



*COMMENT SURMONTER LES OBSTACLES A LA COOPERATION  
REGIONALE ET TRANSFRONTALIERE AU TRAVERS DE  
DISPOSITIFS JURIDIQUES ET ADMINISTRATIFS APPROPRIES ?*

Ce rapport a été rédigé dans le cadre du module « thèmes d'observation »  
du Master européen de gouvernance et d'administration » MEGA 2019-2020) en novembre 2020

Pour plus d'information : <http://www.mega-master.eu/fr/>

Groupe C\* :

Virginie DELATTRE-ESCUDIE (Ministère des Solidarités et de la Santé)

Cyril FREITAG (Bundesministerium für Umwelt Naturschutz und nukleare Sicherheit)

Franziska GREVEL (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend)

Angelika HAMMANN (Institut National des Sciences Appliquées Strasbourg)

Tanja HERRMANN (Johannes Gutenberg-Universität Mainz)

Hannelore JORGOWITZ (Bundesministerium des Innern für Bau und Heimat)

*\* Les opinions exprimées dans ce rapport ne sont pas nécessairement celles des administrations d'origine des auteurs.*

---

## COMMENT SURMONTER LES OBSTACLES A LA COOPERATION REGIONALE ET TRANSFRONTALIERE AU TRAVERS DE DISPOSITIFS JURIDIQUES ET ADMINISTRATIFS APPROPRIES ?

### Résumé :

L'article 13 du Traité d'Aix la Chapelle signé le 22 janvier 2019 prévoit le renforcement des actions de coopération régionale et transfrontalière afin de resserrer les liens entre les citoyens et les entreprises de part et d'autre de la frontière. Dans la pratique, les projets de coopération qui peuvent être lancés par les partenaires locaux doivent surmonter des obstacles d'ordre juridique ou administratifs. A partir d'exemples concrets, le groupe qui traitera de ce thème aura pour mission de dresser un panorama de ces obstacles et de leur nature. En étudiant les bonnes pratiques existantes et les instruments pouvant être employés (dérogations, droit à l'expérimentation...), il proposera des pistes de solution contextualisées.

**Tuteur français :** Philippe VOIRY, Conseiller diplomatique auprès du préfet de région Grand Est, Strasbourg.

**Tuteur allemand :** Stefan NAUNDORF, Chancellerie fédérale, Unité Mieux légiférer, Berlin

## TABLE DES MATIERES

<b>I. ETAT DES LIEUX – ENJEUX</b> .....	5
1. Comment s’organise la coopération transfrontalière franco-allemande? .....	5
1.1. Une coopération axée autour de deux territoires.....	5
1.2. Les formes et les moyens de la coopération transfrontalière .....	6
1.3. Des évolutions en cours.....	8
2. Les questions juridiques et administratives vues par les autorités nationales : mise en perspective allemande et française .....	10
3. La nature des obstacles persistants .....	13
 <b>II. RECOMMANDATIONS D’ACTIONS</b> .....	 13
4. Solutions envisageables pour surmonter les obstacles transfrontaliers .....	13
5. Propositions de recommandations relatives à la gouvernance de la coopération transfrontalière. ....	20
5.1. Une autorisation à agir juridiquement.....	20
5.2. Le développement d’outils juridiques pour plus de flexibilité.....	21
5.3. La volonté à la coopération transfrontalière.....	24
 <b>III. Annexes</b> .....	 25
FICHE OBSTACLE no. 1 .....	25
FICHE OBSTACLE no. 2 .....	31
FICHE OBSTACLE no. 3 .....	34
FICHE OBSTACLE no. 4 .....	37
FICHE OBSTACLE no. 5 .....	40
 <b>Liste des acronymes</b> .....	 42

« L'Europe ne se fera pas d'un coup, ni dans une construction d'ensemble: elle se fera par des réalisations concrètes créant d'abord une solidarité de fait. »

Déclaration Schuman - 9 mai 1950

Le processus d'intégration européenne a contribué à faire des régions frontalières des **zones d'ouverture et de croissance**<sup>1</sup>. A cet égard, différents instruments ont été mis en place afin de permettre aux régions frontalières d'exprimer leur potentiel. Les régions frontalières restent toutefois confrontées à de nombreux obstacles. Dès lors, un engagement accru des Etats membres de l'UE dans la levée de ces obstacles serait de nature à renforcer la dynamique des territoires, tant sur le plan économique que social.

La France et l'Allemagne ont choisi d'accorder une place particulière à la question transfrontalière en l'intégrant dans le Traité d'Aix-La-Chapelle signé le 22 janvier 2019<sup>2</sup>. Ce faisant, les deux pays démontrent une volonté forte d'éliminer au maximum les obstacles persistants<sup>3</sup> à leur frontière commune et s'inscrivent ainsi dans une **dynamique de convergence**.

Bien que les zones frontalières conservent leur identité nationale/régionale, des questions administratives et juridiques non résolues et la barrière de la langue expliquent une coopération difficile. Il existe aujourd'hui un nombre important de réseaux communs par-delà la frontière franco-allemande. Ceux-ci prennent différentes formes : coopération informelle sans base juridiquement contraignante (groupes d'intérêts ou comités d'experts, par exemple) et des instruments formels avec un degré d'institutionnalisation accru<sup>4</sup>.

Une consultation publique sur l'élimination des obstacles dans les régions frontalières menée par la Commission européenne en 2015<sup>5</sup> montre qu'en dépit de ces avancées, les obstacles à la coopération transfrontalière restent tout sauf marginaux : des obstacles juridiques et administratifs continuent d'affecter la vie quotidienne transfrontalière, en particulier celle des citoyens et travailleurs frontaliers<sup>6</sup>, dans les domaines, tels que l'emploi, le commerce, l'éducation ou la formation. A cet égard, la question de savoir comment ces obstacles peuvent être surmontés par des mesures juridiques et administratives appropriés demeure d'actualité et appelle une analyse approfondie de la situation sur la base de cas concrets.

Ce rapport s'adresse aux autorités chargées des questions de coopération régionale et transfrontalière franco-allemande. Il dresse tout d'abord un état des lieux de la coopération transfrontalière franco-allemande, de sa gouvernance, de ses moyens et de la nature des obstacles existants. Il présente ensuite des recommandations d'actions pour lever les obstacles transfrontaliers au travers de dispositifs appropriés. Enfin, il propose une réflexion plus large sur la « question transfrontalière » au vu des évolutions de gouvernance en cours en France, en Allemagne et au niveau européen.

<sup>1</sup> COM(2017) 534 [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/2014/boosting\\_growth/com\\_boosting\\_borders\\_fr.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2014/boosting_growth/com_boosting_borders_fr.pdf) [Consulté le 02.11.2019]

<sup>2</sup> Premier traité général franco-allemand depuis le Traité de l'Elysée (1963), autrefois destiné à sceller la réconciliation entre la France et la République Fédérale d'Allemagne.

<sup>3</sup> Traité d'Aix-La-Chapelle, Chapitre 4, article 13

<sup>4</sup> Storbeck, Daniel, Grenzüberschreitende kommunale Zusammenarbeit, Göttingen 2006 (Göttinger Schriften zum Öffentlichen Recht, 9)

<sup>5</sup> Période de consultation : 21 septembre au 21 décembre 2015 ;

[https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/consultation/overcoming-obstacles-border-regions/results/report\\_reg-16-006\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/consultation/overcoming-obstacles-border-regions/results/report_reg-16-006_en.pdf) [Consulté le 17.07.2019]

<sup>6</sup> Définition du terme de « travailleur frontalier » : selon le droit de l'Union européenne, un travailleur frontalier est employé sur le territoire d'un Etat membre (Etat d'emploi) et réside sur le territoire d'un autre Etat membre (Etat de résidence) où il retourne quotidiennement, au moins une fois par semaine.

## I. ETAT DES LIEUX – ENJEUX

### 1. Comment s'organise la coopération transfrontalière franco-allemande?

#### 1.1. Une coopération axée autour de deux territoires<sup>7</sup>

Les départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin, du côté français, et les Länder de Sarre, Rhénanie-Palatinat et Bade-Wurtemberg, du côté allemand, sont situés le long d'une frontière d'environ 450 kilomètres. Depuis la seconde moitié du XX<sup>ème</sup> siècle, cette zone est devenue une région de coopération économique transfrontalière<sup>8</sup>.

Deux espaces structurent la coopération transfrontalière:

- le **Rhin Supérieur** comprend quatre territoires structurés autour du bassin rhénan : l'ancienne région Alsace, le Nord-Ouest de la Suisse, le Pays de Bade et l'extrême sud du Palatinat. Les trois quarts de l'espace sont occupés par le Pays de Bade et l'ancienne région Alsace.

- la **Grande Région**, au sein du bassin de la Sarre et de la Moselle. Elle traverse quatre pays : le Luxembourg, dix arrondissements belges (Wallonie), quatre départements français et 32 *Landkreise* des *Länder* de Rhénanie-Palatinat et de Sarre).

La coopération s'étend ainsi au-delà de la seule frontière franco-allemande **et concerne également le Luxembourg et la Belgique pour la Grande Région et la Suisse pour le Rhin Supérieur**. Les deux territoires possèdent des organes de coopération opérant non seulement au niveau de la frontière, mais également au niveau régional et local.

L'Eurodistrict Trinationnel de Bâle (ETB), l'Eurodistrict Strasbourg-Ortenau et l'Eurodistrict SaarMoselle forment trois agglomérations transfrontalières intégrées. La coopération entre le Palatinat du Sud, *Mittlerer Oberrhein* et le Nord de l'Alsace est assurée par l'Eurodistrict PAMINA.

La région frontalière se caractérise par un flux important de personnes, de marchandises et de services. Selon l'observatoire des territoires<sup>9</sup> « *ce sont en France 355 000 travailleurs que l'on peut qualifier de transfrontaliers parce que leur lieu de travail est localisé à l'étranger. La Suisse (170 300 personnes), le Luxembourg (70 300), l'Allemagne (46 000) et la Belgique (37 800) sont les quatre principaux pays de destination* ».

<sup>7</sup> <http://www.espaces-transfrontaliers.org/bdd-frontieres/frontiers/frontier/show/france-allemande/> [Consulté le 03.11.2019]

<sup>8</sup> Il convient de noter ici que, pour des raisons historiques, il existe un déséquilibre dans le nombre de succursales d'entreprises : 50 succursales allemandes situées en Alsace proviennent du pays de Bade, alors que seulement dix à quinze entreprises alsaciennes ont une succursale dans le pays de Bade.

<sup>9</sup> Données 2017 - <https://www.observatoire-des-territoires.gouv.fr/observatoire-des-territoires/fr/dynamiques-de-emploi-transfrontalier-en-europe-et-en-france> [Consulté le 03.11.2019]

## 1.2. Les formes et les moyens de la coopération transfrontalière<sup>10</sup>



Le Conseil de l'Europe, l'Union européenne et les gouvernements nationaux ont adopté des instruments de coopération transfrontalière :

- **la Conférence franco-germano-suisse du Rhin supérieur** a été créée en 1991 sur la base des comités régionaux qui existent depuis 1975. Dans la Grande Région, un accord intergouvernemental de 1980 a formalisé la Commission gouvernementale et la Commission régionale SaarLorLux-Trier-Westpfalz, qui existait depuis le début des années 1970. Depuis le sommet de 2014, la Conférence dispose d'un secrétariat pour renforcer la coopération.

- **L'eurorégion** est une structure administrative de coopération transfrontalière entre deux ou plusieurs territoires de différents États européens. Elle est reconnue par le Conseil de l'Europe (« Convention de Madrid », 1980<sup>11</sup>). Le plus souvent, les eurorégions ne correspondent pas à des institutions gouvernementales ou régionales, n'ont pas de pouvoir politique et leurs compétences sont limitées à celles des structures les constituant. Elles promeuvent les intérêts transfrontaliers communs, et peuvent bénéficier du programme communautaire INTERREG. La grande majorité des eurorégions sont sous le statut de GECT (Groupement européen de coopération territoriale).

- **La convention de Karlsruhe** (France, Allemagne, Luxembourg, Suisse) du 23 janvier 1996 prévoit des accords juridiquement contraignants permettant aux autorités locales de la région frontalière de « coordonner les décisions, fournir des services et gérer des institutions publiques d'intérêt local

<sup>10</sup> <http://www.espaces-transfrontaliers.org/ressources/territoires/agglomerations-transfrontalieres/eurodistrict-strasbourg-ortenu/eurodistrict-strasbourg-ortenu-5/> [consulté le 03.11.2019]

<sup>11</sup> « Convention de Madrid » ou Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales : <https://www.coe.int/fr/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/106> [Consulté le 03.11.2019]



commun »<sup>12</sup>. Deux formes de coopération sont envisageables : la création d'organismes dotés de la personnalité juridique par les autorités locales et les autorités publiques locales (article 10) ; la création d'associations locales transfrontalières à but spécifiques qui sont régies par le droit national du pays où elles sont établies (article 11)<sup>13</sup>.

- L'**instrument financier INTERREG**, a été créé en 1987. Il vise à promouvoir la coopération entre les régions européennes et le développement de solutions communes dans les domaines du développement urbain, rural et côtier, du développement économique et de la gestion de l'environnement. Il est financé par le Fonds européen de développement régional (FEDER)<sup>14</sup> à hauteur de 7,75 milliards d'euros. Le programme INTERREG est géré par la Commission européenne en lien avec les autorités de gestion nationales (Commissariat général à l'égalité des territoires en France, les autorités administratives du FEDER au niveau des Länder en Allemagne, généralement situées dans les ministères économiques des Länder).

- la **Mission opérationnelle transfrontalière (MOT)**, créée en 1997 regroupe les autorités ministérielles et locales chargées des dossiers de coopération transfrontalière. L'association est une plate-forme principale d'échanges et de réflexion sur la coopération transfrontalière représentant toutes les tendances politiques au niveau français et européen.

- Constatant un besoin d'aller plus loin dans la coopération transfrontalière, l'Union européenne a développé en 2006 le **GECT, Groupement européen de coopération territoriale** (cf. règlement européen 1082/2006 du 5 juillet 2006). La création du GECT vise à promouvoir « la coopération transfrontalière, transnationale et/ou interrégionale »<sup>15</sup>. Les missions et compétences d'un GECT sont régies par une convention et des statuts ; la gestion des fonds publics est contrôlée par les autorités compétentes des États membres dans lesquels le GECT a son siège. Dans chaque État membre, un GECT possède « la capacité juridique élargie reconnue aux personnes morales par le droit national de cet État membre ».<sup>16</sup>

- L'**eurodistrict** désigne, depuis 2003, une entité administrative européenne regroupant soit des agglomérations urbaines, soit des espaces ruraux, soit des zones mixtes à la fois urbaines et rurales, situées de part et d'autre d'une frontière d'États afin de favoriser la coopération transfrontalière. Il s'agit d'un terme générique qui repose sur l'accord de Karlsruhe, la directive GECT, ou un statut associatif. Les projets transfrontaliers soutenus ou accompagnés par les eurodistricts sont en partie financés par le Fonds européen de développement régional (FEDER) de l'Union Européenne dans le cadre du programme INTERREG.

- En France, le décret n° 2017-1845 du 29 décembre 2017 reconnaît un **droit de dérogation** à certains Préfets<sup>17</sup> leur permettant ainsi de déroger à des normes arrêtées par l'administration de l'Etat dans certains domaines, tels que les subventions, concours financiers et dispositifs de soutien en faveur des acteurs économiques, des associations et des collectivités territoriales ; de l'aménagement du territoire et politique de la ville (...), emploi et activité économique (...). La dérogation doit être justifiée par un motif d'intérêt général et l'existence de circonstances locales ; avoir pour effet d'alléger les démarches administratives, de réduire les délais de procédure ou de favoriser l'accès aux aides

<sup>12</sup> Convention de Karlsruhe du 23 janvier 1996 <http://www.bijus.eu/?p=9981> [Consulté le 10.06.2019].

<sup>13</sup> Sur cette base ont ainsi été créés les quatre Eurodistricts situés sur le Rhin supérieur : Eurodistrict Strasbourg-Ortenau, Eurodistrict Freiburg/Centre et Sud Alsace, Eurodistrict Trinational Basel et Eurodistrict PAMINA.

<sup>14</sup> [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/fr/funding/erdf/](https://ec.europa.eu/regional_policy/fr/funding/erdf/) [consulté le 15/11/2019]

<sup>15</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex:32006R1082> [Consulté le 10.06.2019]

<sup>16</sup> La Grande Région et l'Eurodistrict Strasbourg-Ortenau sont des exemples de GECT.

<sup>17</sup> <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000036340460&categorieLien=id> Préfets des régions et des départements de Pays de la Loire, de Bourgogne-Franche-Comté et de Mayotte, les préfets de département du Lot, du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Creuse ainsi que le représentant de l'Etat à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin et, par délégation, le préfet délégué dans les collectivités de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin [Consulté le 03.11.2019]

publiques ; être compatible avec les engagements européens et internationaux de la France ; ne pas porter atteinte aux intérêts de la défense ou à la sécurité des personnes et des biens, ni une atteinte disproportionnée aux objectifs poursuivis par les dispositions auxquelles il est dérogé. En date du 30 juillet 2019<sup>18</sup>, 105 arrêtés préfectoraux ont été pris au niveau national depuis le lancement de l'expérimentation en 2017. 60% des textes concernent la subvention de projets dans les territoires. Le département du Haut-Rhin a eu recours à ce dispositif à neuf reprises (sept pour des subventions de projets, un pour des activités socio-éducatives) et dans le département du Bas-Rhin à une reprise, dans le secteur de l'environnement.

A ces différents instruments s'ajoutent les conventions qui permettent aux collectivités d'établir des relations juridiques réciproques avec leurs pendants étrangers (accords sanitaires, conventions hospitalières...), ainsi que les réseaux de type INFOBEST, EURES.

### 1.3. Des évolutions en cours

#### 1.3.1. Le Traité d'Aix-la-Chapelle

Le traité d'Aix-la-Chapelle signé entre la France et l'Allemagne le 22 janvier 2019 est également appelé le « traité de la convergence ». La coopération transfrontalière en est un domaine central. En effet, le traité d'Aix-la-Chapelle contient des dispositions relatives à la levée des obstacles existants : « (...) les deux États dotent les collectivités territoriales des territoires frontaliers et les entités transfrontalières comme les eurodistricts de compétences appropriées, de ressources dédiées et de procédures accélérées permettant de surmonter les obstacles à la réalisation de projets transfrontaliers » (...) (article 13, alinéa 2, phrase 1). Par ailleurs, si les obstacles ne peuvent pas être éliminés d'une autre manière, des « dispositions juridiques et administratives adaptées, y compris des dérogations » peuvent être envisagées (article 13, aliéna 2, phrase 2). Il en résulte une méthode de travail à plusieurs niveaux pour les partenaires de la coopération, selon laquelle l'adaptation des dispositions juridiques et administratives ne devrait être envisagée qu'en dernier recours.

Outre ces principes de coopération transfrontalière, le traité institue un "Comité de coopération transfrontalière" « chargé de coordonner tous les aspects de l'observation territoriale transfrontalière (...), de définir une stratégie commune de choix de projets prioritaires, d'assurer le suivi des difficultés rencontrées dans les territoires frontaliers et d'émettre des propositions en vue d'y remédier, ainsi que d'analyser l'incidence de la législation nouvelle sur les territoires » (article 14).<sup>19</sup> Le Comité a donc un rôle de plateforme de gouvernance. Il compte parmi ses membres des représentants du gouvernement central, des autorités locales, des parlements et d'autres instances transfrontalières.

#### 1.3.2. Le projet de mécanisme transfrontalier européen (ECBM)

Constatant que de nombreux obstacles juridiques et administratifs continuent d'entraver les interactions transfrontalières<sup>20</sup>, en dépit des outils déjà existants (GECT, INTERREG notamment), et au vu du **coût économique des obstacles pour les régions frontalières**, la Commission européenne a proposé, le 20 mai 2018, un règlement visant à instaurer un mécanisme facultatif pour lever les obstacles juridiques et administratifs dans un contexte transfrontalier. Ce texte vise notamment à

<sup>18</sup> Source : données 2019 communiquées par la préfecture de la région Grand Est

<sup>19</sup> <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/992814/1570126/c720a7f2e1a0128050baaa6a16b760f7/2019-01-19-vertrag-von-aachen-data.pdf?download=1> [consulté le 14.11.2019]  
[Consulté le 30.06.2019]

<sup>20</sup> [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/de/policy/cooperation/european-territorial/cross-border/review/](https://ec.europa.eu/regional_policy/de/policy/cooperation/european-territorial/cross-border/review/)  
[Consulté le 03.11.2019]



mettre en place de procédures structurées permettant de surmonter les obstacles dans les régions transfrontalières de l'UE.

Avec cette proposition, la Commission européenne veut faire en sorte que les acteurs de terrain des régions frontalières puissent s'adresser à un point de contact unique pour que les obstacles soient traités dans le cadre d'une procédure structurée. A cette fin, la proposition prévoit un nouvel instrument, le règlement dit « ECBM » prévoyant la mise en place d'un "point de coordination transfrontalier" doté de procédures spécifiques. Le projet de règlement (article 4, paragraphe 1), « impose aux États membres de mettre en place, pour chaque frontière que ceux-ci ont en commun avec des États membres voisins, un mécanisme permettant de remédier aux obstacles juridiques dans une région transfrontalière commune, tout en leur laissant la possibilité de recourir à d'autres mécanismes efficaces » (article 2). Pour l'Allemagne et la France, cela signifie que le comité de coopération transfrontalier du traité d'Aix-la-Chapelle pourrait être utilisé à la place d'un point de coordination transfrontalier prévu par le mécanisme ECBM. Dans le cas de la mise en place d'un point de coordination transfrontalier selon le mécanisme ECBM, celui-ci deviendrait le point de contact central pour les "initiateurs", c'est-à-dire les porteurs de projets locaux ayant déposés une demande de suppression d'obstacle juridique ou administratif entravant les projets transfrontaliers (articles 8 et 9). L'ECBM prévoit alors une procédure structurée impliquant toutes les autorités compétentes des deux États membres, qui vise soit à appliquer directement le droit de l'État voisin à un projet transfrontalier spécifique (art. 2, al. 2, paragraphe a : « Conclusion d'une convention transfrontalière européenne »), permettant de déroger aux règles normales ; soit à adopter des dérogations concernant des situations transfrontalières spécifiques (art. 2, let. 2, let. b : « Conclusion d'une déclaration transfrontalière européenne ») auquel cas les signataires doivent légiférer pour modifier les règles.

Les propositions relatives à l'application de la législation du pays voisin doivent être examinées, approuvées ou refusées par le gouvernement national concerné. Dans le cas d'un refus, celui-ci doit être motivé et une alternative doit être proposée. S'agissant de la mise en place d'une « convention transfrontalière européenne », la Commission européenne estime qu'elle s'accompagnera de par son application juridique directe d'une intégration du droit du pays voisin dans le droit national tout en respectant le cadre constitutionnel de l'Etat membre concerné. Cela empêcherait par conséquent l'application d'une « convention transfrontalière européenne » pour surmonter des obstacles, dont la suppression nécessiterait une modification de la loi, puisque le déroulement d'une procédure législative serait incompatible avec son application directe<sup>21</sup>. Toutefois il convient de noter que le champ d'application de l'ECBM est limité aux "projets communs" qui concernent soit des mesures d'infrastructure transfrontalières, soit des services transfrontaliers d'intérêt économique général (article 3, n° 2). Ce mécanisme présente cependant l'avantage d'instaurer un dispositif de résolution d'obstacle „par défaut“ tout en laissant aux Etats membres l'option d'avoir recours à un autre moyen pour résoudre le problème identifié.

**Il s'agit donc d'une innovation en termes de définition d'une architecture multi-niveaux de résolutions d'obstacles, respectueuse du principe de subsidiarité et basée sur les remontées d'informations des acteurs locaux concernés en premier lieu par les obstacles.**

A ce stade, le mécanisme est en cours de négociation. Le Parlement européen et le Conseil de l'UE examinent actuellement une proposition de règlement portant sur la création de l'ECBM dans le cadre du futur cadre financier pluriannuel 2021-2027<sup>22</sup>. La question des moyens nécessaires à la mise en œuvre effective du dispositif (création de point de contact nationaux notamment) reste à clarifier.

<sup>21</sup> <https://www.banquedesterritoires.fr/la-cooperation-transfrontaliere-la-croisee-de-leurope> [Consulté le 30.06.2019]

<sup>22</sup> Suivi des négociations: <http://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-new-boost-for-jobs-growth-and-investment/file-mff-mechanism-to-resolve-cross-border-obstacles> [Consulté le 14.11.2019]

### 1.3.3. En France: projet de réforme visant à instaurer un droit à la différenciation

Au niveau français, un projet de réforme constitutionnelle pourrait introduire en 2020 un droit à la différenciation s'inscrivant dans la continuité du droit à l'expérimentation d'ores et déjà en vigueur dans les collectivités territoriales. En effet, la réforme constitutionnelle de 2003 a établi que « La loi et le règlement peuvent comporter, pour un objet et une durée limités, des dispositions à caractère expérimental » et article 72 al. 4 « Dans les conditions prévues par la loi organique, et sauf lorsque sont en cause les conditions essentielles d'exercice d'une liberté publique ou d'un droit constitutionnellement garanti, les collectivités territoriales ou leurs groupements peuvent, lorsque, selon le cas, la loi ou le règlement l'a prévu, déroger, à titre expérimental (...) ». Les expérimentations législatives restent toutefois peu utilisées en raison de leur complexité<sup>23</sup>. A l'issue d'une période d'expérimentation, le « verrou constitutionnel de la généralisation »<sup>24</sup> limite le choix entre l'abandon et la généralisation de l'expérimentation. Dès lors, une expérimentation réussie sur un territoire donné ne peut pas être prolongée sans généralisation à l'ensemble du territoire. La révision constitutionnelle prévue par le gouvernement français en 2020 prévoit notamment de supprimer l'obligation de généralisation (ou d'abandon) de l'expérimentation.

Ainsi, le traité d'Aix-La-Chapelle et le projet de mécanisme ECBM proposent une organisation permettant d'explicitier les obstacles transfrontaliers en leur donnant un cadre d'expression formalisé. Les Etats Membres ont ainsi un cadre leur permettant de rendre compte vis-à-vis des citoyens frontaliers quant à l'avancée des obstacles existants. Le projet d'instaurer un droit à la différenciation en France serait également de nature à faciliter la résolution d'obstacles au niveau local.

Les instruments ci-dessus ont contribué à quelques avancées<sup>25</sup>. Néanmoins, les citoyens frontaliers déplorent des avancées « lentes »<sup>26</sup>.

## 2. Les questions juridiques et administratives vues par les autorités nationales : mise en perspective allemande et française

La maxime « gouvernance à la place de gouverner » semble souvent guider le processus politique de coopération dans les régions frontalières. Le terme « gouvernance » fait généralement référence à des réseaux (majoritairement) non hiérarchisés d'acteurs étatiques, municipaux, publics et privés<sup>27</sup>. Pour fonctionner, deux conditions préalables doivent être réunies : d'une part, une interpénétration suffisamment large d'intérêts communs et, d'autre part, une forte confiance des acteurs concernés dans la volonté à coopérer. Il convient cependant de souligner que cette « gouvernance » fonctionne

<http://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-new-boost-for-jobs-growth-and-investment/file-mff-mechanism-to-resolve-cross-border-obstacles> [Consulté le 03.11.2019]

<sup>23</sup> Rapport « Mission Alsace Grand Est » 2018 <http://www.prefectures-regions.gouv.fr/grand-est/content/download/49149/325602/file/Rapport%20au%20Premier%20Ministre%20-%20Mission%20Alsace%20Grand%20Est%20-%20VF.pdf> p. 101-105 [Consulté le 13.11.2019]

<sup>24</sup> Expression utilisée dans le rapport « Réformer le droit à l'expérimentation locale, un enjeu public majeur », 2018, Fondation Jean Jaurès <https://jean-jaures.org/nos-productions/reformer-le-droit-a-l-experimentation-locale-un-enjeu-public-majeur> [Consulté le 13.11.2019]

<sup>25</sup> Exemple du tram Strasbourg-Kehl (<http://www.espaces-transfrontaliers.org/ressources/projets/projects/project/show/tramway-transfrontalier-entre-strasbourg-et-kehl/>) [consulté le 03.11.2019]

<sup>26</sup> 3<sup>ème</sup> Séminaire Jean Monnet « La Coopération transfrontalière après le Traité d'Aix-la-Chapelle : Gestion du développement territorial dans un contexte de flexibilisation institutionnelle et juridique (Kehl, 20 septembre 2019)

<sup>27</sup> Blumenthal, Julia von / Bröchler, Stephan (Ed.), „Von Government zu Governance. Analysen zum Regieren im modernen Staat“, Münster 2006

dans un cadre juridique fixant une organisation (étatique) qui détermine la répartition des responsabilités et des compétences.

Par exemple, dans la structure fédérale de la République fédérale d'Allemagne, coexistent seize administrations d'État indépendantes (*Länder*) en plus de l'administration fédérale (*Bund*). Il convient de garder à l'esprit que dans la structure fédérale prévue par la Loi fondamentale (*Grundgesetz*), l'administration fédérale n'est pas la règle mais l'exception. (art. 30, 83 GG). Uniquement dans des très rares cas, déterminés par la Loi fondamentale, la Fédération peut elle-même mettre en œuvre des lois, indépendamment des *Länder*. Ces rares cas correspondent le plus au fonctionnement de « l'administration centrale » française, c'est-à-dire une administration dite « fédérale directe » (articles 86, 87 I GG)<sup>28</sup>.

Dans tous les autres cas, la compétence administrative incombe aux *Länder* : ces derniers disposent soit d'une compétence de gestion directe des affaires (article 84 GG), soit ils agissent pour le compte de la *Fédération* (article 85 GG). Dans les deux cas, l'administration relève de la compétence des *Länder*. Ce point est important dans la mesure où les compétences administratives de la *Fédération* et des *Länder* sont clairement distinctes. Ainsi, la *Fédération* ne peut intervenir juridiquement que dans le cadre qui lui est imparti<sup>29</sup>.

De plus, une intervention directe de la Fédération au niveau municipal est exclue en vertu de l'article 84.1 phrase 7 de la Loi fondamentale. Dans la structure de l'État fédéral, les *Kommunen* font partie des *Länder* au sens de l'organisation structurelle de l'État et ne constituent pas un "troisième niveau administratif". Toutefois, avec le droit de libre administration garanti par la Constitution, les *Kommunen* jouissent d'une certaine autonomie en matière réglementaire pour les questions relatives à la communauté locale dans le cadre des lois et de leur propre responsabilité (article 28 (2) de la Loi fondamentale). Les *Kommunen* doivent accomplir certaines tâches qui leur sont légalement attribuées par l'État en tant qu'organes administratifs locaux des *Länder*.

En France, en revanche, la compétence de l'État centralisé est importante, puisque les différents ministères (nationaux), outre les fonctions régaliennes classiques (affaires intérieures, économie, finances, défense, affaires étrangères, justice), sont également chargés de nombreux autres domaines, tels que les affaires sociales, l'aménagement du territoire, l'agriculture, la jeunesse et le sport ou la culture. Le gouvernement central est en mesure de diriger l'administration de l'État à partir de la capitale, en particulier par le biais des nombreux services subordonnés au niveau régional et local, qui relèvent directement des ministères. Un autre "bras étendu" du gouvernement central est le Préfet, nommé par le Président de la République, qui, en tant que premier représentant l'État central dans les territoires, supervise la mise en œuvre de la politique gouvernementale et coordonne les activités des différents services subordonnés de l'État au niveau local.

Depuis 1982, trois collectivités territoriales décentralisées existent aux côtés des autorités étatiques déconcentrées. Celles-ci disposent de leurs propres administrations. Le niveau administratif le plus élevé de ces collectivités territoriales est constitué par les 18 régions<sup>30</sup>, elles-mêmes divisées en 102 départements. Le niveau administratif le plus bas est constitué des 35 498 communes, la plus petite et la plus ancienne unité organisationnelle de l'État français<sup>31</sup>. Une particularité du système français est que les trois niveaux de l'État décentralisé (municipalités/ministères/régions) disposent des

<sup>28</sup> Il est également possible de confier des tâches administratives à des unités administratives juridiquement indépendantes et soumises à la surveillance de la Fédération (administration fédérale indirecte, art. 87 II et III GG), mais cela est moins important pour les questions transfrontalières.

<sup>29</sup> BVerfGE 104, 249

<sup>30</sup> 13 régions métropolitaines et 5 régions ultramarines

<sup>31</sup> Le „Mille-feuille administratif“ décrit les différents niveaux et structures de l'organisation administrative en France (et fait l'objet de critiques). cf. Französisches und Deutsches Verfassungsrecht: Ein Rechtsvergleich, édité par Nikolaus Marsch, Yoan Vilain, Matthias Wendel, p. 443

mêmes droits et compétences et aucun niveau n'a le droit de donner des instructions à l'autre. Jusqu'en 2015, les trois collectivités disposaient d'une clause générale de compétence (par exemple, économie, éducation, affaires sociales, etc.) et pouvaient agir indépendamment, ce qui entraînait une certaine confusion des responsabilités administratives et organisationnelles. La loi du 7 août 2015 portant Nouvelle Organisation Territoriale de la République (NOTRe) a introduit néanmoins un principe de spécialisation des régions et des départements<sup>32</sup>, octroyant aux seules communes la clause générale de compétence (article L2121-29 du Code général des Collectivités Territoriales).

Historiquement, le centralisme n'était pas seulement un instrument pour promouvoir la cohésion nationale, mais surtout un instrument de modernisation pour développer des structures administratives efficaces. Aujourd'hui, la France est un État unitaire décentralisé. La décentralisation s'entend comme le transfert d'entités administratives et de pouvoirs réglementaires aux régions et aux départements, qui acquièrent ainsi une autonomie de décision accrue. Cela ne signifie pas pour autant que l'État unitaire français a été fédéralisé. En effet, les régions ne disposent pas de pouvoirs législatifs ou de pouvoirs administratifs comparables à ceux des Länder dans l'État fédéral allemand.

Par conséquent, bien qu'il existe souvent une forte volonté de coopérer, en particulier au niveau local et régional, l'un des principaux problèmes de la coopération transfrontalière demeure les différences d'ordre juridico-administratif des deux États<sup>33</sup>.

En France, la question frontalière a fait en France l'objet de deux rapports : un rapport parlementaire<sup>34</sup> préconisant en 2010 la mise en place d'une coordination et d'une meilleure articulation entre l'État central et l'État territorial et un livre blanc intitulé « Diplomatie et territoires »,<sup>35</sup> adopté en novembre 2017 par la commission nationale de la coopération décentralisée, organisme interministériel chargé du dialogue entre les services de l'État et les collectivités territoriales. Le livre blanc propose notamment la création d'un comité de coordination interministériel pour renforcer la gouvernance transfrontalière en s'appuyant sur tous les acteurs concernés (CGET, Ambassadeur pour les commissions intergouvernementales, la coopération et les questions frontalières) en mobilisant les Conseillers diplomatiques des Préfets de région, et en renforçant la MOT.

La création d'un comité de coordination interministérielle devait, d'une part, réduire les obstacles subis par les usagers dans leur activité transfrontalière et, d'autre part, en faire un axe structurant de la politique économique et européenne compte tenu de la place majeure des espaces frontaliers au sein de l'UE. La création d'une gouvernance spécifique dédiée aux questions transfrontalières n'a toutefois pas abouti à ce jour.

A l'inverse, la nouvelle *Direction « Territoire » (Heimat-Abteilung)* au sein du Ministère Fédéral de l'Intérieur, de la Construction et du *Territoire* devient une composante essentielle de coopération transfrontalière. Au sein de la direction « *Territoire* » une unité spécialement dédiée à la

<sup>32</sup> Le Conseil régional dispose depuis 2015 de compétences pour promouvoir le développement économique, social, sanitaire, culturel et scientifique de la région, le soutien à l'accès au logement et à l'amélioration de l'habitat, le soutien à la politique de la ville et à la rénovation urbaine et le soutien aux politiques d'éducation et l'aménagement et l'égalité de ses territoires (...); le conseil départemental dispose de compétence en matière d'aide sociale, d'autonomie des personnes et de solidarités des territoires.

<sup>33</sup> Par exemple, un projet de mise en place d'un centre commun de formation de pompiers à Kehl n'a pas pu aboutir jusqu'ici. En France, cette profession relève de la responsabilité de l'État. En Allemagne, ce sont les municipalités du Baden-Wurtemberg qui disposent de cette compétence. La compétence relevant de différents niveaux administratifs de part et d'autre de la frontière, les autorités ne peuvent pas (ou ne sont pas autorisées) à négocier entre elles.

<sup>34</sup> Rapport de la Mission parlementaire sur la politique transfrontalière : Les frontières, territoires de fractures, territoires de coutures...", Blanc, Keller, Sanchez-Schmid (2010) [https://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/104000399/\[Consulté le 03.11.2019\]](https://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/104000399/[Consulté le 03.11.2019])

<sup>35</sup> <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/action-exterieure-des-collectivites-territoriales/ressources-et-bibliotheque-de-l-aect/le-livre-blanc-diplomatie-et-territoires/> [Consulté le 31.10.2019]



« Coopération régionale transfrontalière » a été mise en place pour rassembler les acteurs de la coopération intervenant à différents niveaux<sup>36</sup>.

### 3. La nature des obstacles persistants

Différents types d'obstacles entravent la mobilité transfrontalière liée à la prestation de service et à l'emploi. En dépit de nombreux instruments de coopération mis en place au niveau local, bilatéral et européen, des difficultés persistent.

L'observatoire à la coopération transfrontalière du CGET<sup>37</sup> et le « *Cross Border Review* »<sup>38</sup> recensent ainsi des obstacles de **nature juridique** et **administrative** et des difficultés liées à l'absence de **maîtrise de la langue du pays partenaire**, un **manque d'information** sur les droits des salariés sur le plan social, fiscal ou encore du droit du travail applicable pour les employeurs. Si les instruments de coopération ont permis quelques avancées (CECT, INTERREG, réseaux EURES, INFOBEST), les progrès sont considérés par les citoyens transfrontaliers comme « lents ».

Une étude plus fine de cinq cas pratiques<sup>39</sup> (*cf.* fiches obstacles-solutions<sup>40</sup> en annexes) permet de mieux appréhender les difficultés de terrain en matière recrutement, de reconnaissance de qualifications professionnelles, de prestations de service, d'appels d'offres et d'assurances sociales. Ces exemples mettent en évidence que les « irritants » du quotidien des citoyens transfrontaliers sont également **de nature économique et politique**.

Ainsi, l'état des lieux ci-dessus met en évidence des **enjeux de finalisation du marché unique**, de **cohésion sociale** et d'**intégration européennes** dans une zone transfrontalière historique de l'UE. Les obstacles rencontrés aux frontières sont symptomatiques des problèmes qui affectent plus largement le marché unique.

## II. RECOMMANDATIONS D' ACTIONS

### 4. Solutions envisageables pour surmonter les obstacles transfrontaliers

Les exemples présentés en annexes ne s'inscrivent pas nécessairement dans le cadre d'un projet transfrontalier. Dès lors, les instruments de la coopération transfrontalière existants (GECT, INTERREG) sont utiles mais insuffisants pour surmonter les obstacles juridiques et administratifs rencontrés. Dans certains cas, des solutions relevant du niveau national, bi-national et européen doivent être prises en compte pour une résolution effective des obstacles. Le tableau ci-dessous synthétise les différentes options envisageables pour surmonter les obstacles transfrontaliers au travers de dispositifs appropriés sur la base des cinq cas pratiques étudiés en annexes.

<sup>36</sup> L'un des axes majeurs de travail actuel est, par exemple, la création de conditions-cadres pour l'utilisation ultérieure de la centrale nucléaire française de Fessenheim.

<sup>37</sup> [https://www.observatoire-des-territoires.gouv.fr/observatoire-des-territoires/sites/default/files/Fiche-OT-travail\\_transfrontalier\\_0.pdf](https://www.observatoire-des-territoires.gouv.fr/observatoire-des-territoires/sites/default/files/Fiche-OT-travail_transfrontalier_0.pdf) [Consulté le 03.11.2019]

<sup>38</sup> [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/fr/policy/cooperation/european-territorial/cross-border/review/](https://ec.europa.eu/regional_policy/fr/policy/cooperation/european-territorial/cross-border/review/) [Consulté le 03.11.2019]

<sup>39</sup> Cinq cas inspirés par des situations d'entreprises actives dans la région frontalière et d'autres sources d'information sur la coopération transfrontalière franco-allemande serviront d'études de cas.

<sup>40</sup> Fiches obstacles/solutions inspirées du modèle de la MOT [http://www.espaces-transfrontaliers.org/no\\_cache/ressources/forum/fiches-obstaclesolution/](http://www.espaces-transfrontaliers.org/no_cache/ressources/forum/fiches-obstaclesolution/) [Consulté le 31.10.2019]

## TABLEAU SYNOPTIQUE – ETUDES DE CAS PRATIQUES

### Cas pratique Numéro 1 - Recrutement et emploi d'apprentis et de salariés français en Allemagne

OBSTACLES	SOLUTIONS ENVISAGEES			MOYENS DISPONIBLES : (expertise, financements mobilisables)
	juridiques (aujourd'hui ou à l'avenir <sup>o</sup> )	administratives	autres	
Attractivité de l'apprentissage en Allemagne pour les Français	La loi du 5 septembre 2018 ("Loi n. 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel") vise à accroître l'attractivité de la formation en France en améliorant les conditions cadres		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Découverte de l'apprentissage (organisation d'un forum sur l'apprentissage, tandems, création d'un réseau)</li> <li>- Financement de cours d'allemand pour les élèves et jeunes Français</li> <li>- Développement d'un réseau entre les jeunes Allemands et Français en coopération avec les Chambres de Commerce et d'Industrie en France et en Allemagne.</li> <li>- Mise en place d'un groupe de travail composé des administrations allemandes et françaises afin d'envisager une convergence/harmonisation des programmes de formation.</li> </ul>	Fonds citoyen/ INTERREG En lien avec les IHK/CCI, le Centre Français de Berlin En France et en Allemagne : ministère en charge de l'éducation nationale, l'enseignement supérieur et la recherche ; ministère du travail, ministère de l'économie et des finances
Accès à l'allocation chômage pour les salariés français	Reconnaissance d'un « <i>Aufhebungsvertrag</i> » allemand en tant qu'accord de résiliation en France  ou  Introduction du modèle de rupture conventionnelle à la française en Allemagne	-Reconnaissance du « <i>Aufhebungsvertrag</i> » allemand comme licenciement français ;  -Adoption d'une procédure de rupture conventionnelle « à la française » en Allemagne		En France : Ministère sociaux  En Allemagne : Ministère du travail et des affaires sociales



	L'accord allemand dit « <i>Aufhebungsvertrag</i> » est reconnu en France comme une « rupture conventionnelle » et a pour effet d'ouvrir droit aux allocations de chômage en France.	Solution hybride/convergente (instrument ECBM)		
Assurance maladie pour les salariés français dans les entreprises allemandes	Remboursement de 100 % des coûts au lieu de 70 % pratiqués dans le cadre du régime local par la Caisse primaire d'assurance maladie (CPAM)		Une assurance complémentaire (mutuelle) devrait également être proposée par des entreprises en Allemagne.	

### Cas pratique Numéro 2 - Accompagnement au développement d'une entreprise allemande en France

OBSTACLE	SOLUTIONS ENVISAGEES			MOYENS DISPONIBLES : (expertise, financements mobilisables)
	juridiques (aujourd'hui ou à l'avenir <sup>o</sup> )	administratives	autres	
Taxe environnementale et taxe relative à la publicité en France	Suppression de l'impôt sur le papier en France (pour plus de détails sur le contexte juridique européen, voir chapitre 3, partie II)		L'entreprise peut passer à la publicité en ligne à l'ère numérique.	
Obtention d'un numéro d'identification fiscale pour la garantie décennale		Reconnaissance du numéro d'identification fiscale allemand par l'administration fiscale française et vice versa	La Sparkasse Saarbrücken offre une garantie décennale pour les entreprises de construction et les artisans allemands	

### Cas pratique Numéro 3 - Accompagnement au développement d'une entreprise française en Allemagne

OBSTACLE	SOLUTIONS ENVISAGEES			MOYENS DISPONIBLES : (expertise, financements mobilisables)
	juridiques (aujourd'hui ou à l'avenir)	administratives	autres	
Problème lié au transport transfrontalier (poids maximal)	Le principe « Cassis de Dijon », à savoir le principe de la reconnaissance mutuelle par les États membres de l'Union européenne, de leurs réglementations respectives, pourrait être transposé à ce cas d'autant plus que l'exception prévue dans la législation allemande ( § 34 Abs. 6 Nr. 6 StVZO) prouve que le respect de la limite de 40 tonnes n'est pas systématique.		L'État français pourrait envisager de faire évoluer les aides publiques apportées aux PME <sup>41</sup> dans la zone frontalière (d'allègements fiscaux et de fonds de soutien aux PME) afin de compenser le manque à gagner causé par les coûts de transport supplémentaires dans le respect du droit à la concurrence.	En Allemagne : ministère fédéral des transports et de l'infrastructure numérique pour l'aspect réglementaire  En France : ministère de l'économie et des finances pour les allègements fiscaux, les possibilités d'aide aux PME transfrontalières.
Exigences légales et techniques en matière d'appels d'offres	Le droit allemand des marchés publics étant très complexe, une simplification juridique ne peut pas être envisagée.		Des programmes de soutien spécifiques pour les PME souhaitant participer aux appels d'offres allemands pourraient faciliter leur participation en couvrant les coûts supplémentaires de personnel et de conseil.  Un programme de soutien de l'Office fédéral de l'économie et du contrôle des exportations pour des services de consulting pourrait servir de modèle pour une mesure d'aide financée par le	En France : ministère de l'économie et des finances.  Elargissement des services de conseil existants pour les PME à ce domaine en ciblant les PME françaises dans la zone frontalière.

<sup>41</sup> <https://www.economie.gouv.fr/cedef/aides-publiques-entreprises> [Consulté le 13.11.2019]

ministère de l'économie et des finances en France.

### Cas pratique Numéro 4 - Recrutement d'éducateurs allemands en France – Structure d'accueil petite enfance

OBSTACLE	SOLUTIONS ENVISAGEES			MOYENS DISPONIBLES : (expertise, financements mobilisables)
	juridiques (aujourd'hui ou à l'avenir)	administratives	autres	
Reconnaissance de qualifications professionnelles		Standardisation des procédures pour les demandes individuelles de reconnaissance d'un diplôme obtenu à l'étranger (obtention d'une attestation de comparabilité auprès du Centre ENIC-NARIC).		En France : ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse (centre ENIC-NARIC).
Assurance sociales (chômage, maladie, accidents de travail)		En Allemagne : les cotisations de retraite peuvent être remboursées si la durée minimale d'assurance n'est pas respectée. Un tel remboursement devrait également être possible en France pour les frontaliers.	Formation continue ciblée des représentants syndicaux allemands et français en tant que personnes ressources complémentaires aux centres « Infobest »	En France : ministères sociaux pour la question des droits à la retraite.  En France et en Allemagne :  Conseils Syndicaux Interrégionaux (CSIR) en tant que structures de coopération syndicale dans les régions transfrontalières et réunissant toutes les organisations régionales des Confédérations nationales affiliées à la CES (Confédération européenne des syndicats).

**Cas pratique Numéro 5 - Support de charge non autorisé en Allemagne pour les remorques porte-voitures françaises**

OBSTACLE	SOLUTIONS ENVISAGEES			MOYENS DISPONIBLES : (expertise, financements mobilisables)
	juridiques (aujourd'hui ou à l'avenir)	administratives	autres	
Normes différentes en Allemagne et en France	<p>-Recours contentieux</p> <p>-Le principe « Cassis de Dijon», à savoir le principe de la reconnaissance mutuelle par les États membres de l'Union européenne, de leurs réglementations respectives, pourrait être transposé à ce cas.</p>	<p>La suspension temporaire des amendes par la police du Bade-Wurtemberg jusqu'à ce que le litige soit résolu.</p> <p>.</p>	<p>Rencontres entre l'entreprise, les autorités allemandes et françaises concernées pour trouver une solution à l'amiable.</p>	<p>En Allemagne : ministère fédéral des transports et de l'infrastructure numérique ; la police du Baden Württemberg.</p> <p>En France : ministère de la transition écologique et solidaire, chargé des transports.</p>

Il ressort des exemples étudiés en annexes que **l'existence de règlements et directives européennes n'entraîne pas nécessairement une convergence des droits français et allemand**. En effet, la transposition des directives en droit interne et la pratique de la « sur-transposition » (« *Goldplating* ») conduisent parfois à des difficultés de mise en œuvre des textes européens, voire des divergences entre transpositions. De même, les règlements européens, directement applicables en droit interne, imposent des règles communes uniquement sur des questions où une réglementation uniforme est nécessaire dans le respect du principe de subsidiarité. Ainsi, en matière de protection sociale, des règles ont été définies au niveau européen pour protéger les droits des citoyens en cas de déplacement au sein de l'UE (cf. règlements sur la coordination de sécurité sociale n°883/2004 et 987/2004). Toutefois, la réglementation relative aux systèmes de protection sociale demeure une compétence nationale, car les systèmes de protection sociale des Etats membres sont -pour des raisons historiques, sociales et culturelles- très différents. L'existence d'un règlement de coordination des systèmes de sécurité sociale ne suffit donc pas à lever les obstacles transfrontaliers dans ce domaine<sup>42</sup>.

Il convient également de noter que certains obstacles (cf. fiche obstacle n°5 notamment) auraient pu être évités si **une analyse d'impact « transfrontalière » avait été effectuée en amont** de la production de nouvelle norme. Le recours à une analyse d'impact en amont s'avère d'autant plus cohérente que l'on peut se demander si les normes qui entraînent des problèmes pratiques dans l'espace transfrontalier sont conformes au droit européen. Selon la jurisprudence européenne (Arrêt Dassonville, 11 juillet 1974, CJCE), « toute réglementation commerciale des Etats membres susceptible d'entraver directement ou indirectement, actuellement ou potentiellement le commerce intracommunautaire » est irrecevable. Une discrimination *de facto* des entreprises étrangères est donc suffisante pour présumer une violation des libertés fondamentales européennes. Toutefois, ce type de discriminations de fait n'est pas rare dans la pratique (cf. par exemple les fiche 2 relative à une taxe sur la publicité et les fiches 3 et 5 relatives au poids maximal de la charge en annexes). Selon l'arrêt Cassis de Dijon de la CJCE du 20 février 1979, de telles mesures restrictives ne sont autorisées que si elles sont nécessaires pour satisfaire des exigences impératives d'intérêt général. Les États membres mentionnent souvent de telles exigences dans l'exposé des motifs, mais la CJUE est généralement plus stricte dans son examen des requêtes. Etant donné que très peu d'affaires de cette nature sont examinées par la CJUE dans le cadre d'un recours contentieux, il serait souhaitable que les États membres tiennent compte de la jurisprudence de la CJUE en amont dans le cadre de leur législation nationale et de leur pratique administrative. En outre, la possibilité d'établir un cadre juridique général qui permettrait des exceptions dans les zones frontalières devrait être envisagée.

La levée effective des obstacles emporte par ailleurs une **connaissance approfondie de l'organisation des administrations au niveau national/fédéral et régional/au niveau des Länder ainsi que des procédures applicables sur des sujets très techniques**. Il ressort de ces exemples un besoin de coordination de nombreux acteurs au niveau local, national et européen.

En France, le **droit à la dérogation** offre la possibilité d'introduire une flexibilité réglementaire pour lever les obstacles. Il est toutefois difficile de se prononcer sur les possibilités offertes par

<sup>42</sup> Les règlements sur la coordination des systèmes de sécurité sociale (883/2004 et 987/2009) sont en cours de révision.

ce droit par exemple dans le champ de la protection sociale. En effet, chaque situation nécessite une analyse précise au cas par cas, dans des secteurs fortement réglementés, afin de déterminer le droit applicable (pays d'exercice de l'activité, pays de résidence, nombre d'années cotisées...).

Enfin, les obstacles présentés en annexes n'appellent pas uniquement des réponses administratives et juridiques. En effet, des solutions visant à fluidifier les échanges, tels que la mise en place de réseaux, la mise en place de tandems, de campagne de sensibilisation peuvent également contribuer à surmonter les obstacles identifiés. Toutefois, **la question du pilotage et des moyens disponibles pour mener de telles initiatives doivent au préalable être clarifiées.**

Ainsi, les exemples de terrains étudiés amènent à s'interroger d'une part, sur le rapport entre les citoyens frontaliers et « les administrations » en charge des questions transfrontalières et, d'autre part, sur la relation entre les autorités françaises et allemandes dans un contexte européen. Dès lors, des recommandations relatives à la gouvernance d'une coopération transfrontalière rénovée paraissent opportunes.

## 5. Propositions de recommandations relatives à la gouvernance de la coopération transfrontalière

Sur la base des constats ci-dessus, une réflexion pourrait être menée par la France et par l'Allemagne autour de trois axes de travail complémentaires:

### 5.1. Une autorisation à agir juridiquement

Il conviendrait en premier lieu de s'assurer que les autorités confrontées aux obstacles aient la **capacité d'agir**. Cela suscite des interrogations non seulement sur la répartition des compétences entre l'Etat central et Etat régional en France - Bund et les Länder en Allemagne mais aussi les moyens à la disposition des différents niveaux pour agir.

#### 5.1.1. Le développement d'outils juridiques pour plus de flexibilité

Le traité d'Aix-la-Chapelle prévoit que les autorités territoriales et transfrontalières (notamment les eurodistricts) soient dotées de compétences, de moyens et de procédures nécessaires pour surmonter les obstacles transfrontaliers persistants. A cet égard, il est essentiel que les autorités locales de coopération puissent jouir de **moyens juridiques** permettant d'introduire de la flexibilité dans les droits nationaux afin de s'adapter aux réalités des territoires transfrontaliers. La possibilité de mettre en œuvre un droit à la différenciation est à l'étude en France; une réflexion similaire pourrait être engagée sur les options possibles permettant de prendre des mesures dérogatoires pour la levée des obstacles côté allemand. Pour le moment, une telle possibilité n'est – de manière générale – pas envisagée en Allemagne au niveau fédéral ou au niveau des *Länder*.

#### 5.1.2. La nécessaire émergence d'une perspective transfrontalière

L'organisation d'un dialogue autour d'une **stratégie de territoire transfrontalier** devrait permettre à la France et à l'Allemagne d'aborder la question de la levée des obstacles sous l'angle de l'aménagement du territoire. Cela permettrait de mettre en perspective l'utilité d'un recours aux mécanismes dérogatoires, ou d'une réglementation spécifique applicable à la région



transfrontalière en tenant compte des asymétries existantes. La piste de solutions « mieux-disantes » pourraient ainsi être explorées afin de tenir compte des préoccupations citoyennes/syndicales de « dumping social ». A cet égard, il conviendrait de définir les besoins spécifiques à la région transfrontalière qui jouiraient ainsi de règles dérogatoires par rapport au reste du territoire national.

### 5.1.3. Une meilleure prise en compte de la question transfrontalière dans la procédure législative

Afin de prévenir l'apparition de nouveaux obstacles, une réflexion devrait être menée en amont de la **production de nouvelles normes**. A cet égard, l'introduction d'une rubrique dédiée aux effets d'un texte législatif ou réglementaire sur la coopération transfrontalière pourrait être ajoutée aux études<sup>43</sup> et fiches<sup>44</sup> d'impact produites dans le cadre des procédures législatives et réglementaires.

Aussi, la consultation systématique d'assemblée parlementaire franco-allemande, du comité de coordination transfrontalière ou des points de contacts transfrontaliers prévus par le mécanisme ECBM en amont de la production de nouvelle norme constituerait une bonne pratique. Les comités et points de contact nationaux devraient être en situation d'émettre des avis sur les réglementations proposées au niveau national. Ils pourraient ainsi alerter sur les règles spécifiques nécessaires dans l'espace frontalier (exemption, droit à la dérogation, etc.) pour la **finalisation du marché unique et dans un objectif d'intégration européenne**. Cela permettrait une meilleure intégration juridique et administrative des questions transfrontalières dans les processus législatif et réglementaire.

## 5.2. Des outils efficaces pour une mise en œuvre directe

Outre la nécessité de disposer des compétences nécessaires, il semble important d'envisager de nouveaux mécanismes ou de développer davantage les instruments existants. Le traité d'Aix-la-Chapelle et la proposition de la Commission européenne d'adopter un règlement ECBM constituent un pas dans la bonne direction, étant donné que l'asymétrie des compétences constitue un problème essentiel pour résoudre les problèmes transfrontaliers. De nouvelles structures de gouvernance capables d'assumer un rôle de coordination efficace pourraient apporter de réels progrès dans les régions frontalières.

### 5.2.1. Le fonctionnement du comité de coopération transfrontalier

La composition du comité coopération transfrontalier franco-allemand a été entérinée lors du Conseil des ministres franco-allemand du 16 octobre 2019<sup>45</sup>. Ce comité offre désormais un cadre de dialogue privilégié pour le traitement des obstacles administratifs et juridiques

<sup>43</sup> <https://www.legifrance.gouv.fr/Droit-francais/Evaluation-prealable-des-projets-de-normes/Etudes-d-impact-des-lois> [Consulté le 15.11.2019]

<sup>44</sup> <https://www.legifrance.gouv.fr/Droit-francais/Evaluation-prealable-des-projets-de-normes/Fiches-d-impact-des-ordonnances-decrets-et-arretes> [Consulté le 15.11.2019]

<sup>45</sup> <https://de.ambafrance.org/Conseil-des-Ministres-Franco-Allemand-Feuille-de-route-ministerielle-Affaires> [Consulté le 31.10.2019]

transfrontaliers. Il peut ainsi jouer un rôle central dans l'analyse et le traitement des obstacles identifiés et dans la coordination des autorités territoriales et transfrontalières concernées (cf. traité d'Aix-La-Chapelle v. 5.1).

Afin de pouvoir être opérationnel, le comité devra clarifier ses **ressources et sa méthode de travail**. Il s'agit notamment pour le comité:

- de pouvoir se prononcer sur la base d'un état des lieux des obstacles rencontrés. Cela implique d'organiser la communication de manière à systématiser la remontée d'information des acteurs de terrain confrontés aux obstacles;
- de développer un cadre d'analyse et de traitement des obstacles permettant, d'une part, de s'assurer du respect du principe de subsidiarité et, d'autre part, d'analyser la situation en lien avec les autorités compétentes dans un délai « raisonnable » pour les citoyens;
- de mettre en place un mécanisme de suivi effectif des obstacles transfrontaliers.

A cet égard, la piste de la **création d'un secrétariat exécutif du comité** pourrait être envisagée. L'expertise des différentes entités existantes, notamment la MOT, la *Task Force* travailleurs frontaliers<sup>46</sup> et des GECT..., pourrait être mobilisée pour préciser sa constitution. Les postes créés à cet effet pourraient être financés conjointement par la France et par l'Allemagne.

Pour fonctionner efficacement, le secrétariat devrait être doté d'un nombre de collaborateurs suffisant pour permettre un traitement continu des informations reçues, une analyse approfondie des obstacles. Sur la base de cette analyse, le comité pourrait se prononcer sur les projets à prioriser pour surmonter les obstacles notamment dans les domaines cités dans le traité d'Aix-la-Chapelle (v. Art. 13 Para. 2).

La mise en place d'un mécanisme clairement identifié par les citoyens permettant une remontée effective des obstacles de terrain auprès des autorités concernées (approche « *bottom-up* ») devrait également être mis en place. A cet égard, la **création d'une plateforme de signalement d'obstacles (site internet)**, incluant le modèle de fiches obstacles proposées en annexes permettrait de systématiser la remontée d'information.

Dans un souci de redevabilité, le comité de coopération transfrontalier pourrait **rendre compte des avancées en matière de levée des obstacles au travers d'un rapport public annuel**.

Enfin, un règlement interne (*Geschäftsordnung*) devrait définir un cadre concret de procédure allant de la prise de contact par les acteurs et citoyens, par l'analyse des problèmes et l'articulation de solution jusqu'à la coordination avec les autorités compétentes. Pour cela, le comité transfrontalier pourrait s'inspirer de la procédure proposée par la Commission Européenne pour le mécanisme ECBM.

### 5.2.2. *Le mécanisme ECBM et le comité de coopération transfrontalier : une juste articulation à trouver*

Les résultats des négociations relatives à l'adoption du règlement ECBM montreront à l'avenir si des structures additionnelles (« points de contact nationaux ») seront mises en place. Le mécanisme « ECBM » proposé par la Commission européenne laisse le choix aux Etats

<sup>46</sup> <https://www.tf-grenzgaenger.eu> [Consulté le 03.11.2019]

membres d'avoir recours aux dispositions du règlement européen ; ceux-ci peuvent toutefois privilégier le recours à un autre moyen pour la levée des obstacles transfrontaliers. Pour la frontière franco-allemande, cela signifie que l'Allemagne et la France pourraient décider d'avoir recours aux dispositions du traité d'Aix-la-Chapelle. En procédant ainsi, le mécanisme ECBM ne serait pas appliqué à la frontière franco-allemande. A ce stade des négociations, le Parlement européen préconise que des points de contact transfrontaliers soient mis en place à chaque frontière et qu'un passage en revue de tous les projets transfrontaliers soit systématiquement effectué afin de déterminer s'il est opportun d'appliquer le mécanisme ECBM ou si le choix d'un autre dispositif doit être privilégié. La proposition de la Commission présente l'avantage d'éviter les dédoublements de structures. La position du Parlement européen, garantirait, cependant, la mise en place de points de contact identiques pour les citoyens et les acteurs de la région frontalière dans chaque région frontalière de l'Union européenne. Une dissociation de l'établissement de ces points de contact de la procédure ECBM pourrait être envisagée<sup>47</sup>. Les États membres pourraient ainsi continuer à décider de la procédure à utiliser pour résoudre les problèmes transfrontaliers. Dans le même temps, elle garantirait la mise en place de points de contact centraux dans les régions frontalières à l'échelle européenne. Le comité de coopération transfrontalière prévu par le traité d'Aix-la-Chapelle (doté d'un secrétariat) pourrait servir de préfigurateur pour concevoir et structurer les points de contact transfrontaliers et pourrait donc jouer un double rôle à l'avenir.

Le champ d'application du projet de mécanisme ECBM devrait être étendu par rapport à celui contenu dans la proposition de la Commission afin d'apporter des solutions aux problèmes identifiés dans les cinq cas. Les propositions de la Commission européenne concernent en effet des mesures d'infrastructure et des services transfrontaliers d'intérêt économique général. Toutefois, afin d'exploiter pleinement le potentiel des régions frontalières, les obstacles à la mobilité des travailleurs et à l'activité entrepreneuriale transfrontalière (*cf.* exemple décrits en annexes) doivent pouvoir être levés. Les problèmes dans le domaine du droit des affaires, du droit du travail et du droit social doivent pouvoir être envisagés dans une perspective transfrontalière et des solutions pratiques doivent pouvoir être élaborées pour les régions frontalières. Les missions des points de contact transfrontaliers devraient inclure ces aspects et le champ d'application de l'ECBM tel que défini à l'article 3, paragraphe 2, devrait être étendu à ces domaines.

Pour les négociations à venir, un travail consistant à l'émergence d'une position conjointe acceptable par la France et par l'Allemagne sur le projet de mécanisme ECBM pourrait être mené. Le portage d'une **position franco-allemande commune au sein Conseil de l'UE sur le projet de mécanisme ECBM serait de nature à renforcer le couple franco-allemand.**

Il conviendrait en parallèle de réfléchir à l'articulation du projet de mécanisme ECBM avec le comité de coopération transfrontalier de manière à assurer le déploiement de circuits de traitement des obstacles complémentaires au niveau franco-allemand et au niveau européen.

<sup>47</sup> [https://www.tf-grenzgaenger.eu/fileadmin/user\\_upload/Veroeffentlichungen/Mechanismus\\_GutachtenNEU\\_DE.pdf](https://www.tf-grenzgaenger.eu/fileadmin/user_upload/Veroeffentlichungen/Mechanismus_GutachtenNEU_DE.pdf)  
[Consulté le 04.11.2019]

### 5.3. La volonté à la coopération transfrontalière

« Les zones transfrontalières sont des territoires tests »<sup>48</sup> permettant d'observer au niveau des régions transfrontalières les progrès accomplis en matière de levée d'obstacles existants sur le marché interne. En effet, au-delà des instruments existants et des aspects techniques se pose plus largement la question de **l'engagement des Etat membres de l'UE en faveur de la cohésion sociale et de l'intégration européennes.**

La coopération transfrontalière franco-allemande dispose désormais d'une structure de gouvernance renforcée au travers de la mise en place d'un comité de coopération transfrontalier. En intégrant la coopération transfrontalière dans le Traité d'Aix-La-Chapelle, le sujet n'est plus seulement d'intérêt local : il contribue dans son ensemble à la relation bilatérale, conférant aux territoires frontaliers un rôle spécifique dans la relation franco-allemande. La France et l'Allemagne ont ainsi une **opportunité de faire preuve d'exemplarité vis-à-vis de leurs partenaires européens.**

**En conséquence, une coopération transfrontalière réussie exige non seulement l'AUTORISATION et la CAPACITÉ d'agir, mais aussi et surtout une VOLONTÉ explicite.**

<sup>48</sup> « Les zones frontalières sont des territoires test » - Intervention de Dr. Mark Speich, Secrétaire d'État du Land de Rhénanie du Nord Westphalie en charge des affaires fédérales européennes et internationales à l'occasion de la Conférence sur la Coopération transfrontalière (Ministère fédéral de l'Intérieur, de la Construction et de la patrie (le 13.09.2019).

### III. ANNEXES

#### FICHE OBSTACLE no. 1

Titre
Recrutement et emploi d'apprentis et de salariés français en Allemagne
Pays, régions concernées, acteurs
Région frontalière franco-allemande   Apprentis et salariés français
Sécteur(s)
Intersectoriel
Nature de l'obstacle <sup>49</sup>
Les obstacles culturels et juridiques
Description de l'obstacle
<ul style="list-style-type: none"> <li> <p><b><u>Problème 1.1 : recrutement d'apprentis français en Allemagne</u></b></p> <p>En raison d'une pénurie de main-d'œuvre qualifiée en Allemagne, le directeur général d'une entreprise de taille moyenne de la région frontalière franco-allemande, spécialisée dans la production d'appareils de réfrigération et de climatisation, souhaite embaucher des apprentis et des travailleurs français.</p> <p>Dans un premier temps, le directeur général a entrepris des recherches d'apprentis français. Ses recherches se sont cependant avérées difficiles, car les jeunes Français craignaient que leur formation allemande ne soit pas ou moins reconnue sur le marché du travail français.</p> <p>Les jeunes Français (et leurs parents) restent sceptiques quant à la valeur d'une formation professionnelle en alternance en France. La formation en Allemagne est considérée comme inférieure à celle proposée par un établissement d'enseignement supérieur de formation appliquée français<sup>50</sup>. Le nombre d'apprentis en France en 2017/2018 était d'environ 420 000, en Allemagne d'environ 1,3 million<sup>51</sup></p> </li> <li> <p><b><u>Problème 1.2 : Accès aux allocations chômage en France</u></b></p> <p>Compte tenu des difficultés de recrutement en Allemagne, l'entreprise envisage de recruter des travailleurs français. Toutefois, ce recrutement reste toutefois largement incertain pour l'employeur et pour le salarié. Par le passé, certains salariés n'avaient pas pu avoir accès aux allocations chômage en France car le « Aufhebungsvertrag » allemand (modalité de résiliation du contrat de travail allemand), n'était pas reconnu en France.</p> </li> </ul>

<sup>49</sup>Facteurs administratifs et techniques : réglementation, coordination, normes techniques ; Facteurs institutionnels : politique, législation, compétences ; Facteurs culturels : langue, différences culturelles ; Manque de connaissances : Priorités, personnes-ressources, bases de planification ; Volonté de coopération : manque de volonté (politique) de la part des acteurs

<sup>50</sup> [https://www.deutschlandfunk.de/deutschland-und-frankreich-grenzueberschreitende.724.de.html?dram:article\\_id=421352](https://www.deutschlandfunk.de/deutschland-und-frankreich-grenzueberschreitende.724.de.html?dram:article_id=421352) [consulté le 15.11.2019]

<sup>51</sup> <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/156916/umfrage/anzahl-der-auszubildenden-in-deutschland-seit-1950/> [Consulté le 15.11.2019]

Le « *Aufhebungsvertrag* » est en effet une modalité de résiliation des contrats qui permet à l'employeur en Allemagne de licencier sans tenir compte des délais de préavis et des motifs de licenciement..

Toutefois, les salariés français qui ont conclu un « *Aufhebungsvertrag* » en Allemagne peuvent avoir des difficultés à demander des allocations de chômage en France. Un droit à l'allocation chômage n'existe que si les exigences de la loi française sont remplies.

Dans le cas d'un emploi antérieur en Allemagne, la demande d'allocations de chômage doit être déposée auprès de Pôle emploi sur présentation d'un formulaire délivré par l'Agence pour l'emploi allemande. Toutefois, le « *Aufhebungsvertrag* » est régulièrement considéré par Pôle emploi comme une rupture d'un accord commun. Dans ce cas, la demande d'allocation de chômage sera rejetée pour cause de « chômage volontaire/démission ».

Ainsi, le « *Aufhebungsvertrag* » allemand n'est pas reconnu comme une rupture conventionnelle française. La rupture conventionnelle permet à l'employeur et au salarié de déterminer d'un commun accord des conditions de la rupture du contrat de travail qui les lie. Elle est possible sous indemnisation et conditions. Une procédure fixe les conditions à respecter (discussion entre les parties, fixation de la date de fin de la relation de travail, indemnité de départ)<sup>52</sup>. Par ailleurs, la rupture conventionnelle doit être validée par les Directions régionales des entreprises, de la concurrence, du travail et de l'emploi en France. En principe, toutes ces conditions ne sont pas remplies par le « *Aufhebungsvertrag* ».

Bien qu'il existe une coordination des systèmes de sécurité sociale au niveau européen (<https://ec.europa.eu/social/>), les réglementations nationales continuent de s'appliquer, ce qui est préjudiciable aux salariés français.

- **Problème 1.3 : assurance maladie des travailleurs français en Allemagne**

En outre, il existe des incertitudes en ce qui concerne les cotisations de santé et de sécurité sociale. Par exemple, il n'est pas clair pour l'entrepreneur s'il est obligé de proposer des formules d'assurance maladie internes à l'entreprise.

En vertu du règlement sur la coordination des systèmes de sécurité sociale (règlement n°883/2004), les cotisations de sécurité sociale sont généralement liées au pays de l'activité du travailleur. Les cotisations à l'assurance maladie, à l'assurance retraite et à l'assurance chômage doivent donc être payées en Allemagne. Ils sont automatiquement retenus et payés par les employeurs allemands. En plus de la carte d'assurance maladie allemande, les employés français de la zone frontalière ont la possibilité de recevoir une carte vitale française pour les visites chez le médecin en France. Elle doit être demandée à la Caisse primaire d'assurance maladie (CPAM) en présentant un formulaire spécifique d'assurance maladie allemande. En cas de visite chez le médecin en France, la CPAM facture les frais médicaux à la caisse d'assurance maladie allemande.

Toutefois, les taux de remboursement correspondent généralement aux taux de remboursement généraux<sup>53</sup>, qui sont de 70%. Les frais pour une consultation médicale dépassant ce montant sont à la charge de la personne assurée. Cette contribution personnelle restante peut être couverte par une assurance complémentaire. Les entreprises françaises sont tenues d'offrir à leurs salariés de telles assurances complémentaires, dites « mutuelle de santé

<sup>52</sup> <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F19030> [Consulté le 16.11.2019]

<sup>53</sup> Il existe une exception si le lieu de résidence est situé dans les départements de l'Alsace ou de la Moselle. Les taux de remboursement régionaux s'y appliquent.



d'entreprise ». Les entreprises allemandes n'offrent pas d'avantages comparables à leurs salariés et ne sont pas tenues de les proposer. Les salariés français qui exercent une activité professionnelle en Allemagne doivent donc souscrire eux-mêmes cette assurance complémentaire et en supporter les frais.

### Impacts de l'obstacle

- **Problème 1.1 : les apprentis français en Allemagne**
- Hausse du chômage des jeunes en France
- Manque de personnel qualifié dans les entreprises en Allemagne
- Perte de chiffre d'affaires et la baisse de compétitivité pour les entreprises en Allemagne
- Augmentation des frais de personnel pour les entreprises en Allemagne en raison d'incitations financières supplémentaires pour favoriser le recrutement et l'emploi du personnel (salaires, autres avantages supplémentaires)
- Ralentissement de la croissance économique
  
- **Problème 1.2 : Accès aux allocations chômage en France**
- Indemnités de remplacement de salaire moins élevées pour les travailleurs français
- Impact négatif sur la volonté des travailleurs français de travailler en Allemagne ou de signer un « *Aufhebungsvertrag* »
- Les entreprises allemandes n'auraient ainsi plus que le licenciement classique (« *Kündigung* ») à leur disposition pour mettre fin à leur relation de travail avec un salarié français. En Allemagne, cependant, les licenciements peuvent être poursuivis en justice ; au mieux, un règlement extrajudiciaire est conclu entre l'employeur et le salarié dans le cadre d'une " conciliation", qui comprend généralement une indemnité de licenciement pour le salarié.

En Allemagne, les licenciements sont associés à de longues procédures judiciaires et généralement à des indemnités de licenciement. Le montant de l'indemnité de départ dépend de l'ancienneté dans l'entreprise. Cela signifie que les licenciements sont relativement coûteux pour les entreprises allemandes. Il ne s'agit généralement pas du premier choix pour mettre fin à une relation de travail.

- **Problème 1.3 : L'assurance maladie des salariés français en Allemagne**

Les travailleurs français peuvent être moins disposés à travailler en Allemagne parce qu'ils supportent des coûts plus élevés en cotisant pour une assurance maladie complémentaire « mutuelle », ce qui se traduit par un revenu disponible plus faible. Toutefois, des salaires plus élevés ou d'autres avantages supplémentaires fournis par les employeurs pourraient (sur)compenser cet effet, ce qui entraînerait cependant pour l'entreprise des coûts de personnel plus élevés.

Solution			
<input checked="" type="checkbox"/> local/régional	<input checked="" type="checkbox"/> national	<input checked="" type="checkbox"/> binational	<input checked="" type="checkbox"/> européen
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b><u>Solution 1.1 : les apprentis français en Allemagne</u></b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La loi du 5 septembre 2018 (loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel) vise à accroître l'attractivité de la formation en France. Il semble toutefois peu probable que l'on puisse s'attendre à une amélioration de l'image de la formation professionnelle en alternance avant plusieurs années. En outre, seule la formation française est réglementée ici, de sorte qu'il est toujours nécessaire de réglementer les particularités des travailleurs frontaliers ou de promouvoir la formation professionnelle en alternance en Allemagne.</li> <li>• L'intensification des campagnes d'information et de promotion des services de l'emploi allemand et français, menées conjointement, éventuellement en coopération avec les entreprises dans le cadre d'actions concertées peuvent être envisagées. Il pourrait notamment porter sur les possibilités et les offres de formation professionnelle en alternance en Allemagne d'une part, dans les écoles françaises et d'autre part, à travers de programmes d'aide aux jeunes chômeurs en France.</li> <li>• Le financement de cours d'allemand pour les élèves et les jeunes Français : <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ par les pouvoirs publics (directement dans les écoles) en France</li> <li>✓ par des entreprises allemandes intéressées par des stagiaires français (en tant que mesures incitatives pour améliorer le recrutement de personnel et la motivation des employés)</li> </ul> </li> <li>• La mise en place d'autres services d'information pour les jeunes Français : <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ promouvoir la formation en allemand lors des visites d'entreprises allemandes (organisées par les ministères compétents, l'OFAJ le Centre français de Berlin (<a href="https://centre-francais.de/">https://centre-francais.de/</a>))</li> <li>✓ L'organisation d'un forum franco-allemand dans la zone frontalière franco-allemande pour faciliter l'échange d'expériences entre les jeunes Français et les entreprises allemandes (par exemple, financé par le « Fonds citoyen » prévu à l'article 12 du Traité d'Aix-la-Chapelle)<sup>54</sup>.</li> <li>✓ La mise en œuvre d'une campagne de sensibilisation, par exemple analogue aux offres de la Région Interreg Rhin Supérieur)</li> </ul> </li> <li>• Le développement d'un réseau entre les jeunes Allemands et Français en coopération avec les Chambres de Commerce et d'Industrie en France et en Allemagne.</li> <li>• L'initiation/intermédiation et le renforcement de partenariats tandem/mentorat</li> </ul> </li> </ul>			

<sup>54</sup> « Les deux pays mettent en place un fonds citoyen commun pour promouvoir et soutenir les initiatives citoyennes et les jumelages afin de rapprocher encore plus leurs deux peuples. " (Art. 12 du Traité d'Aix-la-Chapelle)

existants entre entreprises et jeunes (*en lien avec l' Office franco-allemand pour la jeunesse, le Centre Français de Berlin et l'Agence franco-allemande pour les échanges dans l'enseignement et la formation professionnelle à Saarbruck*)<sup>55</sup>. Ces actions peuvent être complétées par des visites d'entrepreneurs allemands dans des établissements de formation français pour fournir des informations sur la formation professionnelle allemande en lien avec les Chambres de Commerce et d'Industrie des deux pays.

- Reconnaissance ou harmonisation des qualifications nationales de formation simplifiée dans l'un et l'autre pays : une commission franco-allemande pourrait développer des procédures et promouvoir la formation dans les deux pays à l'aide d'exemples de bonnes pratiques.

- **Solution 1.2 : Accès à l'allocation chômage en France**

- Reconnaissance d'un « *Aufhebungsvertrag* » allemand comme licenciement avec plein droit aux allocations de chômage en France.
- Les institutions françaises compétentes (Pôle Emploi, Direction de la Sécurité sociale) devraient être sensibilisées à la différence entre l'accord de licenciement allemand (au sens du licenciement) et la rupture conventionnelle française. En outre, les travailleurs français devraient également être informés de manière transparente des conditions d'octroi des allocations de chômage dans le cas où ils exercent une activité professionnelle en Allemagne.
- Solution alternative : Introduction d'une "rupture conventionnelle à la française" en Allemagne et reconnaissance en France : dans un premier temps, les critères de cette rupture devraient être définis. Du côté allemand, le ministère fédéral du travail et des affaires sociales et les représentants des États concernés devraient être sensibilisés à cette question.
- La rédaction de lignes directrices et de procédures par un organisme franco-allemand, qui s'appliquerait aux salariés français dans les deux pays, de sorte qu'un accord allemand sur les indemnités de licenciement soit reconnu comme une "rupture conventionnelle" en France et donnerait droit à une allocation chômage en France.

Composition du panel :

- ✓ Ministères compétents
- ✓ Chambres de commerce et d'industrie
- ✓ Agence pour l'emploi et Pôle Emploi
- ✓ L'inspection française du travail, puisqu'une "rupture conventionnelle" doit être validée par l'inspection française du travail (Directions générales des entreprises, de la concurrence, du travail et de l'emploi)
- Création de solutions hybrides pour la région frontalière franco-allemande dans le cadre du mécanisme ECBM ou du Traité d'Aix-la-Chapelle.

<sup>55</sup> <https://protandem.org/fr/protandem/> [Consulté le 14.11.2019]

- **Solution 1.3 : assurance maladie des salariés français dans les entreprises allemandes**
- Remboursement de 100% des soins par la Caisse primaire d'assurance maladie (CPAM) au lieu de 70%.
- La mutuelle devrait également être proposée par des entreprises en Allemagne :
  - ✓ pour les PME, les coûts pourraient être couverts par un programme de développement économique en Allemagne (financement par la région frontalière du côté allemand, y compris les Länder, éventuellement subventions fédérales). Solution alternative : financement à 100 % par le gouvernement fédéral -durée : au moins 5 ans).
  - ✓ Les grandes entreprises/groupes sont financièrement en mesure d'en supporter les coûts.

#### **Difficultés à prévoir lors de la mise en œuvre – Conditions de réussite**

- Critères de base pour l'éligibilité des entreprises dans le cadre du programme de soutien.
- Les entreprises allemandes qui ne remplissent pas (de justesse) les critères du programme de financement : cela élimine la subvention de l'État, mais l'entreprise ne pourrait éventuellement pas être en mesure de supporter les coûts de d'une assurance complémentaire (mutuelle).
- Concevoir des projets pilotes pour les différentes propositions.

## FICHE OBSTACLE no. 2

<b>Titre</b>
<b>Accompagnement au développement d'une entreprise allemande en France</b>
<b>Pays, régions concernées, acteurs</b>
Tous les fabricants de meubles allemands qui souhaitent proposer leurs produits sur le marché français
<b>Secteur(s)</b>
Secteur du meuble
<b>Nature de l'obstacle</b>
Obstacles juridiques
<b>Description de l'obstacle</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b><u>Problème 2.1 : brochures publicitaires</u></b></li> </ul> <p>Un autre cas qui nous préoccupe est celui d'un fabricant de meubles qui veut étendre son activité en France.</p> <p>Il veut concevoir des brochures publicitaires en français et les distribuer du côté français de la frontière. Il a entendu parler d'une taxe sur le papier qu'il devrait payer et il s'interroge sur l'opportunité d'utiliser cette voie.</p> <p>Certains supports publicitaires sont taxés en France (taxe sur certaines dépenses de publicité, art. 302bis MA du Code Général des Impôts). La taxe est perçue auprès de toute personne redevable de la TVA dont le chiffre d'affaires annuel dépasse 763.000 euros. Une taxe est perçue sur les dépenses d'impression et de distribution de dépliant publicitaires, à savoir sur les imprimés publicitaires. Le montant de la taxe est de 1% de ces frais hors TVA. La taxe est déclarée et payée avec la TVA (formulaire 3310 A)<sup>56</sup>.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b><u>Problème 2.2 : garantie décennale pour les travaux de montage</u></b></li> </ul> <p>Le fabricant propose également de l'assemblage de ses cuisines. Celles-ci sont pré-produites en Allemagne, mais installées sur place chez le client. Il est également incertain car il a entendu dire qu'il y a de longues périodes de garantie pour les travaux d'installation.</p> <p>Conformément aux articles 1792 et 1792-4-1 du Code civil, les entreprises qui construisent un bâtiment sont responsables de tous les dommages qui compromettent la stabilité ou la facilité d'utilisation du bâtiment, de ses composants essentiels et de son équipement (garantie décennale). Il s'agit d'une responsabilité pour une période de dix ans après acceptation.</p> <p>Les entreprises qui fabriquent le matériel sont également solidairement responsables, pour autant que leurs coordonnées aient été prises en compte au moment de l'installation. La</p>

<sup>56</sup> <https://bofip.impots.gouv.fr/bofip/107-PGP.html> [consulté le 15/11/2019]

conclusion d'une police d'assurance décennale est donc obligatoire et le non-respect de cette obligation est sanctionné par la loi.

Dans la pratique, cependant, les sociétés étrangères sont confrontées au fait que les sociétés d'assurance françaises exigent un numéro d'identification fiscale français pour souscrire une telle assurance. Ce numéro ne peut être obtenu qu'en établissant une succursale ou une filiale en France. Une telle mesure semble disproportionnée aux yeux de l'entrepreneur allemand.

### Impacts de l'obstacle

- **Problème 2.1 : brochures publicitaires**

Si le chiffre d'affaires (prévisionnel/prévu) du fabricant ne peut pas financer le surcoût, la campagne publicitaire ne peut pas être réalisée. En conséquence, le chiffre d'affaires en France peut être inférieur (à ce qu'il pourrait être avec la publicité non imposée).

L'entreprise pourrait ne pas réussir à vendre ses produits sur le marché français.

Cela réduirait le choix des consommateurs français. Aussi, en raison d'une concurrence moindre, le prix pour les consommateurs français serait potentiellement plus élevé.

- **Problème 2.2 : garantie décennale pour les travaux de montage**

Si l'entreprise allemande ne peut conclure une garantie décennale, elle n'offrira pas ses produits/services sur le marché français. Il en résulte un choix limité pour les consommateurs français (réduction de la gamme de produits à un prix éventuellement plus élevé) et un manque à gagner pour l'entreprise en termes de perte de bénéfices (coûts d'opportunité).

### Solution

local/régional

national

binational

européen

- **Solution 2.1 : brochures publicitaires**

- A l'ère du numérique, l'entreprise peut envisager la publicité en ligne si elle ne peut compenser les coûts supplémentaires de la publicité papier par des revenus plus élevés. Dans ce cas, l'entreprise serait exonérée à 100 % de l'impôt sur les brochures publicitaires.
- Suppression de l'impôt sur le papier en France (pour plus de détails sur le contexte juridique européen, voir chapitre 3, partie II). Les entreprises françaises et étrangères en bénéficieraient également.

- **Solutions 2.2 : garantie décennale pour les travaux de montage**

- La Caisse d'Épargne de Saarbrück (Sparkasse Saarbrücken) offre une décennale pour les entreprises de construction et les artisans allemands : [https://www.sparkasse-saarbruecken.de/content/dam/myif/spk-saarbruecken/work/dokumente/pdf/firmenkunden/Versicherungen/Baugewaehrleistung-Versicherung\\_Flyer.pdf](https://www.sparkasse-saarbruecken.de/content/dam/myif/spk-saarbruecken/work/dokumente/pdf/firmenkunden/Versicherungen/Baugewaehrleistung-Versicherung_Flyer.pdf)



- Reconnaissance du numéro d'identification fiscale allemand par l'administration fiscale française et *vice versa* et coordination avec les associations des compagnies d'assurance du côté allemand et français. Grâce à ces mesures, notamment avec la reconnaissance des numéros d'identification fiscale, tous les services d'assurance des entreprises (mais au moins la garantie décennale) pourraient être demandés dans les deux pays (solution corporatiste ; "concertation d'intérêts").

Composition du panel :

- ✓ Administration fiscale allemande
- ✓ Administration fiscale française
- ✓ Association des Compagnies d'Assurances Françaises
- ✓ Association des compagnies d'assurances allemandes

**Difficultés à prévoir lors de la mise en œuvre – Conditions de réussite**

- Critères de sélection des associations en Allemagne et en France pour représenter les intérêts de leurs membres auprès des administrations allemande et française.
- Homogénéité ou disparité des intérêts des entreprises du côté allemand et français ; par exemple, concurrence accrue pour certaines entreprises lorsque d'autres entreprises entrent sur le marché en particulier sur des marchés (largement) saturés.

## FICHE OBSTACLE no. 3

<b>Titre</b>
<b>Accompagnement au développement d'une entreprise française en Allemagne</b>
<b>Pays, régions concernées, acteurs</b>
Société française de transport transfrontalier qui transporte régulièrement des marchandises par camion à travers la frontière franco-allemande du Rhin.
<b>Secteur(s)</b>
Transport
<b>Nature de l'obstacle</b>
Obstacles juridiques
<b>Description de l'obstacle</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b><u>Problème 3.1 : Poids maximal de la charge du camion pendant le transport</u></b></li> </ul> <p>Une entreprise de transport française de taille moyenne, basée en Moselle, signale des problèmes de transport transfrontalier. En France, par exemple, le poids maximal de la charge est de 44 tonnes, alors qu'en Allemagne, la limite est déjà de 40 tonnes. Il en résulte des coûts supplémentaires considérables pour l'entrepreneur transfrontalier, car une plus petite quantité de marchandises peut être transportée. Les différents poids maximaux de charge peuvent être attribués aux réglementations suivantes :</p> <p>Le 1er janvier 2013, le ministère français des transports a pris un décret modifiant les règles d'utilisation des camions et portant le poids maximal de 40 à 44 tonnes<sup>57</sup>. Cela signifie que l'ensemble des véhicules à plus de quatre essieux peut en principe avoir un poids total autorisé allant jusqu'à 44 tonnes. En trafic transfrontalier vers l'Allemagne, la masse maximale autorisée valable en Allemagne pour l'ensemble des véhicules à plus de quatre essieux conformément au § 34 alinéa 6 n° 5 StVZO reste limitée à un maximum de 40 tonnes. Conformément au § 34 alinéa 6 n° 6 StVZO, une exception ne s'applique en Allemagne que pour le transport dit combiné, c'est-à-dire si les marchandises sont transportées sur une partie de l'itinéraire par bateau ou par train (poids maximum : 44 tonnes). Ce poids maximal plus</p>

<sup>57</sup> Sources juridiques :

- Directive 96/53/CE du Conseil du 25 juillet 1996 fixant, pour certains véhicules routiers circulant dans la Communauté, les dimensions maximales autorisées en trafic national et international et les poids maximaux autorisés en trafic international
- Décret n° 2012-1359 du 4 décembre 2012 relatif au poids total roulant autorisé des véhicules terrestres à moteur - NOR: TRAT1207134D
- Arrêté du 4 décembre 2012 relatif au poids total roulant autorisé des véhicules terrestres à moteur -NOR: TRAT1239514A
- Arrêté du 2 février 2011 relatif au poids total roulant autorisé des véhicules de la catégorie internationale N3 et au poids total autorisé en charge des véhicules de la catégorie internationale O4 - NOR: DEVR1103686A
- [www.developpement-durable.gouv.fr](http://www.developpement-durable.gouv.fr) (rubrique relative au transport, secteur routier, réglementation – actualités [Poids lourds](#) le 44 tonnes à 5 essieux autorisé en France) [Consulté le 14.11.2019]

élevé est destiné à promouvoir le transport combiné<sup>58</sup>. En raison du champ d'application de la réglementation pour le transporteur dans l'exemple ci-dessus, cette exception ne peut faire l'objet d'aucune compensation financière.

- **Problème 3.2 : règles complexes en matière d'appels d'offres**

Un autre facteur qui rend l'activité transfrontalière difficile est la réglementation allemande, en particulier les exigences légales et techniques des appels d'offres, qui rendent souvent impossible pour les entrepreneurs français de répondre aux appels d'offres allemands<sup>59</sup>.

La loi allemande sur les marchés publics n'est pas réglementée par une loi unique. D'une part, il y a ce que l'on appelle la loi sur les marchés publics, qui est basée sur les lois budgétaires fédérales ou étatiques et qui ne lie en principe que l'État et ses institutions. D'autre part, il y a la *GWB-Vergaberecht* (GWB = loi contre les restrictions de la concurrence), qui est basée sur les directives européennes sur les marchés publics. Dans le contexte du droit des marchés publics, le cadre juridique de l'UE prévoit des dispositions légales obligatoires, mais également des possibilités de réglementation nationale. En transposant les lignes directrices dans la quatrième partie du GWB, le législateur allemand a choisi une procédure très formaliste, qui comporte un risque élevé de non-respect formel pour l'éligibilité des demandes. Les entreprises françaises doivent donc régulièrement supporter des frais de personnel ou de conseil supplémentaires pour participer aux appels d'offres allemands.

### Impacts de l'obstacle

- **Problème 3.1 : Poids maximal de la charge pendant le transport par camion**

Si l'entreprise de transport française n'est pas en mesure de financer les coûts de transport plus élevés, elle devra accepter d'importantes pertes de bénéfices et ne sera pas en mesure d'opérer sur le marché allemand. L'entrepreneur français subira des désavantages concurrentiels en raison de la situation juridique allemande.

- **Problème 3.2 : règles complexes pour les appels d'offres**

Si l'entreprise française n'est pas en mesure de faire face aux coûts supplémentaires de personnel et de conseil, elle ne pourra pas participer aux appels d'offres. Elle ne sera pas en mesure d'offrir ses produits/services sur le marché allemand. Il en résultera une perte de profits pour l'entreprise (coûts d'opportunité).

### Solution

local/régional

national

binational

européen

- **Solution 3.1 : Poids maximal de la charge pendant le transport par camion**

L'État français pourrait faire évoluer les aides publiques apportées aux PME<sup>60</sup> transporteur établies dans la zone frontalière (allègements fiscaux et de fonds de soutien aux PME) afin

<sup>58</sup> <https://www.wiwo.de/politik/deutschland/bundesverkehrsministerium-lkw-duerfen-nicht-schwerer-beladen-werden-/23652904.html> [Consulté le 14.11.2019]

<sup>59</sup> Portail allemand des marchés publics : Droit des marchés publics pour les soumissionnaires - Lignes directrices : [https://www.dtv.de/sites/default/files/Vergaberecht\\_Bieterleitfaden\\_DTVP\\_0.pdf](https://www.dtv.de/sites/default/files/Vergaberecht_Bieterleitfaden_DTVP_0.pdf) [Consulté le 14.11.2019]

<sup>60</sup> <https://www.economie.gouv.fr/cedef/aides-publiques-entreprises> [Consulté le 13.11.2019]

de compenser le manque à gagner causé par les coûts de transport supplémentaires dans le respect du droit à la concurrence.

- **Solution 3.2 : règles complexes pour les appels d'offres**

Le droit allemand des marchés publics étant très complexe, une simplification juridique à court/moyen terme semble peu probable.

Des programmes de soutien spécifiques pour les PME françaises souhaitant participer aux appels d'offres allemands pourraient faciliter leur participation en couvrant les coûts supplémentaires de personnel et de conseil.

Un programme de subvention de l'Office fédéral de l'économie et du contrôle des exportations proposé en Allemagne pour des services de conseil subventionnés, pourrait servir de modèle pour une mesure d'aide financée par le gouvernement français <https://www.informationssicherheit-aktuell.de/foerdermittel-isms-informationssicherheit-datenschutz/> Le ministère français de l'économie et des finances fournit déjà des conseils aux PME en France

Une extension de cette fonction de conseil pour soutenir les mesures en faveur des PME françaises opérant au-delà des frontières pourrait également être envisagée dans le respect du droit de la concurrence.

### **Difficultés à prévoir lors de la mise en œuvre – Conditions de réussite**

Les critères établis pour la sélection des PME éligibles et/ou leur allègement fiscal pourraient être contestés par les entreprises exclues et donner lieu à des plaintes pour discrimination.

Il n'est pas aisé d'identifier les acteurs qui seraient disposés à financer un allègement fiscal.

## FICHE OBSTACLE no. 4

<b>Titre</b>
<b>Recrutement d'éducateurs allemands à Strasbourg – Structure d'accueil petite enfance</b>
<b>Pays, régions concernées, acteurs</b>
Région frontalière du Rhin supérieur, Eurodistrict, Eurométropole de Strasbourg et district de Kehl-Ortenau, maisons de la petite enfance bilingues publiques et privées dans la région frontalière française.
<b>Secteur(s)</b>
Education, formation, emploi
<b>Nature de l'obstacle</b>
Obstacles juridiques
<b>Description de l'obstacle</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b><u>Problème 4.1 : Reconnaissance difficile de la qualification des éducateurs allemands</u></b></li> </ul> <p>En raison de son orientation bilingue, une maison d'accueil de la petite enfance privée aimerait employer des éducateurs allemands de la région frontalière. Cependant, les candidats allemands n'ont souvent pas les qualifications requises pour exercer cette profession en France. En France, en règle générale, un diplôme universitaire de niveau « master » est exigé<sup>61</sup>, tandis que les éducateurs allemands ont un diplôme de formation professionnelle dans le domaine de la puériculture reconnue par l'Etat<sup>62</sup>.</p> <p>En outre, il n'existe en France aucune base juridique qui régleme ou garantisse l'équivalence d'une qualification professionnelle étrangère avec une qualification professionnelle obtenue en France. Toutefois, le Centre français ENIC-NARIC, affilié au Centre international d'études pédagogiques (CIEP), peut demander une attestation de comparabilité pour un diplôme obtenu à l'étranger, pour un cycle d'études ou une formation.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b><u>Problème 4.2 : Reconnaissance complexe ou perte des droits de retraite et incertitude juridique en cas de prise en charge des coûts en cas de maladie ou d'accident du travail</u></b></li> </ul> <p>Pour la maison de la petite enfance de Strasbourg et pour les structures d'accueil équivalentes allemandes, la coopération avec les autorités administratives compétentes de l'autre côté est difficile. Pour les salariés allemands, le problème est qu'ils ne cotisent pas à l'assurance de retraite allemande pendant leur emploi en France, ce qui peut entraîner la perte de droit (points de retraite). La reconnaissance des points de retraite est souvent un processus</p>

<sup>61</sup> <http://www.devenirenseignant.gouv.fr/pid33983/enseigner-de-la-maternelle-a-l-elementaire-le-crpe.html>  
[Consulté le 14.11.2019]

<sup>62</sup> <https://www.anerkennung-in-deutschland.de/html/de/erzieherinnen-erzieher.php> [Consulté le 14.11.2019]  
<https://www.infobest.eu/de/themengebiete/artikel/weitere-themen/die-anerkennung-in-frankreich/> [Consulté le 14.11.2019]  
<http://www.ciep.fr/de/enic-naric-france> [Consulté le 14.11.2019]

complexe, notamment en cas d'incapacité de travail, les salariés allemands peuvent rencontrer des difficultés. Même en cas de maladie ou d'accident du travail, il existe souvent une incertitude quant à l'applicabilité de la loi applicable et à la prise en charge éventuelle des frais de traitement dans le pays de travail.<sup>63</sup>.

### Impacts de l'obstacle

- **Problème 4.1 : Reconnaissance difficile de la qualification des éducateurs allemands**

Les éducateurs allemands intéressés doivent être titulaires d'un diplôme comparable à un master si les classes préscolaires de l'école maternelle privée sont converties en "classes sous contrat" afin de pouvoir exercer leur métier d'assistante maternelle en France. En conséquence, la structure d'accueil susmentionnée peut difficilement recruter des candidats allemands appropriés.

- **Problème 4.2 : Reconnaissance complexe ou perte des droits de retraite et incertitude juridique en cas de prise en charge des coûts en cas de maladie ou d'accident du travail**

En dépit de l'existence de plusieurs centres d'information spécialisés dans les questions frontalières, comme Infobest à Kehl, les déficits d'information et les incertitudes des salariés sont importants. Les procédures administratives résultant de la relation de travail envisagée dans le pays voisin sont perçues comme lourdes et longues. Cela a donc un effet dissuasif, en particulier sur les demandeurs qui sont déjà employés.

### Solution

local/régional                       national                       binational                       européen

- **Solution 4.1 : Reconnaissance difficile de la qualification des éducateurs allemands**

La demande d'attestation de comparabilité avec le Centre ENIC-NARIC pour un diplôme obtenu à l'étranger pourrait être normalisée, simplifiée et accélérée par l'introduction de critères harmonisés. Les réexamens individuels d'équivalence - longs et répétitifs - pourraient ainsi être supprimés.

- **Solution 4.2 : Reconnaissance complexe ou perte des droits de retraite et incertitude juridique en cas de prise en charge des coûts en cas de maladie ou d'accident du travail**

En Allemagne, les cotisations de retraite peuvent être remboursées si la durée minimale d'assurance n'est pas respectée. Un tel remboursement devrait également être possible en France pour les frontaliers.

Les représentants syndicaux allemands et français pourraient être des contacts supplémentaires possibles pour les travailleurs frontaliers sur les difficultés transfrontalières liées aux problèmes d'assurance. Il pourrait être soutenus dans leur mise en réseau afin de fournir des conseils aux travailleurs.

<sup>63</sup> <https://www.infobest.eu/de/themengebiete/artikel/sozialversicherung/grenzueberschreitend-1/> [Consulté le 14.11.2019]



**Difficultés à prévoir lors de la mise en œuvre – Conditions de réussite**

- Augmentation de la charge de travail dans la phase de mise en œuvre des efforts pour une plus grande harmonisation (reconnaissance mutuelle des qualifications) pour le Centre ENIC-NARIC.
- Manque de personnel pour vérifier l'applicabilité des remboursements de retraite dans le système d'assurance français.
- Certains travailleurs hésitent à avoir recours aux représentants syndicaux.

**FICHE OBSTACLE no. 5**

Titre
<b>Fabricant alsacien de systèmes de transport de marchandises : absence d'homologation du matériel en Allemagne</b>
Pays, régions concernées, acteurs
Europe, France, Allemagne, région frontalière du Rhin supérieur, Bade-Wurtemberg, ministère fédéral des Transports et de l'Infrastructure numérique (BMVI), Police du Bade-Wurtemberg
Secteur(s)
Transport
Nature de l'obstacle
Politique, économique, administratif et technique
Description de l'obstacle
<p>La directive CE 96/53 limite la longueur maximale autorisée pour des remorques porte-voitures routières à 18m75. Les réglementations générales pour les transporteurs de voitures sont donc fixées au niveau européen. Elles peuvent toutefois être complétées par des réglementations différentes pour chaque État membre.</p> <p>L'article 32, paragraphe 7, du StVZO allemand et l'article 22 du StVZO autorisent, en circulation, une sur-longueur de 1,50 m. Ce dispositif doit être fixé et stabilisé par un « support de charge » permettant de soutenir les véhicules au-dessus du vide. Le terme « support de charge » n'est mentionné dans aucune directive ou règlement européen.</p> <p>La solution technique choisie par la société alsacienne est disponible en Allemagne depuis 20 ans. Elle a été validée à plusieurs reprises en tant que « porte-charge » pour l'arrimage de charges :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- En 2002 par le ministère bavarois de l'économie, des transports et de la technologie.</li> <li>- En 2006, par l'autorité nationale d'homologation du ministère fédéral de l'Économie et de la Technologie, KBA (Kraftfahrt Bundesamt).</li> <li>- En 2008, par le tribunal d'Ansbach.</li> <li>- En 2019, par 2 organismes de certification allemands, TÜV et DEKRA (équivalents UTAC).</li> <li>- Le 1.10.2019, par jugement du tribunal de Karlsruhe (7 Owi 220 Js 29811/18).</li> </ul> <p>Depuis, ni la technologie utilisée par l'entreprise ni la réglementation n'ont changé.</p> <p>La police du Bade-Wurtemberg considère cependant que la solution de l'entreprise alsacienne n'est pas conforme à la norme. Les transporteurs concernés qui utilisent le dispositif agréé en France sur les routes allemandes doivent donc payer des amendes.</p> <p>Une tentative de résoudre le problème à l'amiable a échoué jusqu'à présent. Une procédure SOLVIT européenne ainsi que plusieurs demandes BMVI n'ont pas encore abouti.</p>

<b>Impacts de l'obstacle</b>
<p>Les amendes infligées par la police du Bade-Wurtemberg sont financièrement préjudiciables aux entreprises de transport concernées. L'insécurité juridique et les litiges entraînent également de nouvelles pertes de chiffre d'affaires pour le fabricant alsacien. Les clients européens potentiels qui doivent traverser l'Allemagne ne souhaitent pas faire appel à cette entreprise et les clients existants demandent une compensation au fabricant français. Les clients de ce fabricant ressentent une distorsion de concurrence car la capacité de chargement de ce produit est inférieure à celle de leurs concurrents.</p> <p>Les interventions de l'Ambassade de France auprès du Ministère fédéral des transports et du Ministère du pays n'ont pas permis de trouver une solution amiable. Les ministères ont une vision restrictive de la loi, ce qui est contraire aux autorisations précédemment accordées par les autorités compétentes.</p> <p>Le fabricant alsacien de systèmes de transport de marchandises vient de déposer une plainte contre les autorités allemandes.</p>
<b>Solution</b>
<p><input checked="" type="checkbox"/> <b>local/régional</b>                      <input type="checkbox"/> <b>national</b>                      <input checked="" type="checkbox"/> <b>binational</b>                      <input checked="" type="checkbox"/> <b>européen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Solution juridique</b> : Si une plainte a été déposée, seul le juge allemand peut déterminer quel avis juridique est à prendre en compte. Indépendamment de l'appréciation de la juridiction allemande, la Cour européenne sera en mesure de déterminer si l'Allemagne était habilitée à adopter des règles différentes entravant le fonctionnement du marché intérieur.</li> </ul> <p>Une application plus large du principe de Cassis de Dijon dans la zone frontalière pourrait être envisagée afin que, dans d'autres zones également, un permis puisse être considéré comme valable dans l'État membre voisin.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Autre solution</b> : La suspension temporaire des amendes par la police du Bade-Wurtemberg jusqu'à ce que le litige soit résolu.</li> <li>• Relance des discussions avec le BMVI afin de rechercher une solution à l'amiable.</li> </ul>
<b>Difficultés à prévoir lors de la mise en œuvre – Conditions de réussite</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Préférences différentes des législations et sociétés nationales.</li> <li>• Le rapprochement des législations nationales est souvent difficile, les États transposant les directives européennes.</li> </ul>

---

## LISTE DES ACRONYMES

### Français

BMI: Ministère fédéral de l'intérieur, de la Construction et du Territoire

ECBM : Mécanisme européen de coopération transfrontalière

GECT : Groupement européen de coopération territoriale

CGET : Commissariat général à l'égalité des territoires

MOT : Mission Opérationnelle Transfrontalière

OFAJ : Office franco-allemand pour la Jeunesse

### Deutsch

BMI: Bundesministerium des Innern für Bau und Heimat

CGET: Commissariat général à l'égalité des territoires

DFJW: Deutsch-Französisches Jugendwerk

ECBM: Europäischer grenzüberschreitenden Mechanismus

EVTZ: Europäischer Verbund für territoriale Zusammenarbeit

MOT: Mission Opérationnelle Transfrontalière