

Les services publics transfrontaliers

Le rôle des services publics transfrontaliers redevient crucial à l'aune des interdépendances révélées par la crise de Covid-19. Pour les citoyens des bassins de vie transfrontaliers comme pour les autorités publiques compétentes, la gestion commune de services d'intérêt général est, dans bon nombre de domaines, une nécessité et, souvent, une réalité tangible. Quels enjeux majeurs pour les territoires transfrontaliers ? Quels exemples de coopération et d'initiatives peut-on mettre en avant ?

Introduction

Une notion européenne de «service public»

La notion de service public recouvre des activités variées (justice, police, transport, santé, emploi, ...) dont la prise en charge par les autorités évolue selon les époques, les traditions, les besoins de la société et le processus d'intégration européenne.

En droit communautaire, la notion de service public se traduit par celle de «services d'intérêt général» (SIG), et de «services d'intérêt économique général» (SIEG)¹. Le rôle de ces derniers dans la promotion de la cohésion économique, sociale et territoriale a été consacré par les traités d'Amsterdam (1997) et de Lisbonne (2007)². La fourniture, l'exécution et l'organisation de ces services sont laissées à l'appréciation de chaque Etat membre.

Enjeux pour les territoires transfrontaliers

Avec la pandémie de Covid-19, le retour des contrôles aux frontières internes voire leur fermeture unilatérale a eu des répercussions négatives pour les citoyens, par exemple dans le cadre de services de santé et de secours, paralysés par l'absence de leurs travailleurs frontaliers. Dans son rapport du 14 juillet 2021, la Commission européenne a proposé de développer «des services publics transfrontaliers plus nombreux et de meilleure qualité». Le terme de «service public» est ainsi consacré dans un texte européen, démontrant l'importance et la nécessité de leur mise en place dans les bassins de vie transfrontaliers. La Commission s'est également engagée à les accompagner dans la numérisation de leurs services publics afin de les rendre «interopérables et transfrontaliers par défaut»⁴.

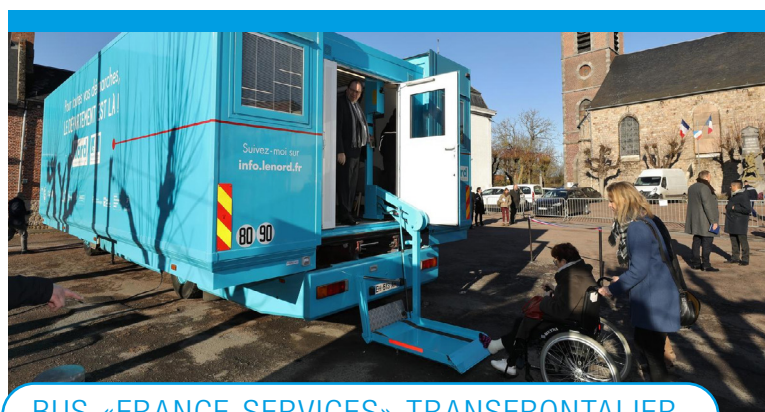
La dématérialisation des services publics

L'accès aux services publics, en particulier ceux concernant les relations directes entre citoyens et administrations fiscales ou de sécurité sociale, est aujourd'hui en grande partie dématérialisé. La dématérialisation comporte des effets visibles à l'échelle de chaque territoire, où la raréfaction des guichets pose un problème d'accessibilité pour une part substantielle de la population⁵, en

difficulté avec les procédés numériques.

Les travailleurs et usagers transfrontaliers sont susceptibles de faire face à des difficultés supplémentaires pour accéder à leurs droits, de par leurs régimes spécifiques d'imposition ou de couverture sociale. Le développement de lieux d'information et d'appui aux frontières, en mesure de favoriser l'inclusion numérique, est ainsi indispensable à la démocratisation des mobilités transfrontalières.

En matière de régulation, le règlement européen (CE) n°883/2004 sur la coordination des systèmes de sécurité sociale occupe une place centrale. Il désigne à l'échelle de toute l'Europe la législation nationale applicable en matière de sécurité sociale. Pour autant, le développement du télétravail transfrontalier, du fait de la crise sanitaire, questionne les périmètres des régimes applicables, autant pour les travailleurs que pour les territoires concernés.



BUS «FRANCE SERVICES» TRANSFRONTALIER, DÉPARTEMENT DU NORD

¹ Les SIEG restent une exception au principe de libre concurrence consacré par l'UE. Le droit communautaire tente de concilier le principe de libre concurrence et la préservation de l'intérêt général, en exemptant sous certaines conditions les fournisseurs des services publics des règles de la concurrence (voir les articles 106 et 107 du traité de fonctionnement de l'Union européenne).

² Article 14 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

³ Rapport de la CE «Les régions frontalières de l'UE: des laboratoires vivants de l'intégration européenne», 14.07.2021.

⁴ Ibid. Voir aussi étude ESPON CPS : <https://www.espon.eu/CPS>.

⁵ Selon le rapport 2022 de la Défenseure des droits, 35% de la population connaîtrait des difficultés pour utiliser les outils numériques.

Initiatives locales transfrontalières

Transports

En territoire transfrontalier, la coopération en matière de transport peut se traduire par l'acquisition coordonnée de nouveaux matériels, la densification et le développement des dessertes, la réalisation d'infrastructures communes et la mise en place de nouvelles conditions d'exploitation (information, tarification, intermodalité, etc.).

➤ **Le Léman Express** : Le Léman Express relie 45 gares sur 230 km de lignes afin de desservir plus d'un million d'habitants, de part et d'autre de la frontière franco-suisse, à travers les cantons de Vaud et Genève ainsi que les départements de l'Ain et de Haute-Savoie.

Il est le premier RER transfrontalier franco-suisse et le plus grand réseau ferroviaire régional transfrontalier d'Europe. Depuis la réalisation du maillon manquant reliant Annemasse à Genève, il constitue une vraie alternative à l'automobile et apporte une réponse pratique et écologique aux problèmes de déplacements urbains, améliorant ainsi significativement la qualité de vie de ses usagers.

[Fiche projet sur le Léman Express](#)

➤ **L'extension du tramway de Strasbourg à Kehl** : L'extension du réseau de tramway de l'Eurométropole de Strasbourg vers Kehl opérationnelle depuis le 29 avril 2017 est une démarche emblématique, résultant de la volonté politique des maires de Strasbourg et de Kehl, adoptant une vision transfrontalière partagée pour la construction d'une agglomération à 360°. Il permet d'accroître l'accessibilité de l'agglomération, d'agir sur la qualité de l'air et les nuisances sonores en favorisant le report modal de la voiture particulière vers les transports collectifs et d'améliorer le cadre de vie des quartiers en soutenant le développement des commerces et des services aux habitants.

[Fiche projet sur le Tramway transfrontalier Strasbourg-Kehl](#)



LE TRAMWAY ENTRE STRASBOURG ET KEHL

Formation, éducation

La coopération transfrontalière offre aux habitants des régions frontalières des opportunités en matière de formation, d'emploi et d'éducation. Cela nécessite d'identifier et de résoudre les difficultés résultant du manque d'interopérabilité des dispositifs de formation professionnelle, de sécurité sociale, de fiscalité des salariés, de recherche d'emploi et de l'éducation, de part et d'autre de la frontière.

➤ **Le GECT Eucor** : Le Campus européen est un groupement trinational de cinq universités du Rhin Supérieur, région frontalière entre l'Allemagne, la France et la Suisse. L'objectif du GECT est de construire une université transfrontalière au large rayonnement, facilitant la mobilité des étudiants entre chacun des sites partenaires, portant des projets scientifiques communs, et assurant les échanges entre enseignants.

<https://www.eucor-uni.org>

Environnement, climat

La gestion commune des espaces transfrontaliers par la mutualisation des moyens permet de mieux lutter contre les pollutions (air, nappes phréatiques, cours d'eau et littoraux, ...), de contribuer à la décarbonation, de mieux prévenir les risques naturels (inondations, ...) et technologiques, de gérer plus efficacement le traitement des déchets...



PROJET ALERT - LUTTER CONTRE LES RISQUES DANS LES PYRÉNÉES

➤ **Le GECT Pyrénées-Pirineos** : Ce GECT franco-espagnol, opérationnel depuis 2021, regroupe trois entités transfrontalières précédentes. Il assure notamment la gestion et l'exploitation d'infrastructures transfrontalières (tunnel Bielsa-Aragnoet, équipements touristiques...) et assure des actions de prévention des risques environnementaux (avalanches, incendies, éboulements...). Marqueur d'une coopération étroite entre les acteurs français et espagnols sur ce territoire, le GECT a pour but d'élaborer une stratégie globale intégrant les enjeux de transition écologique et de tourisme.

[Fiche territoire Pyrénées-Pirineos](#)

➤ **La station d'épuration de Wissembourg** : Répondant au besoin de traitement des eaux usées grâce à la mutualisation des services français et allemands, un projet de station d'épuration transfrontalière à Wissembourg permet d'améliorer la qualité de l'eau de la Lauter, rivière frontalière ; d'absorber les pollutions produites en période de vendanges et d'utiliser des techniques et matériaux économes en énergie.

[Fiche projet sur la station d'épuration de Wissembourg](#)



L'HÔPITAL TRANSFRONTALIER DE CERDAGNE

Santé

Dans le domaine de la santé, la coopération a pour objet de faciliter l'accès aux soins, ambulatoires et hospitaliers, leur remboursement, de fournir des services d'urgence, via la coordination et la mutualisation des équipements et des structures hospitalières à l'échelle transfrontalière.

➤ **L'hôpital transfrontalier à Puigcerda en Cerdagne** : A la frontière franco-espagnole, l'hôpital transfrontalier de Cerdagne représente un projet pionnier en Europe permettant de subvenir aux besoins médicaux d'une région de montagne isolée. Tant dans sa construction que dans sa gestion, l'établissement se veut véritablement transfrontalier. Il repose sur une seule culture intégrant les avantages des deux systèmes, avec trois principes fondamentaux :

- L'hôpital est pleinement transfrontalier avec du personnel français et espagnol (200 personnes à terme).
- Les patients français sont accueillis dans cet hôpital situé en Espagne, dans les mêmes conditions qu'en France.
- Les Maisons de santé de Cerdagne accueillent réciproquement les patients espagnols pour les pathologies qu'elles soignent et pour les soins immédiats. [Fiche projet sur l'hôpital transfrontalier](#)

➤ **«Zones organisées d'accès aux soins transfrontaliers» (ZOAST)** : Sur la base d'un accord-bilatéral franco-belge, ces zones de coopération offrent à toutes les personnes résidant dans le périmètre transfrontalier en question, de se faire soigner dans les établissements hospitaliers et de recevoir certains soins ambulatoires dans les deux pays, en étant pris en charge par leurs organismes de sécurité sociale. Par exemple, la ZOAST « Thiérarche » est composée du Centre de Santé des Fagnes de Chimay (Belgique), du Centre Hospitalier de Fourmies, du Centre Hospitalier d'Hirson et du Centre Hospitalier de Le Nouvion en Thiérache (France).

Citoyenneté, emploi, information des usagers

Pour renforcer une action publique de proximité, plusieurs territoires ont mis en place des points d'information et d'accompagnement aux démarches administratives à destination des citoyens transfrontaliers, afin de favoriser leurs accès aux droits et à la couverture sociale.

➤ Les « maisons » d'information

- **France-Allemagne** : La MOSA (Maison Ouverte des Services pour l'Allemagne) est un centre d'accueil, d'information et d'accompagnement aux services des habitants et des entreprises du territoire transfrontalier franco-allemand. <https://www.mosa-forbach.fr/>

- **France-Luxembourg** : La Maison du Luxembourg informe les citoyens de leurs droits et simplifie leurs démarches au Grand-Duché du Luxembourg. <https://www.maisonduluxembourg.fr/>

- **France-Allemagne-Suisse** : Le réseau des INFOBEST est un réseau de maisons d'information et de conseil sur les questions transfrontalières du Rhin supérieur. <https://www.infobest.eu/fr/a-propos-dinfobest>

- **Grande Région** : L'Association Frontaliers Grand Est assure un accueil physique, une veille juridique et un accompagnement ciblé pour toutes les frontières de la Région Grand Est. Elle met à disposition un site internet et des publications traitant de l'ensemble des problématiques d'accès aux droits en transfrontalier. <https://www.frontaliers-grandest.eu/>

➤ Accompagnement spécifique à l'emploi :

- **Portail «EMPLOE» de l'Eurorégion Nouvelle Aquitaine-Euskadi-Navarre** : portail numérique d'information et permanence d'accueil et de conseil pour favoriser la mobilité professionnelle transfrontalière dans l'Eurorégion. <https://www.emploi-info.eu/>

- **CLEISS (Centre des Liaisons Européennes et Internationales de Sécurité Sociale)** : ce centre assure les liaisons entre les organismes compétents, notamment concernant la couverture sociale, des français à l'étranger et des étrangers en France. <https://www.cleiss.fr/presentation/presentation.html>

- **Réseau des EURES** : Réseau de coopération formé par les services publics de l'emploi. Son objectif est de faciliter la libre circulation des travailleurs dans l'Espace économique européen. <https://ec.europa.eu/eures/public/fr/homepage>



LA MAISON OUVERTE DES SERVICES POUR L'ALLEMAGNE (MOSA), À FORBACH

Développer des services publics en transfrontalier : obstacles et solutions

Penser les services publics à l'échelle transfrontalière permet de mieux couvrir le territoire et de répondre aux besoins spécifiques des usagers franchissant la frontière. Leur mise en place nécessite trois conditions essentielles¹ : 1. Identifier les autorités compétentes et structurer la gouvernance ; 2. Choisir un cadre juridique répondant aux types d'obstacles (légaux, administratifs, linguistiques...) ; 3. Rechercher des sources de financement pour les projets.

1. Identifier les autorités compétentes et structurer la gouvernance

La création d'un équipement commun ou la mutualisation d'un service nécessitent au préalable de bien identifier les personnes publiques compétentes. Une compétence détenue par un EPCI côté français peut être détenue par une région de l'autre côté des frontières (par exemple dans le domaine de l'organisation des transports routiers de personnes).

Une fois ces acteurs publics identifiés, il est essentiel de comparer leurs modes d'intervention et de financement respectifs dans le champ d'action concerné (par exemple : transport, assainissement, culture, développement économique...) afin de mettre en place la gouvernance appropriée (par exemple un GECT) pour établir un service public compatible avec le cadre juridique et opérationnel existant de part et d'autre de la frontière.

2. Choisir un cadre juridique répondant aux types d'obstacles

Chaque projet transfrontalier s'inscrit dans un cadre juridique et opérationnel qui lui est propre, selon la nature des partenaires concernés, la thématique traitée (par exemple : l'environnement, les transports, la culture...) et le type d'action envisagé (mise en réseau, investissements communs...).

Pour développer des projets transfrontaliers, des leviers d'action existent déjà.

Un levier est celui permis par la signature de traités bilatéraux tels que le traité franco-allemand d'Aix la Chapelle ou le Traité du Quirinal (France-Italie), avec la mise en place de comités de coopération transfrontalière pour traiter les différents obstacles de mise en œuvre de services intégrés à l'échelle de la frontière.

De plus, développer un volet transfrontalier dans les schémas et programmes des Etats et des collectivités territoriales des zones frontières permettrait également d'identifier les services existants dans les pays voisins et de déboucher sur la création de services transfrontaliers mutualisés. Enfin, des adaptations de la réglementation existante aux échelles nationale et européenne sont aussi des leviers qui soutiennent la mise en place de services publics pour les transfrontaliers. En ce sens, le Règlement n°883/2004 instaurant une coordination des systèmes de sécurité sociale à l'échelle européenne joue un rôle majeur.

Des outils spécifiques d'identification et de résolution des obstacles sont essentiels pour compléter ces approches.

Par exemple, l'[initiative « b-solutions »](#) lancée en 2017 par la Commission Européenne a démontré son efficacité pour identifier les causes principales des obstacles légaux et administratifs et proposer des solutions pour y remédier afin de faciliter la mise en place de projets transfrontaliers.

De même, le [projet de mécanisme transfrontalier européen \(ECBM\)](#) aurait également un rôle majeur à jouer en rendant possible l'adoption des dispositions légales de l'Etat voisin, au sein du territoire transfrontalier, dès lors que l'un des cadres juridiques des parties prenantes empêche l'exécution d'un projet transfrontalier commun.

3. Rechercher des sources de financement pour les projets

Une fois les autorités compétentes identifiées et après l'adoption d'un cadre juridique à même de traiter la problématique sectorielle visée, la question du financement des services publics transfrontaliers doit être résolue.

Le financement de projets d'investissement, de création de réseaux ou de services transfrontaliers est au cœur des préoccupations des acteurs. Il repose sur le budget des différentes collectivités et autorités locales qui engagent ces actions.

La principale difficulté réside toutefois dans le fait que la capacité juridique à engager une action transfrontalière ou à réaliser un investissement transfrontalier ne confère pas pour autant aux autorités locales la capacité financière de réaliser cette action ou cet investissement. Il est par conséquent important pour ces collectivités, dans leurs démarches transfrontalières, de réfléchir en termes de « cofinancement » en mobilisant tous les échelons concernés.

Les programmes régionaux FEDER doivent ainsi venir en complément des programmes Interreg pour le financement des projets transfrontaliers, en coordination avec des fonds nationaux, voire un financement public/privé.

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

[«Services publics transfrontaliers»](#).

¹ Avis du Comité européen des régions (Rapport Branda) [«Les services publics transfrontaliers en Europe»](#), 2021.