

Coopération transfrontalière : résoudre les obstacles

Qu'il s'agisse de trouver un emploi, de recevoir des soins, de se déplacer, de résoudre des problèmes administratifs, les habitants des régions frontalières sont confrontés dans leur vie quotidienne à des difficultés liées à la présence de la frontière. C'est pourquoi l'identification des obstacles à la coopération - et la recherche de solutions - est l'un des défis majeurs de la coopération transfrontalière.

Six catégories d'obstacles

Les obstacles liés à la présence de la frontière impactant la vie quotidienne des habitants des bassins de vie transfrontaliers peuvent être de nature très différente. Ils peuvent être classés en six catégories :

1. Economique : aux frontières, les obstacles économiques résultent de l'ouverture incomplète du marché intérieur européen, mais aussi du manque de financements publics transfrontaliers pour les projets.

2. Politique et juridique : en dépassant le cadre national, les initiatives transfrontalières rencontrent des contextes juridico-politiques différents, que ce soit au niveau des législations nationales, des compétences juridiques ou encore de la transposition de la législation de l'UE.

3. Fonctionnel : les obstacles fonctionnels sont liés aux normes réglementaires ou techniques, et aux modes de fonctionnement concrets des acteurs.

4. Culturel : les différences culturelles (attitudes, façons de faire et de penser) peuvent créer des tensions entre personnes et entre institutions.

5. Manque de connaissances : cet obstacle est lié au défaut de systèmes d'information transfrontalière et d'expertise nécessaires à la réalisation d'un projet.

6. Manque de volonté : les acteurs politiques et techniques de la coopération ne disposant généralement pas de mandat pour agir, la coopération repose sur l'engagement des personnes, qui peut faire défaut.



De nombreux obstacles à la coopération transfrontalière trouvent donc leur source au niveau national et nécessitent d'être résolus par :

- une meilleure prise en compte du transfrontalier dans les législations et politiques nationales,
- davantage de concertation avec le niveau local et/ou les pays voisins,
- une plus grande souplesse et adaptation au contexte spécifique transfrontalier, via la décentralisation, la déconcentration, la différenciation, la simplification (loi 3DS).

Les échelons locaux et régionaux sont également concernés pour résoudre les obstacles à la coopération dans un grand nombre de cas. Au-delà, le problème peut aussi relever du niveau européen.

Exemples de démarches coordonnées aux frontières

L'exemple franco-belge : à la suite d'un rapport parlementaire franco-belge en 2007 faisant état des obstacles à la coopération sur cette frontière et de solutions pour les surmonter, le Secrétariat Général aux Affaires Régionales de la Préfecture de Région Nord-Pas-de-Calais, a fait établir entre 2013 et 2015 un diagnostic précis des obstacles non encore résolus. Une cinquantaine de partenaires ont été consultés sur quatre thèmes prioritaires : la santé, l'emploi-formation, l'aménagement-transport-environnement et la sécurité civile. Les conclusions ont mis en avant quatre types de solutions :

- Développer la connaissance par thématique.
- Développer des pratiques de coordination administrative et des dispositifs de concertation.
- Apporter des modifications de droit interne.
- Conclure de nouveaux accords intergouvernementaux.

L'exemple franco-allemand : le 22 janvier 2019, la France et l'Allemagne ont signé le traité d'Aix-la-Chapelle, un accord qui sert de modèle aux traités bilatéraux le long des frontières françaises. Son article 13 stipule que «[...] les deux États dotent les collectivités territoriales des territoires frontaliers et les entités transfrontalières comme les Eurodistricts de compétences appropriées, de ressources dédiées et de procédures accélérées permettant de surmonter les obstacles [...]». Le traité a prévu la création d'un Comité de coopération transfrontalière (CCT) franco-allemand, associant les autorités nationales et locales afin «coordonner tous les aspects de l'observation territoriale transfrontalière [...], de définir une stratégie commune de choix de projets prioritaires, d'assurer le suivi des difficultés rencontrées dans les territoires frontaliers et d'émettre des propositions en vue d'y remédier, ainsi que d'analyser l'incidence de la législation nouvelle sur les territoires frontaliers».

L'exemple franco-italien : le 26 novembre 2021, la France et l'Italie ont signé le Traité du Quirinal, traité de coopération bilatérale renforcée. S'appuyant sur le modèle du Traité d'Aix-la-Chapelle, celui-ci a prévu la création d'un CCT qui s'est réuni pour la première fois le 31 octobre 2023. Selon l'article 10.2 du Traité, «les Parties dotent les collectivités frontalières et les organismes de coopération



RÉUNION DU CCT FRANCO-ALLEMAND

frontalière de compétences appropriées [...]. Elles adoptent les modifications réglementaires et soumettent à leur parlement les modifications législatives qui sont nécessaires pour lever les obstacles à la coopération frontalière [...].

L'exemple franco-espagnol : en janvier 2023, la France et l'Espagne ont signé un traité d'amitié, le Traité de Barcelone, pour renforcer la coopération entre les deux pays et pour mieux «répondre aux défis spécifiques de l'espace frontalier pyrénéen et des bassins de vie partagés». Ce traité comprenant lui aussi un chapitre spécifique dédié à la coopération transfrontalière s'inspire des deux précédents traités, et prévoit la création d'un CCT.

Loi 3DS

Adoptée en février 2022, la loi 3DS («relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale»), dédie un chapitre entier à la coopération transfrontalière. Des mesures pour faciliter la mise en place de projets transfrontaliers y sont notamment inscrites. Par exemple, l'organisation de manifestations sportives transfrontalières est facilitée, et une souplesse est accordée pour la traduction des documents commerciaux dans les foires frontalières. De plus, la loi prévoit la création de sociétés publiques locales associant des collectivités territoriales françaises aux côtés de collectivités frontalière étrangère et cela afin de permettre le développement de services publics en commun.



© Médiathèque Union européenne

Avancées européennes

Historique

Plusieurs démarches ont été engagées au niveau européen afin d'apporter des solutions à la résolution des obstacles transfrontaliers.

► **Les travaux de la Présidence luxembourgeoise** : au cours de sa présidence du Conseil de l'UE en 2015, le Grand-Duché de Luxembourg a mis en avant la coopération transfrontalière et le besoin de résoudre les obstacles à la coopération. Cette question a été débattue entre les ministres de l'aménagement du territoire sur la base d'une étude, confiée à la MOT, sur les solutions juridiques pour surmonter les obstacles, interrogeant les besoins de modification du droit et envisageant de nouveaux outils juridiques.

► **Un groupe de travail intergouvernemental sur les solutions innovantes aux obstacles transfrontaliers** : afin de développer la proposition de la Présidence luxembourgeoise sur un nouvel outil juridique, un Groupe de travail a été proposé par le Luxembourg et la France, en 2016, dans le cadre de l'Agenda territorial. Cette plateforme intergouvernementale a rassemblé les États qui le souhaitent et des experts. Le groupe de travail a finalisé un rapport en juin 2017 et a poursuivi ses travaux jusqu'en décembre 2018.

► **Cross-Border Review» de la CE** : à l'automne 2015, la Commission européenne a lancé une «revue transfrontalière» («Cross-Border Review»), qui a débouché sur une Communication «Stimuler la croissance et la cohésion des régions frontalières de l'Union européenne» en septembre 2017. Le constat a été fait que de nombreux obstacles continuaient à entraver la coopération transfrontalière, en particulier ceux de nature juridique et administrative. La Communication fait référence au groupe intergouvernemental sur un nouvel instrument juridique. **L'ensemble de ces travaux ont abouti en 2018 à une proposition de règlement «relatif à la création d'un mécanisme visant à lever les obstacles juridiques et administratifs dans un contexte transfrontalier».**

Une proposition pour résoudre les obstacles: l'«ECBM»

L'ECBM ou le «mécanisme transfrontalier européen» consisterait en l'application des normes internes d'un seul des deux États frontaliers dans le cas d'un équipement ou d'un service public transfrontalier circonscrit territorialement (ex. d'un hôpital ou d'une ligne de tramway). Le projet de règlement prévoit également l'obligation de créer des points de coordination transfrontalière au sein des États membres ainsi qu'un point de coordination au niveau de l'UE (déjà créé).

Un outil en négociations depuis 2018...

La création de ce nouvel outil a été présentée par la CE dans une proposition de règlement en mai 2018, mais elle s'est dès le début heurtée à des réticences de la part de certains États membres qui évoquaient des atteintes à leur souveraineté nationale. Malgré un avis favorable du Parlement européen ainsi que du Comité des régions, elle a reçu un coup d'arrêt au sein du Conseil.

...relancé en 2023

► **Le député européen, Sandro Gozi, a présenté un rapport parlementaire qui vise à relancer les travaux.** Comportant une nouvelle proposition de règlement, il a été adopté par le Parlement en septembre 2023. Il s'appuie sur une étude soutenant que «la combinaison de mesures non contraignantes («soft law») avec l'adoption de l'ECBM 2.0 générerait environ 123 milliards d'euros par an et plus d'un million d'emplois». Le Parlement européen demande désormais à la Commission européenne de présenter une proposition législative révisée dans les trois mois d'ici le 13 décembre.

► **Un avis du Comité européen des Régions** (rapporteur Magali Altounian) soutient le projet et propose également des suggestions de révision. Il a été adopté à l'unanimité en octobre 2023.

Position de la CE

Lors du débat au Parlement européen sur la modification du règlement, la Commissaire Elisa Ferreira a affirmé la position de la Commission européenne : «La Commission envisage avec détermination de modifier sa proposition de 2018, de la simplifier, de renforcer l'approche basée sur le volontariat et au «cas par cas» du mécanisme, de définir clairement son champ d'application à des projets transfrontaliers spécifiques, [...]. La Commission partage également le point de vue selon lequel la désignation de points de coordination dans chaque État membre pourrait créer un réseau efficace pour le partage des connaissances et le développement des capacités.»

[Plus d'infos - Liens vers les rapports et avis](#)

Vers un processus coordonné de résolution des obstacles

A l'échelle de chaque frontière

De nombreux obstacles peuvent être résolus à l'échelle de chaque frontière, notamment ceux de nature administrative ou résultant d'un manque de connaissance, de concertation, ou de coordination entre les acteurs. Sur une frontière donnée, la résolution d'un obstacle peut nécessiter l'évolution du droit de l'un ou des deux pays, voire un accord interétatique.

➤ La transposition sur chaque frontière de la démarche entreprise par le groupe parlementaire franco-belge (voir page 2), permettrait à la fois de traiter ce qui peut l'être localement, et de faire remonter les obstacles non résolus au niveau supérieur. Les dispositifs des traités bilatéraux le rendent possibles sur les frontières avec l'Allemagne, l'Italie et l'Espagne.

Au niveau national

Au niveau national, il importe d'assurer un pilotage interministériel de la coopération transfrontalière permettant de traiter les modifications réglementaires et législatives nécessaires, ainsi que la négociation éventuelle d'accords interétatiques.

Pour ce faire, la Ministre déléguée chargée des Collectivités territoriales et de la Ruralité, Dominique Faure, a annoncé en juin 2023 la création d'un «Comité interministériel aux questions transfrontalières». Cette nouvelle dynamique doit coordonner les actions et positions de l'Etat central et déconcentré. La Ministre a également annoncé une «feuille de route» nationale pour la coopération transfrontalière.

Au niveau européen

La résolution des obstacles à la coopération, à ce niveau, passe par :

- un changement de législation européenne (exemple de la suppression du roaming en juin 2017) ;
- la création d'outils spécifiques, comme le GECT ou l'ECBM ;
- l'animation d'un processus transversal à la Commission européenne (groupe interservices) et inter-institutionnel (Comité des Régions, Parlement européen, . . .) ;
- l'animation d'un pilotage d'ensemble via la politique de cohésion (diffusion des bonnes pratiques) ;
- l'appui de programmes européens spécifiques, comme Interreg (nouvel objectif spécifique ISO 1 «Une meilleure gouvernance de la coopération» pour la résolution des obstacles juridiques et administratifs dans les régions frontalières).

B-solutions

Lancée en 2017, l'initiative B-solutions a pour objectif de proposer des solutions pour la résolution d'obstacles juridiques et administratifs qui entravent la coopération et limitent les interactions entre régions voisines. Grâce à sa mise en œuvre, l'Association des régions frontalières européennes (ARFE) et la DG REGIO ont réussi à collecter et à publier des informations importantes sur l'état des blocages qui entravent la coopération transfrontalière.

[Plus d'infos](#)

Le rôle de la MOT

De par son positionnement multi-niveau, la MOT a vocation à agir à ces différentes échelles :

- Agir sur chaque frontière en appui aux acteurs locaux/régionaux
- Mutualiser entre plusieurs frontières la résolution d'obstacles, via le partage d'expériences
- Faire remonter les obstacles non résolus au niveau national, appuyer le niveau national dans la résolution des obstacles (feuille de route) ; faciliter la concertation entre la France et ses États voisins.
- Appuyer le niveau européen, en coordination avec d'autres acteurs.



© iStock / S-S-S

Ce document a été réalisé à partir des contenus du site Internet de la MOT.

Cliquez sur ce lien pour retrouver l'ensemble des ressources sur les

[«Obstacles»](#).



Mission opérationnelle transfrontalière
38, rue des Bourdonnais - 75001 Paris - France
Tél. : +33 (0)1 55 80 56 80
www.espaces-transfrontaliers.eu

Date de publication : Novembre 2023.

