



Mission
Opérationnelle
transfrontalière

Contribution de la MOT au débat public sur l'Acte pour le marché unique de la Commission européenne

Mission Opérationnelle Transfrontalière

38, Rue des Bourdonnais - 75001 PARIS, FRANCE

Tél : +33 (0)1 55 80 56 80 - Fax: + 33 (0)1 42 33 57 00

mot@mot.asso.fr - www.espaces-transfrontaliers.eu

*Document final
28 février 2011*



1. Quel regard global portez-vous sur l'Acte pour le marché unique?

Positif / Neutre / Négatif

Commentaires additionnels

2012 marquera le 20ème anniversaire du marché intérieur qui depuis sa création s'est ouvert davantage à la concurrence, a créé de nouveaux emplois, a permis de développer de nouveaux biens, services et enjeux pour les entreprises, les acteurs publics et les citoyens, à la fois travailleurs et consommateurs. En complément logique de la réalisation du marché intérieur, l'adoption de la monnaie unique a ouvert la voie à un approfondissement de l'intégration européenne et a nécessité une plus grande coordination des politiques économiques nationales. Dans le contexte de crise économique et financière qui touche aujourd'hui l'Europe, nous félicitons la Commission européenne – DG MARKT de l'initiative de lancer un large débat sur la relance du marché unique qui intègre à la fois **une dimension territoriale et citoyenne**.

Outre la **mobilisation des potentiels et des talents** de chaque territoire, il deviendra de plus en plus important de dépasser les cadres politico-administratifs pour activer toutes les forces vives de chaque région, que ce soit le monde économique, les acteurs publics, la société civile etc. : c'est aussi une condition première pour l'**organisation de toute gouvernance**, c'est-à-dire pour une action commune et concertée au sein d'un territoire au service de ses habitants et entreprises.

Selon le cinquième rapport sur la cohésion économique, sociale et territoriale plus de 196 millions d'habitants (en 2007), soit près de **40 % de la population totale de l'Union européenne vit dans les régions frontalières**.

Ces **territoires transfrontaliers** de proximité ont la capacité de jouer le **rôle de laboratoires européens**, et d'être des moteurs de l'intégration européenne. Au sein de ces territoires, les entreprises et les citoyens font au quotidien l'expérience des avantages mais également des manquements du marché unique. Les problèmes rencontrés touchent les consommateurs, les étudiants, les travailleurs frontaliers, les services publics, les entrepreneurs etc.

2. L'Acte pour le marché unique propose 50 actions: merci d'indiquer celles qui vous paraissent les plus importantes en cochant la case correspondante

- | | |
|---|---|
| <input type="checkbox"/> 1. Brevet européen | <input checked="" type="checkbox"/> 26. Infrastructures de transport (réseau transeuropéen de transport) |
| <input type="checkbox"/> 2. Copyright | <input type="checkbox"/> 27. Infrastructures énergétiques |
| <input type="checkbox"/> 3. Contrefaçon et piratage | <input type="checkbox"/> 28. Spectre radioélectrique européen |
| <input type="checkbox"/> 4. Marché intérieur des services | <input type="checkbox"/> 29. Respect des droits sociaux fondamentaux |
| <input type="checkbox"/> 5. Commerce électronique | <input checked="" type="checkbox"/> 30. Détachement des travailleurs dans d'autres Etats membres (droits sociaux) |
| <input type="checkbox"/> 6. Normalisation | <input checked="" type="checkbox"/> 31. Retraites (obstacles travailleurs mobiles) |
| <input type="checkbox"/> 7. Système de transport intégré | <input type="checkbox"/> 32. Restructurations industrielles |
| <input type="checkbox"/> 8. Fiscalité de l'énergie | <input checked="" type="checkbox"/> 33. Reconnaissance des qualifications professionnelles |
| <input type="checkbox"/> 9. Les services aux entreprises | <input type="checkbox"/> 34. Mobilité des étudiants |
| <input type="checkbox"/> 10. Empreinte carbone des produits | <input checked="" type="checkbox"/> 35. Reconnaissance des compétences et de la formation (passeport des compétences) |
| <input type="checkbox"/> 11. Efficacité énergétique | <input type="checkbox"/> 36. Entrepreneuriat social |
| <input type="checkbox"/> 12. Accès des PME aux financements | <input type="checkbox"/> 37. Innovation sociale |
| <input type="checkbox"/> 13. Réexamen du Small Business Act | <input type="checkbox"/> 38. Gouvernance des entreprises |
| <input type="checkbox"/> 14. Règles de comptabilité | <input type="checkbox"/> 39. Sécurité des produits |
| <input type="checkbox"/> 15. Emprunts obligataires européens pour le financement de projets (EU project bonds) | <input type="checkbox"/> 40. Accès aux services bancaires de base |
| <input checked="" type="checkbox"/> 16. Investissement privé et capital-risque | <input type="checkbox"/> 41. Prêt et emprunt responsables |
| <input checked="" type="checkbox"/> 17. Marchés publics | <input type="checkbox"/> 42. Obstacles fiscaux pour les citoyens (double imposition) |
| <input type="checkbox"/> 18. Concessions de services | <input type="checkbox"/> 43. Droits des passagers |
| <input checked="" type="checkbox"/> 19. Assiette commune consolidée de l'impôt sur les sociétés (ACCIS) (coordination des politiques fiscales/guichet unique) | <input type="checkbox"/> 44. Evaluation de la mise en œuvre des règles avec les Etats membres |

- | | |
|--|--|
| <input type="checkbox"/> 20. TVA | <input type="checkbox"/> 45. Echanges d'information entre autorités publiques (IMI) |
| <input type="checkbox"/> 21. Interconnexion des registres des sociétés | <input type="checkbox"/> 46. Modes alternatifs de résolution des différends et recours collectif |
| <input type="checkbox"/> 22. Identification et authentification électroniques | <input type="checkbox"/> 47. Transposition des règles européennes en droit national |
| <input type="checkbox"/> 23. Commerce international | <input checked="" type="checkbox"/> 48. Consultation et dialogue avec la société civile (dont les collectivités territoriales) |
| <input type="checkbox"/> 24. Marchés publics internationaux | <input type="checkbox"/> 49. Guichet unique pour l'information et l'assistance |
| <input checked="" type="checkbox"/> 25. Services d'intérêt économique général (SIEG) | <input type="checkbox"/> 50. Outils informels de résolution des problèmes |

Si vous le souhaitez, vous pouvez indiquer le motif de votre choix

Tout d'abord, nous souhaitons souligner une **ambiguïté terminologique** dans la version française de l'acte. Les termes «transfrontalier» ou «transfrontier» employés font indifféremment référence au terme anglais «cross-border». Dans notre contribution, nous utilisons «transfrontalier» pour désigner une coopération de proximité entre 2 pays frontaliers au niveau local.

Parmi les 50 actions proposées, certaines semblent particulièrement importantes pour les territoires transfrontaliers qui concernent à la fois les entreprises, les travailleurs frontaliers, les services publics et la société civile :

Les entreprises

- Les **investissements transfrontaliers** sont entravés par les différences nationales en matière administrative, réglementaire et fiscale. Les **entreprises, en particulier les PME**, rencontrent de nombreuses difficultés quand elles veulent coopérer en transfrontalier ou quand elles sortent de leur territoire "naturel", limité à la frontière nationale. Se pose toute une série d'obstacles en termes de : distorsions de concurrence (**marchés publics** fermés pour les entreprises de l'autre côté de la frontière), manque d'interopérabilité en termes de normes, d'assurances, de certifications, de marché du travail, politiques publiques axées sur le territoire national, etc.
- Aussi, il apparaît important de développer dans les territoires transfrontaliers, grâce à la coopération des différents acteurs concernés (collectivités, CCI, agences de développement économique, etc.), des services aux entreprises qui souhaitent développer les marchés transfrontaliers : guichets uniques concernant les réglementations et les aides publiques ; accès au financement (capital risque etc.)

Les travailleurs frontaliers

- Les **travailleurs frontaliers** se heurtent quant à eux aux problèmes d'ordre fiscal (abattements fiscaux, double impositions, etc.), en lien avec un **détachement** dans le pays voisin, mais plus généralement de difficultés d'accès aux opportunités d'emploi (ou de main d'œuvre pour les entreprises)
- Concernant la formation professionnelle, l'établissement conjoint de parcours de formation, d'outils de correspondance entre les diplômes et titres professionnels entre pays frontaliers, et de validation coordonnée des expériences acquises est fondamental

Les services publics

- Pour les populations vivant dans les zones frontalières, se pose la question des **services publics** qui dépassent les frontières. Quelques exemples :
 - o Les **infrastructures de transports** ne sont pas toujours suffisamment intégrées en transfrontalier et n'offrent pas toujours un service de transport collectif aux frontaliers
 - o L'**accès aux soins**, p.ex. l'utilisation d'un équipement situé dans le pays voisin et le remboursement des prestations médicales posent encore un certain nombre de problèmes
 - o La prestation transfrontalière des **services postaux**, p.ex. le surcoût et le délai de livraison supplémentaire pour des envois vers le pays frontalier même s'il s'agit des envois à l'intérieur d'un même territoire transfrontalier, et le **commerce électronique**, p.ex. les délais et problèmes de livraison, sont encore soumis à des contraintes réglementaires et organisationnelles

Les consommateurs

- En Europe, les **consommateurs** vivant près d'une frontière n'hésitent pas à réaliser leurs achats ou à profiter des services dans le pays voisin où les prix peuvent être plus avantageux ou les produits/services de meilleures qualités. S'ils sont les premiers à profiter du marché unique, ils sont encore confrontés à un certain nombre d'obstacles d'ordre réglementaire, fiscal etc. (surcoûts en termes de retraits bancaires, difficultés en cas de conflits, d'achat et d'immatriculation de véhicule ou de remboursement de soins, l'impossibilité d'obtenir des prêts immobiliers, sur-tarifcations de téléphonie mobile etc.). Dans la mesure où les populations qui vivent dans les territoires transfrontaliers sont impactées en premier lieu par les réglementations européennes et de par leur expérience du marché intérieur au quotidien, ils doivent être un des interlocuteurs impliqués dans le cadre de l'Acte pour le marché unique.

La société civile

- Enfin, la consultation et le dialogue avec la **société civile** nous semble un enjeu primordial dans les zones frontalières. De nombreux acteurs de la société civile sont directement concernés par une relance du marché intérieur et devront être étroitement associés aux réflexions. La réussite du marché intérieur nécessite un **partenariat renforcé entre tous les acteurs concernés dépassant un simple dialogue**.

Une mise en perspective de la relance du marché unique – comment résoudre ces obstacles

Finalement il importe de réfléchir à une mise en perspective de cette relance du marché intérieur et de regarder comment résoudre les obstacles entravent le marché intérieur.

Dans une approche qui s'appuie sur les territoires transfrontaliers en tant que zones tests, il sera intéressant de **faire un lien avec le Conseil de l'Europe** qui a élaboré un questionnaire relatif à la suppression des obstacles et à la promotion de bonnes pratiques en matière de coopération transfrontalière, axé sur les transports et la mobilité, des services dans le domaine de la santé, la formation et le marché de travail. Le but de cette démarche est de développer des mesures permettant de surmonter les obstacles et d'améliorer la coopération transfrontalière. Une conférence dans ce sens est prévue en juin 2011 en Ukraine sous les auspices communs de la Hongrie (présidence de l'UE) et de l'Ukraine (présidence du Comité des Ministres du COE).

Par ailleurs, nous pensons que cette 2ème étape du processus de relance du marché intérieur devrait s'appuyer sur le **retour d'expériences des territoires** notamment transfrontaliers qui sont les premiers à être confrontés aux obstacles persistants. Le processus devrait être mené au sein des **zones d'expérimentation pour tester les mesures envisagées**, et pour ce faire nous proposons de se baser sur des **territoires transfrontaliers**.

3. L'Acte pour le marché unique vous paraît-il proposer des mesures appropriées pour répondre aux enjeux / défis identifiés?

Oui / Partiellement / Non / Sans opinion

Commentaires additionnels

Une dimension territoriale et citoyenne

Nous soutenons l'approche de l'acte pour la relance du marché unique qui intègre une **dimension territoriale et citoyenne**. C'est cette approche qui nécessite une implication renforcée de **tous les acteurs concernés** dépassant un simple dialogue avec la société civile. Il s'agit davantage d'organiser une **véritable gouvernance** autour du marché unique (cf. pt 6).

Mettre les propositions spécifiques dans un contexte global

Par ailleurs nous pensons que les propositions formulées ne constituent pas dans tous les cas des réponses complètes aux thématiques abordées. Quelques mesures spécifiques mériteront d'être mises dans un contexte plus global **pour trouver des solutions les mieux adaptées**. Cela nécessite à la fois un lien étroit et une mise en cohérence des actions avec les Directions générales sectorielles concernées (DG MOVE, DG SANCO, DG EMPL etc.) ainsi qu'avec d'autres Directions générales transversales (DG REGIO etc.). Par ailleurs, afin de remettre les entreprises et les citoyens au cœur du marché unique, la Commission européenne devrait s'appuyer sur le **retour d'expériences des territoires**.

Une approche par territoire transfrontalier

A ce titre les territoires transfrontaliers ont la capacité de jouer le rôle de **laboratoires européens** et de tester la mise en œuvre du marché intérieur.

Les projets de territoires transfrontaliers, ayant un **potentiel non exploité** en termes de marché intérieur, portent en eux les sources d'une bonne articulation des territoires nationaux et d'une intégration européenne.

Mais à l'heure actuelle ces territoires sont encore confrontés à **de nombreux obstacles** d'ordre juridique, économique, fiscal, etc. entravant une meilleure intégration économique.

De nombreux **exemples** mériteraient d'être évoqués dans ce contexte, qui permettent de mettre en perspective la relance du marché intérieur. De même, nombreuses sont les initiatives apportant des solutions locales aux problématiques de la réalisation du marché unique en contexte transfrontalier.

4. D'autres questions vous semblent-elles mériter d'être traitées par l'Acte pour le marché unique dans le chapitre "Une croissance forte, durable et équitable avec les entreprises"?

Les réponses suivantes aux questions 4 à 6 ne se veulent pas exhaustives mais mettent en avant quelques enjeux spécifiques du marché intérieur.

Au regard des règles de marchés publics, une attention particulière pourrait être portée aux territoires transfrontaliers, c'est-à-dire aux démarches de coopération rassemblant des autorités locales et régionales de part et d'autre des frontières internes et externes de l'UE.

D'une part, pour répondre à leurs besoins transfrontaliers (réaliser un équipement commun, mettre en place un service commun, réaliser une expertise pré-opérationnelle), les pouvoirs adjudicateurs de part et d'autre des frontières peuvent être amenés à lancer des marchés publics qui intéressent les entreprises situées sur le territoire transfrontalier.

Or, le cas de marchés publics relatifs à des projets transfrontaliers portés par plusieurs pouvoirs adjudicateurs situés de part et d'autre de la frontière n'est pris en compte ni par le droit communautaire, ni par les droits internes.

Pour remédier à cette lacune, des « groupements de commande » transfrontaliers, sous forme de convention, regroupant des pouvoirs adjudicateurs français et belges ont été expérimentés dans la métropole transfrontalière Lille-Kortrijk-Tournai, afin de passer un seul marché public pour sélectionner une ou des entreprises intervenant pour l'ensemble des pouvoirs adjudicateurs concernés.

→ Une telle pratique pourrait être développée à l'échelle européenne dans le cadre de l'acte pour le marché unique afin de permettre à des pouvoirs adjudicateurs participant au même projet de coopération territoriale (qu'il soit transfrontalier, transnational ou interrégional) de lancer conjointement un marché public dont l'objet contribuera à la réalisation de leur projet de coopération.

D'autre part, la Cour de justice des communautés européennes (CJCE) a apporté un éclairage intéressant sur la notion de marchés présentant « un intérêt transfrontalier certain ».

Les marchés d'une valeur inférieure au seuil d'application des directives communautaires mais présentant un « intérêt transfrontalier certain », au sens où ils sont susceptibles d'intéresser des entreprises d'autres Etats membres, doivent être passés dans le respect des règles fondamentales et des principes généraux du traité CE, notamment le principe de non-discrimination (CJCE, Arrêt du 15 mai 2008, SECAP SpA C 147/06).

Sur la base de cette jurisprudence, il revient au pouvoir adjudicateur de mettre en place une procédure d'appel d'offres « censée permettre à des entreprises d'autres États membres de prendre connaissance de l'avis de marché et de soumissionner » (CJCE, Arrêt du 13 novembre 2007, Commission/Irlande, C 507/03).

Concernant les marchés de travaux, cet « intérêt transfrontalier certain » existe même pour les « marchés de faible valeur » mis en œuvre dans « des agglomérations qui sont situées sur le territoire d'États membres différents » (Arrêt du 15 mai 2008, SECAP SpA C 147/06).

➔ Ces principes énoncés par la CJCE concernent les marchés situés en dessous du seuil communautaire mais susceptible d'intéresser des entreprises, notamment des PME, situées de part et d'autres des frontières internes de l'Union européenne. Ils pourraient être généralisés à l'échelle européenne et intégrés dans le cadre de l'acte pour le marché unique.

Ceci ne constitue qu'un exemple d'autres questions qui mériteront d'être traitées dans le contexte d'une relance du marché unique.

5. D'autres questions vous semblent-elles mériter d'être traitées par l'Acte pour le marché unique dans le chapitre "Les Européens au cœur du marché unique pour retrouver la confiance"?

Un exemple de services : les transports publics

En Europe, plusieurs milliers de personnes traversent chaque jour la frontière pour aller travailler dans les pays voisins. Seule une très faible part d'entre eux utilise les **transports collectifs**. Cette situation s'explique par l'existence d'une offre limitée en nombre et de faible qualité due à des obstacles administratifs (rupture de charge, manque d'harmonisation des tarifs...). S'il existe des transports transfrontaliers performants (p.ex. : tram-train de Sarrebruck-Sarreguemines ; train express régional Copenhague-Malmö), il apparaît primordial d'institutionnaliser le partenariat entre les autorités organisatrices de part et d'autre de la frontière afin de permettre l'évaluation, la définition des besoins et la prise de mesures nécessaires pour une meilleure organisation des dessertes transfrontalières.

Les travailleurs frontaliers

La question de la mobilité des travailleurs se décline autour de **l'accès aux opportunités d'emploi ou de main d'œuvre** offertes par la proximité dans ce que l'on appelle un **bassin d'emploi transfrontalier**. La création d'un partenariat ou d'une mise en réseau des acteurs impliqués, politiques locales, partenaires socio-économiques et services d'information et d'assistance aux candidats à l'emploi, doit être développée dans le cadre d'une stratégie de développement et de moyens communs. Toute initiative dans ce sens doit permettre aux travailleurs d'accéder aux offres et à la connaissance de leurs droits de part et d'autre de la frontière (dont les droits à pension), et permettre aux entreprises de connaître la typologie et la disponibilité des compétences (plateformes d'échange d'information entre services pour l'emploi, référentiels communs des métiers, dialogue avec les entreprises...).

Par ailleurs, la mobilité des entreprises et des salariés est freinée par l'imperméabilité des dispositifs d'**aide à l'emploi**. Les travailleurs comme les entreprises doivent être mis en condition de bénéficier des aides à l'emploi (jusqu'à nationales) y compris au-delà de la frontière par un mécanisme de coordination au niveau européen comparable au règlement CE 883/2004 sur les allocations de chômage, ainsi que par l'intégration de la dimension transfrontalière dans les dispositifs nationaux. Le principe de la compétence de l'Etat chargé de payer les allocations de chômage doit être adopté pour les aides au demandeur d'emploi. En ce qui concerne les aides aux entreprises, l'Etat où l'entreprise a son siège doit être déclaré compétent, y compris lorsque la personne embauchée réside à l'étranger.

La formation professionnelle

L'élaboration des programmes de formation étant menée par les régions et la définition des besoins locaux en compétences par les entreprises -et leurs représentants- ayant un ancrage local, il est nécessaire d'élargir le périmètre d'action à la zone frontalière, seule échelle permettant d'identifier les métiers en tension, selon les projets de développement économique du territoire dans son ensemble.

Le lien entre les besoins réels du terrain et les actions de formation est essentiel. Il se concrétise par l'**établissement conjoint de parcours de formation**, à l'aide de référentiels communs entre des organismes de formation. Puis, il est important de travailler à établir des **outils de correspondance entre les diplômes et titres professionnels** entre pays frontaliers, à favoriser les démarches de **validation des expériences acquises** en formation et en entreprise.

Enfin, lorsqu'il a identifié la structure de son choix dans un pays voisin, le demandeur d'emploi ou l'apprenti ne trouve pas toujours de **dispositifs** lui permettant de suivre une formation professionnelle (problème d'accès conditionné par des critères imposés par les réglementations nationales). Dans le domaine des stages également, il serait approprié de doter l'adulte en formation transfrontalière d'un statut de « stagiaire transfrontalier de la formation professionnelle continue ».

6. D'autres questions vous semblent-elles mériter d'être traitées par l'Acte pour le marché unique dans le chapitre "Dialogue, partenariat, évaluation: les outils d'une bonne gouvernance du marché unique"

Implication de tous les acteurs concernés

La réussite du marché intérieur vécu dans les zones transfrontalières nécessite un **partenariat renforcé entre tous les acteurs concernés dépassant un simple dialogue avec la société civile**, comme proposé dans l'acte pour le marché unique. Ces acteurs participent tous au développement de ce territoire commun : les entreprises, les collectivités territoriales, les services publics, les partenaires sociaux, les services aux travailleurs et aux consommateurs, les chambres de commerce et d'industrie, les universités, les centres de recherches, etc.

Organisation d'une gouvernance transfrontalière

Les projets de territoires transfrontaliers, ayant un **potentiel non exploité** en termes de marché intérieur, permettront de tester cette mise en réseau des différents acteurs ainsi que l'organisation d'une gouvernance transfrontalière. Il s'agit d'organiser une **gouvernance à multi-niveaux** autour du marché unique qui passe à la fois par les différentes échelles locale, régionale, nationale et européenne, et par les différents types d'acteurs concernés. Cette organisation peut se baser sur des structures telles que les **groupements européens de coopération territoriale (GECT)**.

Etablir des stratégies et politiques communes

Pour permettre d'élaborer des **stratégies, politiques et actions cohérentes et partagées** entre les acteurs, il est d'abord nécessaire de disposer des informations sur les structures économiques, sur le fonctionnement des services et les administrations pour l'emploi, sur les offres de formation, etc. des deux côtés de la frontière. Le manque de connaissance de l'autre est souvent accentué par le fait des différences d'agenda, de priorités et de stratégies.

Des structures comme le pôle de compétence de Kehl, les Euro-Instituts, le Groupement transfrontalier européen ou l'Euro-Info-Consommateurs sont de **bons exemples** ayant le même objectif: faciliter la vie des professionnels et des citoyens d'un espace transfrontalier, sur la base d'une bonne connaissance des systèmes réciproques.

Besoin d'observation du territoire transfrontalier

Finalement, une des conditions pour un développement harmonieux du territoire et ainsi le bon fonctionnement du marché intérieur est une connaissance détaillée du territoire, qui nécessite **une observation permanente du territoire transfrontalier** (cf. travaux réalisés par la Mission Opérationnelle Transfrontalière aux frontières françaises, p.ex. le « guide des projets transfrontaliers - guide opérationnel et financier à l'attention des porteurs de projets »).
