

**DOCUMENT DE TRAVAIL**

**Préambule**

Depuis la mise en place du marché unique et de l'espace Schengen, de nouvelles possibilités ont été créées dans les régions frontalières, qui **ont cessé d'être des périphéries** et se sont transformées en lieux de croissance ; mais de nombreux obstacles subsistent. Les citoyens vivant dans des régions frontalières continuent de se heurter à des difficultés dans leur vie quotidienne, que ce soit pour trouver un emploi, accéder aux services de santé, ou se déplacer. De même, les entreprises sont en butte à des barrières qui entravent leur croissance, et les collectivités locales et régionales restent confrontées à des défis quand il s'agit de mettre en place une coopération transfrontalière plus approfondie, par exemple des services publics transfrontaliers.

**Ces défis et obstacles sont devenus encore plus manifestes au cours de la crise de la COVID-19**, lorsqu'après des décennies de libre circulation, les frontières ont été fermées du jour au lendemain. Mais la crise a également mis en évidence les interdépendances et la solidarité transfrontalières, lesquelles doivent désormais être organisées et renforcées au moyen de politiques publiques européennes et nationales, prenant pleinement en compte les spécificités des régions transfrontalières.

Aussi, la **mise à l'agenda politique de la loi « 3D » est une bonne nouvelle** pour les territoires frontaliers :

- L'idée de **renforcer la décentralisation et la déconcentration** leur offrent des perspectives intéressantes, dans la mesure où ils côtoient des pays qui se caractérisent par un degré plus élevé de décentralisation et de déconcentration.
- De plus, **l'affirmation du principe de différenciation territoriale** doit permettre de garantir des adaptations au cas par cas pour la mise en œuvre de projets précis, au bénéfice des habitants et de l'environnement des territoires concernés, et plus largement, de conduire à la prise en compte des dynamiques fonctionnelles propres à ces territoires et donner de nouvelles marges de manœuvre de coopération transfrontalière.

L'articulation des trois principes de différenciation, de décentralisation et de déconcentration est également de bon augure pour la lisibilité et l'efficacité des politiques transfrontalières. Elle doit en effet faciliter la coordination des compétences de chaque niveau institutionnel au sein des espaces transfrontaliers autour d'un même projet de développement territorial.

**Enfin, ce projet de loi 3D s'inscrit dans la droite ligne de différentes initiatives** devant permettre de donner plus de marges de manœuvre aux territoires, en particulier frontaliers :

- **La loi MAPTAM de 2014** instituant pour les métropoles frontalières l'élaboration des **Schémas de Coopération Transfrontalière (SCT)**, et à la **loi de 2019 portant création de la Collectivité Européenne d'Alsace**. De l'obligation légale de développement de ces SCT, les collectivités qui s'en sont saisies les ont traduits en opportunités nouvelles de coopération entre territoires et de coordination entre partenaires.
- Le **Traité d'Aix-la-Chapelle (TALC)**, signé en 2019 entre la France et l'Allemagne, contient un chapitre entier à la coopération régionale et transfrontalière, et notamment **l'article 13** qui

stipule la nécessité de doter « les collectivités territoriales des territoires frontaliers, et les entités transfrontalières comme les Eurodistricts, de **compétences appropriées**, de ressources dédiées et de **procédures accélérées** »

- **La proposition de règlement européen ECBM** (European crossborder mechanism), présentée par la Commission européenne en 2018, soutenue par la France, et qui propose à la fois une modalité particulière d'adaptation et de dérogation aux normes applicables dans le contexte frontalier, et une coordination entre Etats voisins via leurs « points de coordination transfrontaliers », généralisant ainsi la logique du TALC,
- **L'Alliance européenne pour les citoyens transfrontaliers**, proposée et scellée le 9 novembre dernier lors du Borders Forum, entre le Comité des régions, l'ARFE, le CESCO et la MOT, et qui comporte 10 principes / attentes fortes à destination notamment des Etats de l'UE et de l'UE elle-même, et qui reprend et soutient les initiatives engagées par le Traité d'Aix-la-Chapelle et le projet de règlement ECBM,
- **Le projet de loi organique relatif à la simplification des expérimentations**, déposé au Parlement cet été, adopté le 3 novembre en 1<sup>ère</sup> lecture au Sénat, qui vise à simplifier les conditions d'entrée et de sortie applicables à ces expérimentations, avec pour objectif de mettre en oeuvre le principe de différenciation territoriale

## **Principes**

Le développement des territoires transfrontaliers, situés à la limite de l'action des Etats nationaux, a conduit au fil des quatre dernières décennies à la création d'outils et d'instances de gouvernance de ces espaces, fédérant de part et d'autre de la frontières différents niveaux de collectivités et d'institutions, pour faciliter sur ces territoires la coordination des politiques d'aménagement et la résolution des problématiques propres à l'intersection des compétences. Le Groupement Européen de Coopération Territoriale créé par le règlement (CE) n°1082/2006 et modifié par le Règlement (UE) n°1302/2013 du Parlement Européen et du Conseil en constitue la forme la plus aboutie à ce jour.

Cependant, de nombreux obstacles de nature juridique, administrative, linguistique, des obstacles à la mobilité, liés à des disparités économiques, aux différences socio-culturelles, etc. continuent d'entraver la coopération transfrontalière<sup>1</sup>.

La présente note vise à enclencher un processus de consultation afin d'explorer en quoi la Loi 3D pourrait répondre aux besoins des territoires frontaliers français, et expose plusieurs principes qui nous semblent d'ores-et-déjà à prendre en compte voire à mettre en débat.

### **Principe 1 – Prévoir la définition d'un « intérêt transfrontalier »**

A l'instar de ce qui existe avec la définition de « l'intérêt métropolitain », l'intérêt transfrontalier pourrait consister à distinguer dans une **compétence** les actions qui par leur étendue, leur contenu, leur objet stratégique, leur dimension financière et leur rayonnement devraient être prises en charge par la collectivité frontalière.

---

<sup>1</sup> [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/consultation/overcoming-obstacles-border-regions/results/overcoming\\_obstacles\\_fr.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/consultation/overcoming-obstacles-border-regions/results/overcoming_obstacles_fr.pdf)

## **Principe 2 – Agir à l'échelle de l'espace fonctionnel, y compris quand cet espace fonctionnel est transfrontalier, pour la mise en œuvre de politiques publiques**

Ex en matière de santé : aller vers des contrats locaux de santé transfrontaliers ; des communautés de santé transfrontalières...

La MOT propose de prévoir la possibilité d'une mise en œuvre de politiques publiques locales à **l'échelle de l'espace fonctionnel, y compris quand cet espace fonctionnel est transfrontalier.**

Plusieurs exemples peuvent être succinctement évoqués et pourraient faire l'objet de propositions concrètes dans un second temps :

- en matière de santé : des contrats locaux de santé transfrontaliers ; des communautés de santé transfrontalières...
- en matière de mobilité : la définition de bassins de mobilité transfrontaliers
- en matière de formation : des GPEC (gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences) transfrontalières.

## **Principe 3 – S'inspirer des normes du voisin transfrontalier pour faire évoluer les nôtres**

Afin de favoriser la résolution d'obstacles au développement de projets transfrontaliers, la MOT propose de prévoir une **consultation des autres normes en vigueur dans l'espace transfrontalier**, parmi lesquelles les « normes en vigueur chez nos voisins européens, afin d'évaluer l'efficacité de nos propres normes et la nature des applications »<sup>2</sup>. Ces normes en cours au sein de l'espace transfrontalier pourraient servir la réglementation française à venir, que cela soit par le biais du pouvoir de dérogation des préfets (déconcentration)<sup>3</sup>, mais aussi du pouvoir réglementaire propre des collectivités territoriales frontalières (décentralisation) et ainsi donner plein effet à la différenciation.

Cette proposition de principe s'inspire de la méthodologie proposée par le Comité de coopération transfrontalière créé à la suite du Traité d'Aix-la-Chapelle, et de la réflexion menée dans le cadre du projet de règlement ECBM.

## **Principe 4 – Associer systématiquement les voisins transfrontaliers dans nos politiques publiques locales françaises**

Afin de favoriser la prise en compte des dynamiques des territoires voisins et de garantir la continuité transfrontalière, la MOT propose que des Personnes Publiques Associées (PPA) situées de l'autre côté de la **frontière soient systématiquement désignées et consultées** pour l'élaboration de certaines normes locales dans les domaines à enjeux transfrontaliers, notamment dans l'exercice du pouvoir réglementaire propre des collectivités territoriales frontalières qui doit être renforcé (décentralisation). A l'heure actuelle, cette consultation est possible mais non systématisée.

La désignation de ces PPA, ainsi que les modalités de leur consultation pourraient être des prérogatives du représentant de l'Etat dans le département ou dans la Région en fonction du champ d'application des normes en question (déconcentration).

---

<sup>2</sup> Discours d'Emmanuel Macron au Sénat lors de la Conférence nationale des territoires, le 18 juillet 2017

<sup>3</sup> Décret n° 2020-412 du 8 avril 2020 relatif au droit de dérogation reconnu au préfet

### **Principe 5 – Se saisir de l’initiative du TALC (Traité d’Aix-la-Chapelle) pour donner aux collectivités locales et à leurs groupements des compétences appropriées**

La MOT propose que le projet de loi élabore un processus d’octroi de compétences appropriées aux Groupements Européens de Coopération Transfrontalière (GECT), en fonction du statut de ces groupements. Ainsi, étant donné qu’en France ils sont régis par les dispositions relatives aux Syndicats mixtes ouverts<sup>4</sup>, il peut être envisagé que, pour certaines compétences techniques qui n’impliquent pas d’exercice de compétences de souveraineté et qui sont confiées à des syndicats mixtes en France (par exemple, dans le domaine des mobilités), les collectivités territoriales frontalières compétentes puissent proposer une dérogation au préfet, dérogation portant sur les modalités d’exercice de la compétence par un GECT (décentralisation). Le préfet, en mettant en œuvre son pouvoir de dérogation (déconcentration), décidera pour des raisons liées à la continuité du service et d’enjeux communs aux frontières.

### **Principe 6 – Prendre en compte « l’impact transfrontalier » dans les études d’impact de projets de loi**

Sauf exceptions prévues par la loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009, tous les projets de loi sont accompagnés d’une **étude d’impact**, réalisée par le Gouvernement, définissant les objectifs poursuivis, exposant les motifs du recours à une nouvelle législation, l’état actuel du droit dans le domaine visé, l’articulation du projet avec le droit européen, l’évaluation des conséquences économiques, financières, sociales et environnementales des dispositions du projet et les modalités d’application envisagées ainsi que leurs conséquences.

L’étude d’impact doit déterminer avec précision les effets prévisibles, significatifs, directs et indirects d’un projet de loi. Elle doit évaluer l’ampleur des effets recherchés par le projet de loi ainsi que les éventuels effets moins attendus voire indésirables à court, moyen ou long terme.

**La MOT préconise que ces études d’impact prennent en considération, le cas échéant, « l’impact transfrontalier » des projets de loi portés au Parlement, et plus particulièrement les conséquences économiques, financières, sociales et environnementales transfrontalières dudit projet.**

### **Principe 7 – Favoriser la coordination transfrontalière à l’échelle nationale**

Pour favoriser la coordination transfrontalière à l’échelle nationale, la MOT propose que soit créé un **point de coordination transfrontalière français**, associant notamment la DGCL et le MEAE, et dont le fonctionnement interministériel serait institué. Suivant les termes de la proposition de règlement ECBM, ce point de coordination transfrontalière national concrétiserait l’établissement d’un pilotage interministériel de la coopération transfrontalière, en s’appuyant notamment sur un point focal national tel que la MOT.

---

<sup>4</sup> Régis par les articles L5721-1 et suivants du Code général des collectivités territoriales