



27.4.2023

# PROJET DE RAPPORT

contenant des recommandations à la Commission concernant la modification du mécanisme proposé visant à lever les obstacles juridiques et administratifs dans un contexte transfrontalier  
(2022/2194(INL))

Commission du développement régional

Rapporteur: Sandro Gozi

(Initiative – article 47 du règlement intérieur)

(Auteur de la proposition: Sandro Gozi)

## SOMMAIRE

	<b>Page</b>
PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN .....	3
ANNEXE I À LA PROPOSITION DE RÉSOLUTION:RECOMMANDATIONS CONCERNANT LE CONTENU DE LA PROPOSITION DEMANDÉE .....	10
ANNEXE II À LA PROPOSITION DE RÉSOLUTION:VALEUR AJOUTÉE DE LA PROPOSITION .....	30
EXPOSÉ DES MOTIFS .....	41

## PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

### **contenant des recommandations à la Commission concernant la modification du mécanisme proposé visant à lever les obstacles juridiques et administratifs dans un contexte transfrontalier (2022/2194(INL))**

*Le Parlement européen,*

- vu l'article 225 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (traité FUE),
- vu l'article 294, paragraphe 2, et l'article 175, troisième alinéa, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, conformément auxquels la proposition lui a été présentée par la Commission (C8-0228/2018),
- vu l'article 294, paragraphe 3, du traité FUE,
- vu la communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen intitulée «Stimuler la croissance et la cohésion des régions frontalières de l'Union européenne» (COM(2017)0534),
- vu le rapport final de mars 2017 portant sur l'étude «Alléger les obstacles juridiques et administratifs dans les régions frontalières de l'UE»<sup>1</sup>, établi pour le compte de la direction générale de la politique régionale et urbaine de la Commission européenne,
- vu la proposition de la Commission au Parlement européen et au Conseil (COM(2018)0373),
- vu l'avis motivé soumis le 20 juin 2018 par le Parlement suédois, dans le cadre du protocole n° 2 sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité, affirmant que le projet d'acte législatif n'est pas conforme au principe de subsidiarité,
- vu sa résolution du 11 septembre 2018 intitulée «Stimuler la croissance et la cohésion des régions frontalières de l'Union européenne»<sup>2</sup>,
- vu l'avis du Comité économique et social européen du 19 septembre 2018<sup>3</sup>,
- vu sa résolution législative du 14 février 2019 sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la création d'un mécanisme visant à lever les obstacles juridiques et administratifs dans un contexte transfrontalier<sup>4</sup>,
- vu l'avis du Comité des régions du 7 mars 2019<sup>5</sup>,

---

<sup>1</sup>[https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/easing\\_legal\\_and\\_administrative\\_obstacles\\_in\\_eu\\_border\\_regions\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/easing_legal_and_administrative_obstacles_in_eu_border_regions_0.pdf)

<sup>2</sup> JO C 433 du 23.12.2019, p. 24.

<sup>3</sup> JO C 440 du 6.12.2018, p. 124.

<sup>4</sup> Textes adoptés, P8\_TA(2019)011.

<sup>5</sup> JO C 86 du 7.3.2019, p. 165.



de santé<sup>15</sup>,

- vu le rapport de la Commission européenne du 11 avril 2022, intitulé «La cohésion en Europe à l’horizon 2050 – Huitième rapport sur la cohésion économique, sociale et territoriale»<sup>16</sup>,
  - vu sa résolution du 15 septembre 2022 sur la cohésion économique, sociale et territoriale au sein de l’Union européenne: le 8<sup>e</sup> rapport sur la cohésion<sup>17</sup>,
  - vu sa résolution du 15 septembre 2022 sur les régions frontalières de l’UE: des laboratoires vivants de l’intégration européenne<sup>18</sup>,
  - vu l’étude réalisée pour le compte de sa commission du développement régional par le service de recherche du Parlement européen (EPRS), intitulée «Mechanism to resolve legal and administrative obstacles in a cross-border context – European added value assessment» («Mécanisme visant à lever les obstacles juridiques et administratifs dans un contexte transfrontalier – Évaluation de la valeur ajoutée européenne»)<sup>19</sup>,
  - vu les articles 47 et 54 de son règlement intérieur,
  - vu le rapport de la commission du développement régional (A9-0000/2023),
- A. considérant que la persistance d’obstacles transfrontaliers de nature administrative et juridique nuit gravement aux moyens de subsistance ainsi qu’au potentiel économique et social des régions frontalières de l’Union et limite l’exercice des droits accordés en vertu des traités aux citoyens des régions frontalières;
- B. considérant que, selon les estimations, la mise en place d’un outil législatif au niveau de l’Union pour remédier aux obstacles transfrontaliers, associé aux outils existants, pourrait générer des bénéfices économiques à hauteur de 123 milliards d’EUR, tandis que l’élimination de tous les obstacles générerait des bénéfices à hauteur de 460 milliards d’EUR; que l’élimination des obstacles transfrontaliers aurait également des effets positifs en matière de droits sociaux et d’égalité des chances et permettrait d’améliorer l’accès des citoyens des régions frontalières à des services publics de qualité<sup>20</sup>;
- C. considérant que certains États membres ont déjà conclu des traités et des accords bilatéraux ou plurilatéraux et peuvent y recourir pour mettre en place des structures et

---

<sup>15</sup> P9\_TA(2022)0058.

<sup>16</sup> Commission européenne, «La cohésion en Europe à l’horizon 2050 – Huitième rapport sur la cohésion économique, sociale et territoriale, 9 février 2022.

<sup>17</sup> P9\_TA(2022)0326.

<sup>18</sup> P9\_TA(2022)0327.

<sup>19</sup> Service de recherche du Parlement européen (EPRS), «Mechanism to resolve legal and administrative obstacles in a cross-border context – European added value assessment», PE 740.233, 2023.

<sup>20</sup> Service de recherche du Parlement européen (EPRS), 2023, «Mechanism to resolve legal and administrative obstacles in a cross-border context – European added value assessment» (disponible pour l’heure en anglais uniquement), p. 48.

des procédures aux fins de l'élimination d'obstacles transfrontaliers;

- D. considérant qu'un acte législatif de l'Union établissant des dispositions générales et des modalités procédurales pour permettre aux États membres de remédier aux obstacles transfrontaliers serait profitable auxdits États, dans la mesure où il leur offrirait un éventail plus large d'options stratégiques et leur donnerait la possibilité de concevoir des solutions sur mesure en fonction de l'obstacle considéré;
- E. considérant que la Commission a publié en 2018 une proposition de règlement relatif à la création d'un mécanisme visant à lever les obstacles juridiques et administratifs dans un contexte transfrontalier (ci-après la «proposition de mécanisme transfrontalier européen»);
- F. considérant que, dans sa publication intitulée «b-solutions: Solving Border Obstacles. A Compendium of 43 cases»<sup>21</sup>, la Commission a estimé qu'un tel acte législatif sur l'élimination des obstacles transfrontaliers aurait constitué un outil approprié pour surmonter les obstacles juridiques et administratifs dans au moins 38 % des cas analysés;
- G. considérant que le Parlement a adopté en 2019 sa position en première lecture sur cette proposition de mécanisme transfrontalier européen; qu'en 2021, le groupe «Actions structurelles et régions ultrapériphériques» du Conseil a interrompu ses travaux sur la proposition de mécanisme transfrontalier européen, sans que le Conseil n'ait adopté de position officielle;
- H. considérant que le Conseil a néanmoins soulevé un certain nombre de questions juridiques compréhensibles qu'il conviendrait d'aborder dans le cadre d'une nouvelle proposition;
- I. considérant que le Parlement a déployé tous les efforts nécessaires pour entamer des négociations interinstitutionnelles avec le Conseil de manière ouverte et constructive; que le Parlement a demandé à plusieurs reprises à la Commission, dans le cadre de nombreuses résolutions et d'échanges formels et informels au plus haut niveau politique, de présenter une nouvelle proposition législative modifiée; que l'adoption d'un tel acte législatif fait également partie des propositions contenues dans le rapport final de la conférence sur l'avenir de l'Europe<sup>22</sup>;
- J. considérant que, jusqu'à présent, ni la Commission ni le Conseil n'ont pris de mesures concrètes à la suite des demandes formulées par le Parlement; que l'article 225 du traité FUE habilite le Parlement à demander à la Commission de soumettre toute proposition appropriée sur les questions qui lui paraissent nécessiter l'élaboration d'un acte de l'Union pour la mise en œuvre des traités;
1. estime qu'afin de faire face à différents défis démographiques et à leurs conséquences imminentes, l'Union doit intensifier ses efforts pour remédier aux obstacles juridiques

---

<sup>21</sup> Commission européenne, direction générale de la politique régionale et urbaine, 2020, «b-solutions: Solving Border Obstacles. A Compendium of 43 cases», Office des publications, <https://data.europa.eu/doi/10.2776/36819>.

<sup>22</sup>Conférence sur l'avenir de l'Europe – Rapport sur les résultats finaux, proposition 12, mesure 15, p. 59.

et administratifs transfrontaliers persistants dans le contexte plus large de la cohésion, grâce à une coopération bien plus efficace entre les autorités des régions frontalières, ainsi qu'à un nouvel instrument efficace;

2. constate que, malgré les activités transfrontalières territoriales développées au fil des décennies, soutenues et facilitées par l'Union au moyen d'instruments juridiques et financiers, les citoyens des régions frontalières se trouvent plus souvent confrontés à une discrimination, soit parce qu'ils n'ont pas accès au service public le plus proche, lorsque celui-ci se trouve de l'autre côté de la frontière, soit parce que leurs entreprises bénéficient de moins d'opportunités;
3. soutient les travaux en cours dans le cadre de l'initiative «b-solutions», promue par la direction générale de la politique régionale et urbaine (DG REGIO) de la Commission européenne et gérée par l'Association des régions frontalières européennes (ARFE), parmi les actions proposées dans la communication de la Commission intitulée «Stimuler la croissance et la cohésion dans les régions frontalières de l'Union européenne»;
4. considère que l'initiative «b-solutions» est un succès, tout en reconnaissant qu'elle n'est qu'un outil technique parmi d'autres – comme le groupement européen de coopération territoriale (GECT), le réseau des points de contact frontaliers ou les stratégies macrorégionales –, qui complète le dispositif de coopération transfrontalière de l'Union, mais qui, de toute évidence, ne permet pas d'apporter une réponse globale et efficace aux obstacles auxquels les régions frontalières sont confrontées;
5. souligne la nécessité d'un cadre de coordination à l'échelle de l'Union pour assurer la cohésion de l'Union ainsi que pour apporter à toutes les régions frontalières une solution tant attendue, qui leur permette d'éliminer les obstacles nécessitant des efforts plus importants et une coopération plus poussée entre les États membres concernés;
6. maintient que la modification de la proposition de mécanisme transfrontalier européen devrait être axée sur la mise en place d'un cadre de coordination simple et direct, permettant aux autorités à différents niveaux d'éliminer les obstacles juridiques et administratifs, tout en évitant la multiplication des organismes et autorités, ainsi que la création de charges administratives inutiles; ajoute que le champ d'application de la proposition de mécanisme transfrontalier européen révisée devrait se concentrer sur les projets communs;
7. estime que, pour constituer un véritable instrument de cohésion, ledit cadre de coordination doit respecter pleinement les prérogatives constitutionnelles et législatives des États membres, ainsi que la répartition des compétences entre l'Union et les États membres;
8. propose d'appeler le nouveau cadre de coordination: «Border Regions' Instrument for Development and Growth in the EU», ou BRIDGEU (instrument des régions frontalières au service du développement et de la croissance dans l'Union européenne);
9. souligne qu'il conviendrait d'associer les autorités régionales et locales de manière concrète et inclusive à l'élaboration des mesures visant à éliminer les obstacles transfrontaliers;

10. estime qu'il est essentiel de mettre en place des points de coordination transfrontalière, afin que les autorités publiques et les organismes privés disposent d'un interlocuteur capable de traiter les obstacles juridiques ou administratifs qui entravent la mise en œuvre d'un projet commun;
11. maintient que, par l'intermédiaire des points de coordination transfrontalière, les États membres doivent évaluer au cas par cas s'il convient de donner suite à la demande d'assistance à l'élimination des obstacles et, le cas échéant, de quelle manière;
12. est d'avis qu'un moyen de favoriser la gouvernance à plusieurs niveaux, l'innovation et une plus grande coopération entre les régions frontalières consiste à permettre aux points de coordination transfrontalière de mettre en place des commissions transfrontalières en cas d'obstacle complexe nécessitant davantage de coopération entre les autorités compétentes des régions frontalières;
13. souligne que les États membres ne sont pas tenus d'enclencher l'instrument pour traiter l'obstacle dans la mesure où leur réponse peut consister à décider de ne pas le traiter, ou à le traiter en révisant leur cadre administratif ou juridique au moyen de mesures unilatérales prises au niveau national, en recourant à des instruments non contraignants ou, enfin, en mettant en place une commission transfrontalière chargée d'élaborer une solution ad hoc visant à remédier à l'un ou à plusieurs des obstacles recensés;
14. souligne que l'adoption d'une décision concernant la mise en œuvre d'une éventuelle solution ad hoc élaborée par la commission transfrontalière doit rester à la discrétion des autorités compétentes au niveau national et doit, en tout état de cause, être effectuée par les États membres dans le plein respect de leur cadre législatif;
15. observe que certains États membres, par exemple l'Estonie, Chypre, la Lettonie, le Luxembourg et Malte, qui sont des régions uniques de niveau NUTS 2, sont exclus du champ d'application géographique initial du niveau NUTS 3 proposé par la Commission, tandis qu'en Allemagne, les régions de niveau NUTS 1 correspondent aux États fédérés, les régions de niveau NUTS 2 aux districts gouvernementaux et les régions de niveau NUTS 3 sont généralement des arrondissements; fait valoir que, dans le cas d'obstacles transfrontaliers, le niveau NUTS 3 n'est pas toujours le niveau le plus approprié pour lever les obstacles juridiques et administratifs rencontrés dans différentes situations transfrontalières;
16. demande à la Commission de soumettre, sur la base de l'article 175, troisième alinéa, du traité FUE, une proposition de règlement relatif à un instrument des régions frontalières au service du développement et de la croissance dans l'Union européenne, suivant les recommandations figurant en annexe;
17. rappelle l'engagement de la présidente de la Commission en faveur du droit d'initiative du Parlement et sa détermination à donner suite aux rapports d'initiative législative du Parlement par un acte législatif, dans le respect des principes de l'Union, qui figurent dans les orientations politiques pour la prochaine Commission européenne 2019-2024; attend dès lors de la Commission qu'elle donne suite à la présente résolution en présentant une proposition législative;
18. estime qu'il convient de prévoir un financement suffisant pour les propositions énoncées dans la présente résolution et estime que leurs incidences financières devraient



être couvertes par la dotation budgétaire pertinente de l'Union; invite à cet égard la Commission à déterminer si la mise en œuvre du nouveau règlement pourrait être facilitée par la mobilisation de l'instrument d'assistance technique et d'échange d'informations (TAIEX) de la Commission européenne ou de l'instrument d'appui technique, en vue de promouvoir le renforcement des capacités des autorités des États membres à tous les niveaux;

19. charge sa Présidente de transmettre la présente résolution ainsi que les recommandations figurant en annexe à la Commission et au Conseil.

o

o

o

# ANNEXE I À LA PROPOSITION DE RÉOLUTION:RECOMMANDATIONS CONCERNANT LE CONTENU DE LA PROPOSITION DEMANDÉE

Proposition de

## RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

**relative à un instrument des régions frontalières au service du développement et de la croissance dans l'Union européenne (Border Regions' Instrument for Development and Growth in the EU, ou BRIDGEU);**

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (traité FUE), et notamment son article 175, troisième alinéa,

vu la demande du Parlement européen à la Commission européenne,  
vu la proposition de la Commission européenne,

après transmission du projet d'acte législatif aux parlements nationaux,

vu l'avis du Comité économique et social européen,

vu l'avis du Comité des régions,

statuant conformément à la procédure législative ordinaire<sup>1</sup>,

considérant ce qui suit:

- (1) L'article 175, troisième alinéa, du traité FUE prévoit la possibilité d'arrêter des actions spécifiques en dehors des fonds visés au premier alinéa dudit article, pour réaliser l'objectif de cohésion économique, sociale et territoriale énoncé dans le traité. Le développement harmonieux de l'ensemble de l'Union et le renforcement de la cohésion économique, sociale et territoriale impliquent le renforcement de la coopération territoriale. À cette fin, il convient d'adopter les mesures nécessaires à l'amélioration des conditions dans lesquelles sont mises en œuvre les actions de coopération territoriale.
- (2) L'article 174 du traité FUE reconnaît les difficultés auxquelles sont confrontées les régions frontalières et dispose que l'Union doit accorder une attention particulière à ces régions dans son action tendant au renforcement de sa cohésion économique, sociale et territoriale.

---

<sup>1</sup> JO [...]

- (3) Dans sa communication du 20 septembre 2017 intitulée «Renforcer la croissance et la cohésion des régions frontalières de l'Union européenne» (ci-après la «communication sur les régions frontalières»), la Commission rapporte que, ces dernières décennies, le processus d'intégration européenne a contribué à faire des régions frontalières, qui étaient des zones essentiellement périphériques, des zones de croissance et d'ouvertures. L'achèvement du marché unique en 1992 a stimulé la productivité de l'Union et réduit les coûts grâce à la suppression des formalités douanières, à l'harmonisation ou à la reconnaissance mutuelle des prescriptions techniques et au développement de la concurrence;
- (4) La Commission a par ailleurs souligné que de nombreux obstacles juridiques subsistent dans les régions frontalières, notamment ceux liés aux services de santé, à la réglementation du travail, à la fiscalité, au développement des entreprises, ainsi que les obstacles liés aux différences entre les cultures administratives et entre les cadres juridiques nationaux. Ni le financement de la coopération territoriale européenne ni le soutien institutionnel à la coopération apporté par les groupements européens de coopération territoriale (GECT) ne suffisent à eux seuls pour remédier à ces entraves qui constituent de réels obstacles à une coopération efficace.
- (5) Le rapport de la Commission du 21 juillet 2021 intitulé «Les régions frontalières de l'UE: des laboratoires vivants de l'intégration européenne» indique que l'apparition de la pandémie de COVID-19 au cours du premier trimestre de 2020 a encore accentué cette tendance, en raison des fermetures de frontières imposées par les États membres pour contenir la propagation du virus. Dans son rapport de janvier 2021 intitulé «The effects of COVID-19 induced border closures on cross-border regions» (Effets des fermetures de frontières en raison de la pandémie de COVID-19 sur les régions transfrontalières), la Commission a constaté que les contrôles sanitaires imposés aux frontières limitaient fortement la mobilité des travailleurs transfrontaliers, ainsi que les activités économiques dépendant de clients transfrontaliers et compliquaient outre mesure l'accès à la sécurité sociale pour les travailleurs transfrontaliers qui devaient recourir au travail à distance. L'impossibilité d'accéder aux établissements de soins et aux établissements scolaires situés de l'autre côté d'une frontière a eu de graves répercussions sur la santé et la sécurité d'un nombre considérable de citoyens.

- (6) Depuis 1990, les programmes relevant de l'objectif «Coopération territoriale européenne», communément appelé «Interreg»<sup>2</sup> soutiennent des projets de coopération transfrontalière le long des régions frontalières de l'Union. Ils ont permis de financer des milliers de projets et d'initiatives qui ont contribué à améliorer l'intégration européenne et ont véritablement fait la différence dans les régions frontalières, en contribuant à leur transformation. Les programmes Interreg ont permis d'obtenir les principaux résultats suivants: une confiance accrue entre les régions frontalières, une meilleure connectivité, des améliorations sur les plans des normes environnementales et de la santé, et un accroissement de la prospérité des citoyens.
- (7) Interreg a également soutenu la coopération au niveau de certaines frontières maritimes. Toutefois, les obstacles juridiques ne posent pas autant de problèmes dans les régions frontalières maritimes en raison de l'impossibilité physique de franchir les frontières concernées quotidiennement ou plusieurs fois par semaine pour se rendre au travail, suivre un enseignement ou une formation, faire des achats, utiliser des installations et des services d'intérêt économique général ou pour des interventions rapides en cas d'urgence.
- (8) Les stratégies macrorégionales jouent un rôle important pour relever les défis communs qui se posent aux macrorégions. Il s'agit de plateformes de mise en réseau stratégique qui transcendent les frontières, les secteurs et les niveaux de gouvernance pour faciliter la coordination de politiques et d'actions communes dans la macrorégion concernée. Les macrorégions étant des espaces étroitement liés et présentant des besoins communs, l'élimination des obstacles pourrait y renforcer la coopération et rendre les régions plus fortes, plus résilientes et plus attractives pour les habitants.
- (9) Dans son rapport de mars 2017 sur l'étude «Alléger les obstacles juridiques et administratifs dans les régions frontalières de l'UE», la Commission a examiné un total de 239 obstacles. Les deux tiers de ces obstacles concernent l'ensemble des frontières terrestres et près de 60 % d'entre eux influent très négativement sur l'intégration transfrontalière, ce qui se traduit par des conséquences concrètes aux niveaux des possibilités offertes sur le marché du travail et des droits sociaux des citoyens.

---

<sup>2</sup> Cinq périodes de programmation d'Interreg se sont succédées: INTERREG I (1990-1993), INTERREG II (1994-1999), INTERREG III (2000-2006), INTERREG IV (2007-2013) et INTERREG V (2014-2020).

- (10) Dans le cadre de sa consultation publique de 2020 sur les moyens de surmonter les obstacles transfrontaliers, qui faisait suite au «réexamen de la politique transfrontalière» réalisé en 2015 par la DG REGIO, la Commission a constaté que, si 45 % des personnes interrogées perçoivent une frontière comme une possibilité, plus d'un tiers d'entre elles la voient avant tout comme un obstacle.
- (11) En analysant les données recueillies entre 2014 et 2019 aux fins de l'étude correspondante portant sur l'évaluation de la valeur ajoutée européenne (EVAE), le service de recherche du Parlement européen a montré que l'élimination des obstacles serait très bénéfique pour les régions frontalières de niveau NUTS3 et pour l'ensemble de l'économie de l'Union. Plus précisément, la valeur ajoutée brute (VAB) totale résultant de l'élimination complète des obstacles juridiques et administratifs serait d'environ 457 milliards d'EUR, ce qui correspond à 3,8 % de la VAB totale de l'Union en 2019. L'élimination de 20 % des obstacles pour toutes les régions frontalières permettrait d'obtenir une VAB totale de 123 milliards d'EUR, ce qui correspond à environ 1 % de la VAB totale de l'Union en 2019, et de créer un million d'emplois au total, soit environ 0,5 % du nombre total d'emplois au niveau de l'Union<sup>3</sup>.
- (12) Parmi les autres avantages potentiels, il convient de citer les effets positifs sur les droits sociaux et l'élimination des inégalités en matière d'accès aux services publics pour les citoyens des régions frontalières, ce qui permettrait de retenir les talents ainsi que de mieux libérer le potentiel économique et social de ces régions.
- (13) Dans sa communication sur les régions frontalières, la Commission a évoqué, entre autres mesures, une initiative lancée en 2015. Un certain nombre d'États membres réfléchissent actuellement au bien-fondé d'un nouvel instrument destiné à simplifier les projets transfrontaliers en rendant possible, à titre volontaire et avec l'accord des autorités compétentes, l'octroi de dérogations temporaires à la législation existante ou l'adoption de solutions ad hoc. Cela s'appliquerait à un projet ou à une action spécifique d'une durée limitée, mis en œuvre dans une région frontalière à l'initiative des autorités locales ou régionales.

---

<sup>3</sup> Service de recherche du Parlement européen, «Mechanism to resolve legal and administrative obstacles in a cross-border context – European added value assessment», PE 740.233, mai 2023.

- (14) Même s'il existe déjà plusieurs traités, accords et instruments efficaces pour la coopération transfrontalière aux niveaux intergouvernemental, régional et local dans certaines régions de l'Union, toutes les régions frontalières de l'Union ne sont pas couvertes. En outre, les instruments de financement (principalement Interreg) et les instruments juridiques (essentiellement les GECT) mis en place jusqu'à présent au niveau de l'Union n'ont pas été suffisants pour lever les obstacles transfrontaliers dans l'ensemble de l'Union. Par conséquent, afin de compléter les systèmes existants, il est nécessaire de mettre en place un cadre de coordination volontaire établissant les dispositions générales et les modalités procédurales auxquelles les États membres puissent recourir pour remédier aux obstacles à la mise en œuvre d'un projet commun dans un contexte transfrontalier. Toute décision quant aux possibilités offertes et à la manière de traiter les obstacles potentiels devrait relever de la compétence des États membres concernés.
- (15) Les obstacles juridiques concernent principalement les personnes qui franchissent quotidiennement ou hebdomadairement des frontières terrestres pour diverses raisons, comme les travailleurs transfrontaliers. Afin de concentrer les effets du présent règlement sur les régions qui sont situées le plus près de la frontière et où le degré d'intégration et d'interaction entre États membres voisins est le plus élevé, le présent règlement devrait s'appliquer aux régions transfrontalières, au sens de territoire composé de régions frontalières terrestres ou maritimes voisines d'au moins deux États membres, aux niveaux NUTS 2 et 3.
- (16) Afin de coordonner les tâches des différentes autorités (parmi lesquelles figureront, dans certains États membres, les organes législatifs nationaux et régionaux) au sein d'un État membre donné et entre celles d'un ou de plusieurs État(s) membre(s) voisin(s), chaque État membre devrait être tenu de mettre en place ou de désigner un point de coordination transfrontalière national, soit sous la forme d'un organisme distinct, soit au sein d'une autorité ou d'un organisme national(e) existant(e), voire en confiant cette tâche à une autorité ou à un organisme approprié(e). Les tâches des points de coordination transfrontalière sont définies dans le présent règlement.
- (17) Lorsque deux États membres limitrophes conviennent de traiter conjointement un obstacle recensé dans un document d'initiative, une commission transfrontalière devrait être convoquée, composée de représentants des autorités nationales, régionales et

locales désignées par les points de coordination transfrontalière des États membres concernés. Chaque commission transfrontalière devrait être un organisme temporaire, dont les tâches sont définies dans le présent règlement, et devrait se limiter à l'élaboration d'une solution ad hoc pour l'élimination d'un obstacle transfrontalier.

- (18) Le présent règlement établit la procédure à suivre pour un document d'initiative, en définissant notamment qui peut en être l'initiateur, la procédure d'élaboration et de présentation du document d'initiative, le contenu de ce document, ainsi que les modalités pour son analyse préliminaire et son suivi. Le point de coordination transfrontalière qui reçoit un document d'initiative est appelé «point de coordination transfrontalière de premier contact». La procédure définit également les modalités de réaction d'un État membre limitrophe en cas de demande de création d'une commission transfrontalière.
- (19) À la suite de la réception d'un document d'initiative, il conviendrait que le point de coordination transfrontalière de premier contact établisse des liens avec toutes les autorités nationales, régionales et locales compétentes dans son État membre et avec le point de coordination transfrontalière dans le ou les États membres limitrophes concernés. Le point de coordination transfrontalière de premier contact devrait fournir à l'initiateur une évaluation préliminaire quant à la conformité du document d'initiative avec les exigences énoncées dans le présent règlement et quant à l'existence de l'obstacle. Le point de coordination transfrontalière de premier contact devrait alors pouvoir décider si une procédure conduisant à l'adoption d'une solution ad hoc doit être lancée, si une solution doit être trouvée au niveau national, ou s'il considère que l'élimination d'un ou de plusieurs obstacle(s) entravant la mise en œuvre d'un projet commun relève des accords internationaux existants. Il convient également de rappeler que l'État membre peut décider de ne pas traiter les obstacles. Toute décision reste à la discrétion des États membres concernés et devrait être dûment justifiée et communiquée en temps utile à toutes les parties prenantes concernées.
- (20) Le présent règlement établit la procédure à suivre lorsque deux points de coordination transfrontalière ou davantage conviennent de confier l'élaboration d'une solution ad hoc à une commission transfrontalière, notamment en ce qui concerne le contenu du projet de solution ad hoc et la communication de ce projet aux États membres concernés.

- (21) Le règlement établit également la procédure à suivre pour l'adoption de la solution ad hoc après examen et approbation de cette solution par les autorités compétentes des États membres concernés.
- (22) Le règlement définit les règles relatives à la mise en œuvre de la solution ad hoc, à son suivi et à l'évaluation de son application.
- (23) Les conditions de la coopération territoriale devraient être créées conformément au principe de subsidiarité consacré à l'article 5, paragraphe 3, du traité sur l'Union européenne et au principe de proportionnalité énoncé à l'article 5, paragraphe 4, du même traité, selon lequel le contenu et la forme de l'action de l'Union n'excèdent pas ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs des traités. Par conséquent, l'adoption du présent règlement ne devrait pas porter atteinte à l'application des éventuels traités ou accords bilatéraux ou plurilatéraux, existants ou futurs, conclus par les États membres en vertu du droit international.



ONT ADOPTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

## CHAPITRE I

### Dispositions générales

#### Article premier

##### Objet

1. Le présent règlement établit un cadre de coordination qui fixe les dispositions générales et les modalités procédurales permettant aux États membres de remédier à un obstacle qui entrave la planification, l'élaboration, la dotation en personnel, le financement ou le fonctionnement d'un projet commun dans un contexte transfrontalier.
2. Les États membres évaluent au cas par cas s'il y a lieu d'enclencher les dispositions procédurales prévues au chapitre II pour remédier à un obstacle visé au paragraphe 1 du présent article.
3. Le présent règlement établit:
  - a) l'organisation et les tâches des points de coordination transfrontalière dans les États membres,
  - b) la composition et les tâches des commissions transfrontalières,
  - c) le rôle de la Commission en matière de coordination.
4. Le présent règlement est sans préjudice de l'application des éventuels traités bilatéraux ou plurilatéraux, existants ou futurs, conclus par les États membres en vertu du droit international, ni des prérogatives et des tâches des organes institués par ces traités.

#### Article 2

##### Champ d'application

Le présent règlement s'applique aux projets communs dans un contexte transfrontalier, tels que définis à l'article 3, point 2).

## Article 3

### Définitions

Aux fins du présent règlement, on entend par:

- 1) «région transfrontalière», le territoire couvert par des régions de niveau NUTS 2 ou 3 partageant une frontière terrestre ou maritime dans deux États membres ou plus;
- 2) «projet commun», tout élément d'infrastructure ayant des retombées dans une région transfrontalière donnée ou tout service d'intérêt économique général fourni dans une région transfrontalière donnée, indépendamment du fait que ces retombées se concrétisent de part et d'autre ou d'un seul côté de la frontière;
- 4) «obstacle», toute disposition juridique ou administrative touchant à la planification, à l'élaboration, au financement, à la dotation en personnel ou au fonctionnement d'un projet commun qui entrave le potentiel inhérent d'une région frontalière dans ses interactions transfrontalières;
- 5) «initiateur», l'acteur qui constate un ou plusieurs obstacles et enclenche le cadre de coordination par l'envoi d'un document d'initiative;
- 6) «document d'initiative», le document élaboré par un ou plusieurs initiateurs pour enclencher l'instrument;
- 7) «zone d'application», la zone d'un ou de plusieurs État(s) membre(s) dans laquelle s'applique une solution juridique ad hoc, dans la limite de ce qui est strictement nécessaire à la mise en œuvre du projet commun;
- 8) «autorité compétente», l'autorité désignée par chaque État membre pour effectuer des tâches spécifiques liées à la mise en œuvre du présent règlement.

## Article 4

### Points de coordination transfrontalière

1. Chaque État membre établit ou désigne un point de coordination transfrontalière selon l'un des modes opératoires suivants:
  - a) en désignant, à l'échelon national, un point de coordination transfrontalière sous la forme d'un organisme distinct;
  - b) en créant un point de coordination transfrontalière au sein d'une autorité ou

- d'un organisme national(e) existant(e);
- c) en confiant à une autorité ou à un organisme approprié(e) les tâches supplémentaires d'un point de coordination transfrontalière national.
2. Les États membres informent la Commission de l'identité du point de coordination transfrontalière dans un délai de trois mois à compter de la date d'entrée en vigueur du présent règlement.

## Article 5

### Tâches des points de coordination transfrontalière

1. Chaque point de coordination transfrontalière s'acquiesce des tâches et des procédures établies au chapitre I, et en particulier:
- a) effectue une analyse préliminaire de tous les documents d'initiative reçus;
  - b) coordonne l'élaboration, l'adoption et la mise en œuvre de toutes les solutions ad hoc concernant le territoire de l'État membre dont il relève;
  - c) maintient des contacts avec les points de coordination transfrontalière dans le ou les États membres limitrophes;
  - d) maintient des contacts avec la Commission et l'aide à tenir à jour sa base de données, conformément à l'article 7, paragraphe 1, point e);
  - e) recense les autorités nationales, régionales et locales qui seront chargées d'élaborer une solution ad hoc dans le cadre d'une commission transfrontalière, dans les cas où les États membres concernés décideront conjointement d'enclencher les procédures prévues à l'article 11, paragraphe 1, point d), et à l'article 12, et établit des liens avec ces autorités;
2. Chaque État membre peut décider de confier au point de coordination transfrontalière les tâches supplémentaires suivantes:
- a) contrôler la mise en œuvre de toutes les solutions ad hoc concernant le territoire de l'État membre dont il relève;
  - b) informer l'autorité compétente de l'État membre dont il relève de son obligation de respecter les délais impartis dans une solution ad hoc donnée, ainsi que de tout dépassement des délais impartis dans ladite solution ad hoc;

- c) tenir l'initiateur informé des suites données au document d'initiative lors de l'enclenchement des procédures visées à l'article 11, paragraphe 1, point a).

## Article 6

### Tâches et composition des commissions transfrontalières

1. Les États membres décident d'un commun accord, et sur la base d'une évaluation au cas par cas conformément à l'article 11, paragraphe 1, point c), et à l'article 12, de créer une commission transfrontalière chargée d'élaborer une solution ad hoc pour remédier à un ou à plusieurs obstacles recensés dans un document d'initiative.
2. Le projet de solution ad hoc prévoit des dispositions juridiques ou administratives visant à remédier uniquement à l'obstacle exposé dans un document d'initiative. L'adoption et la mise en œuvre de la solution ad hoc sont confiées aux autorités compétentes des États membres concernés, dans le respect total de leur cadre législatif.
3. Les commissions transfrontalières sont composées de représentants des autorités nationales, régionales ou locales désignés par les points de coordination transfrontalière des États membres concernés. Les points de coordination transfrontalière déploient tous les efforts nécessaires pour permettre la participation des autorités régionales et locales à la commission transfrontalière lorsque l'élimination de l'obstacle relève de leurs compétences ou concerne leur territoire.

## Article 7

### Rôle de coordination de la Commission

1. La Commission assure les tâches de coordination suivantes:
  - a) elle maintient des contacts avec les points de coordination transfrontalière;
  - b) elle fournit des informations pratiques et une interprétation au regard du champ d'application et de l'axe thématique du présent règlement;
  - c) elle fournit, sur demande, une assistance technique à la commission transfrontalière dans le cadre du processus d'élaboration d'une solution ad hoc;
  - d) elle encourage l'échange de pratiques exemplaires;
  - e) elle crée, publie et tient à jour une base de données de tous les points de coordination transfrontalière nationaux et de toutes les solutions ad hoc.

## CHAPITRE II

### Moyens à disposition des États membres pour remédier aux obstacles transfrontaliers

#### Article 8

##### Élaboration et soumission du document d'initiative

1. L'initiateur constate un obstacle touchant à la planification, à l'élaboration, à la dotation en personnel, au financement ou au fonctionnement d'un projet commun.
2. L'initiateur est (seul ou conjointement) l'une des entités suivantes:
  - a) l'organisme public ou privé chargé du lancement, ou du lancement et de l'exécution, d'un projet commun;
  - b) une ou plusieurs autorités locales ou régionales dans une région transfrontalière donnée;
  - c) un organisme avec ou sans personnalité juridique favorisant la coopération transfrontalière, situé dans une région transfrontalière ou couvrant au moins partiellement cette région, comme les groupements européens de coopération territoriale prévus par le règlement (CE) n° 1082/2006 du Parlement européen et du Conseil<sup>4</sup>, les eurorégions (euregio) et les organismes similaires;
  - d) une organisation représentant des régions transfrontalières dans le but de soutenir les intérêts des territoires transfrontaliers et de faciliter la mise en réseau des acteurs et le partage de leurs expériences, comme l'Association des régions frontalières européennes, la Mission opérationnelle transfrontalière ou le Service d'Europe centrale pour les initiatives transfrontalières (Central European Service for Cross-border Initiatives, ou CESCOI).
3. L'initiateur élabore un document d'initiative conformément à l'article 9.
4. L'initiateur envoie ce document d'initiative au point de coordination transfrontalière de l'État membre dont il relève et en transmet une copie au point de coordination

---

<sup>4</sup> Règlement (CE) n° 1082/2006 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 relatif à un groupement européen de coopération territoriale (GECT) (JO L 210, 31.7.2006, p. 19).

transfrontalière de l'État membre ou des États membres limitrophe(s) concerné(s).  
Dans les cas visés à l'article 8, paragraphe 2, points c) et d), l'initiateur est libre de décider à quel point de coordination transfrontalière des États membres concernés il doit transmettre le document d'initiative.

## Article 9

### Contenu du document d'initiative

1. Le document d'initiative visé à l'article 8 comporte au moins les éléments suivants:
  - a) une description du projet commun et de son contexte, comprenant le plan du projet, le calendrier du projet et les risques liés au projet, avec indication des effets des obstacles;
  - b) une description des obstacles présumés à la mise en œuvre du projet commun;
  - c) dans la mesure du possible et le cas échéant, une évaluation préliminaire de la manière dont les obstacles transfrontaliers pourraient être surmontés au moyen d'une solution ad hoc;
  - d) une date prévisionnelle d'adoption de la solution ad hoc afin que le projet reste viable;
  - e) la durée envisagée de la solution ad hoc;
  - f) une justification de la zone d'application de la solution ad hoc.
2. La «zone d'application» de la solution ad hoc se limite à ce qui est strictement nécessaire pour une mise en œuvre efficace du projet commun.

## Article 10

### Analyse préliminaire du document d'initiative par le point de coordination transfrontalière de premier contact

1. Le point de coordination transfrontalière saisi d'un document d'initiative («point de coordination transfrontalière de premier contact») procède à une analyse préliminaire. Il établit des liens avec les autorités nationales, régionales ou locales compétentes, ainsi qu'avec le point de coordination transfrontalière de l'État membre limitrophe concerné.
2. Dans un délai d'un mois à compter de la réception d'un document d'initiative, le point de coordination transfrontalière de l'État membre limitrophe concerné adresse une première analyse au point de coordination transfrontalier de premier contact.
3. À la suite de la réception du document d'initiative, le point de coordination

transfrontalière de premier contact envoie à l'initiateur une réponse écrite dans laquelle il accomplit une ou plusieurs des actions suivantes:

- a) dans les cas où le document d'initiative a été établi conformément à l'article 9, informer l'initiateur de sa recevabilité dans un délai d'un mois;
- b) demander dans un délai d'un mois, s'il y a lieu, la production d'une version modifiée du document d'initiative ou d'informations spécifiques complémentaires en précisant les raisons pour lesquelles le document d'initiative n'est pas jugé suffisant en l'état; dès réception d'un document d'initiative modifié, le point de coordination transfrontalière de premier contact prend l'une des mesures suivantes:
  - i) il procède à l'une des actions prévues à l'article 11, paragraphe 1;
  - ii) s'il estime que le document d'initiative modifié n'est toujours pas établi conformément à l'article 9 ou si les informations spécifiques complémentaires ne sont toujours pas suffisantes, dans un délai d'un mois à compter de la réception du document d'initiative modifié, il informe par écrit l'initiateur de sa décision de clore la procédure; cette décision doit être motivée.
- c) informer l'initiateur dans un délai de trois mois que, selon son évaluation, il n'existe aucun obstacle et lui indiquer par écrit les raisons de sa décision, les voies de recours disponibles au niveau national pour la contester et, le cas échéant, des recommandations quant à la marche à suivre.

## Article 11

### Suite donnée à l'analyse préliminaire du document d'initiative

1. À la suite de la réception d'un document d'initiative conforme aux exigences énoncées à l'article 9 et de la notification de son analyse préliminaire positive conformément à l'article 10, paragraphe 3, points a) et b), le point de coordination transfrontalier de premier contact, dans un délai de trois mois à compter de cette réception, accomplit l'une des actions suivantes:
  - a) informer l'initiateur qu'il considère que l'élimination d'un ou de plusieurs obstacles entravant la mise en œuvre du projet commun relève des accords



internationaux existants visés à l'article premier, paragraphe 2, et qu'il lui recommande de soumettre son document d'initiative aux organes compétents correspondants;

- b) informer l'initiateur qu'il considère que l'élimination d'un ou de plusieurs obstacles entravant la mise en œuvre du projet commun pourrait être réalisée plus efficacement au moyen de mesures non contraignantes, telles que:
  - i) des actions de sensibilisation et de renforcement des capacités grâce au partage des connaissances;
  - ii) le renforcement des capacités des parties prenantes au niveau local;
  - iii) la demande d'orientations à la Commission, en vue d'assurer la bonne application des dispositions législatives pertinentes de l'Union;
- c) informer l'initiateur que la mise en œuvre du projet est entravée par un obstacle de nature administrative, c'est-à-dire qui peut être levé sans procédure législative, comme des dispositions, des règles ou des pratiques clairement distinctes d'une disposition adoptée dans le cadre d'une procédure législative, et prendre l'une des mesures suivantes:
  - i) décider de remédier à l'obstacle et établir des liens avec l'autorité nationale, régionale ou locale compétente dans un délai de trois mois à cette fin;
  - ii) décider de ne pas remédier à l'obstacle et exposer par écrit les motifs de cette décision, ainsi que les voies de recours disponibles au niveau national pour la contester;
- d) s'engager auprès de l'initiateur à éliminer l'obstacle en enclenchant les procédures permettant d'élaborer une solution ad hoc avec les autorités compétentes de l'État membre limitrophe concerné par la mise en place d'une commission transfrontalière; le point de coordination transfrontalière de premier contact en informe par écrit le point de coordination transfrontalière des États membres limitrophes en dressant la liste des autorités nationales, régionales et locales de l'État membre de premier contact qui participeraient à l'élaboration de la solution ad hoc;
- e) informer l'initiateur de son engagement à remédier à l'obstacle en prenant

toutes les mesures nécessaires dans le respect de son propre cadre législatif.

2. Dans des cas dûment justifiés, le point de coordination transfrontalière de premier contact peut prolonger une fois le délai visé au paragraphe 1, point c), pour une durée maximale de trois mois, et en informe alors l'initiateur et l'État membre limitrophe concerné en exposant par écrit les raisons de cette prolongation.
3. Les États membres informent la Commission de toute décision prise au titre du présent article par le point de coordination transfrontalière de premier contact.

## Article 12

### Réaction de l'État membre limitrophe concerné à la demande de création d'une commission transfrontalière

1. Dès la notification au point de coordination transfrontalière de premier contact de sa demande d'élaboration d'une solution ad hoc dans le cadre d'une commission transfrontalière conformément à l'article 11, paragraphe 1, point c), le point de coordination transfrontalière de l'État membre limitrophe concerné décide d'engager ou non les procédures visées à l'article 13 dans un délai d'un mois à compter de cette notification et communique sa décision par écrit au point de coordination transfrontalière de premier contact. Si le point de coordination transfrontalière de l'État membre limitrophe concerné décide de suivre les procédures visées à l'article 13, il dresse la liste des autorités nationales, régionales et locales qui participeront à l'élaboration de la solution ad hoc.
2. Lorsque le point de coordination transfrontalière de l'État membre limitrophe concerné communique sa décision de ne pas engager les procédures visées à l'article 13, il motive sa décision par écrit. Le point de coordination transfrontalière de l'État membre de premier contact informe l'initiateur du fait qu'un ou plusieurs des États membres concernés ont décidé de ne pas lever les obstacles recensés par l'initiateur.

## Article 13

### Contenu du projet de solution ad hoc

1. Le projet de solution ad hoc visé à l'article 6, paragraphe 2, comporte au moins les éléments suivants:
  - a) la description du projet commun et de son contexte, ainsi que de l'obstacle ou des obstacles entravant sa mise en œuvre, et les raisons déterminantes pour lever un ou plusieurs de ces obstacles;
  - b) la mention de la ou des dispositions juridiques spécifiques constituant un ou plusieurs obstacles au projet commun;
  - c) la présentation de la solution ad hoc proposée, y compris toutes les mesures nécessaires devant être prises par les autorités compétentes des États membres concernés;
  - d) l'indication de la zone d'application de la solution ad hoc;
  - e) l'indication de la durée d'application de la solution ad hoc et la justification de cette durée;
  - f) la mention de la ou des autorités du ou des États membres compétents pour prendre toutes les mesures nécessaires à la mise en œuvre et au suivi de la solution ad hoc;
  - g) l'indication de la date d'entrée en vigueur de la solution ad hoc convenue par les autorités compétentes.

## Article 14

### Transmission du projet de solution ad hoc

1. Une fois que le projet de solution ad hoc visé à l'article 6, paragraphe 2, a été approuvé par la commission transfrontalière, les points de coordination transfrontalière des États membres concernés transmettent ce projet dans un délai d'un mois aux autorités compétentes des États membres concernés.
2. Le point de coordination transfrontalière de premier contact envoie une copie à l'initiateur pour information.

## Article 15

### Adoption et mise en œuvre de la solution ad hoc

1. Les autorités compétentes des États membres concernés examinent le projet de solution ad hoc reçu conformément à l'article 14 et, dans un délai de trois mois au maximum à compter de la réception du projet, prennent l'une des mesures suivantes:
  - a) elles approuvent le projet de solution ad hoc, puis élaborent et adoptent toutes les mesures nécessaires à sa mise en œuvre, accompagnées d'un calendrier;
  - b) elles décident de ne pas approuver le projet de solution ad hoc et élaborent un document détaillé exposant les raisons de cette décision.
2. Les autorités compétentes transmettent une copie de leur décision aux points de coordination transfrontalière des États membres concernés, ainsi qu'à l'initiateur.
3. Lorsque la mise en œuvre de la solution ad hoc est achevée et qu'il a été satisfait à toutes les exigences requises au titre du paragraphe 1, les points de coordination transfrontalière en informent par écrit l'initiateur, les autorités compétentes des États membres concernés et la Commission.

## CHAPITRE III

### Dispositions finales

#### Article 16

#### Évaluation

Dans les deux ans suivant l'entrée en vigueur du présent règlement, la Commission transmet au Parlement européen, au Conseil et au Comité des régions un rapport sur l'application du présent règlement dans lequel elle évalue, sur la base d'indicateurs, son efficacité, son efficience, sa pertinence, sa valeur ajoutée européenne et les possibilités de le simplifier.

#### Article 17

#### Entrée en vigueur et application

Le présent règlement entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au Journal officiel de l'Union européenne.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre.

Fait à..., le

Pour le Parlement européen  
La présidente

Pour le Conseil  
Le président

## ANNEXE II À LA PROPOSITION DE RÉOLUTION:VALEUR AJOUTÉE DE LA PROPOSITION

Les tableaux et études de cas qui suivent ont été produits par le service de recherche du Parlement européen (EPRS), dans le cadre de l'étude intitulée «Mechanism to resolve legal and administrative obstacles in a cross-border context – European added value assessment» («Mécanisme visant à lever les obstacles juridiques et administratifs dans un contexte transfrontalier – Évaluation de la valeur ajoutée européenne»)<sup>5</sup>, pour compléter le présent rapport.

### 1. TABLEAUX

Tableau 6 – Vue d'ensemble des options stratégiques retenues

Option stratégique	Exemples	Évaluation de l'option stratégique
<b>Option stratégique 1</b> Maintien du statu quo	Accords bilatéraux/multilatéraux entre les États membres	Lacunes dans la mise en œuvre, par exemple en raison d'une situation de crise (ex: lors de la pandémie de COVID-19)
	GECT: possibilités de créer une entité (juridique) pour gérer les obstacles	Absence de compétences législatives dans le cas du GECT
	«b-solutions»: partage de savoir-faire et assistance administrative et juridique	«b-solutions»: partage des bonnes pratiques, mais nécessité d'une approche ciblée pour trouver des solutions adaptées afin de remédier aux obstacles
	Point de contact frontalier: faciliter l'accès des régions frontalières aux moyens d'information et aux ressources, et mise en réseau	spécifiques dans les différents contextes régionaux; limité au partage des bonnes pratiques.
	Utilisation des dispositions existantes en matière de coopération transfrontalière figurant dans la législation sectorielle (par exemple, en ce qui concerne les soins de santé transfrontaliers)	Les dispositions existantes dans la législation sectorielle apportent une sécurité juridique, mais elles sont limitées au secteur concerné et ne sont pas toujours correctement mises en œuvre au niveau national.

<sup>5</sup> Service de recherche du Parlement européen (EPRS), «Mechanism to resolve legal and administrative obstacles in a cross-border context – European added value assessment», PE 740.233, 2023.

<p><b>Option stratégique 2</b> Mesures non contraignantes</p>	<p>Actions de sensibilisation et de renforcement des capacités grâce à des ateliers et au partage des connaissances;</p> <p>Renforcement des capacités des parties prenantes au niveau local<sup>6</sup>, formation du personnel des administrations chargées des questions transfrontalières; ateliers et échange de bonnes pratiques, documents et lignes directrices multilingues</p> <p>Lignes directrices de la Commission aux fins d'une meilleure application de la législation existante</p>	<p>Amélioration de la coopération et des échanges entre les autorités compétentes, d'où l'instauration de la confiance comme condition préalable à la coopération</p> <p>Éléments de preuve plus solides, mais absence d'instrument permettant de surmonter les obstacles juridiques</p> <p>Élimination/traitement des obstacles juridiques ou administratifs</p>
	<p>Développement et meilleure utilisation d'instruments numériques pour améliorer l'administration publique transfrontalière<sup>7</sup></p>	<p>Efficacité accrue des procédures administratives</p>
	<p>ORATE: collecte et échange de données</p>	<p>Prise de décision plus éclairée grâce à un plus grand nombre de données et d'éléments probants</p>
	<p>Renforcement de la coordination entre les autorités nationales et régionales: possibilité de conventions administratives ad hoc</p>	<p>Limité aux obstacles administratifs</p> <p>Problème des différents niveaux de compétences des administrations régionales</p>
<p><b>Option stratégique 3</b> Mesures non contraignantes + Adoption du mécanisme transfrontalier européen 2.0</p>	<p>Outil universel commun permettant de surmonter les obstacles dans tous les secteurs</p> <p>Mise en place de points de contact transfrontaliers</p> <p>Renforcement du rôle des GECT dans le lancement et la conduite de la procédure</p> <p>Utilisation d'instruments de</p>	<p>Nécessité de rationaliser la proposition de 2018 et de répondre aux préoccupations exprimées par certains États membres</p> <p>Le choix d'une solution, comme l'activation du mécanisme transfrontalier européen 2.0, resterait du ressort des États membres</p>

<sup>6</sup> Commission européenne, *A Compendium of 43 cases – ANNEX – b-solutions: Solving Border Obstacles*, mars 2020.

<sup>7</sup> Commission européenne, proposition de règlement pour une Europe interopérable, COM(2022) 720 final, 18 novembre 2022.

	financement pour les autorités des États membres Dérogation à la législation en vigueur ou solution ad hoc	Les dérogations et les solutions ad hoc pourraient permettre de surmonter les obstacles avec souplesse et efficacité
--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------



Tableau 13 – Vue d'ensemble des options stratégiques et de leurs effets Tableau récapitulatif

	Option stratégique 1 – Maintien du statu quo	Option stratégique 2 – Mesures non contraignantes	Option stratégique 3 – Mesures non contraignantes et adoption du mécanisme transfrontalier européen 2.0
Évaluation quantitative*	Perte de bénéfices potentiels atteignant <b>457 milliards d'EUR</b> par an et <b>quatre millions d'emplois</b> potentiels	L'élimination des obstacles administratifs pourrait rapporter <b>41 milliards d'EUR</b> .	L'élimination des obstacles administratifs et juridiques pourrait rapporter <b>123 milliards d'EUR</b> par an et permettre de créer plus d' <b>un million d'emplois</b> .
Évaluation qualitative	Les instruments juridiques existants sont uniquement sectoriels, tandis que les obstacles dans d'autres domaines restent en grande partie sans réponse. Potentiel limité pour remédier aux obstacles existants et aux nouveaux obstacles Les accords gouvernementaux existants, par exemple le Conseil nordique des ministres, présentent également des défauts (étude de cas n°1).	Diminution potentielle des obstacles administratifs, mais des obstacles juridiques continuent d'entraver la coopération transfrontalière  Cette option concerne moins de la moitié des obstacles existants	Cette option permettrait de libérer le potentiel du marché unique et d'offrir davantage de possibilités aux entreprises des régions frontalières. Rationalisation des procédures en matière de coopération transfrontalière et renforcement des capacités
Effets pour les particuliers et pour les entreprises	Incidences économiques et sociales négatives, par exemple sous la forme de discriminations dans l'accès aux soins de santé dans les régions frontalières (étude de cas n°3)	Possibilité de réduire les incidences négatives grâce à une coopération plus efficace entre les organes de l'administration publique et à une meilleure connaissance des dispositions existantes ou des solutions possibles au niveau administratif	Effets optimaux du fait de la possibilité de remédier aux obstacles aussi bien administratifs que juridiques  L'élimination des obstacles faciliterait l'accès des particuliers et des entreprises aux services publics dans les régions frontalières.  Possibilité de mieux canaliser les instruments de cohésion vers les régions frontalières  Augmentation de l'attractivité des régions frontalières: plus d'incitations pour les entreprises et pour attirer et retenir les talents



## 2. Études de cas

### Étude de cas n°1 – Conseil nordique des ministres

Le Conseil nordique des ministres constitue l'un des exemples les plus remarquables de coopération transfrontalière au niveau intergouvernemental. La coopération est fondée sur le traité d'Helsinki, conclu entre la Suède, la Finlande, le Danemark, la Norvège et l'Islande. Il leur est possible de convenir d'une coopération législative, par exemple en matière d'éducation, de droit du travail, de prestations sociales et de protection de l'environnement. Sur la base du traité d'Helsinki, les pays sont convenus de s'informer mutuellement lorsqu'ils ont l'intention de modifier des dispositions juridiques qui s'inscrivent dans le cadre de la coopération nordique. Les obstacles à la mobilité et à la croissance seront recensés et éliminés, par exemple grâce à une coopération pour la transposition de la législation de l'Union en droit national afin de faciliter la libre circulation des personnes et des entreprises. Le plan d'action du Conseil nordique des ministres pour la période de 2021 à 2024<sup>8</sup> définit des objectifs, notamment celui de favoriser l'accès transfrontalier aux services numériques dans la région nordique-baltique et celui d'assurer la reconnaissance immédiate des

#### Conseil nordique des ministres

Une étude de cas concernant la mobilité sur le marché du travail

Situation/contexte: la coopération législative porte notamment sur le droit du travail et sur les prestations sociales.

Obstacles: obstacles juridiques et administratifs tels que la vérification des qualifications, et obstacles liés à la fiscalité, aux opérations bancaires ou aux prestations de retraite.

Incidence: restriction de la liberté de circulation des travailleurs.

Solutions envisageables: amélioration de l'accès à

qualifications professionnelles et éducationnelles nordiques dans les autres pays nordiques.

En novembre 2022, le gouvernement finlandais a approuvé un rapport<sup>9</sup> sur les obstacles transfrontaliers dans les pays nordiques, selon lequel il incombe à la Finlande d'éliminer les obstacles frontaliers découlant de la législation finlandaise ou de son interprétation, ce qui pourrait entraîner une modification de la législation dans certains cas. Le gouvernement entend prévenir l'apparition de nouveaux obstacles en tenant compte des aspects transfrontaliers lors de l'élaboration de la législation de l'Union ou de sa transposition en droit national.

Malgré l'existence d'un cadre juridique de coopération, plusieurs obstacles subsistent, tels que celui de la validation des qualifications professionnelles pour certaines professions. Il en résulte une entrave à l'exercice du droit à la libre circulation des travailleurs. Selon les estimations, quelque 25 000 travailleurs sont concernés, du fait d'une procédure de validation complexe dans la région de l'Øresund, à la frontière entre le Danemark et la Suède.<sup>10</sup> Dans le cadre d'un projet de recherche intitulé «Re-start Nordic competence mobility», une première phase a été consacrée à la mobilité sur le marché du travail<sup>11</sup>. La mobilité de la main-d'œuvre,

<sup>8</sup> Plan d'action du Conseil nordique des ministres pour la période de 2021-2024. Le Conseil nordique des ministres procédera en 2022 à une évaluation à mi-parcours des actions menées pour concrétiser sa vision.

<sup>9</sup> Gouvernement finlandais, rapport du gouvernement du 10 novembre 2022 sur les obstacles transfrontaliers dans les pays nordiques.

<sup>10</sup> Øresunddirekt, *Border issues between Sweden and Denmark*, site web du service d'information, consulté en février 2023.

<sup>11</sup> Lundgren A. et Bogason Á., *Re-start competence mobility in the Nordic Region*, document de travail de Nordregio n° 2022:4.

pierre angulaire de la coopération nordique, a connu de sérieuses difficultés en raison des restrictions liées à la pandémie de COVID-19, ainsi que de l'afflux de réfugiés.

## Étude de cas n° 2 – Groupement européen de coopération territoriale

Selon des études et des expériences liées aux projets retenus pour l'initiative «b-solutions», la reconnaissance des qualifications et des diplômes constitue une question complexe dans un contexte transfrontalier, malgré l'existence de la directive 2005/36/CE relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles. Depuis sa mise en place, le projet transfrontalier s'est heurté à deux catégories d'obstacles: la création de l'hôpital et

l'embauche de personnel.

### Groupement européen de coopération territoriale (GECT)

Situation/contexte: hôpital transfrontalier intégrant les systèmes espagnol et français.

Obstacle: longue procédure de reconnaissance des diplômes pour les médecins français.

Incidence: mise en péril du bon fonctionnement de l'hôpital.

Solution proposée: le mécanisme transfrontalier européen pourrait jouer un rôle important en ce qui concerne la reconnaissance des diplômes.

Observation: le mécanisme transfrontalier européen/l'outil jouerait un rôle important en ce qui

Afin de surmonter la première catégorie d'obstacles, un GECT a été mis en place en Espagne. Le GECT – Hôpital de Cerdagne fonctionne comme un hôpital transfrontalier, en intégrant les systèmes de santé français et espagnols ainsi qu'en recrutant du personnel des deux côtés de la frontière pour proposer des soins de santé aux citoyens français et espagnols. En ce qui concerne la deuxième catégorie d'obstacles, à savoir l'embauche de personnel, l'hôpital est confronté à des difficultés considérables pour la mise en place des équipes de médecins transfrontalières. Le ministère espagnol de l'éducation et de la formation professionnelle est l'autorité compétente

pour la reconnaissance des diplômes étrangers. Étant donné que le délai de réponse du ministère pouvait dépasser six mois, le GECT – Hôpital de Cerdagne cherchait des solutions en vue d'accélérer le processus de reconnaissance lors de l'embauche de ressortissants français.

Plusieurs solutions ont été proposées par des spécialistes dans le cadre du projet «b-solutions»<sup>12</sup>: il a été suggéré de prévoir un «délai de non-réponse»<sup>13</sup>, ou de déléguer exceptionnellement la reconnaissance à l'Ordre des médecins de Gérone, ou encore de détacher un fonctionnaire du ministère auprès de l'hôpital. L'utilité potentielle d'un mécanisme transfrontalier européen a été mise en évidence par l'application de la législation française pour la reconnaissance des diplômes acquis ou certifiés en France. Dans ce cas, les capacités régionales devraient jouer un rôle plus important en tant qu'«initiateurs» de solutions dans le cadre du mécanisme transfrontalier européen. Le GECT – Hôpital de Cerdagne a opté pour la délégation de la reconnaissance<sup>14</sup>.

## Étude de cas n° 3 – Services transfrontaliers de soins de santé et de soins

<sup>12</sup> Commission européenne, *A Compendium of 43 cases – ANNEX – b-solutions: Solving Border Obstacles*, mars 2020.

<sup>13</sup> Cela signifie qu'en l'absence de réponse dans un délai déterminé, la reconnaissance est automatiquement acceptée.

<sup>14</sup> Ibidem.

## d'urgence

Dans la région de Karlovy Vary, en Bohême (Tchéquie), ainsi qu'en Saxe et en Bavière (Allemagne), les patients sont transférés vers l'hôpital le plus proche, en République tchèque ou en Allemagne, en cas d'accident nécessitant des soins d'urgence. Malgré une coopération transfrontalière efficace entre les hôpitaux des deux côtés de la frontière, la législation tchèque relative au remboursement des soins de santé et aux services d'urgence constitue apparemment un obstacle en raison d'une transposition insuffisante de la directive 2011/24/UE relative aux droits des patients en matière de soins de santé transfrontaliers<sup>15</sup> dans la législation

tchèque, notamment en ce qui concerne le remboursement des patients assurés en Tchéquie qui souhaitent bénéficier d'un traitement en Allemagne sans autorisation préalable. L'obstacle réside dans le fait que le financement des hôpitaux tchèques et la rémunération des prestataires de soins ambulatoires s'effectuent au moyen d'un mécanisme de remboursement complexe et non sur la base d'un paiement au cas par cas.

Les solutions envisageables proposées par les spécialistes comprennent notamment la modification de l'accord-cadre existant entre la Tchéquie et l'Allemagne en vue de remédier aux obstacles aux services de soins d'urgence. Dans le cas des soins de santé planifiés, une réforme serait nécessaire. À partir de 2022, de nouvelles procédures simplifiées devaient entrer en vigueur. Les spécialistes s'accordent à dire que le recours au mécanisme transfrontalier européen permettrait de surmonter les obstacles juridiques, aussi bien dans le cas des services médicaux d'urgence que dans celui des services médicaux planifiés. Parmi les mesures concrètes prises, la cour constitutionnelle tchèque évalue actuellement la législation relative aux règlements sur le remboursement, et la loi 48/1997 visant à rationaliser les procédures de demande de remboursement par la mise en place de comités de révision va être modifiée.

### Soins d'urgence

Situation/contexte: bonne coopération transfrontalière entre les hôpitaux situés à la frontière germano-tchèque, mais problèmes liés au remboursement transfrontalier des patients.

Obstacles: aussi bien juridiques qu'administratifs, résultant d'une transposition insuffisante de la directive relative aux droits des patients en matière de soins de santé transfrontaliers.

Incidence: accès insuffisant aux traitements médicaux dans les zones frontalières, où les patients sont dissuadés de se rendre à proximité en Allemagne, pour y recevoir des soins médicaux.

Solution proposée: le mécanisme transfrontalier européen pourrait jouer un rôle important pour

## Étude de cas n° 4 – Multilinguisme en milieu scolaire et dans l'éducation en Autriche, en Hongrie et en Slovaquie

La reconnaissance automatique des diplômes, pierre angulaire de l'espace européen de l'éducation<sup>16</sup>, est liée aux questions de mobilité à des fins d'apprentissage. L'espace européen de l'éducation repose sur la promotion des compétences multilingues, sur l'amélioration de la compréhension des autres cultures et sur le développement des compétences en matière de

<sup>15</sup> Directive 2011/24/UE du 9 mars 2011 relative à l'application des droits des patients en matière de soins de santé transfrontaliers.

<sup>16</sup> Rapport sur la mise en œuvre de la recommandation du Conseil en faveur de la reconnaissance mutuelle automatique des qualifications de l'enseignement supérieur, des qualifications de l'enseignement et de la formation secondaires de deuxième cycle et des acquis de périodes d'apprentissage effectuées à l'étranger, COM(2023) 91 final, 23 février 2023.

citoyenneté et de démocratie. Dans les régions frontalières, le manque de compétences multilingues est devenu un obstacle aux interactions entre les citoyens et les administrations publiques. La coopération entre les établissements chargés de l'accueil des très jeunes enfants dans les régions frontalières et l'apprentissage de la langue du pays voisin pourraient réduire les barrières linguistiques évoquées dans les régions frontalières.<sup>17</sup> Dans les régions frontalières entre l'Autriche, la Hongrie et la Slovaquie, les enfants ne peuvent pas fréquenter les écoles maternelles ou primaires du pays voisin

#### Accès à l'éducation des très jeunes enfants dans les régions frontalières

Situation/contexte: en Autriche, en Hongrie et en Slovaquie, les élèves ne peuvent pas fréquenter les écoles maternelles ou primaires du pays voisin.

Obstacles: obstacles juridiques (liés notamment au système d'assurance et au financement) et administratifs (liés notamment à la reconnaissance des parcours scolaires).

Incidences: restriction de l'éducation multilingue, discriminations dans l'accès à l'éducation préscolaire et primaire.

Solutions proposées: actions de sensibilisation et financements supplémentaires

en raison d'obstacles juridiques liés au système d'assurance, au financement des places dans les établissements scolaires et à la reconnaissance mutuelle des programmes d'enseignement. Dans ces trois pays, les acteurs concernés en ont avisé les décideurs politiques à tous les niveaux. Une solution pour surmonter les obstacles juridiques (reconnaissance mutuelle des qualifications des enseignants) a consisté à sensibiliser les autorités compétentes quant à ces obstacles et à prendre contact avec le ministère fédéral autrichien de l'éducation. Aucune solution juridique n'a été trouvée pour l'instant. D'autres solutions sont envisageables, comme un financement pour l'enseignement bilingue ou l'ajout de cours de langue supplémentaires. Il est possible de s'inspirer de situations similaires dans d'autres régions frontalières. Les autorités concernées peuvent demander des financements supplémentaires pour l'enseignement bilingue et pour faciliter la mobilité des enseignants et des élèves, par le biais, par exemple, des programmes Interreg ou Erasmus+<sup>18</sup>.

### Observations tirées des études de cas

Les études de cas sélectionnées font apparaître divers obstacles auxquels sont confrontés les particuliers et les entreprises dans les régions frontalières, sans toutefois prétendre à l'exhaustivité. L'existence d'obstacles et leurs incidences sur les citoyens des régions frontalières mettent en évidence la discrimination<sup>19</sup> dont ils font l'objet en matière d'accès aux services publics par rapport aux citoyens des autres régions. En outre, les entreprises bénéficient de moins d'opportunités.

Les projets sélectionnés bénéficient de l'appui de la Commission pour éliminer les obstacles. Le compendium *b-solutions* de 2020, qui comprend une vue d'ensemble de 43 cas d'obstacles transfrontaliers, présente les enseignements tirés et des recommandations stratégiques. L'analyse montre que, dans 38 % des cas, le mécanisme transfrontalier européen constituerait

<sup>17</sup> Recommandation du Conseil du 22 mai 2019 relative à une approche globale de l'enseignement et de l'apprentissage des langues (2019/C 189/03).

<sup>18</sup> Commission européenne, *A Compendium of 43 cases – ANNEX – b-solutions: Solving Border Obstacles*, mars 2020.

<sup>19</sup> Par exemple, dans la directive 2011/24/UE, il est indiqué ce qui suit: «[L]e principe de non-discrimination en ce qui concerne la nationalité s'applique aux patients d'autres États membres».

un outil complémentaire approprié pour aider à surmonter les obstacles juridiques et administratifs, en apportant un soutien aux autorités locales et régionales. Cela vaut en particulier pour les cas dans lesquels les obstacles sont dus à des divergences entre les législations nationales ou les pratiques administratives de part et d'autre d'une frontière. Lorsque la coopération institutionnelle est étroite ou lorsqu'il existe des accords bilatéraux, d'autres solutions semblent plus réalisables. Selon les spécialistes, dans les cas où aucune modification du cadre juridique n'est nécessaire ou lorsque la législation peut être facilement modifiée, les acteurs concernés privilégient d'autres moyens, tels que l'intensification des échanges et de la coopération<sup>20</sup>.

Le dernier appel à propositions «b-solutions 2.0», ouvert jusqu'en novembre 2023, permettra de sélectionner 120 projets dans les domaines suivants: la coopération institutionnelle, les services publics, le marché du travail, l'éducation et le pacte vert pour l'Europe.<sup>21</sup> Les dossiers sélectionnés seront associés à des experts juridiques qui apporteront leur aide pour recenser les obstacles, proposer des solutions et définir le cadre juridique.

L'on peut constater qu'il n'existe pas de solution unique permettant de résoudre ces obstacles éminemment divers, touchant tous les secteurs et les différentes configurations de régions frontalières. Le partage de bonnes pratiques concernant les solutions efficaces permet d'inspirer les parties prenantes dans d'autres régions frontalières, mais les recherches montrent que toute bonne pratique doit être adaptée en fonction des contextes locaux, régionaux et nationaux et des facteurs propres à chaque frontière. Dans le cas des services publics transfrontaliers régis par des règles nationales, les acteurs se trouvent face à des homologues différents de l'autre côté de la frontière, ce qui rend l'harmonisation difficile. Si une délégation de compétences des autorités nationales aux autorités régionales n'est pas possible, les autorités nationales peuvent peut-être aider les autorités régionales à combler le fossé. Le mécanisme transfrontalier européen proposé par la Commission visait à surmonter ces difficultés. Enfin, il conviendrait de développer davantage le partage des connaissances et l'échange des bonnes pratiques. L'observatoire en réseau de l'aménagement du territoire européen (ORATE)<sup>22</sup> a mis au point une base de données regroupant 579 services publics transfrontaliers et incluant 29 exemples de bonnes pratiques. L'accès à des données ouvertes pourrait faciliter les échanges d'informations et favoriser le développement territorial dans les régions frontalières d'Europe<sup>23</sup>.

### 3. Valeur ajoutée de l'Union européenne

Il a été établi que la valeur ajoutée de l'action de l'Union réside dans le fait qu'elle favorise la combinaison de solutions, ce qui est nécessaire pour surmonter efficacement les obstacles et proposer des solutions sur mesure. Le cadre législatif existant relatif aux mesures transfrontalières ou aux instruments transfrontaliers ne couvre pas toutes les situations transfrontalières. Il existe donc des lacunes et un mécanisme de résolution des problèmes en contexte transfrontalier à l'échelle de l'Union pourrait bien être le chaînon manquant pour remédier aux obstacles rencontrés dans des situations transfrontalières spécifiques. Il est possible de s'inspirer des bonnes pratiques qui existent dans le cadre de projets

---

<sup>20</sup> Commission européenne, *A Compendium of 43 cases – ANNEX – b-solutions: Solving Border Obstacles*, mars 2020.

<sup>21</sup> Ibidem.

<sup>22</sup> L'ORATE, programme financé par l'Union européenne, met à disposition des savoir-faire et des outils, tels que des cartes, des instruments de suivi des données, des études et des analyses d'impact territorial.

<sup>23</sup> ORATE, *Cross-border Public Services*, analyse ciblée, janvier 2019.



transfrontaliers.

Sur la base des données de la période 2014-2019, la présente étude révèle que l'élimination des obstacles serait très bénéfique pour les régions frontalières de niveau NUTS 3 et pour l'ensemble de l'économie de l'Union. Comme indiqué ci-avant, le bénéfice résultant de l'élimination complète des obstacles juridiques et administratifs serait d'environ 457 milliards d'EUR de valeur ajoutée brute (VAB) supplémentaire, ce qui correspond à 3,8 % de la VAB totale de l'Union en 2019. Sur une période de 10 ans, il serait plus réaliste et réalisable d'envisager l'élimination de 20 % des obstacles pour toutes les régions frontalières, à l'instar de ce qui a été envisagé dans l'étude menée en 2017 par la Commission. Selon notre étude, dans ce scénario, la VAB totale serait de 123 milliards d'EUR, ce qui correspond à environ 1 % de la VAB totale de l'Union pour l'année 2019. Voilà qui confirme l'importance du potentiel économique qu'offrirait l'élimination des obstacles juridiques et administratifs qui subsistent.

Il importe de considérer les régions frontalières dans le contexte plus général de la politique de cohésion. Par conséquent, il faut s'efforcer de remédier aux déséquilibres entre les pays et les régions, notamment les régions frontalières, soutenir la création d'emplois et de possibilités commerciales ainsi que favoriser l'amélioration de la vie quotidienne des citoyens. Pour les régions frontalières, une vision à long terme est indispensable, en particulier dans le contexte consécutif à la pandémie dont les répercussions sur ces régions ont été disproportionnées.



## EXPOSÉ DES MOTIFS

L'objectif premier de ce rapport d'initiative législative est de relancer les travaux de la Commission européenne, du Conseil et du Parlement aux fins de la création d'un outil législatif permettant aux États membres et à leurs régions frontalières de surmonter les obstacles qui entravent leur développement économique et social, ainsi que de permettre à leurs citoyens d'exercer pleinement les droits qui leur sont conférés en vertu des traités.

Le Parlement a exprimé à de nombreuses reprises son engagement à répondre aux besoins des régions frontalières. Pour cette même raison, le Parlement a, dès le départ, accueilli favorablement l'initiative de la présidence luxembourgeoise du Conseil en 2015 et la proposition de 2018 de la Commission relative à la mise en place du mécanisme transfrontalier européen (ci-après la «proposition de mécanisme transfrontalier européen de 2018»). Malgré la complexité de ladite proposition, le Parlement a fait part de sa volonté d'entamer dès que possible des négociations interinstitutionnelles avec le Conseil, dans l'intérêt des régions frontalières et de leurs habitants. La persistance des obstacles transfrontaliers nuit gravement à certains aspects tangibles de la vie des citoyens pour lesquels une intervention de l'Union pourrait apporter une valeur ajoutée considérable, par exemple en permettant aux élèves de traverser la frontière pour se rendre dans l'école la plus proche ou en facilitant l'accès à tel ou tel établissement de soins de santé.

La demande d'adoption d'un rapport d'initiative législative conformément à l'article 225 du traité FUE constituait l'option stratégique de dernier recours, après plusieurs tentatives du Parlement pour inciter le Conseil à adopter sa position en première lecture et la Commission à présenter une nouvelle proposition législative. La réticence du Conseil à travailler sur la proposition de mécanisme transfrontalier européen de 2018 témoigne néanmoins du caractère très controversé de certains de ses éléments constitutifs. De ce fait, d'un point de vue politique, le Parlement est bien conscient de la nécessité de modifier substantiellement la proposition en question.

D'un point de vue purement juridique, l'instrument privilégié pour ce cadre de coordination doit rester le règlement. Si le but principal de l'intervention de l'Union était de créer une boîte à outils commune pour surmonter les obstacles législatifs et administratifs, l'adoption d'une directive ne ferait que favoriser la multiplication des obstacles en raison des divergences de mise en œuvre au niveau national. En outre, l'application générale des règlements est sans préjudice de leur caractère facultatif et, partant, de leur utilisation. Cela est particulièrement vrai pour les instruments ou les fonds de cohésion, qui sont généralement disponibles mais dont la mise en œuvre dépend du bon vouloir des États membres. En ce qui concerne la base juridique, le recours à l'article 175, troisième alinéa, du traité FUE reste justifié et adapté à l'établissement d'un instrument de cohésion ne nécessitant pas la mobilisation des fonds structurels de l'Union.

### *Projet de rapport du Parlement européen*

Il est nécessaire de rationaliser le mécanisme proposé par la Commission, en vue d'établir un cadre de coordination simple. En effet, la distinction initiale entre les conventions directement applicables et les déclarations a suscité des inquiétudes quant aux atteintes présumées à la souveraineté constitutionnelle des États membres. En outre, le champ d'application de la

proposition de mécanisme transfrontalier européen de 2018 s'étendait également à la conclusion de conventions ou de déclarations avec des pays tiers. Même s'il n'est pas rare que des instruments de cohésion permettent une coopération avec des pays limitrophes non membres de l'Union (ce qui est le cas, par exemple, de certains programmes Interreg), la nouvelle proposition ne devrait pas alimenter le sentiment selon lequel l'Union donne des instructions aux États membres quant à la manière d'interagir avec les pays tiers. Enfin, la procédure envisagée par la Commission pour la conclusion des conventions et des déclarations nécessitait de multiples échanges de projets entre les points de coordination, leur signature définitive, leur suivi et leur mise en œuvre, ce qui risquait de retarder outre mesure l'élimination de l'obstacle transfrontalier visé.

Le nouveau règlement ne doit laisser aucune place à l'erreur d'interprétation qui puisse amener les États membres à percevoir des atteintes inexistantes à leur souveraineté législative ou constitutionnelle, ou conduire à une hiérarchisation des sources par laquelle le droit de l'Union primerait sur les accords bilatéraux ou plurilatéraux en vigueur entre eux. Parallèlement, le projet de rapport vise à remédier aux limites contenues dans la proposition de mécanisme transfrontalier européen de 2018 en mettant en place un cadre de coordination visant un triple objectif: confier aux points nationaux de coordination transfrontalière un rôle de premier plan pour coordonner des réponses appropriées aux obstacles transfrontaliers existants; favoriser la participation directe des autorités régionales et locales à l'élaboration de solutions ad hoc aux obstacles transfrontaliers; et éviter l'augmentation des charges administratives inutiles.

Les points de coordination transfrontalière doivent rester la pierre angulaire sur laquelle les États membres s'appuient pour décider, au cas par cas, des possibilités offertes et de la manière d'utiliser le règlement, et permettant aux opérateurs économiques et aux autorités régionales et locales de disposer d'un référent, doté des capacités et des compétences pour faire face à tout obstacle entravant la mise en œuvre d'un projet transfrontalier. Afin d'éviter la multiplication des organismes et des autorités, dans son projet de rapport, le Parlement envisage la possibilité pour les États membres soit de désigner des autorités nationales ou des organismes nationaux existants comme points de coordination transfrontalière, soit de confier à une autorité ou à un organisme approprié la mission supplémentaire de point de coordination transfrontalier. Dans ce deuxième cas, les États membres pourraient même décider de confier à des organismes établis en vertu de traités bilatéraux ou plurilatéraux en vigueur (par exemple, le secrétariat général de l'Union Benelux ou celui du Conseil nordique des ministres) le rôle de point de coordination transfrontalière national, afin de tirer parti des synergies entre les différentes options stratégiques.

Afin d'atteindre le triple objectif susmentionné, il est proposé dans le projet de rapport de substituer aux procédures initiales de conclusion de conventions et de déclarations les dispositions et les tâches associées aux commissions transfrontalières. L'élimination d'obstacles transfrontaliers complexes nécessite un degré élevé de coopération entre les États membres. Le projet de rapport part du principe que ce travail pourrait être accompli plus facilement et plus rapidement si les autorités nationales, régionales et locales des États membres concernés pouvaient élaborer conjointement des solutions ad hoc. En outre, la participation directe des autorités régionales et locales exclurait la nécessité de mettre en place des points de coordination transfrontalière au niveau régional, et l'élaboration collective de la solution à un obstacle transfrontalier permettrait d'éviter de trop longs échanges de projets de textes entre les autorités nationales. Les commissions transfrontalières, telles que proposées dans le cadre du présent rapport, ne constitueraient pas des structures permanentes: il s'agirait

plutôt d'organes ad hoc dont les tâches ne devraient pas excéder celles prévues par le nouveau règlement.

En cas d'obstacles transfrontaliers dont l'élimination ne nécessite pas l'intervention formelle des autres États membres concernés, la création d'une commission transfrontalière ne constitue ni une obligation, ni une nécessité. Le projet de rapport présente donc diverses mesures que les États membres pourraient prendre à la réception d'un document d'initiative. Ainsi, ils auraient la possibilité de s'engager volontairement à déployer tous les efforts nécessaires pour remédier à l'obstacle en révisant les actes législatifs ou administratifs nationaux, de s'en remettre aux traités ou accords bilatéraux ou plurilatéraux existants pour résoudre l'obstacle, ou encore de recourir à des mesures non contraignantes ne nécessitant aucune intervention au niveau du cadre législatif qui leur est propre.

### ***Observations finales***

Il est inhabituel que le Parlement adopte un rapport d'initiative législative conformément à l'article 225 du traité FUE pour demander la modification d'une proposition législative en cours. Cependant, comme cela a été souligné précédemment, l'impasse interinstitutionnelle qui a fait suite à la décision du Conseil d'interrompre les travaux sur la proposition de mécanisme transfrontalier européen de 2018 nécessitait une prise de responsabilité forte de la part de la seule institution représentant les citoyens de l'Union. L'objectif du présent rapport est donc de profiter de la dynamique politique actuelle, puisqu'une majorité écrasante au Parlement et un nombre considérable de régions européennes ont réclamé à plusieurs reprises la réouverture des négociations sur cette question d'une importance cruciale.

Néanmoins, il serait fortement souhaitable que le Parlement accueille favorablement une nouvelle proposition législative de la Commission modifiant la proposition de règlement de 2018, qu'elle tienne compte précisément ou non des recommandations contenues dans le présent rapport. Dès lors que le futur acte législatif de l'Union sera contraignant, qu'il permettra une participation concrète des autorités régionales et locales et qu'il prévoira des procédures simples et des délais réalistes pour le traitement des obstacles transfrontaliers, l'Union pourra apporter à ses citoyens une valeur ajoutée considérable et contribuer à renforcer la cohésion économique et sociale.