elterjedését nagy mértékben a településközi együttműködések segítették elő, különösen a vidéki vagy kevésbé városiasodott térségekben. Közel 500 társulás vette be alapszabályába ezt

a választható feladat- és hatáskört, és finanszíroz ezernyi ilyen házat, amelyek különböző közszolgáltatásokat és szolgáltatókat fogadnak be többoldalú és transzverzális megközelítésben. E házak feladata, hogy tájékoztassák és segítsék a felhasználókat ezen különböző közszolgáltatásokhoz kapcsolódó adminisztratív eljárások lebonyolítása kapcsán.

**Az egészségügyi ágazat** a Kórházról, a Betegekről az Egészségügyről és a Területekről (fr. la loi Hôpital, Patients, Santé et Territoires, HPST) szóló 2009. július 21-ei törvénnyel és az első helyi szerződésekkel vált a hatáskör részévé. Az Egészségházak nagy része multidiszciplináris, amelyek nem csak támogatást kapnak a települési önkormányzatoktól, hanem azok kezdeményezésére jönnek létre, csakúgy, mint a praxisközösségek (alkalmazotti státuszban levő orvosok) által működtetett egészségközpontok. A franciaországi orvoshiány növekedéséhez társuló növekvő aggodalmak Franciaország összes településközi társulását mozgósítják, de az ország területén megmutatkozó egészségügyi kihívások köre olyan témákkal is bővül, mint a betegségmegelőzési politika, a táplálkozás minősége, a függőségek elleni küzdelem, a „segítők/ápolók” anyagi és pszichés jellegű támogatása, az időskorúak önálló életvitelének megőrzésére tett intézkedések.

### III. A települési önkormányzatok saját körzetén túlnyúló partnerségi társulások módozatai a közös funkciók ellátása és vonzáskörzetük kiépítése céljából

A területi önkormányzatok (itt különösen a községek és a saját költségvetéssel és adó jellegű bevételekkel rendelkező településközi együttműködések; fr. l'intercommunalité à fiscalité propre) **a saját közigazgatási határaikon túl nyúló fejlődési kihívásokhoz kapcsolódó feladat- és hatáskörellátását és partnerségi, valamint együttműködési munkakapcsolatait** (mobilitási áramlások, gazdasági ágazatok strukturálása, ökológiai kontinuitások, műszaki, víz- és csatornahálózatok, hulladék- és energiagazdálkodás stb.), egy meghatározott számú jogi eszköz támogatja.

Ezen eszközök saját költségvetés és adó jellegű bevételek nélküli partnerszerkezeti formát öltenek, amelynek a feladata az adott közszolgáltatás mindennapi biztosítása és igazgatása (társulások/szövetségek, önkormányzati vállalatok, metropolisz/nagyvárosi pólusok és egyesületek stb.), illetve a talajhasználatot és a területfejlesztési célkitűzéseket a partnerségi kapcsolat keretében meghatározó stratégiai és tervdokumentáció közös kidolgozása.

Az alábbi részfejezet célja, hogy képet adjon a területről és a közös szolgáltatásokról a különböző települési közösségek közötti hivatalos partnerségi kapcsolatok megteremtésére irányuló eszközök kialakításának bemutatásával.

#### 1. A településszövetségek

A szövetségek történelmileg a közös közszolgáltatás ellátására szerveződött első településközi társulások formáját testesítik meg – községi önkormányzati társulások (települési önkormányzatok), amelyek ellentétben az előző részben ismertetett településközi együttműködési közintézményekkel (EPCI), nem rendelkeznek sem költségvetéssel, sem adóbevételel. Az első gazdálkodó szövetségeket a XIX. sz. végén, 1880-ban hozták létre azzal a céllal, hogy több községi önkormányzat társulhasson a közszolgáltatások közös ellátása céljából.

**Az Egycélú Társulások (fr. Syndicats à vocation unique, SIVU) vagy Többcélú társulások (fr. Syndicats à vocation multiple SIVUM)** aszerint, hogy hány szolgáltatást nyújtanak, olyan közjogi entitások, amelyek összefogják a szövetségi tanácsuk irányítása alatt a különböző községi önkormányzatokat az ellátandó közszolgáltatás biztosítására. Ezek a társulások voltak kezdetben a községi önkormányzatok hatáskörébe tartozó különböző műszaki hálózati fejlesztések segítők, mint a szennyvíztisztítás, vízszolgáltatás, városi közösségi közlekedés, hulladék- vagy energiaszolgáltatás.

**A Vegyes Szövetségek (syndicats mixtes)**, amelyeket az 1935. október 30-ai törvényerejű rendelet irányzott elő, azzal egészítik ki a társulások sorát, hogy lehetővé teszik a közjogi entitások különösen a különböző szintű önkormányzatok (községek, megyék, stb.) részére, hogy közösen „hajtsanak végre és nyújtsanak a társulást alkotó jogi személyek mindegyike számára hasznos közszolgáltatásokat”<sup>5</sup>. A vegyes társulások/szövetségek között megjelennek többek között **a Területi Konzisztencia Terv irányításával megbízott Vegyes Szövetségek (fr. Syndicats mixtes dédiés au pilotage des Schémas de Cohérence Territoriale, SCOT)**, amely igen fontos láncszem a talajhasználatnak a funkcionális agglomerációs szintű szabályozói szintű megtervezésében.

<sup>5</sup> A területi önkormányzatokról szóló törvénykönyv, L5721-2. cikk

Ugyan a Helyi Várostervezési Terv (illetve a Településközi társulások helyi urbanizációs tervei (PLUi), amikor e jogkörök egy településközi társulási hatáskörébe kerülnek) pontosan rögzíti a községi léptékű talajhasználatot, a megvalósítandó területrendezési műveleteket és az építési engedélyeket, ugyanakkor még *kompatibilissé is kell tenni*<sup>6</sup> (az egy vagy több területközi társulási szinten kialakított) Területi Konzisztencia Tervek irányításával megbízott Vegyes szövetségek (SCOT) célkitűzéseivel és stratégiai irányvonalával, amelyeknek maguknak is kompatibilisnek kell lenniük a (régiós szinten kidolgozott) Területrendezés, Fenntartható Fejlődés és a Területek Közti Egyenlőség Regionális Terveinek (SRADDET) szabályaival. A SCOT vagy a SRADDET-ek szabályai és célkitűzései iránymutatást adnak egyebek mellett a földterülethasználat, a közlekedési infrastruktúra megerősítése, a biodiverzitás megőrzése és az ökológiai folyosók kialakítása, illetve a hulladékgyűjtés irányítása és hasznosítása ténen.

A fenti dokumentumok kidolgozása következképpen feltételezi a szomszédos települési önkormányzatok több szintű erőteljes koncentrációs és társulási tendenciáját. Egyrészt Vegyes szövetségek (SCOT) jöhetnek létre több településközi társulási szinten, esetlegesen egy vegyes településszövetség létrehozása révén, amelyre rábízák a dokumentumkidolgozás lebonyolítását. Másrészt ezek a várostervezési, városrendezési és talajhasználati téren strukturáló dokumentumok szorosan kapcsolódnak a különböző érintett felek véleményét összegyűjtő egyeztetési és közvélemény-kutatási eljárásokhoz. Mindenekelőtt számolniuk kell a határos területek által gyakorolt hatásokkal, beleértve a határon átnyúló területeket<sup>7</sup> is.

Országos szinten a 2000-es években több mint 13.000 szövetségi társulás működött: egycélú szövetségi típusú társulások (fr. SIVU) vagy többcélúak (fr. SIVUM)), azaz „költségvetés és adó jellegű bevételek nélküli településközi együttműködési szervezetek”. Mindazonáltal a számuk az előző fejezetben részletesen bemutatott „költségvetéssel és adó adójellegű bevételekkel rendelkező településközi együttműködési szervezetek” megerősödése folytán ma már kezd lecsökkenni. Ugyanakkor a különböző szintű társulásokat összefogó egyes Vegyes Társulások száma kezd stabilizálódni (2020-ban 2803 vegyes társulás<sup>8</sup>).

A „költségvetéssel és adójellegű bevételekkel rendelkező településközi együttműködési szervezetek” kialakulását megelőzően a szövetségek alkották az önkormányzatok/ közösségek által mobilizált partneri közintézményeket, amelyeket a közös szolgáltatásnyújtás biztosítása céljából hoztak létre. Ezért mind történelmi, mind szakmai szempontból ezeket lehet a területközi együttműködések első formájának tekinteni.

## 2. A „nagyvárosi pólusok”: az együttműködés további elmélyítését célzó új szervezetek

A „nagyvárosi pólusok” (fr. *Pôles métropolitains*) a vegyes szövetségek sajátos formái, amelyeket a Területi önkormányzatok reformjáról szóló 2010. december 16-ai törvény hozott létre.

A különböző településközi társulásokat tömörítő nagyvárosi pólusokat *egy területrendezési, fenntartható fejlődési és területi szolidaritási modell<sup>9</sup> támogatására* hozták létre. Hatáskörük kiterjed – attól függően, hogy a tag önkormányzatok/közösségek milyen feladatokat utalnak hatáskörükbe – különösen a gazdaságfejlesztés, az innováció előmozdítása, a kutatás, a felsőoktatás és a kultúra, a térrendezés, a közlekedési infrastruktúra és szolgáltatások területére stb.<sup>10</sup>

Nagyvárosi pólusokat több egymással szomszédos vagy határos településközi társulás is létrehozhat – amely esetben „areoláris” (területileg érintkező) nagyvárosi pólusokról beszélünk, – de vannak egymástól távol eső településközi társulások is, amely nagyvárosi pólus modellt retikulárisnak (hálózatosnak) nevezünk. Ily módon a nagyvárosi pólusok egy tényleges önkéntes területi együttműködés megjelenítői. Morfológiai szempontból a nagyvárosi pólusok közül néhány a különböző városi konurbációs pólusokat (pl. a Sillon Lorrain), egy nagy metropoliszt és az attól funkcionálisan függő területeket, (pl.: Caen Normandia Metropolisz), a határmenti terület francia részét (pl.: Genf francia részét) vagy az egymástól távolabbra eső, esetleg több száz kilométerre fekvő metropoliszokat tömöríti a nagyvárosok közötti együttműködési projektek megvalósítása érdekében (pl.: Loire-Bretagne Pólus).

<sup>6</sup> A kompatibilitás jogi norma, amely alatt egy felsőbb szintű „jogszabály” lényegi elveinek betartását értjük. A *megfelelési* szabálynál rugalmasabb (egy norma egy másikkal akkor kompatibilis, ha annak nem mond ellent; a megfelelés ezzel szemben a norma pontos betartását feltételezi a hozzá kapcsolódó összes kompetenciával együtt), ugyanakkor az egyszerű *figyelembevételnél* szigorúbb követelmény.

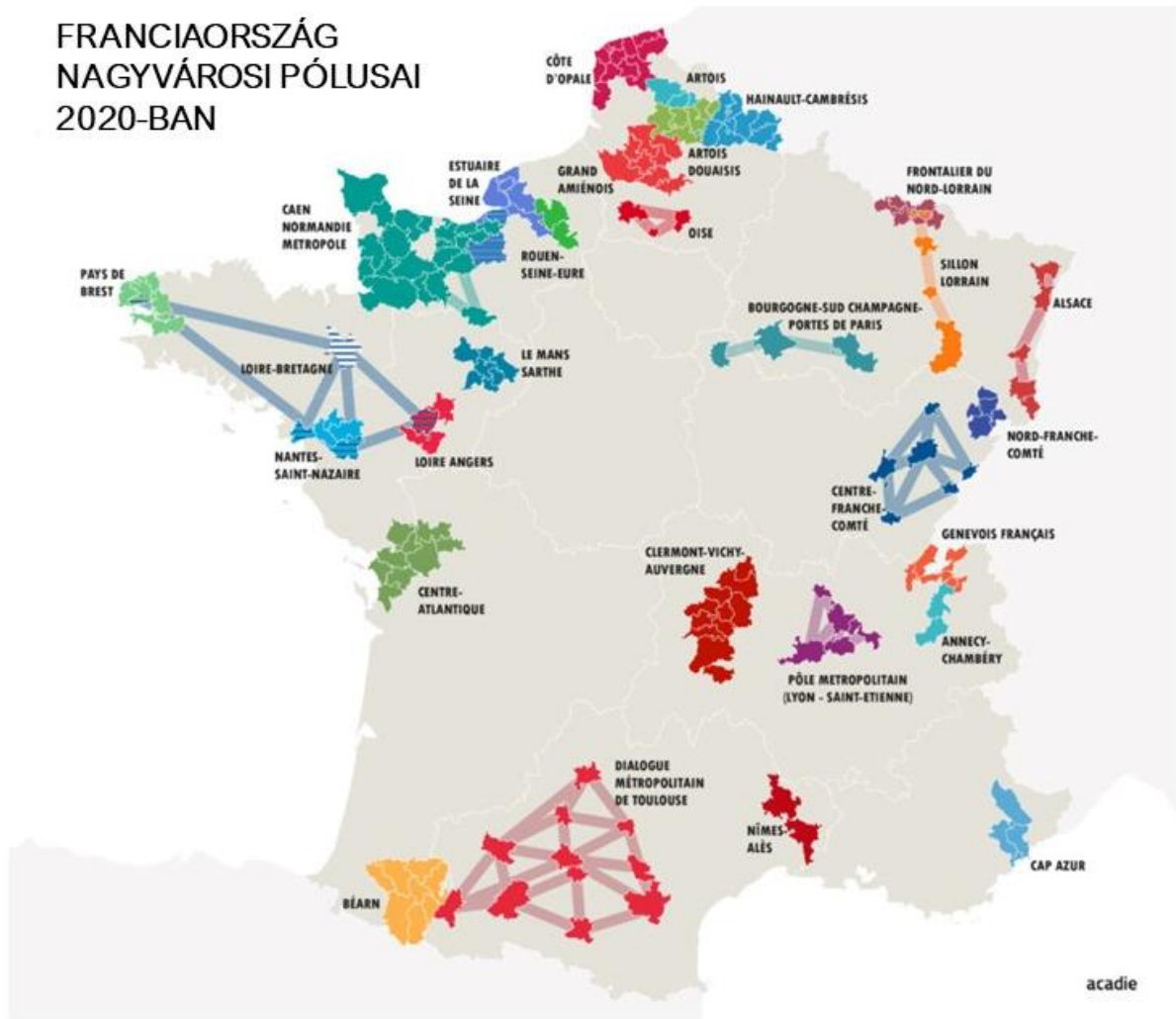
<sup>7</sup> Környezetvédelmi törvénykönyv, R122-5 cikk

<sup>8</sup> Területi Önkormányzati Főigazgatóság, «A területi önkormányzatok számai 2020-ban», <https://www.vie-publique.fr/en-bref/274478-les-chiffres-cles-des-collectivites-locales-2020>

<sup>9</sup> Területi önkormányzati törvénykönyv, L5731-1 cikk

<sup>10</sup> <https://www.vie-publique.fr/fiches/20131-quest-ce-quun-pole-metropolitain>

1. ábra: Franciaország nagyvárosi pólusai 2020-ban. Forrás: Coopérative Acadie, 2020



A nagyvárosi pólusok mintegy tíz évvel ezelőtt jöttek létre, és azóta nagy fejlődésnek indultak, de ezeken kívül újabb képződmények is kialakulóban vannak. A szakpolitikai konferenciák esetében a különböző résztvevő térségek területrendezési irányvonalainak egymással történő megosztását teszik lehetővé. E mellett a tagok befektetővonzó képességét és gazdasági fejlődését elősegítő fellépéseket is kialakítanak, sőt közös létesítményeket hoznak létre (Loire-Bretagne Egyetemi és Intézményi Társulás, amely magába foglalja különösen az angers-i, a Nyugat-Bretagne és a Dél-Bretagne, a mans-i, a rennes-i a nantes-i egyetemeket stb.). Ezen pólusok közül több határon átnyúló, amelyek közül kiemelendő a 2017-ben, az előző Regionális Együttműködési Társulás (fr. association Régionale de Coopération, ARC) bázisán létrejött Francia Genf Nagyvárosi Pólus. Célja többek között az, hogy lehetővé tegye tagjainak, a svájci Genf kantonnal határos nyolc településközi társulásnak, hogy létrehozzanak a maguk számára egy közös módszertani és szakpolitikai képviselői szervezetet a svájci partnerekkel történő határon átnyúló párbeszéd alakítása érdekében.

Franciaországban az európai területi társulások (ETT) mintájára szerveződő valódi önkéntes együttműködési eszközként funkcionáló nagyvárosi pólusok településközi tagi társulásaik számára lehetővé teszik terveik több szinten történő megvalósulását.

### 3. Különböző többpartneres társulási formák

Végül a szabályozói eszközökön és a különböző közösségi területi együttműködési formában megjelenő közjogi szervezeteken kívül létezik többféle, kevésbé formalizált, rugalmasabb vagy célirányosabb társulás is. Ilyenek egyebek mellett a közszereplői hálózatot működtető, a közös érdekek érvényesítését, a gazdasági fejlődés vagy vonzerő fokozását vagy éppen a területi monitoring közös megosztását lehetővé tevő egyesület.

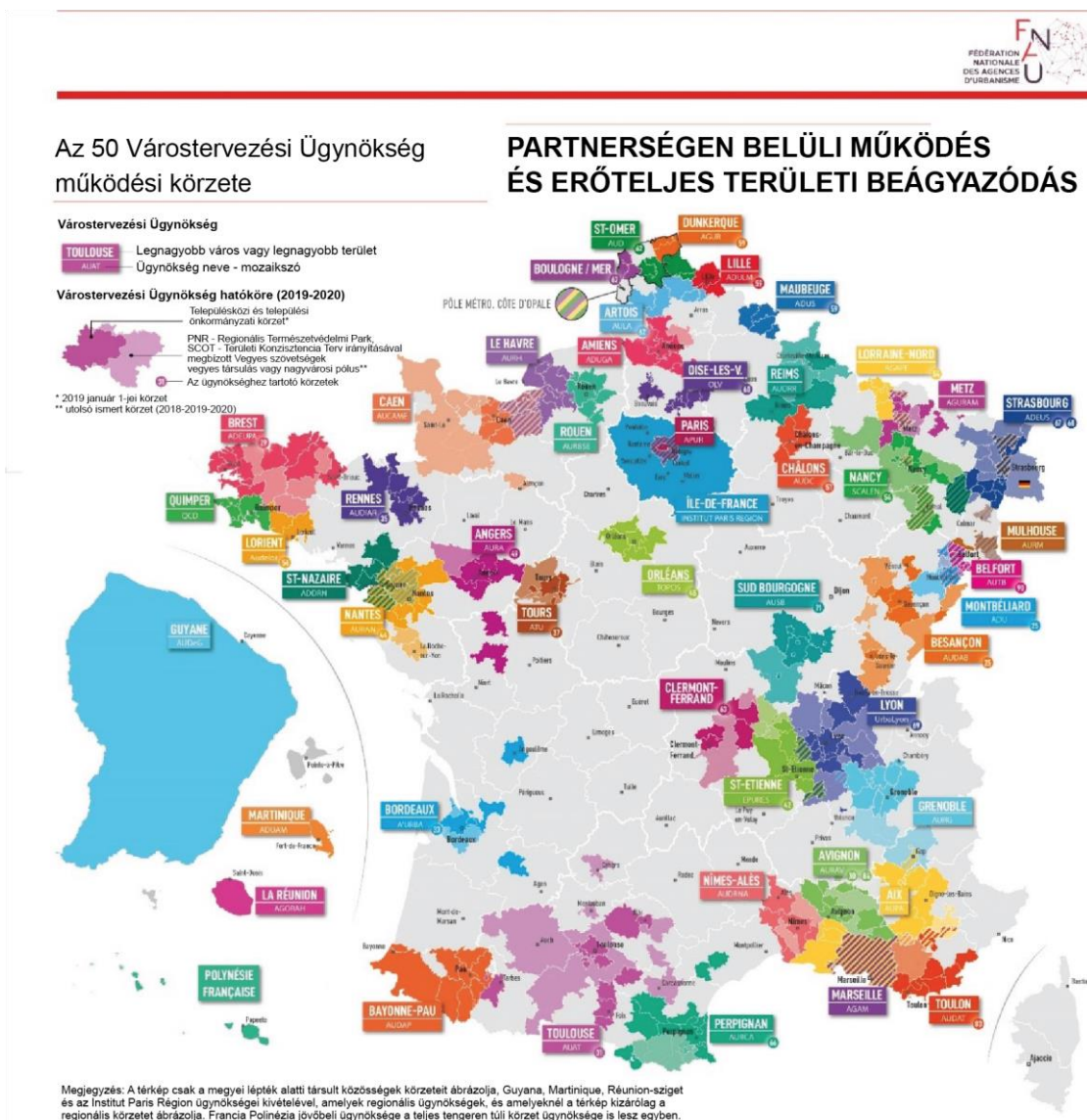
Az 1901. évi egyesületi törvény például egy olyan magánjogi forma, amelyik a legegyszerűbb szervezeti formát biztosítja több köz-, illetve magán jellegű entitás működése számára. A területfejlesztéssel kapcsolatos kihívások megválaszolása érdekében

## 1. RÉSZ : FELADAT- ÉS HATÁSKÖRMEGOSZTÁS ÉS A FRANCIAORSZÁGI AGGLOMERÁCIÓK SZABÁLYOZÁSÁRA ALKALMAZANDÓ JOGI KERETEK

létrejövő érdekképviseleti (olyan választott képviselői egyesületek, mint a Franciaországi Polgármesterek vagy Régiók Egyesülete stb.) vagy a terület gazdasági fejlődésének előmozdítására hivatott egyesületi példák (Attraktivitási Ügynökség stb.) más jellegű partnerségre épülő munkaformát testesítenek meg.

Emellett a területi együttműködésre létesített, egyesületi szervezeti formák között legfőképpen a várostervezési ügynökségek nyújtanak egy jobbra megkerülhetetlen példát az olyan szakértői közösségek kialakítására, amelyek a határon átnyúló gyakorlatok és módszertanok fejlesztésében, a területi dinamika megfigyelésében vesznek részt, valamint döntéselőkészítői támogatást nyújtanak a stratégiai szabályozói tervdokumentációk kidolgozása révén. A nemzeti szinten mintegy 50 ügynökségből álló erős hálózatot maga mögé állító, az 1967-es, a földingatlanra vonatkozó orientációs törvény nyomán létrejött, és a 2000. december 14-i városi szolidaritási és megújítási törvény szellemében megújított várostervezési ügynökségi modell szavatolja az egy adott területen végbemenő városszerkezeti változások feltárását, beleértve az érintett határon átnyúló területekét is, és lehetővé teszi a különböző helyhatósági tagszervezetek számára (amelyek a helyi kontextusnak megfelelően a régiók, a megyék, településközi társulások, települési önkormányzatok vagy vegyes szövetségek) a módszertanok és tapasztalatok kölcsönös megosztását.

2. ábra: Az 50 Várostervezési Ügynökség működési körzete. Forrás: Várostervezési Nemzeti Ügynökségek Szövetsége (fr. FNAU)



Megemlítendőek végül a teljesség kedvéért az egymáshoz közeli területek közötti együttműködések is, amelyek lehető legegyszerűbb formája a vezető tisztségviselők által aláírt megállapodások, vagy az akár több partner bevonását is lehetővé tevő, relatíve nyitott és megengedő együttműködési keretet biztosító charták, testvértelepülési kapcsolatok vagy konkrét projektek.



## IV. Kritikai elemzés: a funkcionális és az intézményi logika összekapcsolódása a francia területi kormányzásban

### 1. A funkcionális és az intézményi logika eszközei: hagyományos szinergiák franciaországi léptékben

A franciaországi területi közfellépés jogi kereteinek bemutatása lehetővé teszi a különböző önkormányzati/közösségi hatáskörök gyakorlásának partnerkapcsolati módozatait meghatározó jogi eszközök megértését.

Ily módon ezen együttműködési módozatok a megvalósulás feltételeiként megjelenő jogi konstrukciók függvényei. A nagy decentralizációs törvények (1982-1983) létrehozták a metropoliszokat/nagyvárosokat és a nagyvárosi pólusokat. Az utóbbi évtizedek helyi területi fellépéseit pedig az egyre erőteljesebbé váló településközi társulási tendenciák jellemzik, amelyek célja az, hogy a települési önkormányzat szűk határait meghaladva határozzák meg az agglomeráció lakosságát befogadó területek fejlesztéseit.

Mindazonáltal a területi együttműködés megvalósulása nem csak az azt lehetővé tevő jogi és törvényi kormányzási keretektől következik. A különböző együttműködéseknek saját belső logikája is van, amely mögött a közigazgatási területek határain túlnyúló földrajzi, társadalmi és gazdasági, valamint demográfiai dinamikákat is figyelembe kell venni. A távmunka korában a mobilitás támogatása, amikor a munkahely és az otthon közötti térben egyre nő a távolság, a lakó- és turisztikai funkciók egymást kiegészítő jellege, az ökológiai kontinuitás mind olyan funkcionalitások logikáját követik, amelyek a megfelelő közfellépések megvalósításához intézményi együttműködések tesznek szükségessé. De megfordítva is igaz, hogy az intézményi együttműködések kialakítása megerősíti a funkcionális térségeket, ami az infrastrukturális ellátottság, a közszolgáltatások, a szóban forgó terület attraktivitásának és integrált szabályozásának tekintetében jelentős többletérték megteremtésére ad lehetőséget.

Éppen ezért történeti nézőpontból is megvizsgálhatjuk ezen jogi eszközök fejlődését, és ez alapján megállapíthatjuk, hogy miként követik a területi gazdasági átalakulásokat. Például, míg községi szövetségek (syndicats) az 1880-as években azzal a céllal jöttek létre, hogy a városi infrastruktúra-hálózatok fejlődését segítsék elő, ma a településközi szervezeteket részben azért erősítették meg, hogy igazodni tudjanak a termelési struktúrák átalakulásaihoz, amelyek a mai digitális korban leginkább a nagyvárosi területekre koncentrálnak.<sup>11</sup> Ez is egymódja annak, hogy az agglomerálódó térségekben érvényesülő funkcionális logika és az együttműködés intézményi logikája közötti szoros kapcsolatot kiemeljük.

Távolabbról nézve a területközi társulási kihívások felvállalása feltehetőleg egyre erőteljesebbé válik majd az elkövetkezendő években az ökológiai átmenet kihívásaira adott válasz keretében, amelyek a földrajzilag közeli források kölcsönös allokációját igénylik, és amelyek kiaknázzák a területek egymást kiegészítő képességeit egy mértéktartó szakpolitika sikerre vitele érdekében. De ennek a mértéktartó szakpolitikának a kérdésével és a gazdasági ágazatok „terülesteremtésével” párhuzamosan az átállás sikere a tapasztalatok és az innováció nagy léptékű megosztását is feltételezi, amely szükségessé teszi a nagyvárosok között folyó kutatási és fejlesztési együttműködések.

Mindazonáltal ezen különböző eszközök és a területi együttműködési dinamikával együtt járó viszonylagos fejlettségük bemutatása nem feledtetheti, hogy a közösségeket/területi önkormányzatokat a saját közigazgatási körzethatárai nagy általánosságban továbbra is jelentősen meghatározzák, és hogy az adott önkormányzatok körzetein túl nyúló projektek kidolgozását és megvalósítását lehetővé tevő költségvetési keretek továbbra is viszonylag szűkösek, azaz behatároltak olyan jogi természetű kérdések miatt, mint a saját költségvetéssel és adó jellegű bevételekkel rendelkező településközi társulásokhoz kapcsolódó területi specialitás elve<sup>12</sup>. A kihívás ma is abban áll, hogyan tudják a feladatellátásuk keretében a lakás-, közlekedés-, gazdaság-

<sup>11</sup> A nagyvárosi foglalkoztatás koncentrációjáról lásd: Laurent Davezies & Magali Talandier. « L'émergence de systèmes productivo-résidentiels – Territoires productifs, territoires résidentiels, quelles interactions ? » *Documentation Française-CGET, Travaux n°19*, 2014 /A lakóhelyi termelői rendszerek felbukkanása – Milyen interakciók léteznek a termelő- és a lakónegyedek között ?/

<sup>12</sup> Az elv értelmében « egy csoportosulás illetékessége kizárólag a társult települési önkormányzatok illetékességi területére korlátozódhat. Ennek következtében a közigazgatási bíróság szankcionálja azt a csoportosulást, amely fellépése, egyéb felhatalmazás nélkül, túllépi saját területének az alapokmányában megjelenített határvonalait.» <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/institutions/transferts-de-competences>

és környezetfejlesztési ügyekben a teljes lakosságot befogadó szintre kiterjeszteni hatókörüket, és ezáltal elkerülni a formális és informális együttműködési eszközrendszer szétaprózódását egy sokkal integráltabb projektlogika érvényesítése érdekében.

Végezetül a funkcionális területek ezen különböző funkcionális és kapacitákszabályozási eszközeinek a bemutatása betekintést enged az adminisztratív szervezett és a funkcionális térségek végeérhetetlen és feloldhatatlan dialektikájába, mivel az intézményesített térségek és a funkcionális területek közötti határvonalak egymással történő tökéletes megfeleltetése nem lehetséges<sup>13</sup>. Ily módon a francia területi szerveződésen belül egyre inkább elkülöníthető egymástól a differenciálás jogi elvének alkalmazása a gyakran eltérő közigazgatási szinten megjelenő hatáskörökkel, valamint a helyi kontextushoz alkalmazkodó, a sajátos logikájuk szerinti partnerségi kapcsolatokra épülő területfejlesztési projektek világa.

## 2. Az európai léptékű területközi együttműködés tágabb összefüggésbe helyezése: a határon átnyúló agglomerációs területek középpontba állítása

A fent bemutatott és kizárólag a franciaországi területi szinten alkalmazott jogi területi együttműködési eszközöket mostantól egy tágabb európai összefüggésrendszerbe kell belehelyezni, elsősorban a határmenti területek specifikus helyzetének bemutatása céljából.

Itt a feladat nem az 1980-as évek óta az európai országokban megindult különböző regionalizációs mozgalmak előrehaladásának összevetéséből vagy a beindult decentralizációs politikák sikerének megítéléséből áll. Éppen ellenkezőleg, igen eredményes összevetést tesz lehetővé az európai kohéziós politika fejlődésével, annak intézményesülésével, a közösen megvalósítandó projektek logikájának érdekében kialakított, első INTERREG területi együttműködési programokkal, az európai területi monitoring kifejlődésével (ESPON program), az együttműködés továbbfejlesztésének szolgálatába állított jogi eszközök megjelenésével (ETT-k létrehozása), valamint a közösségi szintű területi tervezéshez kapcsolódó szerkezeti iránymutatások megfogalmazásával (Európai Területfejlesztési Perspektíva, 1999, Területi Agenda 2020, 2030...). Az európai szinten bevezetett beavatkozási szabályok főként most, az új Green Deal és az innovatív projektekre kiírt pályázatok kapcsán határozzák meg részben a már létező területi együttműködések<sup>14</sup>.

A határon átnyúló városi agglomerációk ezen különböző fellépési eszközök és logikák találkozási pontján helyezkednek el. Vannak olyanok, amelyek önmagukban teljesen integrált területi együttműködési modellként jelennek meg (Nagy Genf stb.), amíg másokat továbbra is a szétdarabolt kormányzás akadályoz, a különböző résztvevők hatáskörei, pénzügyi kapacitása és területi kiterjedése közötti lehetetlen szimmetriák miatt (Luxemburgi Nagyvárosi Régió stb.). A megoldás nem egyforma, és ha egy megosztott kormányzási eszköztármodellt kell kidolgozni, annak elsősorban az európai és nemzetközi léptékű együttes dinamikával párhuzamba állított, az egyes területek saját kontextusából fakadó logika megfigyelésére kell épülnie, legyen szó akár politikai, jogi vagy társadalmi és gazdasági dinamikáról.

A következő rész olyan kormányzási keretek és különböző jogi eszközök (nevezetesen az európaiak, mint az ETTk) részletes ismertetésére törekszik, amelyeket a francia határmenti agglomerációk használhatnak fel a határon átnyúló integrált területfejlesztéshez kapcsolódóan. Itt is meg kell vizsgálni, hogy az intézményi kormányzás mennyiben kísérli meg a térségek sajátos funkcionális dinamikájának integrált módon történő menedzseléséhez való kapcsolódást.

<sup>13</sup> Lásd ehhez a témához a francia akadémiai hivatkozásokat: Vanier M., *Le pouvoir des territoires, essai sur l'interterritorialité /A területek jogkörei, esszé a területköziségről*, Economica Anthropos, Paris, 2008 ; és az európai hivatkozásokat: Faludi, A. *The poverty of territorialism: A neo-medieval view of Europe and European planning*, Edward Elgar, Cheltenham, 2018 ; Hooghe L., Marks G., Marks G.W. *Multi-level Governance and European Integration*, Rowman and Littlefield Publishers, Lanham, 2001.

<sup>14</sup> Géraldine Pflieger, « Entre échelle locale et communautaire, les nouvelles régulations croisées des politiques de transports urbains », /A helyi és a közösségi szintek között, a városi közlekedési politikák új, keresztezett szabályozásai/, *Workingpapers du Programme Villes & territoires, Sciences po*, Paris, 2011.

## 2. RÉSZ: A FRANCIA HATÁRMENTI, HATÁROKON ÁTNYÚLÓ AGGLOMERÁCIÓK KORMÁNYZÁSI MÓDOZATAI

### I. A francia határmenti, határon átnyúló agglomerációk kormányzásának jogi és igazgatási keretei

A francia határmenti agglomerációk a saját történelmi és térbeli dinamikájukból kiindulva törekszenek olyan kormányzási módok kidolgozására, amelyek közös létesítmények, területrendezési és közszolgáltatási stratégiák felvállalását teszi számukra lehetővé. A következő részben a különböző beazonosított együttműködési eszközök ismertetésére kerül sor.

#### 1. A határon átnyúló agglomerációk kormányzási struktúrái

Minden egyes határon átnyúló együttműködési eszköz a folyamatosan alakuló kezdeményezések, jogi és operatív partnerkapcsolatok leképeződése. Olyan dinamikus folyamatról van szó, amelyben az együttműködés céljai meghatározzák a releváns határon átnyúló jogi formulát, amely ily módon lehet többé vagy kevésbé integrált is. Az együttműködési szervezetek a határon átnyúló projektek életciklusának részei, és e minőségükben egy sajátos, az együttműködés értettségéhez, elmélyítéséhez és fenntarthatóságához kapcsolódó igényt elégítenek ki.

Az alkalmazandó jogi eszköz típusát egy bizonyos számú összetevő határozza meg: az együttműködő szereplők, számuk, a közösen végrehajtandó feladatokhoz szükséges szakértelem, a belső jog, az európai jog, valamint a tagállamok nemzeti jogi jogi által specifikusan számukra elérhető jogi eszköztípusok. Végül a határon átnyúló projekt szempontjából többé-kevésbé integrált jogi eszközzel együtt járó többlettérték (jogi személyiséggel rendelkező szervezet vagy együttműködési megállapodás) teszi teljessé a létrehozásához kapcsolódó kérdéseket.

Léteznek egyéb, a közszféra projektjeit támogató, a határon átnyúló együttműködésre kevésbé direkt módon alkalmazható, a magánjog alapján szabályozott jogi eszközök is.

#### 1. A közjogi eszközök

**Az együttműködési megállapodás** a legkevésbé kötelező erejű, teljes mértékben a felek akaratától függő kötelezettségvállalás. Ez a helyi hatóságok és az érintett felek közti szerződéses kötelezettségvállalás egy projekt vagy egy határon átnyúló beavatkozás végrehajtására a közös hatáskörrelátás keretében, a rendőri és a szabályozói jogkör kivételével. Az együttműködési megállapodás a határon átnyúló együttműködés közjogi eszköze. A feleket kizárólag a megállapodásban rögzített feltételek kötik, és mindegyikük a saját belső jogi rendszere szerinti megfelelő végrehajtásért felelős.

Az együttműködési megállapodást a belső jog írja elő (azaz a részt vevő francia szereplők szerinti különböző jogi rendelkezések<sup>15</sup>), valamint valamennyi a szomszédos államok által aláírt olyan kétoldalú és multilaterális államközi egyezmény, amely fellépési keretet hivatott biztosítani a már bevont vagy a határon átnyúló együttműködésben részt venni óhajtó határmenti területi önkormányzatok részére; amelyek közül a legjelentősebbek az Európa Tanács 1980. május 21-i Madridi Keretegyezménye, Franciaország esetében az 1993. november 26-i Római Szerződés (Franciaország és Olaszország között), az 1995. március 10-i Bayonne-i Egyezmény (Franciaország és Spanyolország között), az 1996. január 23-i Karlsruhe-i szerződés (Franciaország, Németország, Svájc és Luxemburg között) és a 2002. szeptember 16-i Brüsszeli szerződés (Franciaország és Belgium között). A megállapodást sokféle célra fel lehet használni, például: immateriális vagy fizikai projektek megvalósítása, irányítása, az ezekkel kapcsolatos konzultáció. A megállapodás nem hoz létre döntéshozó szervezetet, és nem biztosít költségvetési és pénzügyi eszközöket sem a közös határon átnyúló projekt megvalósításához. Mindazonáltal a különböző bilaterális vagy multilaterális szerződések lehetővé teszik olyan intézmények megalapítását, mint a Franciaország, Németország, Svájc és Luxemburg által 1996-ban aláírt Karlsruhe-i Szerződéssel létrehozott Határon Átnyúló Helyi Együttműködési Csoportosulás (fr. Groupement Local de Coopération Transfrontalière, GLCT), amelyet a 2002-es Brüsszeli Szerződés kiterjesztett a francia-

<sup>15</sup> Például a területi önkormányzatokról szóló törvénykönyv L1115-1, 2. bekezdés, s. pontja.

belga határvidékre is. 2009-ben a Madridi Keretegyezmény harmadik kiegészítő jegyzőkönyve lehetővé tette egy határon átnyúló jogi eszköz, az **euoregionális együttműködési csoportosulást** (fr. groupement eurorégional de coopération, GEC) alkalmazását az Európa Tanács 47 tagállamában, de ilyen intézmény a mai napig nem jött létre.

Az Európai Unió (EU) szintjén az **Európai területi együttműködési csoportosulást (EGTC)** az Európai Parlament és a Tanács 1082/2006/EK rendelete hozta létre 2006. július 5-én, amelyet az Európai Parlament és a Tanács 1302/2013/EU 2013. december 17-én elfogadott rendelete módosított. Az EGTC (magyarul: ETT) határon átnyúló jogi személyiséggel rendelkező jogi entitás, és miután kettős előnye, hogy nagy számú szereplő és ugyancsak nagy számú feladatellátás (általában a területi együttműködés) eszköze lehet, az ETT a fenntartható kormányzási megközelítésben a területi támogatások és a határon átnyúló szolgáltatások referenciaeszközüvé kezd válni. A székhely szerinti tagállamok választásától függően, amennyiben azt az alkalmazható szupranacionális jog hiányában egyéb jog alá kell rendelni az ETT akár közjogi, akár magánjogi szervezatként valóban fenntartható és autonóm, jogi személyiséggel és pénzügyi autonómiával rendelkezik, köthet szerződéseket és indulhat közbeszerzéseken is, lehetnek alkalmazottai, kiírhat közbeszerzési pályázatokat, szerezhet ingó és ingatlan javakat, és rendelkezhet azok felett stb.

Egy franciaországi székhellyel rendelkező ETT megfeleltethető egy nyitott vegyes szövetségnek (syndicat mixte ouvert; amely különböző szintű települési önkormányzatokat tömöríthet magába)<sup>16</sup> és a Közbeszerzési törvénykönyv értelmében társulhat „ajánlatkérő szervekkel”, azaz a közbeszerzési szabályoknak alávetett hatóságokkal, mint az államok, települési önkormányzatok, közintézmények, közszolgáltatást nyújtó ajánlatkérő szervezetek egyesületei és egyéb vállalkozások stb.<sup>17</sup> Az ETT a tagjai nevében, azok közös hatásköreiben támogathat immateriális együttműködési projekteket (beleértve a határon átnyúló kormányzást is) vagy fizikai beavatkozásokat (létesítmények, infrastruktúrák vagy közös szolgáltatások). Felveheti az európai területi együttműködési programok irányító hatóságának szerepét is, vagy támogathatja az integrált területfejlesztés eszközeit.

Ellentétben az ETT-vel, az 1996-os Karlsruhei Szerződés és a Brüsszeli Szerződés (2002) alapján létrejött **Határon Átnyúló Helyi Együttműködési Csoportosulásnak (GLCT)**, amely szintén fenntartható és autonóm, jogi személyiséggel és pénzügyi autonómiával rendelkező közjogi szerv, csak korlátozott számú területi önkormányzat lehet a tagja és a két előbb említett szerződésben megszabott feladatokat láthatja el. Az államok ugyanakkor nem lehetnek tagjai, és a GLCT által az egyes területi tagönkormányzatok érdekében felvállalt feladatok kizárólag határon átnyúlóak és azok közös hatáskörébe tartozóak lehetnek.

A GLCT „európai körzetek” (district européen) elnevezéssel vezetődött be a francia jogba (CGCT L1115-4-1 cikk). Mindazonáltal az előzőekben tanulmányozott különböző közjogi struktúrákat nem szabad összetéveszteni a francia határokon létező informális kormányzati keretekkel, amelyek megnevezése mérettől függően **Eurokörzet (Eurodistrict)**, **Eurorégió (Eurorégion)** vagy **Eurometropolisz (Eurométropole)**. Ezen határmenti terek jogi formát is ölthetnek, de ez nem kötelező számukra. Ily módon a francia határok mentén találkozhatunk az ETT formában megalakult Pamina Eurókörrzettel ugyanúgy, ahogy az egyszerű és megújítható együttműködési megállapodás alapján működő Katalán Határon Átnyúló Tér Eurókörrzettel.

## 2. A magánjogi eszközök

Először is EU szinten létezik az **Európai Gazdasági Érdekcsoport (EEIG)**, amelyet időnként határon átnyúló projektek, különböző nemzeti jogok hatálya alá tartozó társulások vagy gazdasági társaságok támogatására használnak. Az EEIG az Európai Parlament és a Tanács 2137/85 (1985. július 25.) rendelete alapján létesített, jogi személyiséggel és pénzügyi autonómiával rendelkező, a magán gazdasági társasági jog hatálya alatt álló, fenntartható, és autonóm szervezet. Az EEIG nyitva áll bármely közjogi vagy magánjogi szervezet, valamint bármely, gazdasági tevékenységet folytató természetes személy előtt. Célja tagjai gazdasági tevékenységének megkönnyítése vagy fejlesztése, azok eredményeinek javítása vagy fokozása stb. A gyakorlatban az EEIG-t egyéb releváns eszköz hiányában de facto határon átnyúló együttműködési eszközként használták, például közjogi és magánjogi entitások közötti együttműködés keretében. Így jött létre a Bihartean EEIG azzal a céllal, hogy lehetővé tegye a Gipuzkoai Kereskedelmi és Iparkamara (amely egy magánjogi gazdasági szervezet), valamint a francia baszkföldi félállami Bayonne-i Kereskedelmi és Iparkamara együttműködését.

<sup>16</sup> Egy vegyes zárt társulás egyenértékű a települési társulásokkal. Tagjai kizárólag települési önkormányzatok vagy településközi társulások lehetnek. Egy vegyes nyitott társulás különböző szintű önkormányzatokat (régiónok, megyék, községek stb.) és egyéb közjogi intézményeket fog össze, mint a konzuli kamarák (vagy olyan kereskedelmi kamarák, amelyek a vállalkozások képviselői szervei egy adott térségben).

<sup>17</sup> «A közjogi szervezetek építési beruházásaira, árubeszerzésére, és szolgáltatásnyújtására irányuló közbeszerzési szerződések odaítélésére vonatkozó eljárások összehangolásáról szóló Európai Parlament és a Tanács 2004/18/ EK Irányelv (2004. március 31.) értelmében »: CGCT L1115-4-2 cikk.

A nonprofit **egyesületek** határon átnyúló együttműködési eszközként történő felhasználását a gyakorlat alakította ki. Franciaországban semmilyen jogszabályi előírás nem vonatkozik rá, két szerződés kivételével, amelyeket a Madridi Keretmegállapodásnak megfelelően írtak alá. Ezek: a Brüsszeli Szerződés, amely egy a belga jog hatálya alatt álló egyesületi eszközt bocsát a francia és belga helyi önkormányzatok rendelkezésére; és a Bayonne-i Egyezmény, amelyik a spanyol jog hatálya alá tartozó francia-spanyol-andorrai határmenti *consorcio*-ra hivatkozik. Kétféle francia egyesületi forma létezik a határon átnyúló partnerkapcsolat kialakítására. Egyrészt az 1901. július 1-jei törvény szerinti egyesület, másrészt az 1908-ban létrehozott és a polgári törvénykönyv 21-79. cikkeinek hatálya alá tartozó három helyi, a (2021-ben az Elzászi Európai Közösség által felváltott) Felső-Rajna és Alsó-Rajna megyékben, illetve Moselle megyében alkalmazott egyesületi megoldások.

Az ilyen egyesületekbe való belépés lehetősége egy területi önkormányzat vagy egy másik határmenti szereplő számára annak a függvénye, hogy az adott szervezeti egység székhelyén milyen egyesületi rendszer van érvényben, de függ az egyes jövőbeli tagok belső jogától is. A határon átnyúló együttműködést szolgáló egyesületi entitások előnyben részesítik azokat a határon átnyúló politikai párbeszédet és technikákat, amelyek egy határon átnyúló tevékenységet, projektet vagy tanulmányokat támogatnak, különösen a határon átnyúló stratégiák tervezési eljárásainak keretében. Az egyesület széles körű és sokféle jogi személy vagy természetes személy közti partnerséget tesz lehetővé a határon átnyúló együttműködésre szolgáló eszközök hiányának áthidalásával. Az egyesület rugalmas szervezeti forma, könnyű létrehozni és megszüntetni azt. Az egyesületek magánjogi jogi személyek, és mint ilyenek feladataik ellátása közben nem tudnak a hatóságok helyébe lépni. Ezen szervezetek általában véve, korlátozott anyagi lehetőségeik miatt, nem tudnak a közjogi határon átnyúló együttműködési egyesületekkel azonos garanciákat nyújtani. Ugyanakkor árnyalódó ez utóbbi kijelentés annak fényében, hogy a helyi jogú egyesületnek lehetősége van bevételszerző tevékenység folytatására, ami profitképződést eredményez. Ez esetben rájuk is vonatkozik a vállalkozásokra alkalmazandó könyvvizelési kötelezettség.

Befejezésül a **helyi vállalkozások** egy másik magánjogi eszközt képviselnek, amely segítségével határon átnyúló együttműködési projektek valósíthatók meg a francia és határon túli szereplők bevonásával. Létezik többfajta helyivállalkozástípus, amelyek lehetővé teszik a területi önkormányzatok és a magánjogi szereplők közötti (helyi vegyes gazdasági társaságok: *sociétés d'économie mixte locales*, egyetlen célra alapított vegyes gazdasági társaságok: *sociétés d'économie mixte à opération unique*) vagy kizárólag területi önkormányzatok közötti (helyi közvállalkozások: *sociétés publiques locales*) partnerségek kialakítását.

## 2. A határon átnyúló együttműködés legfőbb operatív folyamatai

Jóllehet a határon átnyúló jogi struktúrák szavatolják a kontinuitást és a határmenti együttműködési eszközök megosztott alkalmazását a térségek közös igazgatása, mint cél elérése érdekében, ugyanakkor ki kell emelni a legemblematikusabb operatív folyamatokat is, amelyek a megkezdett együttműködéseknek formát és súlyt adnak.

Az egyedi (határmenti területrendezési, együttműködési, nevelési és kulturális stb.) projekteken túl, a **határon átnyúló stratégiák** kidolgozása támogatási keretet biztosít az együttműködések számára. A határon átnyúló stratégiák általános célkitűzéseket fogalmaznak meg, s ezen belül kialakulhatnak határmenti projektek, amelyek kidolgozása az operatív, intézményi és a határvidék két oldalán élő civil társadalom tagjaiból kikerülő partnerekhez fűződő kapcsolatban, velük közösen és összehangolt módon, a határon átnyúló szakpolitikák irányvonalainak figyelembevételével valósul meg. Ezen túlmenően a határon átnyúló stratégiák egy akkulturációs folyamatot testesítenek meg, amelyen keresztül a választott képviselők és szereplők a határ mindkét oldalán megtanulják, hogyan kell a másikat megismerni és a szakpolitikákat közös erővel sikerre vinni. Végül egy szimbolikus és nyilvános dimenzió is létrejön a határmenti területeken kialakított célkitűzések különböző szintű és a különböző érintett felek általi megvalósítása során.

A francia határok mentén számos példát találunk a különböző léptékű határon átnyúló stratégiákra. Ilyen lehet például egy határon átnyúló együttműködési fórum részére készített menetrend, mint a Nouvelle Aquitaine-Euskadi-Navarre Európai EGTC számára készített 2014-2020-as stratégia. Átfogóbban egy stratégiát azok a végrehajtó intézmények is kialakíthatnak és megvitathatnak, amelyek egy határon átnyúló térséget alkotnak, mint például a helyzetfelmérésből és közös intézkedési lehetőségek kidolgozásából álló Nagy Régió Területfejlesztési Terve, amely hosszú munka eredményeképpen 2019-ben-re készült el, vagy a 2016-2020-ra szóló Júra-hegyhát (Arc Jurassien) stratégia.

Ugyanakkor bizonyos *határon átnyúlónak tervezett* stratégiákat viszonylag egyszerű módon is ki lehet dolgozni, a határ egyetlen oldalán is. Ez azt jelenti, hogy a stratégiát kidolgozó entitás vagy közösség számára lehetőség nyílik arra, hogy kidolgozza az általa megvalósítani kívánt határon átnyúló együttműködési politika irányvonalait. Igaz ez különösen a franciaországi **Határon Átnyúló Együttműködési Tervekre** (fr. **Schémas de Coopération Transfrontalière, SCT**), amely modellt maga a törvény, jelen esetben „A Közfellépés területi modernizációjáról és a metropoliszok kialakításáról szóló 2014. január 27-i törvény” (MAPTAM)

alkotta meg. A törvény úgy rendelkezik, hogy „a külföldi állammal határos metropoliszok egy határon átnyúló együttműködési tervet dolgoznak ki, amelybe bevonják az érintett régiót, megyét és a helyi önkormányzatokat is.”

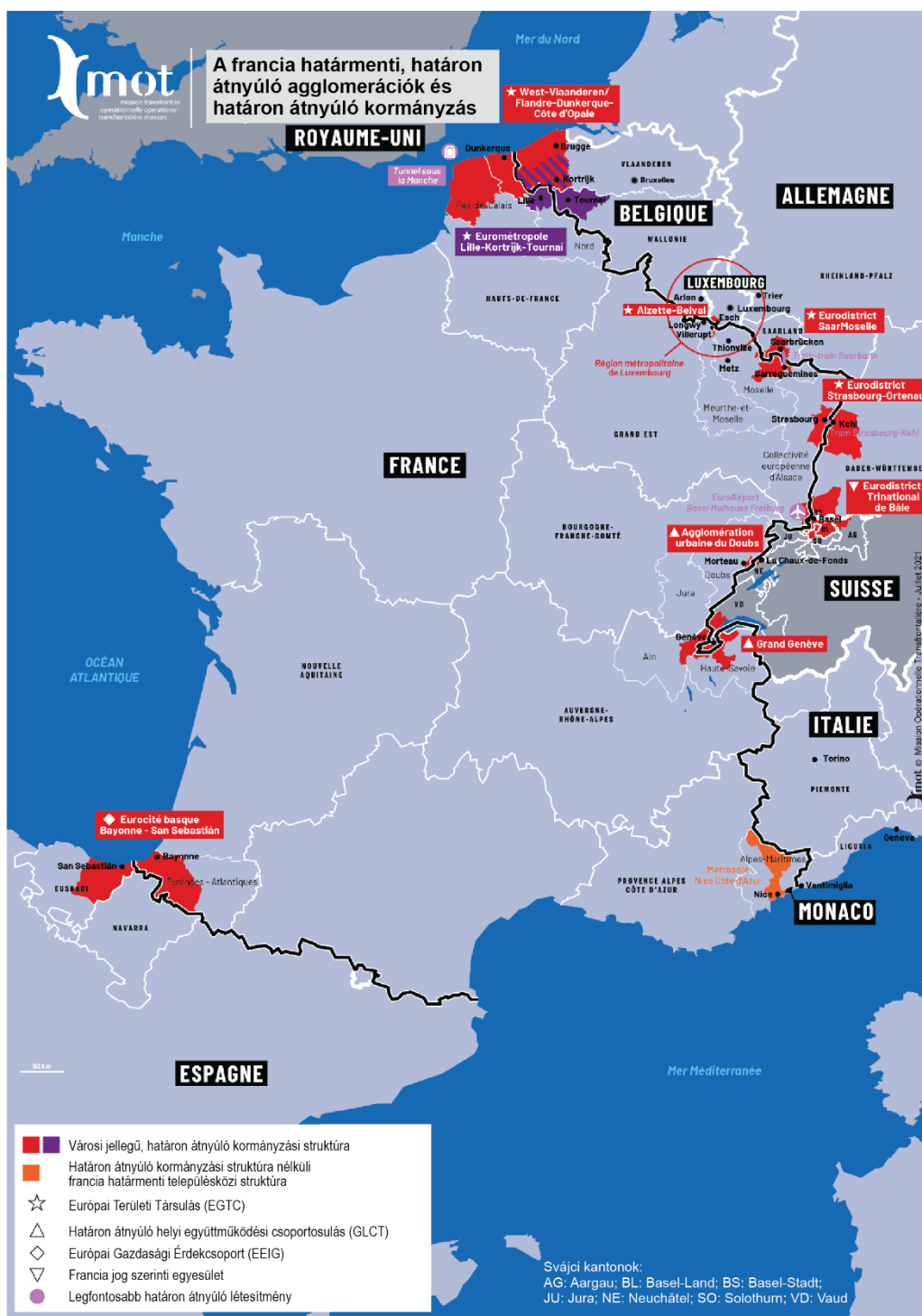
Lille, Strasbourg és Nizza metropoliszok mindegyike, amelyhez önként csatlakozott később a Baszkföldi Agglomerációs Közösség is, ebből a viszonylag tág jogszabályi keretből kiindulva hozzájárított egy-egy Határon Átnyúló Együttműködési Terv (SCT) összeállításához. Az együttműködés több szintjét felsoroló SCT dokumentumok kidolgozása (gyakran a civil társadalomból és a határvidék túloldaláról kikerülő partnerekkel történő egyeztetéssel) alkalmat teremtett a szóban forgó közösségek számára, hogy új lendületet adjanak a korábban elindított együttműködésüknek. Ugyanakkor itt nem a szó szoros értelmében vett határon átnyúló stratégiákról van szó, amennyiben ezek kidolgozása nem a határ túloldalán levő partnerekkel közösen történik. Manapság egyre több ösztönzést kap a határon átnyúló stratégiai dokumentumok elkészítése, miután a 2019. augusztus 2-i törvény arra kötelezte az Elzászi Európai Közösséget (amely a Felső-Rajna és Alsó-Rajna megyék fúziójával létrejött speciális jogállású közösség), hogy készítse el a maga számára az **Elzászi határon átnyúló együttműködési tervet** (fr. Schéma Alsacien de Coopération Transfrontalière, SACT). Ennek a nagyvárosi Határon Átnyúló Együttműködési Tervnél (SCT) precízebb tervnek *konzisztensnek* kell lennie a többi területi szabályozási tervdokumentummal, nevezetesen a Grand Est Régió Rendezési Tervével (Területrendezés, Fenntartható Fejlődés és a Területek Közti Egyenlőség Regionális Terve, a SRADDET, amely a francia régiók részéről kötelezően kidolgozandó tervdokumentum). A dokumentumnak tartalmaznia kell egyebek mellett egy sor *határon átnyúló strukturáló projektet* és a különböző területi szintek között lehetséges, a projektek megvalósítását elősegítő végrehajthatói *hatáskörátruházásokat* is.

A közfélépési stratégia összehangolt kidolgozásán túl kiemelendők a francia határokon végbemenő egyéb határon átnyúló együttműködési operatív folyamatok is. A területrendezésre, a határon átnyúló városi keretek és a táj változásaira összpontosító **IBA típusú beavatkozások** (International Bauaustellung: nemzetközi építészeti kiállítás) jótékony hatást fejtenek ki a francia határközeli agglomerációk együttműködésére. Erre volt jó példa a Bázeli Háromnemzetiségű Eurórkörzet (egyesületi jogi formában működő határon átnyúló szervezet) IBA Basel 2020 elnevezésű, a határmenti területekre összpontosító kezdeményezése. Az IBA verseny- és pályázati kiírások keretében nyertes, a háromnemzetiségű agglomeráció területét érintő különböző fejlesztési projekteknek egymással összefüggésben állónak és konzisztensen határon átnyúló jellegűnek kellett lenniük. Az IBA Alzette-Belvalon keresztül Franciaország és Luxemburg között ebbe a típusba tartozó beavatkozást készít elő ma határon átnyúló jelleggel többek között a projektvezető Alzette-Belval EGTC.



Végül az utolsó példaértékű és egyedi modellt a **svájci szövetségi agglomerációs politika** jelenti, amely a határmenti agglomerációk teljesen integrált fejlesztését teszi lehetővé. Ennek a politikának, amely a helyi szereplők (svájci kantonok, városi önkormányzatok stb.) által megvalósított, egymást követő, a berni szövetségi kormány által finanszírozott agglomerációs projektfelhívások köré szerveződik, kifejezetten határon átnyúló változata is van, a bázeli és a genfi agglomerációk számára. A negyedik generációs genfi agglomerációs projektet, benne számos, és részben a Svájci Köztársaság által (3 év alatt több mint 500 millió CHF értékben) finanszírozott határmenti területfejlesztési és létesítménytervvel (Léman Express vasúthálózat megerősítése a francia oldalon, vasút-villamos terv Ferney-Voltaire-ben Franciaországban stb.) nemrégiben, 2021. június elején írták alá.

## II. A francia határmenti agglomerációk bemutatása: eltérő földrajzi adottságok és történelmi háttér



3. ábra: A francia határmenti, határon átnyúló agglomerációk és határon átnyúló kormányzás. Forrás : MOT




A határon átnyúló együttműködés jogi és technikai módozatainak ismertetése után a következő két alfejezet több példát mutat be, a francia határok mentén történő megvalósításokról. A több agglomerációt, köztük a baszkföldi Bayonne-San-Sébastien konurbációt, a bázeli és a Strasbourg-Kehl-i háromnemzetiségű agglomerációkat és a genfi határmenti agglomerációt feldolgozó esettanulmányok mélyreható elemzésének megkezdése előtt bemutatunk a következőkben néhány, a **francia határok mentén található ismert, határon átnyúló agglomeráció által megtámogatott együttműködési intézményt** bemutató összefoglaló táblát.

<p>1.sz. Terület megnevezése</p>	<p>West-Vlaanderen/Flandre-Dunkerque-Côte d'Opale</p>	<p>Térkép</p> 
<p>Fő jellemzői</p>	<p><b>Földrajzi elhelyezkedése:</b> A francia-belga határ két oldalán, az Északi-tenger és a La Manche-csatorna mentén elterülő hosszú városi jellegű tengerparti sáv, amelyet a Calais-i szoros választ el az Egyesült Királyságtól. <b>Lakosainak száma:</b> 2,01 millió (2018) <b>Foglalkoztatási ráta:</b> FR oldalon: 61,1% ; BE oldalon: 72,6 % <b>Munkanélküliségi ráta:</b> FR oldalon: 13,1% (2017); BE oldalon: 5,1 % (2020) <b>GDP/fő:</b> FR oldalon (Nord megye): 23.567 EUR; BE oldalon: 35.400 EUR</p>	<p><b>Határon átnyúló funkcionális integráció:</b> valamivel több mint 4000 Franciaország&gt; Belgium irányban határon átjáró munkavállaló; mintegy 800 Nyugat-Flandriába átjáró munkavállaló. Franciaország <i>(forrás INAMI 2020)</i></p>
<p>Városforma:</p>	<p><input checked="" type="checkbox"/> határon átnyúló agglomeráció <input type="checkbox"/> határon átnyúló városok hálózata <input type="checkbox"/> határon átnyúló metropolisz <input type="checkbox"/> határon átnyúló többközpontú nagyvárosi régiók</p>	
<p>Együtműködés előzményei</p>	<p>2005. június 9.: Nyugat-Vlaanderen / Flandre-Dunkerque-Côte d'Opale határon átnyúló platform létrehozása együttműködési megállapodás alapján; közös stratégiai dokumentum aláírása a határon átnyúló régió fenntartható fejlődéséért. 2009. március 25.: A West-Vlaanderen / Flandre-Dunkerque-Côte d'Opale EGTC létrehozása (alakuló ülés 2009. április 3-án)</p>	
<p>Jelenlegi határmenti kormányzást biztosító szervezet</p>	<p><b>Kormányzási struktúra megnevezése:</b> West-Vlaanderen/Flandre-Dunkerque-Côte d'Opale EGTC</p>  <p>Honlap: <a href="http://www.egts-gect.eu">www.egts-gect.eu</a></p> <p><b>Jogi személy:</b> Európai területi társulás (EGTC/ETT)</p> <p><b>Szakértői csapat összetétele:</b> az ETT-nek egy belga és egy francia társelnöke van. Az ETT csapata egy igazgatóból, két asszisztensből és egy kommunikációs vezetőből áll. A „Technikai bizottságban” minden partner képviselteti magát. Havonta üléseznek, és biztosítják az ETT napi működését.</p> <p><b>Rendelkezik-e területi fejlesztési stratégiával:</b> nem</p> <p><b>Együtműködési szintek:</b> <input checked="" type="checkbox"/> helyi <input checked="" type="checkbox"/> regionális, eurorégiós <input type="checkbox"/> metropoliszok közötti <input type="checkbox"/> makroregionális</p>	





<p>2.sz. Terület megnevezése</p>	<p>Lille-Kortrijk-Tournai Eurometropolisz</p>	<p>Térkép</p> 
<p>Fő jellemzői</p>	<p><b>Földrajzi elhelyezkedése:</b>                  Dominánsan városi jellegű terület, a francia-belga határ két oldalán terül el, benne 157 községi önkormányzattal, amelyek közül 95 Franciaországhoz tartozik (Lille Európai Metropolisz).  <b>Lakosainak száma:</b> több mint 2 millió  <b>Foglalkoztatási ráta:</b> FR oldalon (2018): 59,6%; BE oldalon (2020): 74,7% (Flandria); 64,6% (Vallónia)  <b>Munkanélküliségi ráta:</b> FR oldal: 16,8% (2017) ; BE oldal: 9,8 % (Picardia Vallónia, 2020) és 5,1 % (Nyugat-Flandria, 2020)  <b>GDP/fő</b> FR oldal (Nord megye): 23.567 EUR; BE oldal: 35.400 EUR</p> <p><b>Városforma:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> határon átnyúló agglomeráció</li> <li><input type="checkbox"/> határon átnyúló városok hálózata</li> <li><input checked="" type="checkbox"/> határon átnyúló metropolisz</li> <li><input checked="" type="checkbox"/> határon átnyúló többközpontú nagyvárosi régiók</li> </ul>	<p><b>Határon átnyúló funkcionális integráció:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 23.700 határmenti, a határon Franciaország&gt; Belgium irányban átjáró munkavállaló (2017), de a holland nyelvismeret hiánya akadályozza nyugat-flandriai elhelyezkedésüket; körülbelül 10.000 Belgium&gt; Hauts-de-France irányban határon átjáró munkavállaló (legtöbbjük a Lille-i Metropolisz (MEL) területén dolgozik)</li> <li>- turisztikai, szabadidős és vásárlási célú határon átnyúló interakció nagy mértékben.</li> </ul>
<p>Együttműködés előzményei</p>	<p>1991: Egy közös eszköz, a Határon Átnyúló Településközi Állandó Konferencia (fr. Conférence Permanente Intercommunale Transfrontalière, COPIT) létrejött az 1901-es törvény alapján létrehozott egyesület formájában.                  2002: A „Metropoliszok határmenti stratégiája” című kiadvány megjelentetése; a "határon átnyúló fejlesztési projekt" nevet viselő "kísérlet" beindítása (a decentralizációról szóló francia jogszabályok alapján).                  2005: egy francia-belga parlamenti munkacsoport létrehozása az együttműködés elmélyítése előtt álló jogi akadályok feltárására és megoldási javaslatok kidolgozására                  2006. június 1.: A "Francia-Belga Lille Eurometropolisz " elnevezésű, határon átnyúló helyi együttműködési csoportosulás (GLCT) létrehozása                  2008. január 28.: A Lille-Kortrijk-Tournai Eurometropolisz EGTC létrehozása</p>	
<p>Jelenlegi határmenti kormányzást biztosító szervezet</p> 	<p><b>Kormányzási struktúra megnevezése:</b> Lille-Kortrijk-Tournai Eurometropolisz                  Honlap: eurometropolis.eu</p> <p><b>Jogi személy:</b> Lille-Kortrijk-Tournai Eurometropolisz (EGTC/ETT)</p> <p><b>Szakértői csapat összetétele:</b> Az Eurometropolisz nyolcfős Ügynöksége Kortrijk-ban (Belgium) található. Célja, hogy az érdekeltek közötti közeledést elősegítse bármely közös akció előtt. Támogatást nyújt annak érdekében, hogy a tervezett akciókat a partnerek együttesen vigyék sikerre a választott és a civil társadalom képviselői által közösen irányított Csoportokon belül.</p> <p><b>Rendelkezik-e területi fejlesztési stratégiával:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- A Lille-Kortrijk-Tournai Eurometropolisz 2012-2020-es<sup>18</sup> stratégiája</li> <li>- A Lille-i Európai Metropolisz Határon Átnyúló Együttműködési Terve</li> </ul> <p>Együttműködési szintek:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input checked="" type="checkbox"/> helyi</li> <li><input checked="" type="checkbox"/> regionális, eurorégiós</li> <li><input checked="" type="checkbox"/> metropoliszok közötti</li> <li><input type="checkbox"/> makroregionális</li> </ul>	


<sup>18</sup> [http://www.espaces-transfrontaliers.org/fileadmin/user\\_upload/documents/Documents\\_Territoires/FBe.Lkt.2.Strategie\\_ELKT\\_2014\\_2020.2013.pdf](http://www.espaces-transfrontaliers.org/fileadmin/user_upload/documents/Documents_Territoires/FBe.Lkt.2.Strategie_ELKT_2014_2020.2013.pdf)


<p><b>3. Terület megnevezése</b></p>	<p>Luxemburg határon átnyúló nagyvárosi régiójában fekvő Alzette-Belval Agglomeráció</p>	
<p><b>Fő jellemzői</b></p>	<p><b>Földrajzi elhelyezkedése:</b> Az agglomeráció a francia-luxemburgi határ két oldalán egy egykori vas- és acélgyártó telep körül fekszik. A Belvaltól Esch-sur-Alzette-ig tartó luxemburgi projektet egy Nemzeti Érdeklő Művelési Projekt egészíti ki a francia oldalon. <b>Lakosainak száma:</b> 101.300 <b>Foglalkoztatási ráta:</b> FR oldalon (Meurthe-et-Moselle: 61,6 % (2018-ban); Moselle: 63,3 % (2018-ban); Luxembourg: 67,2 % (2021-ben)) <b>Munkanélküliségi ráta:</b> FR oldalon (Meurthe-et-Moselle: 9,7 % (2018-ban); Moselle: 9,7 % (2018-ban); Luxembourg: 5,9% (2021-ben)) <b>GDP/fő:</b> FR oldalon (Meurthe-et-Moselle: 23.540 EUR (2005); Moselle: 22.643 EUR (2005); Luxembourg: 80.800 EUR (2015))</p>	<p><b>Térkép</b></p> 
<p><b>Városforma:</b></p>	<p><input checked="" type="checkbox"/> határon átnyúló agglomeráció <input type="checkbox"/> határon átnyúló városok hálózata <input type="checkbox"/> határon átnyúló metropolisz <input type="checkbox"/> határon átnyúló többközpontú nagyvárosi régiók</p>	<p><b>Határon átnyúló funkcionális integráció:</b> - A határon FR &gt; LU irányban átjáró munkavállalók száma: 92.700 (2019-ben) A luxemburgi határon átnyúló nagyvárosi régió Európa egyik leginkább egymásra utalt, de egyben differenciáltabb régiója is (Metroborder, 2010). E régió belül az agglomeráció valódi, a lakossághoz közeli konurbációt alkot, amelyen belül a Luxemburgban dolgozó lakosság több mint 60%-a francia területről ingázó munkavállaló, akik száma 2015 júniusában 6.870 fő volt.</p>
<p><b>Együttműködés előzményei</b></p>	<p>2013. március 29.: Az Alzette-Belval EGTC létrehozása 2020. január 30.: Az Alzette Belval IBA projekt tervezésének indítása</p>	
<p><b>Jelenlegi határmenti kormányzást biztosító szervezet</b></p>	<p><b>Kormányzási struktúra</b> megnevezése: az Alzette-Belval EGTC-n kívül nincs más kormányzási szervezet</p>  <p>Honlap: <a href="http://gectalzetebelval.eu">gectalzetebelval.eu</a> <b>Jogi személy:</b> Európai területi társulás (EGTC/ETT) <b>Szakértői csapat összetétele:</b> egy igazgató és 5 munkatárs (akik közül 2 az Alzette-Belval IBA projekt tervezésén dolgozik) <b>Rendelkezik-e területi fejlesztési stratégiával:</b> 2021-2027-es Területi Stratégia „Dolgozzunk együtt a határon átnyúló agglomeráció létrehozásáért”<sup>19</sup> <b>Együttműködési szintek:</b> <input checked="" type="checkbox"/> helyi <input type="checkbox"/> regionális, eurorégiós <input type="checkbox"/> metropoliszok közötti <input type="checkbox"/> makroregionális</p>	

<sup>19</sup> <http://gectalzetebelval.eu/wp-content/uploads/strat%C3%A9gie-2017-2020-VERSION-DEFINITIVE.pdf>

4. Terület megnevezése	SaarMoselle Eurokörzet	Térkép
Fő jellemzői	<p><b>Földrajzi elhelyezkedése:</b> A francia határ mentén fekvő németországi Saarbrücken város és a Moselle-től északkeletre fekvő települések (Forbach, Saint-Avold, Freyming-Merlebach, Sarreguemines stb.) határon átnyúló agglomerációt alkotnak.</p> <p><b>Lakosainak száma:</b> 700.000</p> <p><b>Foglalkoztatási ráta:</b> FR oldalon Moselle: 63,3 % (2018-ban); Sarre-ban: 75,7 % (2021-ben)</p> <p><b>Munkanélküliségi ráta:</b> FR oldalon Moselle: 9,7 % (2018-ban); Sarre-ban: 6,5 % (2020-ban)</p> <p><b>GDP/fő</b> FR oldalon Moselle: 22.643 EUR (2005); 36.684, Sarre-ban (2019)</p>	
	<p><b>Városforma:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input checked="" type="checkbox"/> határon átnyúló agglomeráció</li> <li><input type="checkbox"/> határon átnyúló városok hálózata</li> <li><input type="checkbox"/> határon átnyúló metropolisz</li> <li><input type="checkbox"/> határon átnyúló többközpontú nagyvárosi régiók</li> </ul>	<p><b>Határon átnyúló funkcionális integráció:</b></p> <p>A német és a francia oldal gazdasági kihívásai közel állnak egymáshoz (a korábbi bányászati és ipari vidék struktúraváltása), a közös kultúra a kétnyelvűsége épül, a határt pedig erős átjárhatóság jellemzi, jelentős, a határon túlra irányuló munkaerő-áramlással, amire különösen a magasabb németországi bérek ösztönöznek.</p> <p>- 14.800 a határon Franciaország&gt; Sarre (Németország) irányba átjáró munkavállaló (2019)</p>
Együttműködés előzményei	<p>2004. május 5.: a Saarbrücken-Moselle Kelet térség önkormányzatai és településközi szervezetei határozatot írnak alá, amelyben meghatározzák a létrehozandó Eurokörzet célkitűzéseit.</p> <p>2010. május 6.: a Zukunft SaarMoselle Avenir egyesület átadja helyét a SaarMoselle Eurokörzetnek (ami EGTC formájában alakul meg).</p>	
Jelenlegi határmenti kormányzást biztosító szervezet	<p><b>Kormányzati struktúra megnevezése:</b> SaarMoselle Eurokörzet</p>  <p>Honlap: <a href="http://www.saarmoselle.org">www.saarmoselle.org</a></p>	
	<p><b>Jogi személy:</b> Európai területi együttműködési csoportosulás (EGTC/ETT)</p>	
	<p><b>Szakértői csapat összetétele:</b> egy igazgató és 9 munkatárs; a csapat bázisa Saarbrücken-ben van (Németország), de az SaarMoselle Eurokörzet ETT székhelye Sarreguemines-ben található (Franciaország).</p>	
	<p><b>Rendelkezik-e területi fejlesztési stratégiával:</b> 2020-as SaarMoselle Területi stratégia<sup>20</sup>; a 2030-as stratégia kidolgozás alatt áll</p>	
	<p><b>Együttműködési szintek:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input checked="" type="checkbox"/> helyi</li> <li><input checked="" type="checkbox"/> regionális, eurorégiós</li> <li><input type="checkbox"/> metropoliszok közötti</li> <li><input type="checkbox"/> makroregionális</li> </ul>	



<sup>20</sup> [http://www.saarmoselle.org/upload/621c2\\_strategie\\_territoriale\\_2020\\_f\\_end.pdf](http://www.saarmoselle.org/upload/621c2_strategie_territoriale_2020_f_end.pdf)

<p>5. Terület megnevezése</p>	<p>Strasbourg-Kehl</p>	<p><b>Térkép</b></p> 
<p>Fő jellemzői</p>	<p><b>Földrajzi elhelyezkedése:</b> Strasbourg és Kehl városok a Rajna nyugati, illetve keleti partján terülnek el. Kehl területe ugyanolyan kiterjedt, mint Strasbourg városáé. A kikötőváros (ötödik kikötő a Rajnán), Strasbourg német hídfőjének számító Kehlben számos vállalat működik, különösen az acélszektorban.</p> <p><b>Lakosainak száma:</b> Strasbourg városa (FR): 284.677 (2018); Strasbourg Eurometropolisz (EMS) (FR): 500.510 (2018); Kehl városa (DE): 36.089 (2019); Ortenaukreis (DE): 431.513 (2019)</p> <p><b>Foglalkoztatási ráta:</b> FR oldalon EMS: 60,3 % (2018); DE oldalon Baden-Württemberg: 78 % (2017)</p> <p><b>Munkanélküliségi ráta:</b> FR oldalon EMS: 9,7 % (2018); DE oldalon Baden-Württemberg: 3,2 % (2019)</p> <p><b>GDP/fő</b> FR oldalon Alsó-Rajna: 32.700 EUR (2015-ben); 42.745 EUR DE oldalon, Baden-Württembergben (2015-ben)</p>	
	<p><b>Városforma:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> határon átnyúló agglomeráció</li> <li><input type="checkbox"/> határon átnyúló városok hálózata</li> <li><input type="checkbox"/> határon átnyúló metropolisz</li> <li><input checked="" type="checkbox"/> határon átnyúló többközpontú nagyvárosi régiók</li> </ul>	<p><b>Határon átnyúló funkcionális integráció:</b> A két város területileg nem nagyon integrálódott, mert egymásnak hátat fordítva fejlődtek. 4 híd köti össze őket, köztük az is, amelyiken a határon áthaladó villamospálya fut. Ezek a hidak Strasbourg-Kehl 30 km-es körzetében a Franciaország és Németország közötti ritka átkelőhelyek közé tartoznak. Ha funkcionálisan Strasbourg és Kehl ugyanannak az agglomerációnak a része is, ahol a legtöbb határon átnyúló projekt összpontosul (például a határon áthaladó villamospálya; a Jardin des Deux Rives; Francia-Német Gyermekház; az éves önkormányzati testületi ülés), intézményi szinten a Strasbourg Ortenau Eurokörzet magában foglalja a Strasbourgi Eurometropoliszt és az Erstein kanton községtársulást a francia oldalon, a német oldalon pedig Ortenaukreist annak érdekében, hogy kiegyensúlyozott legyen a lakosságszám a határ két oldalán.</p> <p>- A határokon EMS (FR) &gt; Ortenaukreis (DE) irányban ingázó munkavállalók száma 2017-ben 7.377 volt.</p>
<p><b>Együttműködés előzményei</b></p>	<p>1991: A Felső-Rajna-Francia-Német-Svájci Konferencia létrehozása és a Közös Titkárság felállítása Kehl Villa Rehfusban</p> <p>2003. január 22.: francia-német közös nyilatkozat az eurokörzet létrehozásáról az Elysée Szerződés 40. évfordulója alkalmából</p> <p>2005. október 17.: a strasbourgi városi önkormányzat és az öt szomszédos német város megállapodást ír alá az eurokörzet létrehozásáról</p> <p>2010. február: A Strasbourg-Ortenau Eurokörzet EGTC létrehozása.</p>	
	<p><b>Kormányzó szervezet megnevezése:</b> Strasbourg-Ortenau Eurokörzet</p> <p>Honlap: <a href="http://www.eurodistrict.eu">www.eurodistrict.eu</a></p>	
	<p><b>Jogi személy:</b> Európai területi társulás (EGTC/ETT)</p>	

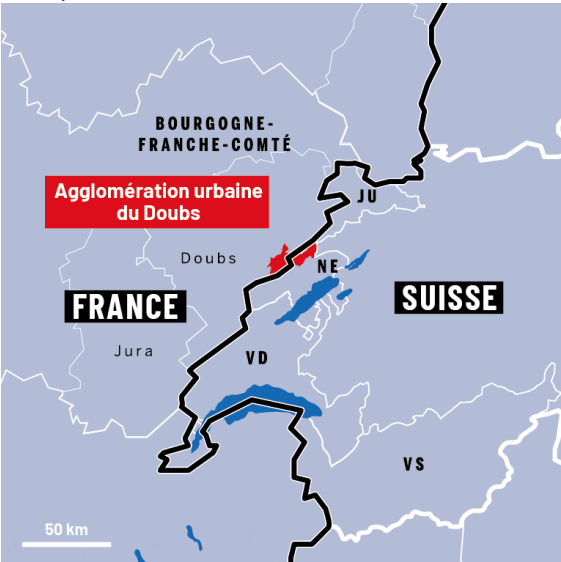

<b>Jelenlegi határmenti kormányzást biztosító szervezet</b> 	<b>Szakértői csapat összetétele:</b> egy főtitkár és 7 munkatárs; a csapat bázisa Kehl-ben található (Németország); az ETT székhelye pedig Strasbourgban.
	<b>Rendelkezik-e területi fejlesztési stratégiával:</b> Strasbourg Eurometropolisz Határon Átnyúló Együtműködési Terve <sup>21</sup>
	<b>Együtműködési szintek:</b> <input checked="" type="checkbox"/> helyi <input checked="" type="checkbox"/> regionális, eurorégiós <input type="checkbox"/> metropoliszok közötti <input type="checkbox"/> makroregionális

---

<sup>21</sup> <https://www.strasbourg.eu/documents/976405/1098159/Feuille-route+-SCT-EMS.pdf/7c8640a3-3689-7e93-3448-bc58a6973c53>

<p><b>6. Terület megnevezése</b></p>	<p>Bázei Háromnemzetiségű Metropolisz</p>		<p><b>Térkép</b></p> 
<p><b>Fő jellemzői</b></p>	<p><b>Földrajzi elhelyezkedése:</b> Bazel három nemzetiségű agglomerációja többközpontú. A központi magot Bazel városa alkotja, amit másodlagos magok vesznek körül: Svájcban (Liestal), Németországban (Rheinfelden, Lörrach és Weil am Rhein) és Franciaországban (Saint-Louis és Huningue). A (különösen a svájci oldalon) szűk nemzeti határok közé beszorított agglomeráció számára létfontosságú, hogy fejlesztési területhez jusson, és ehhez az egyetlen jelentős földtartalék a francia oldalon található.</p> <p><b>Lakosainak száma:</b> 924.700</p> <p><b>Foglalkoztatási ráta:</b> FR oldalon St Louis Agglomeráció: 69,1% (2018-ban); CH oldalon Bazel Város: 77,30% (2019-ben); DE oldalon Baden-Württemberg: 78% (2017-ben)</p> <p><b>Munkanélküliségi ráta:</b> FR oldalon St Louis Agglomeráció: 12% (2018-ban); CH oldalon Bazel Város: 3,8% (2020-ban); DE oldalon Baden-Württemberg: 3,2% (2019-ben)</p> <p><b>GDP/fő</b> FR oldalon Haut-Rhin: 23 927 EUR (2015-ben); CH oldalon Bazel Város 186.509 EUR (2019-ben); 42.745 EUR DE oldalon Baden-Württemberg (2015-ben)</p>		
	<p><b>Városforma:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input checked="" type="checkbox"/> határon átnyúló agglomeráció</li> <li><input type="checkbox"/> határon átnyúló városok hálózata</li> <li><input checked="" type="checkbox"/> határon átnyúló metropolisz</li> <li><input type="checkbox"/> határon átnyúló többközpontú nagyvárosi régiók</li> </ul>	<p><b>Határon átnyúló funkcionális integráció:</b> Ezeket a területeket erős egymásrautaltság és különösen jelentős helyi áramlások jellemzik:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- határátlépések száma/nap FR&gt; CH irányban: 33.100</li> <li>- határátlépések száma/nap DE&gt; CH irányban: 35.800</li> <li>- határátlépések száma/nap CH&gt; FR irányban: 100</li> <li>- határátlépések száma/nap CH&gt; DE irányban: 500 (2018-as adatok)</li> </ul>	
<p><b>Együttműködés előzményei</b></p>	<p>2003: A Bázei Háromnemzetiségű Agglomeráció (fr. Agglomération trinationale de Bâle, ATB) létrehozása</p> <p>2007. január 26.: A Bázei Háromnemzetiségű Eurokörzet létrehozása</p>		
<p><b>Jelenlegi határmenti kormányzást biztosító szervezet</b></p>	<p><b>Kormányzási struktúra megnevezése:</b> A Bázei Háromnemzetiségű Eurokörzet (fr. Eurodistrict Trinationale de Bâle, ETB)</p>  <p>ETB Eurodistrict Trinationale de Bâle TEB Trinationaler Eurodistrict Basel</p> <p>Honlap: <a href="http://www.eurodistrictbasel.eu">www.eurodistrictbasel.eu</a></p> <p><b>Jogi személy:</b> A francia helyi jog szerinti egyesület</p> <p><b>Szakértői csapat összetétele:</b> egy igazgatónő és 5 női munkatárs; a csapat az ETB székhelyén működik, Village Neuf-ben (Franciaország).</p>		


	<b>Rendelkezik-e területi fejlesztési stratégiával:</b> 2030-as ETB Stratégia a határon átnyúló együttműködés jövőjéről (kidolgozása folyamatban)
	<b>Együttműködési szintek:</b> <input checked="" type="checkbox"/> helyi <input checked="" type="checkbox"/> regionális, eurorégiós <input type="checkbox"/> metropoliszok közötti <input type="checkbox"/> makroregionális

7. Terület megnevezése	Doubs-i Városi Agglomeráció	<p><b>Térkép</b></p> 
Fő jellemzői	<p><b>Földrajzi elhelyezkedése:</b> Doubs-i Városi Agglomeráció (AUD) az egyetlen határon átnyúló agglomeráció a svájci-francia Júra-hegyhát vidéken. Összesen tíz községgel rendelkezik, kettő svájci területen (La Chaux-de-Fonds és Le Locle), nyolc pedig francia területen (Val de Morteau-i Települési Társulás).</p> <p><b>Lakosainak száma:</b> 68.600 <b>Foglalkoztatási ráta:</b> 37.500 állás 2014-ben, a francia oldali aktív népesség egy harmada Svájcban dolgozik. Foglalkoztatási ráta FR oldalon Val de Morteau: 75% (2018-ban); CH oldalon Canton de Neuchâtel: 78% (2018-ban) <b>Munkanélküliségi ráta:</b> FR oldalon Val de Morteau: 10,2% (2018-ban); Canton de Neuchâtel: 5% (2021-ben) <b>GDP/fő</b> FR oldalon Doubs: 25.700 EUR (2005-ben); CH oldalon Canton de Neuchâtel: 85.283 EUR (2019-ben)</p> <p><b>Városforma:</b>  <input checked="" type="checkbox"/> határon átnyúló agglomeráció  <input type="checkbox"/> határon átnyúló városok hálózata  <input type="checkbox"/> határon átnyúló metropolisz  <input type="checkbox"/> határon átnyúló többközpontú nagyvárosi régiók</p>	
Együttműködés előzményei	<p>2006: Morteau, Villers-le-Lac (Franciaország), Le Locle és La Chaux-de-Fonds (Svájc) városok által aláírt specifikus együttműködési szándéknyilatkozat.</p> <p>2008: Az AUD megalapítása önkormányzatok közötti határon átnyúló területi reflektáló csoportként (GIRTT), ad hoc jellegű, jogi személyiség nélküli szervezetként.</p> <p>2011: Brenets (Svájc)<sup>22</sup> és Fins (Franciaország) önkormányzata aláírja a szándéknyilatkozatot</p> <p>2014. december 8.: Megalakul a Doubs-i Városi Agglomeráció, mint Határon Átnyúló Helyi Együttműködési csoportosulás (GLCT)</p>	
Jelenlegi határmenti kormányzást biztosító szervezet	<p><b>Kormányzási struktúra megnevezése:</b> Doubs-i Városi Agglomeráció (fr. l'Agglomération urbaine du Doubs, AUD)</p>  <p>Honlap: <a href="http://www.agglomeration-urbaine-du-doubs.com">www.agglomeration-urbaine-du-doubs.com</a></p>	
	<p><b>Jogi személy:</b> Határon Átnyúló Helyi Együttműködési Csoportosulás (GLCT)</p>	
	<p><b>Szakértői csapat összetétele:</b> az irodát egy 2 évre választott elnök és 5 tagönkormányzati képviselő alkotja; az AUD székhelye a morteau-i helyi önkormányzatnál található (Franciaország).</p>	
	<p><b>Rendelkezik-e területi fejlesztési stratégiával:</b> nem, de folyamatban van a gondolkodás a határon átnyúló együttműködési terv elkészítésével kapcsolatban</p>	

<sup>22</sup> Brenets község 2021. január 1-jén fuzionált Locle-lal.



	<p>Együtműködési szintek:</p> <ul style="list-style-type: none"><li><input checked="" type="checkbox"/> helyi</li><li><input checked="" type="checkbox"/> regionális, eurorégiós</li><li><input type="checkbox"/> metropoliszok közötti</li><li><input type="checkbox"/> makroregionális</li></ul>
--	--


8. Terület megnevezése	Nagy Genf Metropolisz	Térkép
Fő jellemzői	<p><b>Földrajzi elhelyezkedése:</b> Nagy-Genf városközpontja az egyik országban, külterületei a másokban találhatóak, így teljes mértékben határon átnyúló metropolisz, a határmenti nagyvárosok archetípusa mind morfológiai, mind funkcionális jellegére tekintettel (fizikai összeépülés, teljes gazdasági kölcsönös függőség, számos európai határon átnyúló kísérleti projekt és létesítmény a határ két oldalának társfinanszírozásában).</p> <p><b>Lakosainak száma:</b> 946.000</p> <p><b>Foglalkoztatási ráta:</b> FR oldalon Genf Nagyvárosi Pólus (PM) francia Genf: 75,6% (2017-ben); CH oldalon Genf kanton: 72,5% (2017-ben)</p> <p><b>Munkanélküliségi ráta:</b> FR oldalon Genf Nagyvárosi Pólus: 6,8% (2019-ben); CH oldalon Genf kanton: 9,9% (2019-ben)</p> <p><b>GDP/fő</b> FR oldalon Haute-Savoie: 33.000 EUR (2015-ben); Ain: 22.850 EUR (2015-ben); CH oldalon Genf kanton: 97.040 EUR (2020-ban).</p>	
	<p><b>Városforma:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> határon átnyúló agglomeráció</li> <li><input type="checkbox"/> határon átnyúló városok hálózata</li> <li><input checked="" type="checkbox"/> határon átnyúló metropolisz</li> <li><input type="checkbox"/> határon átnyúló többközpontú nagyvárosi régiók</li> </ul>	<p><b>Határon átnyúló funkcionális integráció:</b> Határon FR &gt; CH irányban átjáró munkavállalók: több mint 100.000 (2020-ban) A napi munkaerőingázás a két irányban összesen: 550.000 (2011-ben)</p>
Együttműködés előzményei	<p>1973: a Francia-Genfi Regionális Bizottság (CRFG) létrehozása párhuzamosan egyéb határon átnyúló együttműködési testületekkel (a Francia-Genfi Pénzügyi Kompenzációs Rendszer (CFFG) és a Francia-Svájci Vegyes Konzultatív Bizottság).</p> <p>1993: az első határon átnyúló tervezési kísérlet: a „Francia-Genfi Regionális Bizottság Fehér Könyve”</p> <p>2006: a Genfi Helyhatóságok Regionális Együttműködési Társulásának (ARC) belépése a Francia-Genfi Regionális Bizottságba (CRFG)</p> <p>2007. december 5.: a városi agglomerációs projekt fejlesztésére vonatkozó kötelezettségvállalási charta aláírása</p> <p>2013. február 28.: a „Nagy Genf” Helyi Határon Átnyúló Együttműködési Csoportosulás létrehozása</p> <p>2017: A Francia Genfi Nagyvárosi Pólus létrehozása</p> <p>2021. június 3.: a 2024-2027-as Városi Agglomerációs Projekt 4. generációjának aláírása</p>	
Jelenlegi határmenti kormányzást biztosító szervezet	<p><b>Kormányzási struktúra megnevezése:</b> Grand Genève</p> <p><b>Jogi személy:</b> Határon Átnyúló Helyi Együttműködési Csoportosulás (GLCT)</p> <p><b>Grand Genève</b> AGGLOMERATION FRANCO-VALDO-GENEVOISE</p> <p><b>Honlap:</b> <a href="http://www.grand-geneve.org">www.grand-geneve.org</a></p> <p><b>Szakértői csapat összetétele:</b> A Nagy Genf csapatát három projektvezető (egy francia, egy vaud-i és egy genfi) irányítja; ma 31 főből áll, akik Nagy Genf három területe, azaz Genf kanton, Nyon Régió és a francia Genf között oszlanak meg. A székhely Genfben található.</p>	

	<p><b>Rendelkezik-e területi fejlesztési stratégiával:</b> 4. generációs agglomerációs projekt a határon átnyúló lakóterületre<sup>23</sup>. Ez a négy évre szóló dokumentum lehetővé teszi, hogy benyújtson a Svájci Államszövetségnek egy, a 2024-2027 közötti időszakra vonatkozó mobilitást elősegítő beruházási tervet, amelynek összege 520,8 millió CHF (a 4. agglomerációs projekt A fázisa). Ez 23 infrastrukturális projektet és 3 átalánydíjas intézkedéscsomagot foglal magában.</p>
	<p><b>Együtműködési szintek:</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li><input checked="" type="checkbox"/> helyi</li><li><input checked="" type="checkbox"/> regionális, eurorégiós</li><li><input type="checkbox"/> metropoliszok közötti</li><li><input type="checkbox"/> makroregionális</li></ul>

---

<sup>23</sup> <https://www.grand-geneve.org/sites/default/files/fichiers/projet-agglomeration4/synthese-pa4-grandgeneve.pdf>


---

<p>9. Terület megnevezése</p>	<p>Nizza Côte d'Azur Metropolisz</p>		<p>Térkép</p>
<p>Fő jellemzői</p>	<p><b>Földrajzi elhelyezkedése:</b> Nizza Côte d'Azur volt Franciaországban az első metropolisz, amely 2012-ben alakult, 49 községből áll, földrajzi fekvése és történelme révén sajátos és egyben közös identitást kölcsönöz Nizzának, a nizzai dombvidéknek, völgyeknek és hegyeknek. A Metropolisz északon Olaszországgal, keleten pedig a Monacói Hercegséggel határos. <b>Lakosainak száma:</b> 540.000 (2018) <b>Foglalkoztatási ráta:</b> FR oldalon Nizza Côte d'Azur Metropolisz: 63,5% (2018-ban); olasz oldalon Liguria: 63,1% (2019-ben); Piemont: 64,5% (2020-ban) <b>Munkanélküliségi ráta:</b> FR oldalon Nizza Côte d'Azur Metropolisz: 13,4% (2018-ban); Monaco: szinte nulla; olasz oldalon Liguria: 8,3% (2020-ban); Piemont: 7,5% (2020-ban) <b>GDP/fő</b> FR oldalon Alpes-Maritimes: 33.300 EUR (2015-ben); Monaco: 75.942 EUR (2019-ben); olasz oldalon Liguria: 31.600 EUR (2017-ben); Piemont: 30.300 (2017-ben)</p>		
	<p><b>Városforma:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> határon átnyúló agglomeráció</li> <li><input type="checkbox"/> határon átnyúló városok hálózata</li> <li><input checked="" type="checkbox"/> határon átnyúló metropoliszok</li> <li><input type="checkbox"/> határon átnyúló többközpontú nagyvárosi régiók</li> </ul>	<p><b>Határon átnyúló funkcionális integráció:</b> A 2017-ben Monacóban dolgozó 45.000 határon átjáró munkavállaló több mint 90%-a Franciaországban, az Alpes-Maritimes régióban, kevesebb mint 10%-a pedig Olaszországban él. A határon átnyúló integráció lakóhelyi típusú is, mivel a hercegségnek 37.500 lakosa volt 2016-ban, köztük 8700 francia és 5700 olasz. Határon FR &gt; IT irányban átjáró munkavállalók: 290 (2012-ben) IT &gt; FR irányban: 1500 körül (becslés)</p>	
<p>Együttműködés előzményei</p>	<p>2015. június 24.: a Metropolisz és a Monacói Hercegség közötti együttműködési keretmegállapodás aláírása 2017: A Határon átnyúló Együttműködés Európai Napjai Nizzában 2019. december 16.: A Nizza-Côte d'Azur Metropolisz határon átnyúló együttműködési tervének jóváhagyása</p>		
<p>Jelenlegi határmenti kormányzást biztosító szervezet</p>	<p><b>Kormányzó szervezet megnevezése:</b> nincs kormányzó szervezete Honlap: <b>Jogi személy:</b> nem alkalmazható <b>Szakértői csapat összetétele:</b> A Nizza-Côte d'Azur Metropoliszon belüli Európa csapat <b>Rendelkezik-e területi fejlesztési stratégiával:</b> A Nizza-Côte d'Azur Metropolisz Határon Átnyúló Együttműködési Terve <sup>24</sup> <b>Együttműködési szintek:</b> <input checked="" type="checkbox"/> helyi <input checked="" type="checkbox"/> regionális, eurorégiós <input checked="" type="checkbox"/> metropoliszok közötti <input checked="" type="checkbox"/> makroregionális</p>		

<sup>24</sup> <http://www.nicecotedazur.org/europe/sch%C3%A9ma-de-coop%C3%A9ration-transfrontalier>

<p>10. sz. Terület megnevezése</p>	<p>Bayonne-San Sebastián baszk konurbáció</p>	
<p>Fő jellemzői</p>	<p><b>Földrajzi elhelyezkedése:</b> A baszk Eurocity az Atlanti-óceán partján, a francia-spanyol határ két oldalán fekszik, a Baszkföldi Agglomerációs Közösség (Franciaország) és Gipuzkoa tartomány (Spanyolország) alkotja. <b>Lakosainak száma:</b> 1,03 millió <b>Foglalkoztatási ráta:</b> A baszk konurbáció munkavállalóinak meghatározó többsége „helybéli” (a munkahelyek 70%-a), gazdasági szempontból a fő mozgatórugó a turizmus és a transzferbevételek. <b>Foglalkoztatási ráta:</b> FR oldalon Baszkföldi Agglomerációs Közösség: 66,8% (2018-ban); ES oldalon Euskadi: 66,1% (2016-ban) <b>Munkanélküliségi ráta:</b> FR oldalon Baszkföldi Agglomerációs Közösség: 11,3% (2018-ban); ES oldalon Gipuzkoa: 10,7% (2020-ban) <b>GDP/fő</b> FR oldalon Pyrénées-Atlantiques megye: 25.518 EUR (2005-ben); ES oldalon Gipuzkoa: 33.000 EUR (2014-ben).</p>	<p><b>Térkép</b></p> 
	<p><b>Városforma:</b>  <input checked="" type="checkbox"/> határon átnyúló agglomeráció  <input type="checkbox"/> határon átnyúló városok hálózata  <input type="checkbox"/> határon átnyúló metropoliszok  <input type="checkbox"/> határon átnyúló többközpontú nagyvárosi régiók</p>	<p><b>Határon átnyúló funkcionális integráció:</b> Jóllehet, a határon átnyúló, szakmai célú utazások száma alacsony, a két oldal közötti kulturális kapcsolatok intenzitása viszont az egyéb (szabadidős, turisztikai, séta, bevásárlás, család- és rokonlátogatások, ügyintézés) célú utazások számának növekedését eredményezi. Határátlépések száma/nap FR&gt; ES irányban: 3000; a Pyrénées-Atlantiques-ban élő határon átjáró munkavállalók 70%-a spanyol állampolgár ES&gt; FR irányban: 700</p>
<p>Együttműködés előzményei</p>	<p>1993: a baszk Bayonne - San Sebastián Eurocity létrehozása Európai Gazdasági Érdekcsoport (EEIG) formájában 1997: az Eurocity fejlesztésére szolgáló határon átnyúló ügynökség létrehozása 2000. május: a Bayonne - San Sebastian Eurocity Fehér Könyvének megjelentetése<sup>25</sup> 2001: Az Irun és Hondarribia (Spanyolország), valamint Hendaye településeket tömörítő Bidasoa-Txingudi Consorcio csatlakozik az Eurocityhez. 2017. január 1.: A Baszkföldi Agglomerációs Közösség (fr. Communauté d'agglomération Pays Basque, CAPB) létrehozása 2018. december 15.: A Baszkföldi Agglomerációs Közösség (CAPB) felvállalja a „Határon átnyúló, európai és nemzetközi együttműködés” fakultatívan választható hatáskört.</p>	
<p>Jelenlegi határmenti kormányzást biztosító</p>	<p><b>Kormányzási struktúra megnevezése:</b> Bayonne - San Sebastián Baszk Eurocity (amely kezdi a helyét átadni a terület egyéb határon átnyúló kormányzási struktúrájának) <b>Honlap:</b> <a href="http://www.eurocite.org">www.eurocite.org</a> <b>Jogi személy:</b> Európai Gazdasági Érdekcsoport (EEIG) <b>Szakértői csapat összetétele:</b> 2 igazgató (A Diputacion forale de Gipuzkoa külkapcsolatokért felelős igazgatója és a Baszkföldi Agglomerációs Közösség szolgáltatási vezérigazgatója)</p>	

<sup>25</sup> [http://www.espaces-transfrontaliers.org/fileadmin/user\\_upload/documents/Documents\\_Territoires/Livre\\_Blanc\\_Eurocite\\_Basque.pdf](http://www.espaces-transfrontaliers.org/fileadmin/user_upload/documents/Documents_Territoires/Livre_Blanc_Eurocite_Basque.pdf)

<p>szervezet</p>  <p>BAYONNE-SAN SEBASTIAN EUROCITÉ BASQUE EUSKAL EUROHIRIA EUROCIUDAD VASCA</p>	<p>Rendelkezik-e területi fejlesztési stratégiával: a Baszkföldi Agglomerációs Közösség 2020-2030-as határon átnyúló együttműködési stratégiája (2019)<sup>26</sup></p> <p>Együttműködési szintek:</p> <ul style="list-style-type: none"><li><input checked="" type="checkbox"/> helyi</li><li><input checked="" type="checkbox"/> regionális, eurorégiós</li><li><input type="checkbox"/> metropoliszok közötti</li><li><input checked="" type="checkbox"/> makroregionális</li></ul>
---	--

<sup>26</sup> Jóváhagyott stratégiai dokumentum: [http://www.espaces-transfrontaliers.org/fileadmin/user\\_upload/documents/Documents\\_Territoires/SCT\\_Pays\\_Basque\\_BROCHURE\\_FR-EUSK.pdf](http://www.espaces-transfrontaliers.org/fileadmin/user_upload/documents/Documents_Territoires/SCT_Pays_Basque_BROCHURE_FR-EUSK.pdf)

## III. Melyek a határon átnyúló francia agglomerációk kormányzásának típuspéldái? Négy eltérő helyzet vizsgálata

### 1. A partmenti baszk konurbáció esete

#### 1. A határon átnyúló agglomeráció jellemzői

A határon átnyúló baszk konurbációnak (CAPB) Baszkföld Franciaország és Spanyolország közötti egybefüggő urbanizált partmenti sávját nevezzük. A pireneusi határvidék legnyugatibb pontján fekszik, és a két ország közötti egyik legfontosabb átkelőhely, ahogy a legtávolabbi keleti ponton a Perthus-hágó is. Egy nagyjából ötven kilométeres tengerparti szakaszon, egymáshoz igen közeli francia és spanyol városi közösségek sorából kialakított sávról van szó, a franciaországi Bayonne-tól (50.000 lakos) a spanyolországi Donastia San Sébastianig (186.000 lakos), a Bidassoa folyóval és a Txingudi-öböllel, mint határokkal. Az öblöt három egymással szemben elhelyezkedő határmenti város veszi körül, Irun (62.000 lakos), Hondarribia (17.000) és Hendaye (16.000), amelyeket három híd, a határon áthaladó „Euskotren” metró, valamint az öblön közlekedő komp köti össze.

Ugyanakkor a határokon átnyúló konurbációt Baszkföldtől nem lehet elválasztani, attól a nagyobb területtől, amelybe beágyazódik, és amelynek egyik fő városi vázát képezi. Ez a határon átnyúló terület, amely egyszerre jelent egy földrajzi teret, nyelvi közösséget, politikai elnevezést és közigazgatási területet, átszeli a két spanyolországi, Navarra és Euskadi autonóm közösségek, valamint a franciaországi Baszkföldi Agglomerációs Közösség által alkotott teret. Ez egy igen erőteljesen integrálódott, határon átnyúló térség, amelyben sokan beszélnek az euskarát, a közös baszk nyelvet, és osztoznak Baszkföld közös történelmében és kulturális hagyományában is.

Mindazonáltal a tengerparti és egyben hegyvidéki Baszkföld jelentős gazdasági és demográfiai különbségeket is felmutat, mind a partmenti és a szárazföldi, mind a francia terület és a spanyol terület között. A tengerparti sávban él a lakosság nagy része, ahol a városközpontok népsűrűsége eléri az 1000–10 000 fő/négyzetkilométert, míg a belső területek sokkal ritkábban lakottak, ott kevesebb, mint 50 fő jut egy négyzetkilométerre<sup>27</sup>. Az elnéptelenedés, mint tendencia pont ezt a hegyvidéki területet sújtja. 1999 és 2015 között a Navarra és a Baszkföldi Agglomerációs Közösség keleti része között húzódozó pireneusi sávban évente átlagosan 1%-ot meghaladó volt a népsűrűség csökkenése.

De a francia és a spanyol részek közötti igen jelentős eltérések a gazdasági szövet tekintetében mutatkoznak meg leginkább. A francia oldalon a gazdaság jellegére nézve túlnyomó részben helyi, és a turizmusra épül (a munkahelyek 70%-a), amelyet a sok ott letelepedő nyugdíjas, a nyaralóvezeték és az idényjellegű idegenforgalom tart mozgásban. Az ipari foglalkoztatás a repülőgépipari ágazatban koncentrálódik. Spanyol oldalon a fejlődés történelmi motorja az ipar, és ma Navarrában és Euskadiban a munkahelyek közel 30%-át teszi ki. Számos egyetem és kutatópólushoz is jelen van a legfontosabb iparvárosi központokban (Bilbao, Vittoria-Gasteiz, Donastia San Sébastian, Pamplona stb.).

Végül a baszk konurbációt érdemes a kevésbé népes területek mellett játszott kiegészítő szerepkörében is megvizsgálni, különösen az olyan fontos kérdéskörben, mint a környezetvédelem. A baszk területet egyik oldalon a természetes területek nagy száma (a CAPB területének közel 55%-a), a másikon a partmenti sáv jelentős igénybevétele jellemzi. A másodlagos lakóhelyek (nyaralók) számának jelentős megemelkedése, a népesség előregedési tendenciái és a városi területek a peremterületek felé történő kiterjeszkedése a peremvárosok elszaporodását eredményezi, amely szintén jelentős kihívás a biodiverzitás és a partmenti sávok megőrzése szempontjából. A személy- és áruszállítási módok közötti váltás szintén kulcsfontosságú téma egy viszonylag nagy területen végighúzódozó konurbációban, ahol elsődlegessé válik az autóknak a helyváltoztatási célú használata.

#### 2. Területi szerveződés a határ két oldalán

A következőkben részletesen ismertetjük a két oldal közigazgatási és területi jellemzőit, majd rátérünk a konurbációs agglomeráció fejlődését elősegítő különböző határon átnyúló kormányzási struktúrák ismertetésére. Mindez lehetővé fogja tenni a határon átnyúló kormányzás során felmerülő nehézségeket, valamint az együttműködési struktúrák sokféleségének bemutatását.

A 158 községet és 310.000 lakost magába foglaló Baszkföldi Agglomerációs Közösség nemrég, 2017. január 1-jei létrehozását (ellenőrizendő) követően a terület francia oldala új szervezeti formát vett fel. Franciaországban a községek száma alapján ez a legnagyobb, a történelmi Baszkföld egészét lefedő településközi társulás. Korábban a terület 10 településközi társulásból vagy

<sup>27</sup> Projekt a határon átnyúló területek megfigyelésére « Data pass » [DATA PASS \(arcgis.com\)](https://arcgis.com)

közsegből állt, és ma a kihívás abban áll, hogy kapcsolat létesüljön e különböző terek között, különösen a földhasználat tervezésének kérdésében. A határon átnyúló fejlesztés témája politikai szempontból kulcsfontosságú, egyrészt a különböző alkotóelemeknek egy, a spanyolokkal közös baszk térhez tartozás szervezése, másrészt a másik oldallal közös fejlesztési és fenntartási kihívásoknak való megfelelés szempontjából.

A francia oldalon ugyanakkor a 2015-ben megvalósult területi reform a régiók átszabását, valamint Aquitániának a baszk határtól északra, jóval távolabb fekvő Poitou-Charentes és Limousin régiókkal való kibővítését eredményezte. Ennek a hatásait jelenleg még nehéz felmérni, ti. hogy mennyire képes az Új-Aquitánia Régió e hatalmas kiterjedésű terület irányítására, és hogy a kialakított regionális szakpolitikák milyen mértékben veszik figyelembe a határon átnyúló tényezőket.

A spanyol oldalon a területet érintő legfontosabb tény, hogy Euskadi és Navarra autonóm közösségek rendkívül széles cselekvési autonómiával rendelkeznek, amely kiemelt szereppel ruházta fel őket a területrendezés és a fiskális autonómia terén (az euskadi teljes adóelvonás kevesebb mint 10%-a kerül át a madridi kormányhoz), és érzékelhetően sokkal föderálisabb jellegű a területi szervezetük, mint a francia partnereiké. Ezen túlmenően e két autonóm közösség a franciaországi Új-Aquitánia Régióval történő összevetésben viszonylag szűk földrajzi térségben rendelkezik hatáskörökkel. Ennek köszönhető, hogy mind intézményi súlyuk, mind földrajzi közelségük következtében a francia oldal számos intézményi szintje tekint rájuk partnerként és tárgyalófelként a határon átnyúló együttműködés szempontjából. Euskadi például számos határon átnyúló együttműködési szervezet tagjaként (CTP, CAT, NAEN Eurorégió stb., lásd a következő részt), szorosan együttműködik Új-Aquitánia Régióval a közös projektekben csakúgy, mint a történelmi Észak-Baszkföld teljes területét lefedő Baszkföldi Agglomerációs Közösséggel, amellyel 2019-ben írt alá egy szándéknyilatkozatot. Ugyanakkor ez a két közösség is egymástól eltérő területi igazgatási modellek szerint szerveződik (a spanyolországi Baszkföldnek 3 „diputációja” (tartományi önkormányzata) van, amelyek egyenértékűnek tekinthetők a NUTS 3-as európai „tartományi” léptékkel, ezek közül Gipuzkoa tartományi önkormányzata határmenti; míg Navarra nem rendelkezik ilyenekkel), valamint politikai célkitűzéseik sem feltétlenül azonosak a kettejük közötti határon átnyúló ügyekben, ahogy azt Navarra nemréggi Új-Aquitánia-Euskadi-Navarra Eurorégióhoz történő csatlakozása (2017) is mutatja.

### 3. Több szinten és eltérő feladat- és hatáskörrel megvalósuló határon átnyúló kormányzás

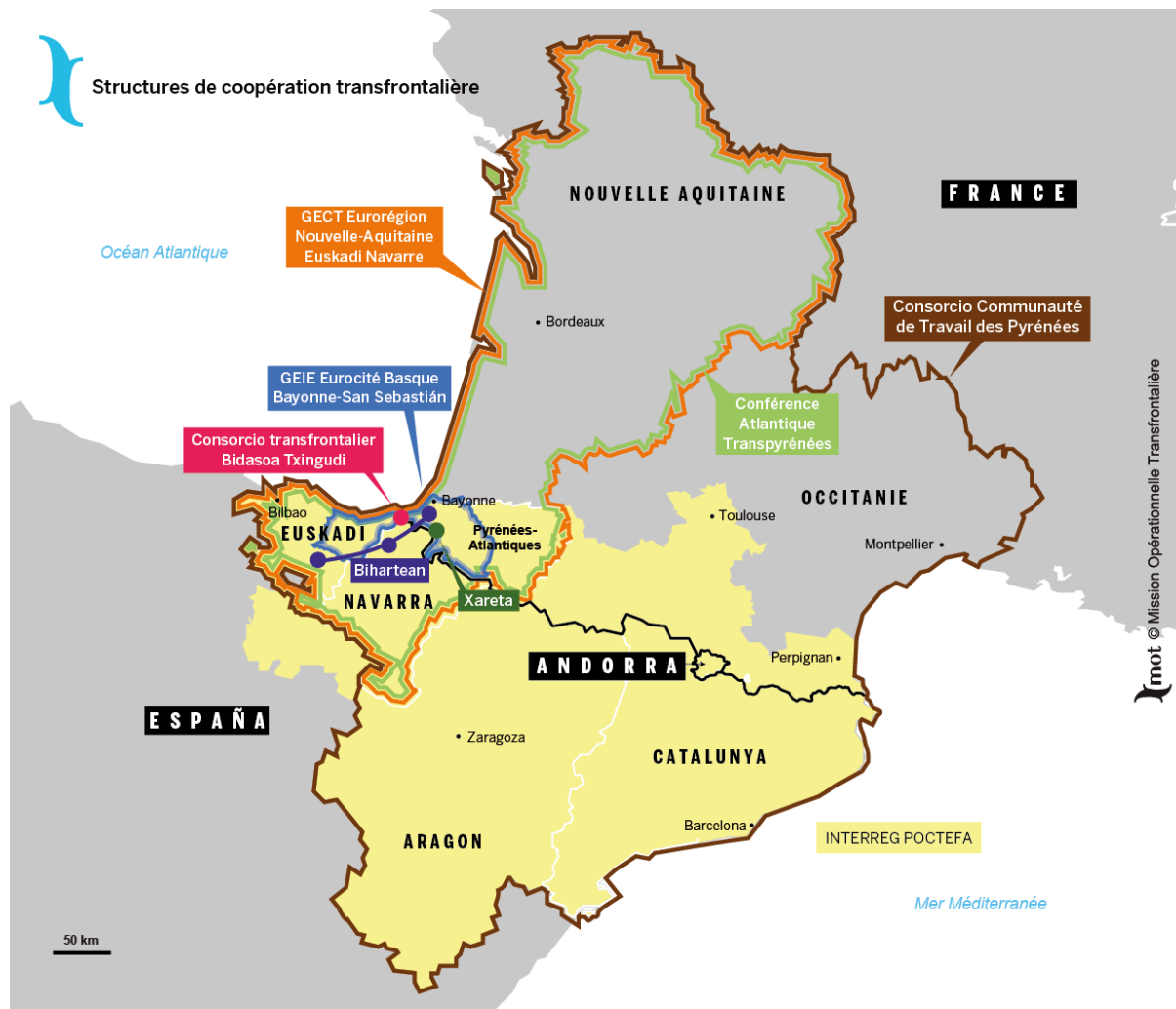
A térség kulturális és határon átnyúló integrációjához hasonlóan annak közös kormányzási struktúrákban történő megjelenítésén is régóta dolgoznak. Mindazonáltal, ahogy azt az előző részben már bemutattuk, ezt a területet nagy különbségek jellemzik a két oldal együttműködő partnerei között a jogkörök tekintetében, illetve hogy sokféle, a kapcsolatépítésre lehetőséget teremtő fórum létezik. Ezért az alábbiakban azokat a különböző kormányzási struktúrákat mutatjuk be részletesebben, amelyeken keresztül a két oldal közintézményei együttműködést folytatnak egymással mindkét oldalon, és mindezek közben rávilágítunk a határon átnyúló kormányzásnak a francia-spanyol határ ezen szakaszán jelentkező átláthatósági kihívásaira is.

- **A Pireneusok Munkaközösség (fr. La Communauté de Travail des Pyrénées, CTP)** 1983-ban jött létre a spanyol jog szerinti *consorcio* formájában, amely egyesíti a határ két oldalán található (Új-Aquitánia és Okcítánia Franciaországban, Katalónia, Aragónia, Navarra és Euskadi Spanyolországban) regionális szervezeti egységeket, valamint az Andorrai Hercegséget. A határon átnyúló program irányító hatósága az INTERREG Poctefa, a hegység fejlesztését és megőrzését előirányzó stratégia és számos transzverzális projekt megvalósítója, mint például a Pireneusi Klímaváltozási Megfigyelőközpont vagy a Transzpireneusi Ifjúsági Fórum.
- **Az Új Aquitánia-Euskadi-Navarra Eurorégió (L'Eurorégion Nouvelle-Aquitaine-Euskadi-Navarre)**, amelyet hivatalosan 2011-ben hoztak létre ETT formában, az Euskadi és az Aquitánia régió között az 1990-es évek elején megindult hosszú távú és folyamatos együttműködés eredménye. Részt vesz a közlekedési infrastruktúra projektekben, az oktatásfejlesztésben és Hendaye-ban egy 5 fős munkaszervezetet működtet a határon átnyúló munkavállalók mobilitásának elősegítésére, valamint nagy szerepet játszik a terület határon átnyúló együttműködéseinek élénkítésében. Navarra 2017-ben vált az EGTC tagjává.
- **A Pyrénées Atlantiques Konferencia (fr. La Conférence Atlantique Transpyrénéenne, CAT)** a francia-spanyol határ nyugati részén a határon átnyúló együttműködés fent említett összes szereplőjét tömörítő egyesület, amely francia részről bevonja az államon kívül a Pyrénées Atlantiques megyét is, különösen a jogi akadályokkal kapcsolatos kérdések, valamint az egészségügyi és kockázatmegelőzési projektek megvalósítása érdekében.
- **A Consorcio Bidasoa-Txingudi**, amelyet a három határmenti város Hendaye, Irun és Hondarribia alkot és hozott létre 1998-ban. A Txingudi-öböl területén a közlekedés, a kultúra, a turizmus és a szabadidő területein tevékenykedik, helyi akciókat és tevékenységeket alakít ki, és tagönkormányzatai körében népszerűsíti a megrendezett eseményeket.
- **A megszűnt Baszk Eurocity EEIG**, amely 1997-es megalakulásától a 2010-es évek közepéig a Bayonne-tól San Sebastianig terjedő baszk tengermelléki konurbációt képviselte, akciókat szervezett a határmenti zöld és kék övezet megőrzésére, a mobilitás fejlesztésére, az iskolai csereprogramok és a kulturális projektek megvalósítására. A korábbi Bayonne-Anglet-Biarritz és Dél-Baszkföld településközi önkormányzatok körzeteit kiszélesítő Baszkföldi Agglomerációs Közösség 2017-es megalapítása a kihívások újraértelmezését eredményezte a teljes baszk határmenti területre vonatkozóan, ami fokozatosan leállította az Eurocity akcióit.



E különböző kormányzási struktúrák felsorolása tehát egy viszonylag összetett, számos funkcionális szintet bevonó architektúráról tanúskodik, amely sikeresebb és összehangoltabb intézményi kialakítást igényelne. Ugyanakkor a baszk határ megtestesíti mindazt, amit egy határon átnyúló lakóterület jelenthet, annak számos fejlesztési és védelmi (fenntartási) kihívásával, amelyek megoldása különböző földrajzi, területi és kormányzási (legalább egy helyi és egy euroregionális) szintek bevonását teszi szükségessé. Számos nagyszabású projekt valósul meg a térségben anélkül, hogy a határon átnyúló kormányzási keretrendszer teljesen stabilizálódott volna. A helyi szereplők rendszeresen hangot adnak a harmonizált együttműködés iránti elvárásaiknak, ami kiiktathatná az egymástól függetlenül zajló munkafolyamatok miatti buktatókat és az attól való ózdkodást, hogy nagyobb teret engedjenek a különböző intézményi szintek egymásra épülő fellépésének. A határon átnyúló strukturáló projektek megvalósításában való közös szerepvállalás, mint például a határon átnyúló baszkföldi megfigyelőközpont létrehozása az, ami végső soron megerősítheti a rendelkezésre álló határmenti tudásokat, és megoldást kínálhat a kormányzási szintek imént felvázolt sokféleségére.

4. ábra: A határon átnyúló kormányzási struktúrák a francia-spanyol határ baszk szakaszán. Forrás: MOT



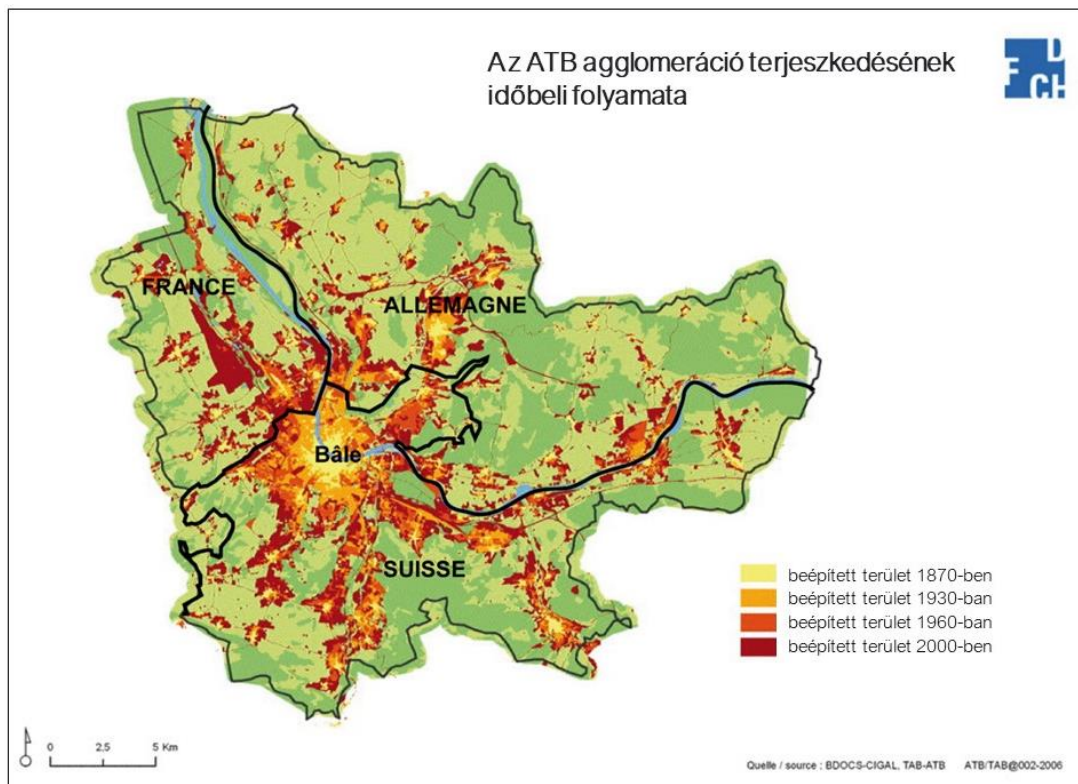
## 2. A bázeli háromnemzetiségű metropolisz esete

### 1. A határon átnyúló agglomeráció jellemzői

A bázeli háromnemzetiségű metropolisz a Rajna-völgy és az elzászi síkság találkozásánál fekszik, három ország, Németország, Svájc és Franciaország határán. Ez a közel 2000 km<sup>2</sup>-es lakóterület nagyon heterogén. Bázel város a svájci Bázel Városi kanton fővárosa. A jelenlegi határ az 1648-as vesztfáliai békeszerződés és a Mulhouse és Illzach 1798-as Franciaországhoz történő csatolása közötti időszakban rajzolódott ki.

A több mint 900.000 főt számláló határon átnyúló agglomeráció policentrikus: központi magját (Bázel városa), másodlagos magok veszik körül Svájcban (Liestal), Németországban (Rheinfelden, Lörrach és Weil am Rhein) és Franciaországban (Saint-Louis és Huningue). A (különösen a svájci oldalon) szűk nemzeti határok közé szorított **metropolisz fejlődéséhez létfontosságú a tér kitérítése (különösen a közlekedési infrastruktúra és a gazdasági övezet szempontjából), azonban az egyetlen jelentős földingatlanterület a francia oldalon található.** Amint azt az alábbi térkép is mutatja, a bázeli metropolisz immár több évtizede megtalálta a városfejlesztési szempontból üdvözítő megoldást, nemcsak a svájci, hanem a német és mindenekelőtt a francia oldal bevonásával.

5. ábra: Az ATB agglomeráció terjeszkedésének időbeli folyamata. Forrás: BDOCS-CIGAL, TAB-ATB



Területén nemcsak a tájak széles változatossága figyelhető meg a dinamikus bázeli városi területektől a francia Sundgau vidéki területig, a németországi Fekete-erdőig vagy a svájci Jura vidékéig haladva, de igen kedvező gazdasági szövet és egyben vonzó lakó- és élettér is kialakulhatott ezen a vidéken, földrajzi elhelyezkedésének köszönhetően. Így ezt a határmenti területet erőteljes kölcsönös függés és számos interakció jellemzi, elsősorban igen gazdag helyi áramlásokkal (naponta több mint 65.000 határmenti munkavállaló lépi át a svájci határokat Franciaországból és Németországból, mindkét országból azonos nagyságrendben). Az agglomeráció nagy hasznot húz az itteni ágazatok sokféleségéből, annál is inkább, mivel Bázel a "gyógyszerészet" egyik globális központja, miután több gyógyszeripari csoportnak (Novartis, Roche stb.) is itt található a székhelye.

### 2. Több szinten és eltérő feladat- és hatáskörrel megvalósuló határon átnyúló kormányzás

Politikai téren a bázeli metropolisz határon átnyúlóvá válása 1949-re nyúlik vissza, amikor létrejött a Basel-Mulhouse kétnemzetiségű repülőtér. 1963-ban Bázelben gazdaságfejlesztési céllal születtek meg az első határon átnyúló együttműködési kezdeményezések (a Regio Basiliensis létrehozása). Az intézményi együttműködés a svájci kantonok, a német és a francia

települési önkormányzatok között azonban csak az 1990-es években kezdődött meg. Ennek első szakasza különösen a közös tervezési folyamatra összpontosított. Ez a megközelítés vezetett a Bázeli Háromnemzetiségű Agglomeráció (Agglomération Trinationale de Bâle, ATB) koncepciójához, amely határon átnyúló projektek meghatározásán keresztül vezette az érdekelt feleket arra, hogy koherens térként tekintsenek erre a területre.

A fő cél az volt, hogy jó életminőség biztosításával a központi város és Bazel háromnemzetiségű agglomerációjának (ATB) szerepét megerősítsék az európai metropoliszok hálózatában. Ekkor merült fel az igény egy hatékony, határokon átnyúló területi struktúra kialakítását célzó politikai szervezet létrehozására. Az Interreg II programozási időszakot követően az ATB-tagok intézményesíteni kívánták az elgondolást. **Így 2002 januárjában Saint-Louis-i székhellyel létrehozták az elzászi és moselle-i törvények alapján álló egyesületet " Bázeli Háromnemzetiségű Agglomeráció a Fenntartható Fejlődésért Egyesület" néven.**

A különböző francia, német és svájci tervezőintézeteket kiszolgáló egyesület feladata a párbeszéd elmélyítése, koordinálása, valamint a közös, a fenntartható fejlődést középpontba állító határon átnyúló projektek megvalósítása volt. **2007-ben a Bázeli Háromnemzetiségű Eurokörzet (Eurodistrict Trinationale de Bâle) létrehozása lehetővé tette a szövetség munkájának stabil, megerősített és kibővített együttműködési keretek közötti folytatását.**

- ***A határ, mint tőkeáttételi hatás: a Svájci Államszövetség agglomerációs politikája***

2012-ben a bázeli agglomerációs projekt második generációjának részeként dolgozták ki a „Bázeli három nemzetiségű agglomeráció 2030-as stratégiáját”. A „Bázeli agglomerációs projekt – 3. generációja” 2016-ban jelent meg. 2020 óta folyamatban van a Bázeli Háromnemzetiségű Eurokörzet (ETB) 2030-as stratégiájának megújítása azzal a szándékkal, hogy az ott lakók a sajátjuknak érezzék majd a három nemzet számos állampolgári konzultációinak eredményeképpen megszülető stratégiáját.

Igy tehát a bázeli metropolisz tervezési dokumentumaiban erőteljesen megjelenik a határon átnyúló dimenzió, főként a 2001 óta létező **svájci államszövetségi agglomerációs politikának** köszönhetően, amely **határon átnyúló jellegű agglomerációs projekteket is finanszíroz**. A programban érintett agglomerációknak be kell építeniük az intézkedéseket a tervezési dokumentumaikba, mint ahogy az Bazel Városi kanton Richtplanjában is látható (de így van ez például Genf kanton esetében is). **A határon átnyúló fejlesztés itt fő politikai prioritásként jelenik meg, amely mind a helyi, mind a szövetségi szintek támogatását élvezi.**

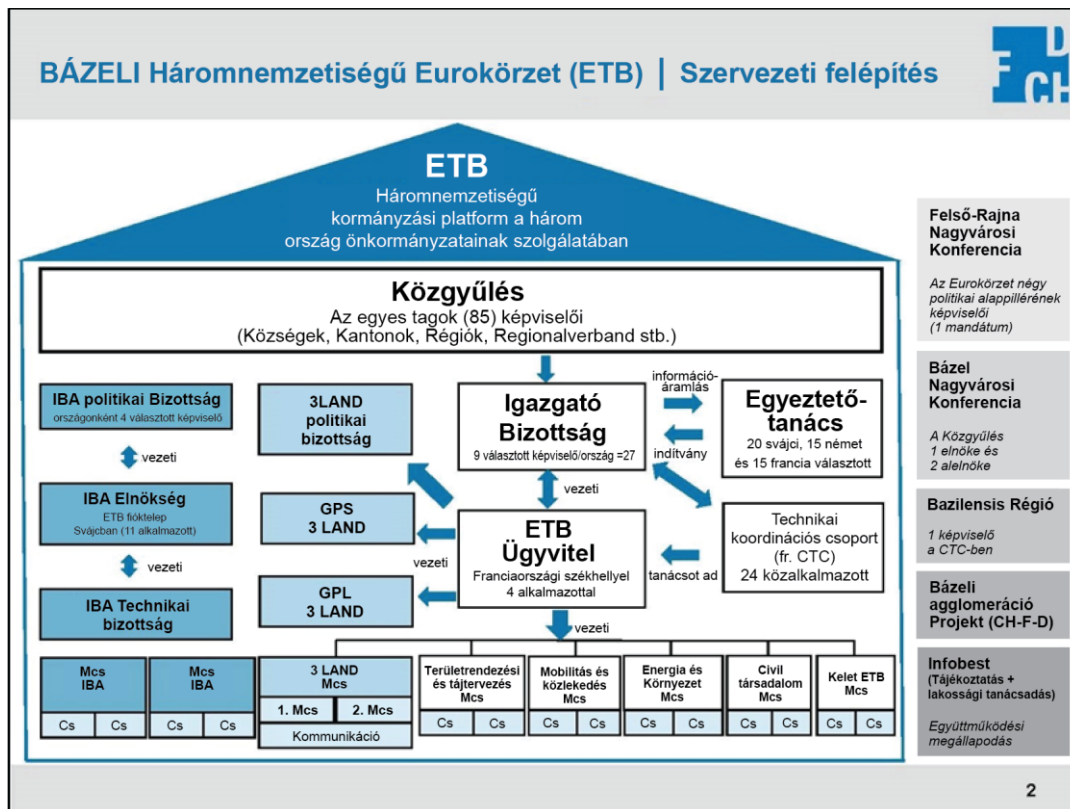
Végül megjegyezzük, hogy a villamoshálózatok határon átnyúló szolgáltatásával párhuzamosan a bázeli három nemzethez tartozó RER (Regio S-Bahn Basel) ma a bázeli agglomeráció egyik központi fejlesztési tengelye. Az Agglomerációs Projekt 3. generációjának egyik fő célja, hogy 2030-ra megtörténjen a vasúti járatokra és a menetrendre vonatkozó szolgáltatási kínálat kidolgozása a három ország összehangolt koncepciója alapján, amely a majd benyújtandó FAIF vasúti infrastruktúra-finanszírozási és -fejlesztési folyamatba illeszkedő (PRODES stratégiai fejlesztési program 2030-as szakasza) támogatási kérelmek alapjául szolgálhat.

- ***Az első határon átnyúló IBA létrehozása***

A határon átnyúló együttműködés terén az egyik, a Bázeli Háromnemzetiségű Eurokörzet (ETB) községeinek többsége által elfogadott, legmeghatározóbb döntés amely a határon átnyúló együttműködés különösen szimbolikus példájaként is szolgál, az **első, valóban nemzetközi IBA – Internationale Bauausstellungen megvalósítása volt 2010 és 2020 között**. Az IBA Bazel nemzetközi építészeti kiállítás 10 éven keresztül a három országot bevonó 3Land nevű városi rehabilitációs projekt keretében a Rajna mentén, több mint 430 hektáros területen a városi építészet, város- és tájtervezés terén példaértékű és színvonalas építészeti projektek megvalósításával igyekezett hozzájárulni a bázeli háromnemzetiségű tér fejlesztéséhez. Az IBA Basel 2020 az „Együtt a határokon túl – Gemeinsam über Grenzen wachsen” mottó szellemében határokon átnyúló magán- és állami szereplőket állított maga mögé megállapodások alapján működő projektpartnerségek kialakítására.

Ami a határon átnyúló kormányzást illeti, bár az IBA-nak saját kormányzása alakult ki, állandó kapcsolat jött létre a Bázeli Háromnemzetiségű Eurokörzettel (ETB), amint azt az alábbi ábra is mutatja:

6. ábra: A bázeli Háromnemzetiségű Eurokörzet (ETB) szervezeti felépítése



Az IBA Bâle, amely 2021-ben fejeződött be, és nagy mértékben hozzájárult a bázeli régió tájtervezéséhez, lehetővé teszi a létesítményeknek egy szélesebb léptékű végig gondolását és végre, a funkcionális tér elvére építve, új kérdésként veti fel a munkaövezet Mulhouse-ig történő kiterjesztését. Ez inspirációt nyújtott egyéb határon átnyúló területek számára is, amelyek közé tartozik az új, 2000-ben elindított határon átnyúló IBA előkészítése Franciaország és Luxemburg határán, ami várhatóan 2021-ben vagy 2022-ben fejeződik majd be.

A bázeli háromnemzetiségű agglomerációnak ez a rövid, mind területi, mind szervezeti bemutatása rávilágít arra, milyen jelentős a határon átnyúló funkcionális dinamika és a három oldal szereplői által megvalósított integrált fejlesztési projektek közötti egymásra épülés. Azt is bemutatja, hogy a svájci konföderációs politika jelentős szerepet játszik a strukturáló és innovatív határon átnyúló kezdeményezések beindításában, mint például az IBA Basel, az ETB 2030-as stratégiája, de a 3Land projekt és a határon átnyúló RER projekt is, amelyek megerősíthetik a metropoliszhoz közeli felek közti cserekapcsolatokat e három határ által körbevett lakóterületen.

### 3. A határon átnyúló Strasbourg-Kehl agglomeráció esete

#### 1. A határon átnyúló agglomeráció jellemzői

A **Strasbourg Eurometropolisz és Kehl Város** a Rajna partján fekszik, előbbi annak nyugati, utóbbi a keleti partján. Népsűrűségük nagy mértékben eltér egymástól az erőteljes demográfiai egyensúlyhiány miatt, mivel a Strasbourg Eurometropolisznak félmillió lakosa van, míg Kehlben csupán 35.832-en laktak 2018-ban. A Strasbourg és Kehl közti helyi kapcsolatok az egyensúlyhiány ellenére régi keletűek és számosak. A két települési önkormányzat kulturálisan közel áll egymáshoz. A Strasbourgiak mintegy egy harmada beszéli a badeni német nyelvjárást, és a lakosság nagy számban beszél németül (Elzász olyan francia régió, ahol gyakran már az általános iskola alsó tagozatától kezdve oktatják a német nyelvet).

**Strasbourg Kehl** lakosai számára gravitációs központ, akik rendszeresen látogatják az elzászi főváros kulturális eseményeit (múzeumok, opera, koncertek stb.). Számukra igen vonzóak a városközpontban található luxus áruházak is, valamint a francia élelmiszerboltok, amelyek nyitvatartása sokkal rugalmasabb, mint a németországi boltoké. **Strasbourg nemzetközi és európai város**, ahol több mint száz szervezet székhelye található (köztük az Európai Parlament és az Európa Tanács), és mivel kellemes környezetet biztosít az ott élők számára, és az ingatlanárak nem összevethetők a Rajna túlsópartján tapasztalható árakkal, ez több ezer Strasbourgnban vagy Kehlben dolgozó németet ösztönzött arra, hogy Strasbourgnban telepedjen le. **Kehl** ugyanígy jelentős vonzáspólus az Elzásziak számára, mivel bizonyos beszerzéseiket (pl. benzin) ott bonyolítják le. Kehl történelmileg Strasbourg védelmi rendszerének részét képezte egészen a XVII. sz. végéig, majd 1870 és 1918 között újból egy államhoz tartoztak, abban az időszakban közös közösségi közlekedési rendszerrel. A két ikerváros csak a közelmúltban egyesült, mert korábban egymásnak hátat fordítva fejlődtek. Míg Kehl alapítása óta a Rajnán él, addig Strasbourg a Rajna egyik mellékfolyóján, az Illen vert horgonyt, mielőtt a határfolyó felé fordult volna, amitől egy katonai védelmi rendszer (a vaubani erődítmény a Franciaországhoz csatlós idején), majd egy bástyásor hosszú időn keresztül elválasztotta, s amelyek helyét fokozatosan egy ipari és a kikötői medence vette át.

Az újjáépítéskor Strasbourg határainak bővítése főként nyugati irányban következett be, és csak a közelmúltban került sor arra, hogy a **Strasbourg-Deux Rives (Strasbourg-Két Folyópart) városi projekt** keretében urbanizálják a történelmi városközponttól elkülönülő, a Heyritz negyedtől a Port-du-Rhin-ig tartó, a Rhin sugárút és a nemrég kiépített D villamosvonal körüli 5 km-es szakaszt. Ma négy - közúti, vasúti és gyalogos - hid köti össze ezeket a városrészeket: a XIV. század óta többször átépített első híd helyén álló Pont de l'Europe (1960), a 2010-ben átépített vasúti híd és a 2004-ben átadott Deux Rives-Mimram gyaloghíd. 2017-ben épült a negyedik híd, amelyen a 2017. április 28-án felavatott határt átszelő villamospálya fut keresztül (a két város között 1896-tól 1945-ig megszakításokkal közlekedett villamos). Ezek a nagyon frekvenciát átkelőhelyek nemzetközi útvonalak, naponta közel 38.000 jármű, valamint kombinált TGV-ICE halad át rajtuk, ami napi 10 oda-vissza vasúti járatot jelent Stuttgart és Frankfurt irányában. Különösen a határon átnyúló Két Folyópart Összehangolt Fejlesztési Térség (fr. zones d'aménagement concerté, ZAC) létrehozása, a határon átnyúló főterv elfogadása és a D villamosvonal meghosszabbítása Kehl-ig testesíti meg a metropolisz abbéli elhivatottságát, hogy a határon átnyúló integrációját elmélyítse, ami a területfejlesztési stratégiájában központi helyet foglal el. Ez a fejlemény összhangban van **Strasbourgnak a francia-német kapcsolatokban betöltött csomópont** szerepével. Strasbourg és a szomszédos Kehl a befolyásos intézmények és szervezetek befogadásán túl (német konzulátus, ARTE-csatorna) számos határon átnyúló együttműködési intézmény székhelyei, és ezáltal gyakorlatilag minden francia-német területet lefednek.

A fenti létesítmények jelentős **lakossági és szakmai áramlások** generálását segítik elő, ami tetten érhető például az Eurometropoliszba betelepedett 5000 német lakos révén, akik a külföldiek 8%-át képviselik, ezen belül jelentős egyetemi hallgatói részzel, valamint a Kehlben lakó 3200 francia révén, akik a város lakosságának közel 10%-át és a Baden-Württemberg tartományban telepedett franciák 1,8%-át képviselik. Ezzel szemben a határon átnyúló integráció a foglalkoztatás területén viszonylag korlátozottabb, a Strasbourg Eurometropolisz területén élő és a Rajnán túl dolgozó ingázó munkavállalók száma valójában csak 3.425 volt 2019-ben (forrás INSEE), azaz Alsó-Rajna megye ingázó munkavállalóinak mindössze 15%-a. A Németországból, a badeni országrészből Franciaországba, Elzász egész területére járó ingázó munkavállalók száma (különös tekintettel a nemzetközi köztisztviselőkre és a kereskedelmi szektorban dolgozókra, mintegy harminc német vagy német többségi tulajdonban levő Rajnán túli vállalatra) ugyanígy mindössze 300 főt tesz ki. A határon átnyúló funkcionális interakciók többsége a kereskedelmi és kulturális életre korlátozódik: a Strasbourg és Kehl közötti tömegközlekedésben végzett felmérések megerősítették egyébiránt, hogy a domináns jelenség az, hogy a bevásárlás célú üzletlátogatás főleg a német oldalon, míg a kulturális és turisztikai létesítmények látogatása a strasbourgi oldalon koncentrálódik.

#### 2. Helyi szintű intézményi együttműködés

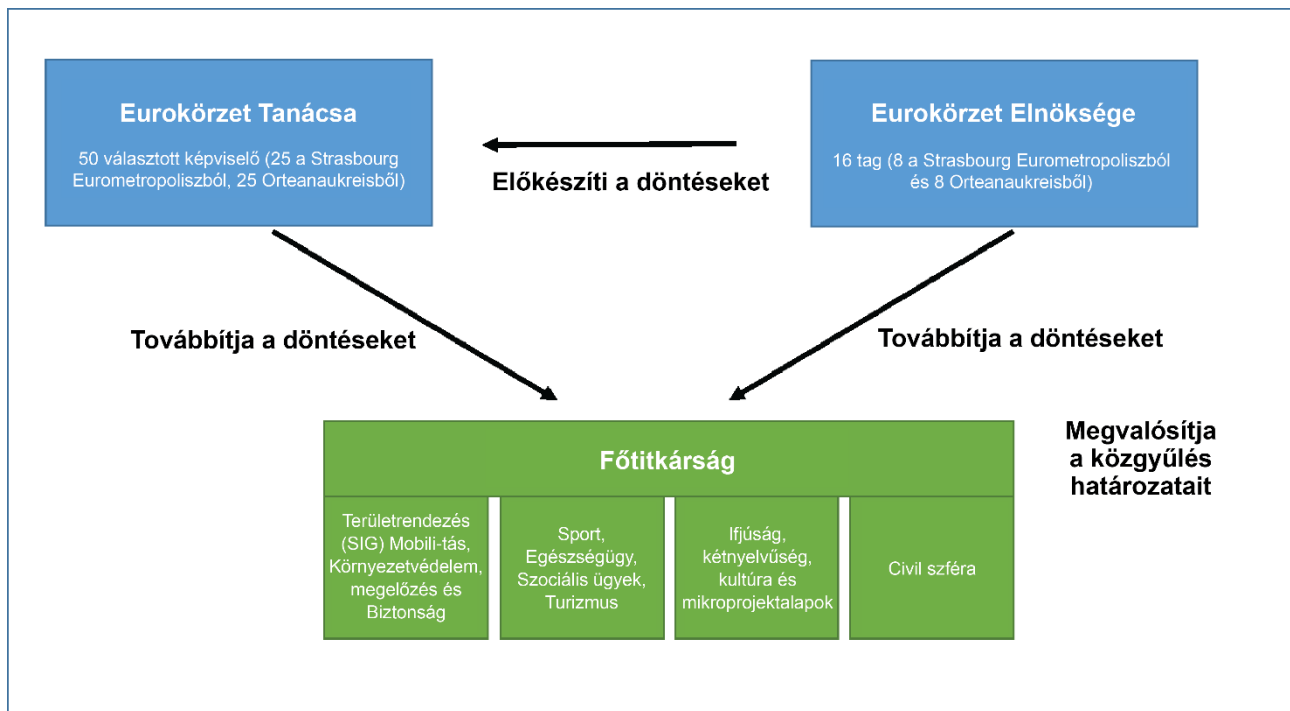
Az együttműködés Strasbourg és Kehl között régóta intézményesült. A két önkormányzat több mint 30 éve szorosan együttműködik, és a partneri kapcsolat szabályait követi a helyi irányításban is. Már 1975-ben alkalmazták a Franciaország és Németország között aláírt Bonni Egyezmények alapelveit, amelyek a fejlesztési projektek kapcsán a határ mindkét oldalán élők számára egyebek mellett kölcsönös tájékoztatási kötelezettséget írnak elő. Egyik első közös fellépésük a Baden-Württemberg tartomány azon projektje elleni harc volt, amely Kehlben egy hulladékégető megépítését tervezte anélkül, hogy figyelembe vette

volna, hogy a határ túloldalán egy Strasbourg méretű agglomeráció található. Az 1990-es években a két város odáig jutott, hogy már közös önkormányzati üléseket tartottak. De miután ezt a formát túl nehézkesnek találták, 1998 után ezt a Strasbourg-Kehl Bizottság váltotta fel, amely mintegy húsz választott képviselőt és szakembert tömörít a két közösségből. Kehl polgármestere részt vett azokon a vitákon és megbeszéléseken, amelyek lehetővé tették a strasbourgi városi agglomerációs projekt (2000-2010) kidolgozását.

Ugyanakkor az Interreg programok az 1990-es évek eleje óta segítették a környezetvédelem, a városi infrastruktúra, a turizmus, az ifjúság, a kereskedelem, a képzés, az egészségügy és a szociális együttműködési projektek megvalósítását. E projektek között említhetjük meg az **Infobest központokat**, a határon átnyúló ügyekben közreműködő, különösen a határon átnyúló tevékenységet folytató szakemberek részére szóló tájékoztató és tanácsadó testületeket (egyik központjuk Kehlben található); a francia és német fogyasztók tájékoztatásával megbízott kehl-i székhelyű **Európai Fogyasztóvédelmi Központ**; és a **Strasbourg-Kehl Euro-Institút**, amely egy francia-német továbbképzési szervezet.

Az Elysée szerződés 50. évfordulója alkalmából létrejött Chirac-Schröder találkozó nyomán 2005 októberében a határon átnyúló agglomeráció belefogott egy határon átnyúló együttműködés megerősítését szolgáló, Európában elsőként kialakítandó eurokörzet, a **Strasbourg-Ortenau Eurokörzet (Eurodistrict Strasbourg-Ortenau)** létrehozásába. Ez utóbbi együttműködési terület a Strasbourgi Eurometropoliszt (61 település), valamint Erstein és Ortenaukreis településközi önkormányzatokat (51 település) egyesíti. A sebesség fokozása érdekében 2009 szeptemberében az Eurokörzet jogállása Európai Területi Társulássá (EGTC) változott, melynek alapszabályát 2010 januárjában fogadták el. Az Eurokörzet saját költségvetési kerettel (1 euró/ fő) és egy Kehlben található közös titkársággal rendelkezik. Mindazonáltal ne feledkezzünk meg arról sem, hogy a Strasbourgi Eurometropolisz területe a Strasbourg-Ortenau Eurokörzet teljes területének mindössze 13,7%-át teszi ki. Ez a határokon átnyúló politikai megközelítés alapján kijelölt körzet tehát egyfajta dichotómiát, vagy akár inkonzisztenciát tükröz az Eurometropolisz funkcionális körzetéhez képest, mivel az eurokörzet területének kijelölése mögötti logika az volt, hogy ott azonos legyen a népesség létszáma a határ mindkét oldalán. Ezért van szükség a német oldalon egy sokkal nagyobb területű entitásra.

7. ábra: A Strasbourg-Ortenau Eurokörzet szervezeti ábrája. Forrás: MOT



Az EGTC szervezete egy, a tagok képviselőiből álló Közgyűlésből, az Elnökségből és egy Főtitkárságból áll. Rendelkezik ügyvitellel, és tevékenységét a partnerintézményekkel és partneri társulásokkal, például az Európai Fogyasztóvédelmi Központtal folytatott eszmecserére alapozza. Az **Eurokörzet Közgyűlése**, azaz a csoportosulás döntéshozó testülete hozza meg az Eurokörzet működéséhez szükséges határozatokat. Megszavazza a költségvetést, és évente rögzíti a szervezet főbb irányvonalait. Egy francia-német közgyűlésről van szó, amely a tagönkormányzatok 50 (25 német és 25 francia) választott képviselőiből áll. A Közgyűlés két évente választ elnököt és alelnököt, a francia-német paritási kötelezettség tiszteletben tartásával, tisztségviselőit váltogatva, a Rajna egyik vagy másik partjáról megválasztva. Az Elnökség 16, a Közgyűlés által választott tagból áll, akiket szintén francia-német paritáson neveznek ki. Egyebek mellett feladata az eurokörzeten belüli megvalósítandó akciók kialakítása és bizonyos közgyűlési határozatok előkészítése. A **Főtitkárság** felelős az eurokörzet döntéseinek végrehajtásáért.

Támogatja a Közgyűlés két évre megválasztott elnökének és alelnökének tevékenységét. A főtitkár vezeti a titkárságot, amely egy Kehlben található adminisztratív szerv (az EGTC székhelye Strasbourgban található).

Az Eurokörzet kialakítása különösen a „Strasbourg-Ortenau Határon Átnyúló Régió Fehér Könyvének” 2004-ben elfogadott irányvonalaira és projektjeire alapul, a **Strasbourg Régió Területi Konzisztencia Terveihez (SCOTERS)** illeszkedve, amely **hatókörét kiterjesztették a német partnerek bevonása céljából a határon átnyúló térre, előrevetítve ezáltal az Eurometropolisz Határon Átnyúló Együttműködési Tervei (SCT) mögötti elképzeléseket**. 2015-ben történt megalakulását követően tevékenységét a több német tagból, a Rajnán túli önkormányzati képviselőkből és a határon átnyúló szervezetekből felállított Fejlesztési Tanács is segíti, hogy a nagyvárosi térség jövőjét annak polgárai szemszögéből kiindulva tervezze meg.

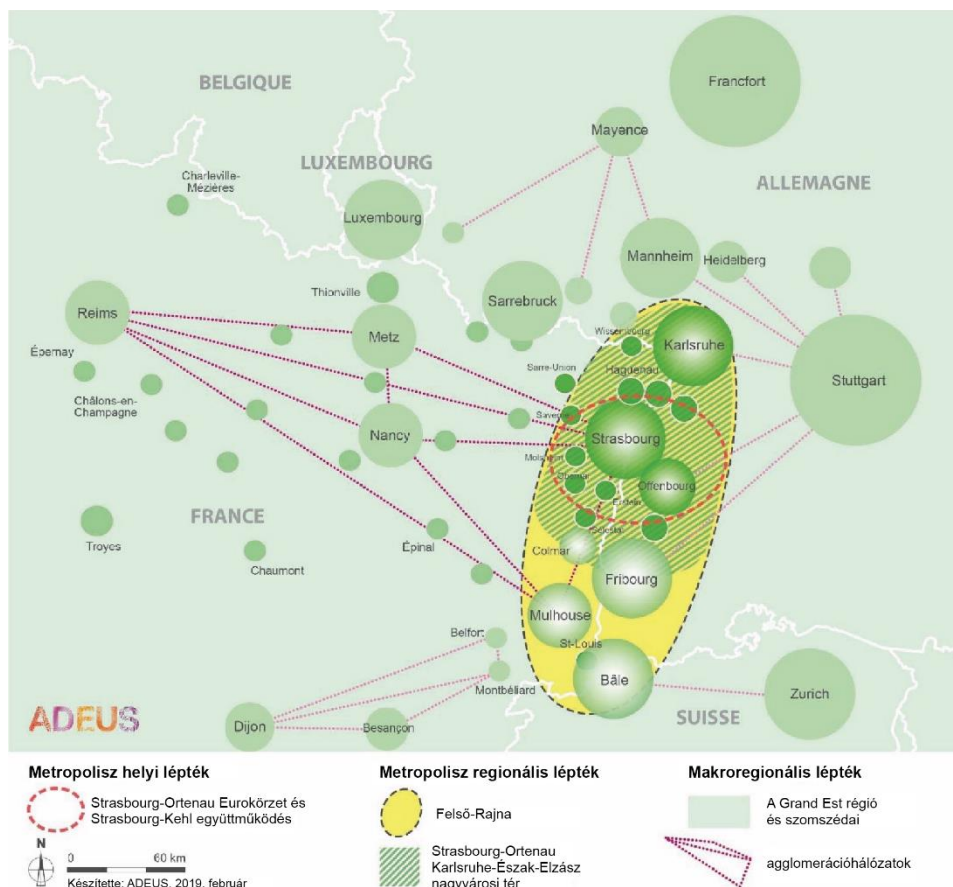
### 3. Több léptékű határon átnyúló együttműködés

A MAPTAM törvény Strasbourg Eurometropolisz szintjén lehetővé tette a Határon Átnyúló Együttműködési Terv (SCT) kidolgozását a külföldi állammal határos metropoliszok számára. A teljes jogkört biztosító 43. cikk kettős dimenziót tartalmazott: egyrészt utat nyitott a határon átnyúló város tényének teljes elismerésére a franciaországi helyi léptékben megindított jelentős reformok keretében, másrészt **a Határon Átnyúló Együttműködési Terv (SCT) elkészítésében vezető szerephez juttatta a metropoliszt**, amelybe be lehet vonni a regionális és megyei, valamint a folyóparti német települési önkormányzatokat és a határon átnyúló határmenti szervezeteket is. Bár a **Határon Átnyúló Együttműködési Terv (SCT)** nem lehet ellentétes [más területi tervekkel], és csak a metropolisz körzetére korlátozódik, **kidolgozása több partner bevonásával történik, és jellege azonos a többi területrendezési stratégiai tervvel**. Ily módon a tervvel szemben az egyik fő elvárás az, hogy koordinálja a területéhez tartozó határvidéken a helyi közfellelépést, de az a hatásában és a szakpolitikák terén legyen határon átnyúló jellegű, különös tekintettel annak európai dimenziójára. A különböző szereplők fellépésének megszervezésében megmutatkozó értéktöbblet alapú gondolatmenet **a rugalmas és alakítható területi fejlesztési eszköz egyfajta olyan előzményének tekinthető, amely a határmenti területek differenciált megközelítését sugallja**. A Határon Átnyúló Együttműködési Terv (SCT) lehetőséget nyújt az Eurometropolisz számára, hogy a határon átnyúló és európai tevékenységét egy olyan hármasskálára helyezve gondolja át, amely a jövőbeli stratégiai menetrend kidolgozásának és lebontásának alappilléreit képezi majd, így:

- **a közvetlen közelséget jelentő helyi szint, magába foglalva az urbánus magterületet**, Kehl városával és annak Ortenau kerületre kiterjedő területével, az Eurokörzet területének német részét képező közepes méretű városok hálózatára épülve;
- **a Felső-Rajna háromnemzetiségű völgyét magában foglaló, komplementer regionális szint**, egy policentrikus városhálózat köré szerveződő, 6 millió lakost számláló térség, amely erőteljes interakciókat alakított ki a felső-rajnai INTERREG programozási térségben;
- **a makroregionális és a könnyen elérhető európai szint**, amely a növekedés „kék banán” régiójára terjed ki, és amely más európai fővárosokkal (Luxembourg, Brüsszel, Frankfurt) érvényesít folyosót és szinergiát teremtő megközelítést.

Ehhez a Strasbourgi Eurometropolisznak **figyelembe kellett vennie egy nagy sűrűségű és változó intézményi környezetet**, amely egy 360°-os víziót, valamint egy előremutató, tervezői hozzáállást részesít előnyben annak érdekében, hogy a lehető legjobban integrálja a többi, a határ egyik vagy másik oldalán már megalkotott vagy kialakítás alatt álló stratégiát. **A helyi szereplők nagyon nagy elvárásokat támasztottak ezekkel a jelentős fejleményekkel szemben, és ezzel példátlan lendületet adtak a határon átnyúló területek különböző felelősségi szinteken történő pozicionálásához, a helyitől az európaiig, ami további legitimitációt adott a Strasbourgi Eurometropolisz Határon Átnyúló Együttműködési Terv (SCT) megközelítésének, ez utóbbi szakmai és politikai dimenzióira nézve egyaránt.**

8. ábra: Részlet Strasbourg Eurometropolisz Határon Átnyúló Együtműködési Tervének útitervéből. Forrás: ADEUS, 2019



A felső-rajnai regionális szinten a releváns INTERREG együttműködési programterülethez tartozó Strasbourg-Kehl agglomeráció működtet egy intézményi és politikai koordinációs testületet, a 2010-ben létrehozott **Háromnemzetiségű Nagyvárosi Régiót** (fr. la **Région Métropolitaine Trinationale, RMT**), amely nagyrészt a **Felső-Rajnai Konferencia** irányítása alatt áll. Az RMT, amely négy tematikus tartópillér köré szerveződik, a svájci, német és francia dekoncentrált helyi és regionális hatóságokat gyűjtve maga köré, a teljes rajnai határtérségre vonatkozó fejlesztési stratégiával rendelkezik, amelyet a Felső-Rajnai Konferencia plenáris ülésén hagytak jóvá Bázelen, 2019. november 22-én. Felső-Rajna régió főbb városai között is létezik informális együttműködés a nagyvárosi szolidaritás elmélyítése és a városi kihívásoknak a **különböző döntéshozói fórumok** előtti megjelenítése érdekében. Ezen a címen írta alá 2020 januárjában Strasbourg Város és Eurometropolisz, valamint Karlsruhe a Határon Átnyúló Együtműködési Tervek (SCT) részét képező együttműködési szándéknyilatkozatot. Az EUCOR keretén belül az Eurometropolisz az előzővel azonos területi szinten támogatja a Felső-Rajna térségében egy európai egyetem létrehozását, valamint a különböző rajnai kikötők hálózatba szervezését Bázeltől Mannheimig, a terület versenyképességének növelése és a vízi út népszerűsítése érdekében.

A francia oldalon a többi önkormányzati szint is kialakította saját együttműködési kezdeményezéseit és stratégiáit. Például amellett, hogy a SRADDET egyik központi elemét képezték, a határon átnyúló fejlesztési kérdések a Regionális Határon Átnyúló Útmutatóban (fr. Orientations Régionales Transfrontalières, ORT) 2018. decemberben kerültek publikálásra regionális szinten<sup>28</sup>. Végül, megyei szinten és a (2021. január 1-jén létrehozott) Elzászi Európai Közösség Elzászi Határon Átnyúló Együtműködési Tervének (SACT) előkészítése előtt Felső-Rajna és Alsó-Rajna megyék közösen dolgozták ki a 2019 januárjában<sup>29</sup> közzétett OR – Oberrhein – Felső-Rajna Stratégiát. A német oldalon megemlítendő még Baden-Württemberg tartomány „Frankreich Konzeption”<sup>30</sup>-ja is, amely stratégia összhangban van az Aacheni Szerződéssel, a francia-német parlamenti megállapodással és Baden-Württemberg európai kormányzati modelljével.

<sup>28</sup><https://www.grandest.fr/wp-content/uploads/2017/06/1468-plaquette-orientations-strategiques-transfrontalieres.pdf>

<sup>29</sup>[https://www.haut-rhin.fr/sites/haut\\_rhin/files/SO\\_Strat%C3%A9gie\\_VF\\_Light.pdf](https://www.haut-rhin.fr/sites/haut_rhin/files/SO_Strat%C3%A9gie_VF_Light.pdf)

<sup>30</sup>[https://www.regbas.ch/de/assets/File/downloads/Eckpunkte\\_Frankreich-Konzeption\\_Baden-Wuerttemberg\\_14072020\\_FR.pdf](https://www.regbas.ch/de/assets/File/downloads/Eckpunkte_Frankreich-Konzeption_Baden-Wuerttemberg_14072020_FR.pdf)



Végül, a francia-német **Határon Átnyúló Együtműködési Bizottság**, amelynek az Aacheni Szerződés 2019. január 22-i aláírását követően az Eurometropolisz is részese lett, új koordinációs teret biztosít a határon átnyúló szereplők számára a határvidék teljes hosszában. Ez a helyi önkormányzatokat (beleértve a Strasbourgi Eurometropoliszt is, mint egyetlen agglomerációt), a parlamenti képviselőket, az eurokörzeteket és az államok képviselőit tömörítő, **igazi többszintű döntéshozó fórum**, amely képes elősegíteni a határon átnyúló fejlődést akadályozó elemek lebontását, a cselekvési stratégiák megvalósítását, valamint a területközi dinamika megfigyelésének elmélyítését.

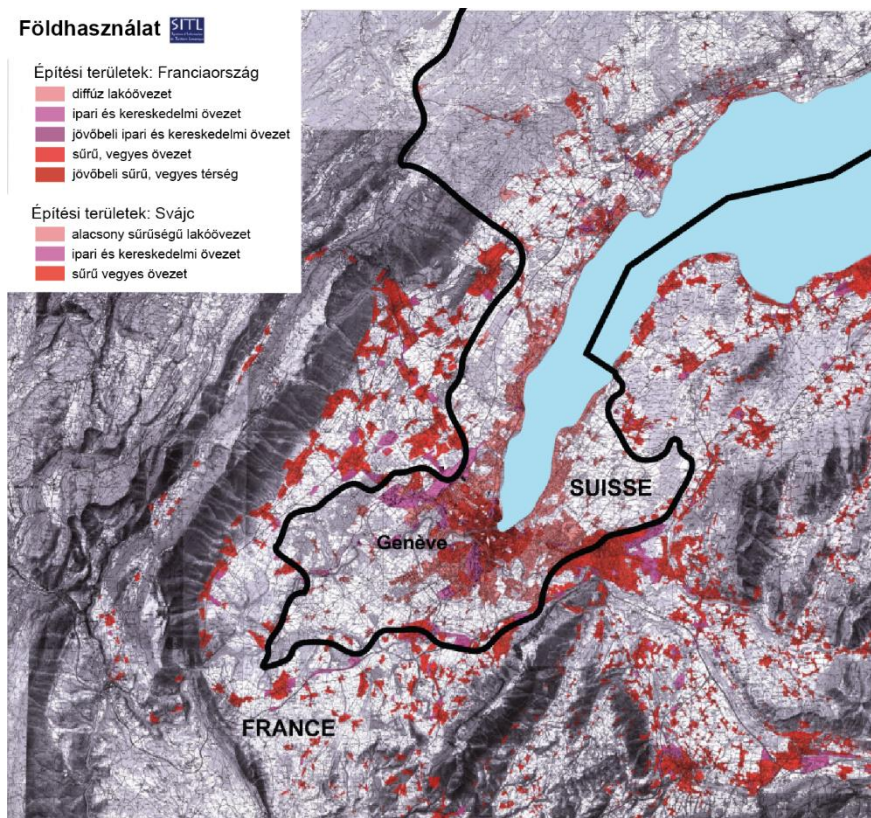
A Strasbourg-Kehl agglomeráció fenti bemutatásából kiemelendő, hogy a határon átnyúló agglomerációt jelentős egyensúlyhiány jellemzi a Strasbourgi Eurometropolisz (500 000 lakos) és a mindössze 30 000 lakosú Kehl tekintetében. A térség számos határon átnyúló mozgás színtere, amelyek elsősorban szolgáltatásainak igénybevételéhez kapcsolódnak, ugyanakkor a határon rendszeresen átjáró munkavállalók száma alacsony (3500 fő FR-DE irányban). A határon átnyúló agglomerációnak határon átnyúló kormányzási és jogi struktúrája van, a Strasbourg-Ortenau Eurokörzet EGTC, amelynek politikai kiterjedése egyértelműen eltér a funkcionális kiterjedésétől, mivel a német oldalon a teljes Ortenau körzetet magába foglalja, hogy a népességszámot tekintve a határ két oldalán helyre álljon az egyensúly. Strasbourg nemzetközi és európai szervezetek székhelye (Európai Parlament, Európa Tanács), Kehl pedig francia-német szervezeteknek ad otthont (CCT, Infobest, Euro-Institut, Eurokörzetek Főtitkársága stb.). Az agglomeráció az együttműködési szervek, stratégiák és kezdeményezések (CCT, Felső-Rajnai Konferencia, Rajnai Tanács stb.) sokféle adottságú területén belül helyezkedik el. Így 2019-ben a Strasbourgi Eurometropolisz is készített a maga számára egy Határon Átnyúló Együtműködési Tervet (SCT), hogy a valódi lakóövezetet képező, eltérő szintű határon átnyúló terek alaposabb figyelembe vételével járuljon hozzá ehhez a lényeges célkitűzéshez.

## 4. A Genf metropolisz esete

### 1. A határon átnyúló agglomeráció jellemzői

A genfi agglomeráció sajátossága, hogy egy határon átnyúló, 946.000 főt befogadó lakóterületet alkot, amely elnevezése a francia-vaud-genfi agglomeráció, illetve Nagy Genf (ez a határon átnyúló politikai kormányzási struktúra neve). Több mint 2000 km<sup>2</sup>-en terül el a Genfi-tó körül, francia oldalon nyugatról a Jura, délről pedig az Alpok szegélyezi. A svájci részhez tartozik Genf kanton egésze (csak ebben a kantonban 476.000 lakos él), valamint Vaud kanton egy kis része (Nyon körzet), francia részről pedig a Felső-Szavoja és Ain megyékben fekvő genfi Felső-Szavojai és Pays de Gex községek. Nagy-Genf a határon átnyúló agglomeráció archetípusa, ahol a központ az egyik, míg a perifériák szinte teljes egésze a másik országhoz tartozik. Meg kell jegyezni, hogy Genf kanton, amelyet szinte teljes egészében francia terület vesz körül, 5 km-es határszakasz választja el Svájc többi részétől, míg a Franciaországgal közös határa több mint 100 km hosszú. Emlékeztetünk arra is, hogy Genf Kanton határa 1815-ben módosult, amelynek következtében összterülete lecsökkent, miután arra törekedett, hogy a területén túlnyomórészt protestáns népesség maradjon<sup>31</sup>. Ezek a határon átnyúló, alapvetően városi terek annyira összeépültek, hogy nehezen különíthetők el egymástól mind morfológiájuk, mind a történelmi, kulturális, nyelvi kapcsolataik, földrajzi szomszédsági jellegük okán, és az egyéb, igen nagy számú mindennapi áramlások (a munkavállalás, kereskedelem, egészségügy és a kultúra területein) következtében is. Ez a határ két oldalán húzódó területegyüttes azonban egymástól igen eltérő fejlődési modellt követett, egyrészt a határ megléte, másrészt Genf város, a nemzetközi metropolisz sajátosságainak betudható tényezők miatt is.

9. ábra: A francia-vaud-genfi agglomeráció építési körzetei (2003). Forrás : MOT, a lémani terület információs rendszere alapján (fr. Système d'information du territoire lémanique, SITL)



A XIX. század végétől kezdve a nemzetközi diplomácia stratégiai irányát választó város számos nemzetközi szervezetnek adott otthont (Nemzetközi Munkaügyi Szervezet, Egészségügyi Világszervezet, Nukleáris Tanulmányok és Kutatások Központja stb.), valamint első rangú banki, pénzügyi és kulturális központ volt. Genfben és kantonjában az 1960-as évek óta erőteljes volt a gazdasági növekedés. A banki és pénzügyi szektor számos nemzetközi köztisztviselőt és magasan képzett munkaerőt vonzott

<sup>31</sup> Atlas historique du Pays de Genève/A genfi vidék történelmi atlasza/, C. Barbier et P-F Schwarz 2014

a városba. Ugyanakkor a svájci terület kis mérete, az építési területek szűkössege, valamint a svájci földingatlanokat és az agrárpolitikát érintő sokféle korlátozás miatt rendkívül kevés lakás épült a területen (a határon átnyúló politikai szándék kinyilvánítása ellenére is), ami megnehezítette és drágábbá tette (a svájci oldalon) a lakáshoz jutást. Ezért a lakáshiány megoldása lett a 2016–2030-as Nagy-Genf új agglomerációs projekt egyik fő csapásiránya.

A francia-vaud-genfi agglomeráció központja (Genf) ily módon sok munkahelyet biztosít (Nagy-Genf munkahelyeinek 66,1%-a), míg a külső területek a lakhatás és az élőkörnyezet terén fokozatos javulást mutattak. Ez a jelenség, amely egész szélsőséges módon változtatott bizonyos francia településeket lakóövezetté, valódi gazdasági egyensúlyhiányt teremtett ebben a határon átnyúló térségben. A városiasodás elsősorban a francia oldalon valósul meg, mivel a genfi oldalon a mezőgazdasági területek nem beépíthetőek, és a svájci oldalon benyújtott építési engedélyek nagy része ellen fellebbezést nyújtanak be, ami Franciaországhoz képest nagyon meghosszabbítja a svájci lakáshoz jutás időtartamát.

A határon átnyúló munkavállalók áramlása ezért főként Franciaországból irányul Svájcba, és közel 100.000 munkavállalót érint (köztük 18.000 a nemzetközi szervezetekben dolgozó és 20.000 a francia oldalon élő svájci munkavállaló). Genf Luxembourg várost megelőzve az a település, amelyik nemcsak a legtöbb franciaországi határon túli munkavállalót, de európai szinten is a legtöbb határon túli munkavállalót vonzza. 2021 elején Genf kantonban 91.412 aktív határmenti munkavállaló dolgozott. Jóllehet a Nagy-Genf határmenti metropolisz a határon átnyúló utasszállítási politikában a járatszám, a járatok telepítési feltételei és a megvalósuló intermodalitás tekintetében a legmesszebbre jutott el, a közlekedési infrastruktúra telítettsége továbbra is nagy nehézséget okoz.

Ami a határon átnyúló tömegközlekedési infrastruktúrát illeti, a Genf-Cointrin repülőtér és a Genf-Cornavin pályaudvar kétnemzetiségű létesítménynek minősül, mivel svájci és francia vámhatósággal is rendelkeznek, a határon elhelyezkedő genfi repülőtérnek pedig a francia oldal megközelítésére szolgáló különálló bekötőútja van, ahova vámvizsgálat nélkül lehet eljutni. Ezen kívül Genfet Franciaországgal több, a Genfi Tömegközlekedési Vállalat (fr. Transports Publics Genevois, TPG) által üzemeltetett, határon átnyúló buszjárat köti össze. Végül Európa vezető határon átnyúló elővárosi vasúthálózata, a Léman Express regionális gyorsvasút 2019 óta köti össze Genfet a határ túloldalán fekvő területekkel Annecy és Nyon között Bellegarde-on és Annemasse-on át. Jelenleg folyik a határon átnyúló, villamos- és autóbuszjáratok magas szinten történő kiterjesztése, különösen a 4. genfi agglomerációs projekt keretében.

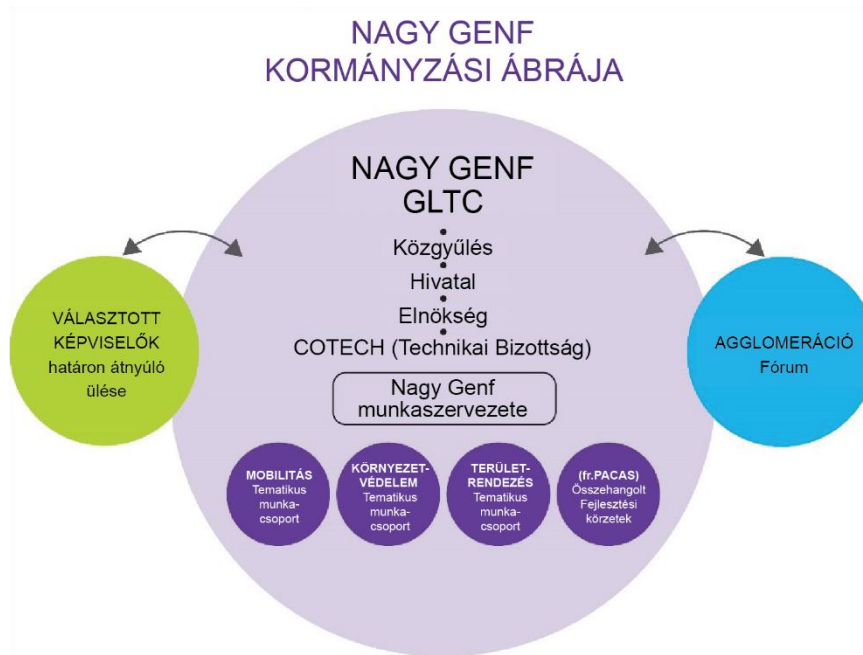
A Genfi agglomeráció az elmúlt 40 évben kialakított határon átnyúló kormányzásának köszönhetően innovatív projektekkel tudta kielégíteni az összefonódó és gördülékeny működésre irányuló, a határ mindkét oldalán felmerülő igényeket.

### 2. Határon átnyúló kormányzás

A francia-vaud-genfi határon átnyúló agglomerációnak nevezett lakótérség politikai téren a **Francia-Genfi Regionális Bizottság** (fr. **Comité Régional Franco-Genevois CRFG**) létrehozásával jött létre, több mint 40 évvel ezelőtt, az akkor induló határon átnyúló kezdeményezések keretében. A Bizottságot 1973-ban állították fel a többi határon átnyúló együttműködési szervezettel (a Francia-Genfi Pénzügyi Kompenzációs Rendszerrel (Système de compensation financière franco-genevoise, CFFG) és a Francia-Svájci Vegyes Konzultatív Bizottsággal (Commission mixte consultative franco-suisse)) egy időben. Ily módon feladata **a határon átnyúló területfejlesztési stratégiai irányvonalak meghatározása és a közös projektek végrehajtásának előmozdítása** (a "Francia-Genfi Regionális Bizottság Fehér könyvének" 1993-as publikálása az első határon átnyúló tervezési folyamat részét képezte). Abban az időben a CRFG volt az **egyetlen** a határon átnyúló ügyek intézésére és **az államnak a területi önkormányzatok mellé történő integrálására alkalmas testület**. A CRFG tovább bővült 2004-ben, amikor csatlakozott a Rhône-Alpes Regionális Önkormányzat, 2006-ban a Genfi Helyhatóságok Regionális Együttműködési Társulása (Association régionale de coopération des collectivités du Genevois, ARC), 2007-ben pedig Vaud kanton. Emellett új dimenzióra tett szert azért, hogy a 2013. február 28-án létrehozott **„Nagy Genf” Határon Átnyúló Helyi Együttműködési Társulás (GLCT) keretében stratégiai orientációs szerepet kapott a határon átnyúló kezdeményezések tekintetében**.

Ez az együttműködési szándék 2005-től kristályosodott ki, amikor is e területek helyi partnerei (Genf kanton, a Genf körüli francia településközi szervezeteket vegyes szövetségi formában tömörítő ARC (2010), amely 2017 májusában nagyvárosi pólussá alakult át) és a nyoni körzet Vaud kantonon belül úgy döntöttek, hogy **részt vesznek egy városi agglomerációs projekt kidolgozásában, amelynek kötelezettségvállalási chartáját 2007. december 5-én írták alá**. Hat évvel később, 2013. február 28-án az időközben „Nagy Genf”-fé átalakult agglomeráció Határon Átnyúló Helyi Együttműködési Csoportosulás (GLCT) lett, amely összesen 212 önkormányzatot egyesít, és külön projektcsoporttal rendelkezik. 2021-ben végül a partner hatóságok aláírták a **generációs Nagy Genf agglomerációs projektet**.

10. ábra: Nagy Genf kormányzási ábrája. Forrás: Nagy Genf



Végezetül egy úttörő és egyedülálló példa Európában, hogy **2019 decembere óta áthalad Nagy Genfen a legnagyobb határon átnyúló vasúti mobilitási/közlekedési rendszer, a Léman expressz.** A vasúti hálózat, amelyet egy svájci-francia szervezet üzemeltet (a Lémanis cég, amelynek finanszírozását 60%-ban a CFF, a svájci szövetségi vasúti társaság, és 40%-ban az SNCF, a francia állami vasúti társaság biztosítja) a közös tervezés és a határon átnyúló metropoliszok fejlesztési kezdeményezéseinek eredményeképpen jött létre a svájci Genf és Vaud kantonok, valamint a francia Ain és Felső-Szavoja megyék területén. **A vasúti pálya hossza 230 km, 5 vasútvonallal és 45 állomással.** A hálózat erős láncszeme a CEVA-kapcsolat („Cornavin-Eaux Vives-Annemasse”). A 1,5 milliárd euró összköltségű CEVA projektet, amelyből a francia részesedés 234 millió, a Svájci Államszövetség, Genf kanton, a CFF és az illetékes francia szereplők, köztük a francia állam, az Auvergne-Rhône-Alpes régió, Felső-Szavoja megye és az Annemasse-i és Chablais-i agglomerációk finanszírozzák.

A genfi metropolisz fenti bemutatásából kiemelendő, hogy Nagy-Genf egy valódi határon átnyúló metropolisz, mind morfológiai, mind funkcionális szempontból, fizikai egymásba fonódással, teljes funkcionális és gazdasági egymásrataltsággal, számos határon átnyúló és a határ két oldala által társfinanszírozott, úttörő jellegű európai projekttel és létesítménnyel. Genf a határmenti ingázók számát tekintve (100 000 fő) Luxemburg mögött Európa második pólusa; különösen kidolgozott helyi határon átnyúló stratégiájával tűnik ki, amely a nagy múltra visszatekintő diplomáciai hagyományainak köszönhetően jelentős nemzetközi pozíciót is biztosít számára. A genfi metropolisz tervezési dokumentumaiban erőteljesen megjelenik a határon átnyúló jelleg, főként a Svájci Államszövetség 2001 óta fennálló Agglomerációs Politikájának betudhatóan, amely a bázeli agglomerációhoz hasonlóan, határon átnyúló projekteket finanszíroz. A kanton általános terve integrálja a francia perifériákat, a 2016-2030-as Nagy-Genf területi projekt pedig lehetővé teszi a francia területen megvalósuló projektek finanszírozását (az intézkedések 38%-a francia területet érint). Genf nemzetközi stratégiája jól illusztrálja a nemzetközi tevékenységeknek a kihatását a francia területre, ahol a nemzetközi szervezetekben dolgozók élnek, még akkor is, ha kevés szervezet dönt a francia oldalon történő letelepedés mellett. Végül Nagy-Genf határon átnyúló csoportosulása foglalkozik olyan határon átnyúló témákkal, mint a mobilitás, a területrendezés és a várostervezés, és így biztosítja, hogy a svájci és a francia tervezési dokumentumokban figyelembe vegyék a határon átnyúló kérdéseket.

## BEFEJEZÉS

A jelentésben bemutatott elemek közül kiemelhető több kulcsfontosságú pont is a francia határmenti agglomerációk irányítási modelljével kapcsolatban:

- A határon átnyúló francia agglomerációk kormányzásának többé-kevésbé integrált jellege a kontextusoktól függően szorosan összefügg a szóban forgó területek funkcionális dinamikájával (határon túli földterületek szűkösége, áramlások intenzitása, kölcsönösen egymásra épülő lakásfunkció, kulturális és határon átnyúló szakpolitikák stb. történelmi háttere). És fordítva: az intézményi integráció ezen foka köszönhetően az új, határon átnyúló közszolgáltatások (expressz közlekedési hálózat, foglalkoztatási támogatás, közös kulturális kínálat stb.) kiépítésének, befolyásolja a funkcionális terület dinamikáját is.
- A határon átnyúló kormányzás jogi eszközei viszonylag rugalmasak, és támogatják a kialakult határon átnyúló területi együttműködés dinamikáját. Fő erősségük minden bizonnyal az, hogy ösztönzik a megszokott beavatkozási keretek meghaladását, az országhatáron túllépő közös fejlesztés felvállalásával.
- A határon átnyúló strukturálás eszközeinek, cselekvési módjainak és formáinak megválasztása nagymértékben függ a két érintett határtérség nemzeti szabályozási és intézményi környezetétől. A Határon Átnyúló Helyi Együttműködési Csoportosulás (GLCT) csak a belga, luxemburgi, német és svájci határokon hozható létre, más határokon a szervezetek különböző léptékekben történő megsokszorozódása figyelhető meg (baszk konurbáció), ugyanakkor az is előfordul, hogy egyetlen entitásba kívánják besűríteni az összes beavatkozási szintet (Lille-Kortrijk-Tournai Eurometropolisz).
- Rá kell továbbá világitanunk az agglomerációk határon átnyúló irányításának bizonyos fékező tényezőire is. Az első korlát az intézményi beavatkozási körzeten túlmutató állandó nehézségekre vonatkozik. Egyrészt az agglomerációk határon átnyúló irányításához elengedhetetlen mindkét oldal szereplőinek előzetes és megfelelő koordinációja. A Határon Átnyúló Együttműködési Tervek (SCT) várhatóan hozzájárulnak e célkitűzés megvalósulásához. Másrészt a határon átnyúló beavatkozási körzet kialakításánál folyamatosan ügyelni kell arra, hogy a behatárolt terület körül ne keletkezzenek új kirekesztett területek. Való igaz, hogy a funkcionális dinamikát csak ritkán lehet merev intézményi körzetek közé szorítani.
- Egy másik korlát a határon átnyúló kormányzási struktúrák időnkénti erőteljesebb technikai jellegéhez és a bennük lezajló cserékhez kapcsolódik. Ahhoz, hogy a határon átnyúló agglomerációk valóságossá váljanak, a határon átnyúló szabályozás demokratikus deficitjét a kétoldalú térség összes érintett lakójával közösen kialakított narratíva megalkotásával kell leküzdeni, .

---

## ENGLISH SUMMARY

In order to understand the legal tools on which the regulation and planning of French cross-border urban systems are based, this report explains both the general frameworks of French territorial administrative organisation, and the different cross-border legal structures on which the governance of these urban systems are based.

France is a decentralised republic, with three levels of territorial authorities recognised by the Constitution (communes, departments and regions). These authorities are freely governed, are responsible for many competences defined by law, have regulatory powers to exercise them, and have no power of supervision of one over the other. Their financial autonomy is also guaranteed, with several fiscal resources devolved. In addition to these three levels, inter-municipalities with their own tax system (*intercommunalités à fiscalité propre*) have to be mentioned. To achieve the critical mass of an agglomeration, inter-municipalities are grouping of municipalities. They are tending to become another fully acknowledged level of local government, and are described in the first part. Finally, the understanding of the French administrative territorial frameworks cannot be complete without explaining the various legal arrangements that local governments are able to conclude. It depicts a framework for inter-territorial cooperation, particularly elaborated between neighbouring municipalities and inter-municipalities.

The detailed presentation of the French administrative framework is necessary for understanding the governance issues that cross-border conurbations are facing. Indeed, it constitutes the general national framework within all these conurbations operate. Moreover, it is from this national framework that the various European, French and foreign tools for structuring cross-border governance can be approached. This is the subject of the second part. After the presentation of the various forms of legal cross-border structures and of the main operational processes involved in the administration of cross-border conurbations, ten summary sheets and four case studies are presented. Their aim is firstly to provide an overall mapping of the governance structures of French cross-border conurbations, and secondly to analyse four typical cases of governance elaboration. These case studies lead to a more detailed understanding of how the functional dynamics and institutional dynamics of these territories are fully interdependent. Development of the ones influences structuration of the others.

In the end, the aim of this report is to explain how cross-border cooperation is supported by various legal tools and means. However, these tools may be mobilised by the actors of the cross-border conurbations only in proportion to the political and geographical issues they have to respond. For example, the cross-border development of the Basel trilateral conurbation is more than anywhere linked to the relatively constrained and limited space on which the conurbation can develop on the Swiss side. On the other hand, the multiplication of cross-border governance structures on the Basque conurbation can also be seen in relation to the strength of the historical and cultural narratives shared by the inhabitants of the conurbation, resulting in converging and competing cross-border ambitions.

# MELLÉKLETEK ÉS BIBLIOGRÁFIA

## 1. Parlamenti jelentések, vélemények, jogszabályok, kormányzati tájékoztató honlapok

### Francia dokumentumok

Hivatalos kapcsolat: <https://www.vie-publique.fr/>, például <https://www.vie-publique.fr/fiches/collectivites-territoriales>

Nemzetgyűlés (2019), Tájékoztató jelentés a helyi önkormányzatokhoz és a decentralizációhoz küldött delegáció nevében a munkacsoport munkájának lezárulásával a differenciáláshoz való jog alkotmányba foglalása által megnyíló lehetőségekről. [https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/colter/l15b1687\\_rapport-information.pdf](https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/colter/l15b1687_rapport-information.pdf) (Accessed April 12, 2021)

BALLADUR E. (2009), Jelentés a Köztársasági elnöknek « Ideje dönteni », A helyi önkormányzati reformmal foglalkozó Bizottság, Paris, <https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/094000097.pdf> (Accessed April 12, 2021)

A 2005. március 18-i 2005-250. sz. törvény, amely felhatalmazza egyrészt a Francia Köztársaság kormányát, valamint a Belga Királyság kormányát, a Belgiumi Francia Közösség kormányát, a Vallon kormányt és a flamand kormányt a területi önkormányzatok és a helyhatósági szervek közötti határokon átnyúló együttműködésről szóló, Brüsszelben 2002. szeptember 16-án aláírt megállapodás jóváhagyására.

1996. január 2-i 96-8. számú rendelet a Francia Köztársaság kormánya és az Olasz Köztársaság kormánya között a helyi hatóságok közötti határokon átnyúló együttműködésről szóló megállapodás közzétételéről, amelyet 1993. november 26-án írtak alá Rómában.

1997. április 2-i 97-322 számú rendelet a Francia Köztársaság és a Spanyol Királyság között a helyi önkormányzatok közötti határon átnyúló együttműködésről szóló szerződés közzétételéről, amelyet 1995. március 10-én írtak alá Bayonne-ban NOR : MAEJ9730012D

A Francia Köztársaság kormánya, a Németországi Szövetségi Köztársaság kormánya, a Luxemburgi Nagyhercegség kormánya és a Solothurn, Basel-City, Basel-Country, Aargau és Jura kantonok nevében eljáró Svájci Szövetségi Tanács között a területi önkormányzatok és a helyhatóságok közötti Karlsruheben 1996. január 23 létrejött határon átnyúló együttműködési megállapodás (együtt nyilatkozat) közzétételéről szóló 1997. augusztus 22-i 97-798. rendelet.

A 2014. január 27-i 2014-58. sz. törvény a területi közfellépés korszerűsítéséről és a nagyvárosok megerősítéséről (1) NOR : RDX1306287L

A 2015. augusztus 7-i 2015-991. sz. törvény a Köztársaság új területi szervezetéről (1) NOR : RDX1412429L, valamint az előző hatályban levő decentralizációs törvények

Az Elzászi Európai Közösség feladat- és hatásköréről szóló 2019. augusztus 2-i 2019-816. sz. törvény (1) NOR : TERB1901105L

A Francia Köztársaság és a Német Szövetségi Köztársaság között Aachenben 2019. január 22-én aláírt szerződés a francia-német együttműködésről és integrációról [https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/traite.aix-la-chapelle.22.01.2019\\_cle8d3c8e.pdf](https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/traite.aix-la-chapelle.22.01.2019_cle8d3c8e.pdf)

A területi önkormányzatokról szóló [1996. évi](#) törvénykönyv. [1996. évi \(CGCT\)](#)

Az egyesületekről szóló törvények (1901. július 1-jei törvény és 1900. január 1-i helyi polgári törvénykönyv – 21–79. cikkek az elzászi székhellyel rendelkező egyesületekre vonatkozóan)

### Európa tanácsi dokumentumok

A területi önkormányzatok vagy hatóságok közötti határokon átnyúló együttműködésről szóló, 1980. május 21-i Európai keretmegállapodás és három Kiegészítő jegyzőkönyve:

- A területi önkormányzatok vagy hatóságok közötti határokon átnyúló együttműködésről szóló Európai keretmegállapodás további jegyzőkönyve (STE n° 159).
- 2. sz. Jegyzőkönyv a területi önkormányzatok vagy hatóságok közötti határon átnyúló együttműködésről szóló és a területközi együttműködésre vonatkozó Európai keretmegállapodáshoz (STE n° 169).

- 3. sz. Jegyzőkönyv a területi önkormányzatok vagy hatóságok közötti határon átnyúló együttműködésről szóló és az Euréionális együttműködési csoportosulásra (GEC) vonatkozó Európai keretmegállapodáshoz (CETS n° 206).

### Európai unió szabályozás

A Tanács 2137/85/EGK rendelete (1985. július 25.) az európai gazdasági érdekcsoport létrehozásáról (GEIE) (JO L 199 du 31.7.1985, p. 1-9)

Az Európai Parlament és a Tanács 1082/2006/EK rendelete (2006. július 5.) az Európai területi együttműködési csoportosulásról (EGCT)

Az Európai Parlament és a Tanács 1302/2013/EU rendelete (2013. december 17.) az Európai területi együttműködési csoportosulásról (EGCT) szóló 1082/2006/EK rendelet módosításáról a pontosítás, egyszerűsítés, ill. az ilyen csoportok létesítésének és működésének javítása céljából.

## 2. Elemzések és térségi tanulmányok

BBSR (2011), Metropolitan areas in Europe, Federal Institute for Research on Building, Urban Affairs and Spatial Development, BBSR, Bonn, 2011, [https://inta-aijn.org/images/cc/Metropolisation/background%20documents/Metropolitan\\_Europe\\_BBSR\\_Study.pdf](https://inta-aijn.org/images/cc/Metropolisation/background%20documents/Metropolitan_Europe_BBSR_Study.pdf) (Accessed March 26, 2021)

BBSR (2011), Metropolitane Grenzregionen, Abschlussbericht des Modellvorhabens der Raumordnung (MORO) «Überregionale Partnerschaften in grenzüberschreitenden Verflechtungsräumen», BBSR, Bonn, [http://metropolitane-grenzregionen.eu/wp-content/uploads/2018/02/moro\\_MetropolitaneGrenzregionen\\_2011.pdf](http://metropolitane-grenzregionen.eu/wp-content/uploads/2018/02/moro_MetropolitaneGrenzregionen_2011.pdf) (Accessed March 26, 2021)

BMVI (2016) Concepts and Strategies for Spatial Development in Germany, Federal Ministry of Transport and Digital Infrastructure (BMVI), Berlin. Available on <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Raumentwicklung/RaumentwicklungDeutschland/Leitbilder/leitbildbroschuere-englisch.pdf?blob=publicationFile&v=7> (accessed 04.04.2020)

CGET (2019), Les coopérations inter-territoriales, Zoom sur les coopérations entre métropoles et territoires environnants, Publications du CGET, Paris, Paris [https://agence-cohesion-territoires.gouv.fr/sites/default/files/2020-09/en\\_detail\\_synt-hese\\_cooperations\\_interterritoriales.pdf](https://agence-cohesion-territoires.gouv.fr/sites/default/files/2020-09/en_detail_synt-hese_cooperations_interterritoriales.pdf) (Accessed March 26, 2021)

DATAR (2011), „Enjeux des territoires frontaliers à l'échelle nationale : vers la détermination et la délimitation des pôles transfrontaliers» UMR IDEES – CEGUM – UMS RIATE.

DATAR (2012) (Ludovic Halbert, Patricia Cicille & Céline Rozenblat), Quelles métropoles en Europe ? Des villes en réseaux, Travaux n°16, La Documentation Française, Paris.

ESPON (2005), Potentials for polycentric development in Europe, Project Report, [https://www.espon.eu/sites/default/files/attachments/fr-1.1.1\\_revised-full\\_0.pdf](https://www.espon.eu/sites/default/files/attachments/fr-1.1.1_revised-full_0.pdf) (Accessed March 26, 2021)

ESPON (2007), Final Report: Study on Urban Functions, ESPON, Luxembourg [https://www.espon.eu/sites/default/files/attachments/fr-1.4.3\\_April2007-final.pdf](https://www.espon.eu/sites/default/files/attachments/fr-1.4.3_April2007-final.pdf) (Accessed March 26, 2021)

ESPON (2010), Final Report: Metroborder, Cross-border Polycentric Metropolitan Regions, ESPON, Luxembourg <https://www.espon.eu/sites/default/files/attachments/METROBORDER - Final Report - 29 DEC 2010.pdf> (Accessed March 26, 2021)

ESPON (2016), Polycentric Territorial Structures and Territorial Cooperation, Policy Briefs, [https://www.espon.eu/sites/default/files/attachments/ESPON\\_policy\\_brief\\_polycentricity\\_071016\\_FINAL.pdf](https://www.espon.eu/sites/default/files/attachments/ESPON_policy_brief_polycentricity_071016_FINAL.pdf) (Accessed April 12, 2021)

ESPON (2017), SPIMA – Spatial Dynamics and Strategic Planning in Metropolitan Areas, Targeted Analyses, 2017, <https://www.espon.eu/metropolitan-areas> (Accessed April 12, 2021)

ESPON (2018), Policy brief: the territorial dimension of future policies, Policy Briefs, [ESPON Policy Brief Territorial dimension of future policies.pdf](https://www.espon.eu/sites/default/files/attachments/ESPON_Policy_Brief_Territorial_dimension_of_future_policies.pdf) (Accessed March 26, 2021)



ESPON ACTAREA Project (2018), (T. Chilla, C. Corbineau, E. Gloersen, S. Haxhija, L. Jacob, J.F. Michelet, F. Sielker, N. Wer-gles) : ESPON ACTAREA: Thinking and planning in areas of territorial cooperation – Final Report: <https://www.espon.eu/actarea> (Accessed April 12, 2021)

ESPON (2019), Policy brief : Cross-border public services in Europe, Policy Briefs, [7744 ESP Policy Brief, Cross-border public services\\_4\\_web.pdf \(espon.eu\)](#) (Accessed April 12, 2021)

ESPON (2019), Functionality in metropolitan areas, Transnational Brief, [espon-functionality in metropolitan areas-web.pdf](#) (Ac-cessed April 12, 2021)

FNAU (2017), Les pôles métropolitains, accélérateurs de coopérations territoriales, Points FNAU, Editions Gallimard, Paris.

FNAU (2018), L'Europe par les Territoires, Points FNAU, Editions Gallimard, Paris.

FNAU (2020), Métroscope, Les 22 métropoles françaises, Analyses chiffrées et focus sur la qualité de vie, Publication de la Fédération Nationale des Agences d'Urbanisme (FNAU), Paris.

LISER (2015), Opportunities of cross-border cooperation between small and medium cities in Europe, Publication Observatoire du développement spatial Luxembourgeois, [https://amenagement-territoire.public.lu/dam-assets/fr/eu-presidency/Events/26-27-November-2015\\_-Luxembourg-City/Background-Reports-\\_-Studies/Opportunities-of-cross-border-cooperation-between-small-and-medium-cities-in-Europe- LISER .pdf](https://amenagement-territoire.public.lu/dam-assets/fr/eu-presidency/Events/26-27-November-2015_-Luxembourg-City/Background-Reports-_-Studies/Opportunities-of-cross-border-cooperation-between-small-and-medium-cities-in-Europe- LISER .pdf) (Accessed April 12, 2021)

MOT (2003), Les agglomérations transfrontalières/ A határon átnyúló agglomerációk, Les Cahiers de la MOT n°3, [http://www.espaces-transfrontaliers.org/fileadmin/user\\_upload/documents/Documents/MOT/Cahiers/cahier\\_Mot\\_3\\_agglo.pdf](http://www.espaces-transfrontaliers.org/fileadmin/user_upload/documents/Documents/MOT/Cahiers/cahier_Mot_3_agglo.pdf)

MOT (2004), Décentralisation et intercommunalité transfrontalière, étude pour le compte de la DATAR et la Caisse des Dépôts

MOT (2005), L'intercommunalité transfrontalière, Les Cahiers de la MOT n°5, [http://www.espaces-transfrontaliers.org/fileadmin/user\\_upload/documents/Documents/MOT/Cahiers/cahiermot5.pdf](http://www.espaces-transfrontaliers.org/fileadmin/user_upload/documents/Documents/MOT/Cahiers/cahiermot5.pdf)

MOT (2006), Problématiques foncières et immobilières dans les agglomérations transfrontalières de Genève et de Bâle, étude pour le compte du Ministère des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer.

MOT, IGEAT & ULB (2006), Bonnes pratiques de gouvernance dans les agglomérations transfrontalières en Europe, étude pour le compte du SGAR Nord-Pas-de-Calais, Assistance au Groupe de Travail Parlementaire Franco-Belge

MOT (2007), Enjeux fonciers et immobiliers : littoraux transfrontaliers basques et catalans, étude réalisée avec le bureau d'études IKEI pour le compte du Ministère de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement Durables

MOT (2007) Atlas de la coopération transfrontalière, Dynamiques transfrontalières et projets de territoires  
MOT publikáció, Paris <http://www.espaces-transfrontaliers.org/fileadmin/flipbooks/atlas2007/files/assets/basic-html/page1.html> (Accessed March 26, 2021)

MOT (2008), Etude sur l'observation statistique des territoires transfrontaliers, Etude pour le compte de la DIACT, MOT, Paris

MOT, FNAU (2011), Etude comparée et observation statistique des agglomérations transfrontalières, Etude pour le compte de la DATAR, MOT, Paris, [http://www.espaces-transfrontaliers.org/fileadmin/user\\_upload/documents/Documents/MOT/Etudes\\_Publications/MOT/8.2.etu.obs.mot.tom1.2011.pdf](http://www.espaces-transfrontaliers.org/fileadmin/user_upload/documents/Documents/MOT/Etudes_Publications/MOT/8.2.etu.obs.mot.tom1.2011.pdf) (Accessed March 26, 2021)

MOT (2014), L'observation des territoires transfrontaliers, Les Cahiers de la MOT n°9 : [http://www.espaces-transfrontaliers.org/fileadmin/user\\_upload/documents/Documents/MOT/Cahiers/Cahiers\\_de\\_la\\_MOT\\_9\\_FR.pdf](http://www.espaces-transfrontaliers.org/fileadmin/user_upload/documents/Documents/MOT/Cahiers/Cahiers_de_la_MOT_9_FR.pdf)

MOT, MNCA, EMS, MEL & CAPB (2020), Gouvernance et Planification Stratégique Transfrontalière, Premier bilan de la mise en place des SCT: vers une prise en charge intégrée du fait transfrontalier, Publications de la MOT, [Microsoft Word - 2020 Publication MOT SCT.docx \(espaces-transfrontaliers.org\)](#) (Accessed April 12, 2021)

OCDE (2001), Cities for citizens: improving metropolitan governance, Publications OCDE, Paris.

### 3. Általános tematikájú művek és tudományos cikkek

Allmendinger, P.I; Chilla, T.; Sielker, F. (2014). Europeanizing territoriality- towards soft spaces. *Environment and Planning A*. 46(11) pp. 2703 – 2717.

Berroir S., Cattani N., Dobruszkes F., Guérois M., Paulus F. et al. (2017), Les systèmes urbains français: une approche relationnelle. *Cybergeo : Revue européenne de géographie / European journal of geography*.

Casteigts M. (2003), Le Management territorial stratégique, in Sedjari A. (dir) Gouvernance et conduite de l'action publique au 21ème siècle, (pp. 19), Paris : L'Harmattan. <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01528106/document> (Accessed March 26, 2021), DOI: 9782296279452

Davezies L., Talandier M. (2014), L'émergence des systèmes productivo-résidentiels. Territoires productifs-territoires résidentiels : quelles interactions ? CGET. La Documentation française, Paris.

Décoville A., Durand F. Sohn C., Walther O. (2013), « Comparing cross-border metropolitan integration in Europe : towards a functional typology », *Journal of Borderlands Studies*, DOI: 10.1080/08865655.2013.854654

Durand F. (2013), « Emergence d'une gouvernance métropolitaine transfrontalière au sein de l'Eurométropole Lille-Kortrijk-Tournai. Analyse des relations entre les organisations dans le domaine du transport public transfrontalier. » *Annales de géographie*, 2013/3 n°691, pp. 290-311, DOI : 10.3917/ag.691.0290

Faludi, A. (2018) *The poverty of territorialism: A neo-medieval view of Europe and European planning*, Edward Elgar, Cheltenham.

Hooghe L., Marks G., Marks G.W., (2001), *Multi-level Governance and European Integration*, Rowman and Littlefield Publishers, Lanham.

Le Bras D., Seigneuret N. et Talandier M. (dir.) (2016), *Métropoles en chantiers*, Ed. Berger Levrault, Paris.

Levy, J. & Lussault, M. (2013), *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, La Documentation Française, Pouvoirs Locaux, France.

Pflieger G. (2011), «Entre échelle helyi et communautaire, les nouvelles régulations croisées des politiques de transports urbains», *Workingpapers du Programme Villes & territoires*, Sciences Po, Paris.

Reitel B., Zander P. et al. (2002), *Villes et frontières*, Collection Villes, Anthropos, Paris.

Vanier M. (2008), *Le pouvoir des territoires, essai sur l'interterritorialité*, Economica Anthropos, Paris.

Veltz P. (1996), *Mondialisation, villes et territoires*, PUF, Paris.

Wassenberg B., & Reitel B (dir.), with Peyrony J. & Rubio J. (2020), *Critical Dictionary on Borders, Cross-Border Cooperation and European Integration*, Peter Lang, Bern, Suisse. <https://doi.org/10.3726/b15774>

### 4. Stratégiai és tervezési dokumentumok

Aggloprogramm Basel (2016), *Rapport Principal : Projet d'agglomération de Bâle de 3ème génération*, Agglo Basel, Liestal (Switzerland) : <https://www.aggloprogramm.org/fr/generations/3e-generation.html>

Communauté d'Agglomération Pays Basque (2019), *Stratégie de coopération transfrontalière 2020-2030*, Document cadre adopté par délibération du conseil communautaire le 14 décembre 2019, [https://www.communaute-paysbasque.fr/fileadmin/user\\_upload/mediatheque/Documents/Deliberation\\_conseil/Seance\\_du\\_14\\_decembre\\_2019/OJ\\_05\\_SCT\\_Transfrontalier.pdf](https://www.communaute-paysbasque.fr/fileadmin/user_upload/mediatheque/Documents/Deliberation_conseil/Seance_du_14_decembre_2019/OJ_05_SCT_Transfrontalier.pdf) (Accessed April 12, 2021)

Confédération Suisse (2015), *Politique des agglomérations 2016+ de la Confédération*, Pour un développement cohérent du territoire suisse, [https://www.are.admin.ch/dam/are/fr/dokumente/agglomerationspolitik/agglomerationspolitikdesbundes2016.pdf.download.pdf/politique\\_des\\_agglomerations2016delaconfederation.pdf](https://www.are.admin.ch/dam/are/fr/dokumente/agglomerationspolitik/agglomerationspolitikdesbundes2016.pdf.download.pdf/politique_des_agglomerations2016delaconfederation.pdf)

Conférence TransJurassienne (CTJ) (2016), Pour une nouvelle dynamique de l'Arc Jurassien, Stratégie de coopération transfrontalière 2016-2020. <https://www.arcjurassien.org/sites/default/files/documents/ctj/Strategie%20arcjurassien%2042%20pages.pdf> (Accessed April 12, 2021)

Eurodistrict SaarMoselle (2016), Stratégie territoriale SaarMoselle 2020 : [http://www.saarmoselle.org/upload/621c2\\_strategie\\_territoriale\\_2020\\_f\\_end.pdf](http://www.saarmoselle.org/upload/621c2_strategie_territoriale_2020_f_end.pdf)

Eurométropole de Strasbourg, Schéma de Coopération Transfrontalière, Feuille de route adoptée en décembre 2019 <https://www.strasbourg.eu/documents/976405/1098159/Feuille-route+-SCT-EMS.pdf/7c8640a3-3689-7e93-3448-bc58a6973c53> (Accessed April 12, 2021)

European Commission. Committee on Spatial Development. (1999) ESDP-European Spatial Development Perspective: Towards Balanced and Sustainable Development of the Territory of the European Union: Agreed at the Informal Council of Ministers Responsible for Spatial Planning in Potsdam, May 1999. Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg. [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/Forrass/docoffic/official/reports/pdf/sum\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/Forrass/docoffic/official/reports/pdf/sum_en.pdf) (Accessed March 26, 2021)

EC (2011) Cities of tomorrow. Challenges, visions, ways forward. Publications Office of the European Union, Luxembourg. citiesoftomorrow\_final.pdf (europa.eu) (Accessed March 26, 2021) doi:10.2776/41803

Grand Genève (2016), Projet de territoire Grand Genève 2016-2030, Projet d'agglomération de 3ème génération, GLCT Grand Genève, Genève. [https://www.grand-geneve.org/sites/default/files/fichiers/projet-agglomeration3/annexes/projet\\_territoire-grand-geneve\\_2016-2030.pdf](https://www.grand-geneve.org/sites/default/files/fichiers/projet-agglomeration3/annexes/projet_territoire-grand-geneve_2016-2030.pdf) (Accessed March 26, 2021)

Informal Meeting of Ministers responsible for Spatial Planning and Territorial Development (2011) Territorial Agenda of the European Union 2020: Towards an inclusive, Smart and Sustainable Europe of Diverse Regions, Gödöllő (Hungary). [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/Forrass/policy/what/territorial-cohesion/territorial\\_agenda\\_2020.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/Forrass/policy/what/territorial-cohesion/territorial_agenda_2020.pdf) (Accessed March 26, 2021)

Initiativkreis Metropolitane Grenzregionen (2013), Initiative Group of German Regions in Cross-Border Functional Regions, Final Project of the Demonstration Project of Spatial Planning (MORO), IMeG, Saarbrücken (Germany). [http://metropolitane-grenzregionen.eu/wp-content/uploads/2018/02/Endbericht\\_Eng\\_FINAL\\_web.pdf](http://metropolitane-grenzregionen.eu/wp-content/uploads/2018/02/Endbericht_Eng_FINAL_web.pdf) (Accessed March 26, 2021)

Métropole Européenne de Lille, ADULM (2017), Schéma de coopération transfrontalière, « Actes du séminaire technique Planification Transfrontalière », Publications de l'ADULM, [https://www.adu-lille-metropole.org/wp-content/uploads/2018/04/actes-s%C3%A9minaire-transfrontalier-fr\\_final.pdf](https://www.adu-lille-metropole.org/wp-content/uploads/2018/04/actes-s%C3%A9minaire-transfrontalier-fr_final.pdf) (Accessed April 12, 2021)

Métropole Nice Côte d'Azur (2019), Schéma de coopération transfrontalière 2020-2030, adopté lors du bureau métropolitain du 16 décembre 2019, <http://www.nicecotedazur.org/europe/sch%C3%A9ma-de-coop%C3%A9ration-transfrontalier> (Accessed April 12, 2021)



**Mission opérationnelle transfrontalière**

38, rue des Bourdonnais  
75001 Paris - France  
Tél. : +33 (0)1 55 80 56 80  
[www.espaces-transfrontaliers.eu](http://www.espaces-transfrontaliers.eu)



MINISTÈRE  
DE LA COHÉSION  
DES TERRITOIRES  
ET DES RELATIONS  
AVEC LES COLLECTIVITÉS  
TERRITORIALES

**AGENCE  
NATIONALE  
DE LA COHÉSION  
DES TERRITOIRES**

