

Projet de CONVENTION

RELATIVE AU PARTAGE DES RESPONSABILITES POUR LES TRAVAUX FRONTALIERS

ENTRE

Le ministère de l'Intérieur

représenté par le Secrétaire Général pour la coopération internationale

D'UNE PART,

ET

L'Institut national de l'information géographique et forestière

Etablissement public de l'Etat à caractère administratif dont le siège est
situé 73 avenue de Paris, 94160 Saint-Mandé Cedex

représenté par son Directeur Général en exercice, agissant au nom et
pour le compte de l'Institut, désigné dans tout ce qui suit par : **l'IGN**

D'AUTRE PART.

IL A ETE CONVENU ET ARRETE CE QUI SUIIT :

Préambule

Les frontières françaises font l'objet de traités décrivant les lignes de partage entre pays. Depuis 1659, date du premier traité officiel, cette définition s'est affinée au long des siècles, jusqu'au dernier accord en 2012 avec la république andorrane (en cours de ratification).

Les accord internationaux sont accessibles sur le site du ministère des affaires étrangères : http://basedoc.diplomatie.gouv.fr/exl-php/util/documents/accede_document.php

Les traités avec l'Espagne, l'Italie et la Suisse attribuent aux représentants territoriaux de l'État l'entretien des frontières. Quand cette délégation n'existe pas, les différends sont examinés lors de rencontres bilatérales organisées par le ministère des affaires étrangères.

Le ministère de l'Intérieur, a autorité sur les représentants territoriaux de l'État, et assure une co-présidence bilatérale des *Commissions Mixtes d'Abornement et d'Entretien de la frontière* (CMA), et gère le financement des opérations associées à ce volet de la souveraineté.

Le MAE participe aux commissions car c'est lui qui est chargé de formuler la position juridique de la France. Quand des accords de réciprocité existent entre pays, les ambassadeurs sont chargés de régler les questions frontalières.

Pendant 50 ans, parce qu'ils coordonnaient l'action des préfets, le bureau des communes puis la sous-direction de l'administration territoriale du ministère de l'Intérieur ont été en charge de l'abornement. En 2014, cette responsabilité a été rattachée au secrétariat général du pôle pour la coopération internationale

[Partie à remplir par le MI : fondement des compétences frontalières du MI]

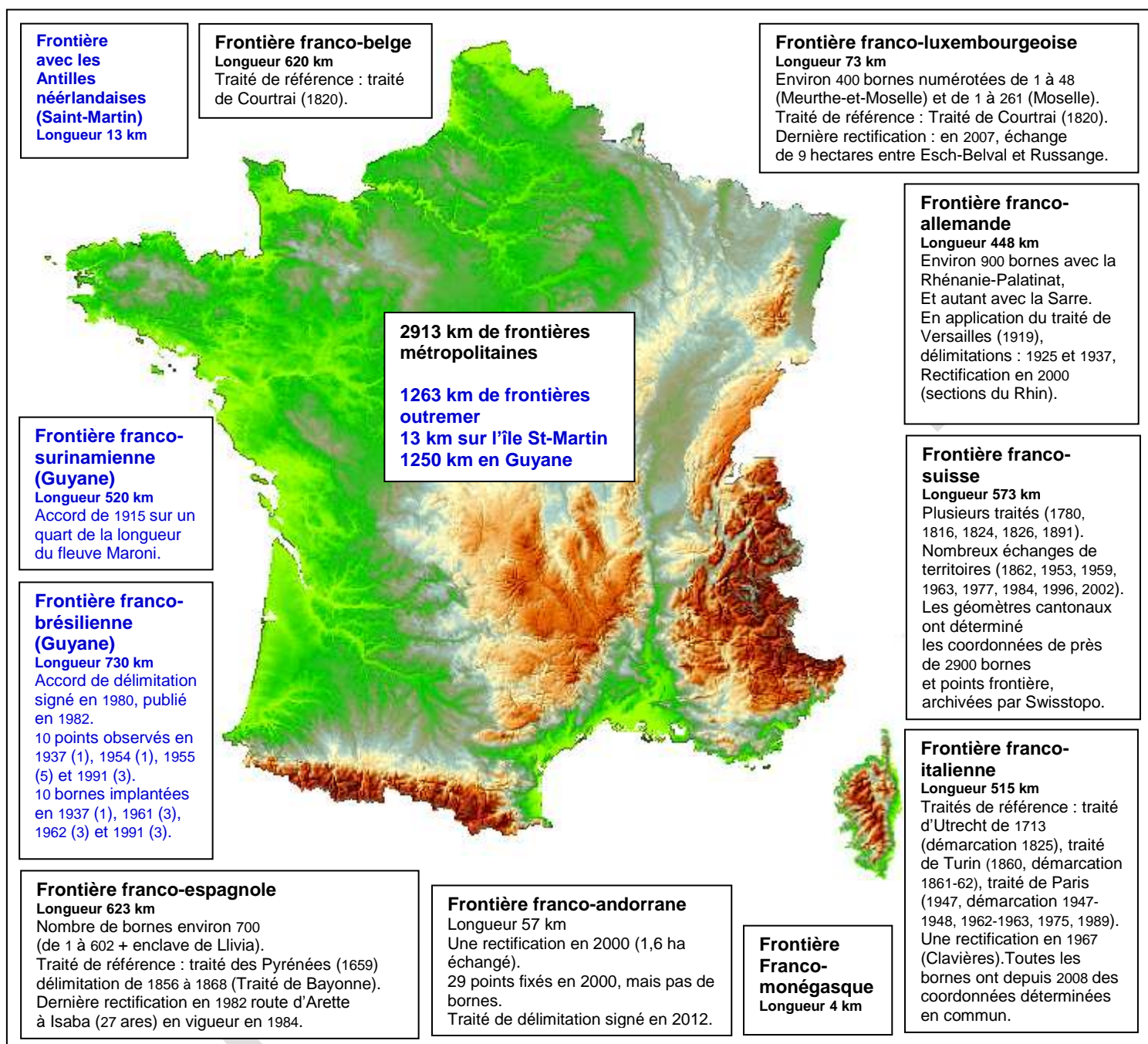
Au sein de l'Etat, c'est le ministère de l'Intérieur qui est responsable de l'entretien et de la coordination des travaux sur les frontières, ainsi que de leurs financements. Ces responsabilités se traduisent par l'organisation de commissions au cours desquelles sont distribuées et validées les projets de travaux, modifications ou changements.

- Les commissions d'entretien de frontières sont sous la responsabilité du ministère de l'Intérieur qui demande aux préfets d'assurer la surveillance des bornes et les travaux frontaliers. Pour cela, les préfets nomment des délégués à l'abornement.
- Les commissions de délimitation sont le lieu de négociations et sont présidées par des diplomates (militaires ou issus du ministère des affaires étrangères).

Pour par la partie technique, le ministère de l'Intérieur fait appel à des experts issus du cadastre (ministère des finances) ou de l'IGN (ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie).

Les demandes de crédits nécessaires à la réalisation des opérations sont faites par les fonctionnaires délégués à l'abornement, au sein des services désignés par le ministère de l'Intérieur. Ils sont ensuite mis à disposition des préfets.

Figure 1 : les frontières françaises et les traités qui s'y appliquent



Article 1 : Objet

Cette convention a pour objet de définir la répartition des responsabilités et financements, du ministère de l'Intérieur et de l'IGN, en ce qui concerne les nouveaux travaux à mener sur les frontières afin de :

- répondre à la [directive européenne INSPIRE](#),
- éviter les différends frontaliers,
- assurer les responsabilités publiques, sachant qu'une définition numérique du tracé frontalier par l'IGN suppose l'appui du ministère de l'Intérieur.

[Voir en annexe : Situation et perspectives des données géographiques relatives aux frontières]

Article 2 : Responsabilités des parties

Les responsabilités dont le partage est décrit ci-après concernent la transposition de la description des frontières en données géographiques numériques interopérables, devenant de fait des données d'autorité.

Ces responsabilités sont établies d'un commun accord en considération des compétences respectives des parties et des collaborations antérieures dans le cadre des programmes d'entretien et de mesure des frontières.

3.1. - Responsabilités du ministère de l'Intérieur

Le ministère de l'Intérieur est responsable de la description et de l'entretien des frontières, et en particulier :

- du choix géographique des sites d'implantation.
- du respect vis-à-vis de la matérialisation du tracé de la ligne frontière,
- du bon positionnement des bornes, ce qui l'engage sur deux tâches
 - géolocalisation établissant des mesures de repèrement
 - documentation décrivant leur position,
- de l'organisation des commissions mixtes d'entretien et de démarcation
- de la mise en place des commissions de délimitation en relation avec le ministère des affaires étrangères, si nécessaire.

Le ministère de l'Intérieur décide et finance tout travail d'expertise nécessaire sur ces sujets.

3.2. - Responsabilités et apports de l'IGN

L'IGN est responsable :

- de la transformation du descriptif de la ligne frontière en données numériques géographiques.

Concernant l'exécution des travaux sur la frontière, l'IGN pourra apporter ses compétences dans tous les travaux de détermination nécessitant :

- la mise à disposition de la cartographie historique et de son interprétation experte,
- la traduction topographique de la définition des traités en segments numériques de frontières,
- le géoréférencement de la ligne frontière dans le Référentiel à Grande Echelle de l'IGN,
- une précision des mesures géodésiques lors de levers ou implantations sur le terrain,
- une participation et un soutien technique dans le cadre du dialogue technique bilatéral consécutif aux comparaisons des segments numériques,

- une expertise technique sur le terrain conséquemment à d'éventuelles divergences,
- la fourniture et la publication des données d'autorité ainsi déterminées dans les formats nationaux ou respectant la directive INSPIRE.

3.3. - Responsabilités conjointes

- Expertises dans la détermination cartographique des frontières et objets topographiques afférents, demandées lors des commissions mixtes.
- Responsabilité de données géographiques d'autorité dans la documentation de référence en tant que représentations cartographiques utiles du tracé.

Article 3 : Comité directeur des travaux frontaliers

Les parties constituent un comité directeur « frontalier », composé d'un représentant de chaque signataire. Les décisions sont prises par consensus.

Ce comité se réunit au minimum une fois par an à l'initiative de l'une des parties.

Le rôle du comité directeur est le suivant :

- suivre les activités menées au titre de la présente convention,
- préparer le programme opérationnel de l'année et prévoir le budget correspondant
- trancher les éventuels différends qui pourraient survenir dans l'application de la convention,
- valider les propositions d'amendements de la présente convention.

Le cas échéant, et si les deux parties en conviennent, des représentants d'autres entités impliquées dans le travail frontalier pourront être invités à participer aux réunions du comité directeur, et donner ainsi leur avis.

Article 4 : Organisation des travaux

Le ministère de l'Intérieur met en place l'organisation nécessaire afin d'assurer les travaux relatifs à la matérialisation des frontières.

L'IGN reconduit sa participation et notamment sa mise à disposition d'experts et de techniciens pour assurer les commandes du ministère de l'Intérieur, sur les délimitations frontalières. En particulier, le ministère de l'Intérieur et l'IGN mettent en place un programme d'action sur la détermination de la frontière franco espagnole. S'agissant des autres frontières, le ministère de l'Intérieur et l'IGN se mettent d'accord sur la tenue des commissions mixtes, les interventions consécutives et les plans d'action à venir.

Pas d'Article sur la propriété intellectuelle [le MI ne prétend à aucun droit de propriété]

Article 5 : Renonciation mutuelle à recours en matière de responsabilité

Le ministère de l'Intérieur et l'IGN conviennent que dans le cadre des activités de la présente convention ni l'une ni l'autre des parties n'entreprendront de recours dans l'éventualité d'un quelconque dommage causé à l'un de leurs biens ou personnels, ou de ceux de leurs contractants, que les dits dommages soient causés par le ministère de l'Intérieur, l'IGN ou les contractants de l'autre partie, sauf faute lourde et/ou faute intentionnelle.

Les parties s'efforceront d'étendre cette renonciation mutuelle à recours en matière de responsabilité à l'ensemble de leurs contractants ainsi qu'à leurs assureurs.

Les présentes dispositions n'ont d'effet qu'entre les parties et ne portent pas atteinte aux droits des victimes, des tiers ou des organismes de Sécurité Sociale.

Article 6 : Mise à disposition et confidentialité

- Mise à disposition

Chacune des parties met tout en œuvre afin de s'assurer de la libre disposition des résultats des études financées ou effectuées par elle dans le cadre de cette convention. Elle concède à l'autre partie, sur les résultats obtenus dans le cadre de la présente convention, un droit de libre utilisation gratuit pour les besoins de la convention.

Les résultats des études réalisées en commun sont la propriété commune des parties qui peuvent les utiliser librement pour les besoins frontaliers et pour leurs besoins propres.

Chaque partie veille à ce que les droits de l'autre partie soient respectés dans les contrats d'études qu'elle serait amenée à confier à des tiers.

- Confidentialité

Chaque partie s'engage à conserver confidentiels tous documents et informations de quelque nature que ce soit qui auront été désignés comme tels par l'autre partie.

Les parties s'engagent à répercuter cet engagement dans les contrats ou convention qu'elles seraient amenées à conclure avec d'autres entités pour les besoins de la présente convention.

Aucune des parties ne pourra s'opposer à la communication par l'autre partie, d'informations réputées confidentielles au titre de la présente convention, dès lors que les documents comportant ces informations engagent juridiquement et/ou financièrement les parties et que leur communication intervient à la demande des autorités publiques exerçant sur lui un pouvoir de tutelle ou de contrôle.

Article 7 : Financement des activités

Chacune des parties prend en charge les dépenses liées à l'exécution des activités dont elle a la responsabilité aux termes des articles 2 et 3 :

Dans le cadre de la détermination numérique des frontières, si le ministère de l'Intérieur fait appel à l'IGN, il prend à sa charge dans le cadre de prestations :

- les frais de personnels IGN ainsi que leurs frais de transports (billets d'avion, location de véhicules et frais annexes), dans le cadre de mission de mesures de bornes ou autres sur le terrain ainsi que dans les commissions techniques ou mixtes.
- les frais de mise à disposition du matériel,

L'IGN prend à sa charge :

- les frais liés à la détermination de façon numérique des lignes séparant les bornes frontières,
- les frais de publication et de mise à disposition de cette ligne dans les formats légaux (France et Europe).
- le support technique et administratif de ces missions.

Article 8 : Litiges

Les parties s'efforcent de régler à l'amiable les litiges éventuels qui pourraient naître à l'occasion de l'exécution de cette convention. A cet effet, les litiges sont soumis pour règlement à un comité composé des responsables frontaliers. Si ce dernier ne peut apporter une solution acceptable pour les deux parties, le litige est soumis aux signataires des deux organismes. A défaut d'accord, le litige est porté devant le tribunal compétent de Paris.

Article 9 : Durée

La présente convention prend effet à la date de signature par le dernier signataire pour une durée de 3 ans. Elle est renouvelable (*n*) fois par tacite reconduction par périodes de trois ans sauf si l'une des parties notifie à l'autre, par lettre recommandée avec avis de réception au moins trois mois avant chaque échéance, son intention d'y mettre fin.

Fait à Paris, le

Le Secrétaire Général pour la
coopération internationale
du ministère de l'Intérieur

Le Directeur Général
de l'IGN

ANNEXE

Situation et perspectives des données géographiques relatives aux frontières

– Un nouveau contexte

Les traités définissent les frontières par des bornes et par des descriptions textuelles des lignes frontières qui les séparent. Mais cela n'est plus suffisant pour répondre aux nouveaux textes de loi, telle la directive INSPIRE, exigeant dans son article 10.2 :

« Afin de garantir la cohérence des données géographiques concernant un élément géographique qui englobe la frontière entre deux États membres ou plus, les États membres décident d'un commun accord, le cas échéant, de la représentation et de la position de ces éléments communs. »

Cette exigence s'adresse d'une part au ministère de l'Écologie, du Développement Durable et de l'Énergie (MEDDE) qui a en charge la donnée géographique à travers sa tutelle de l'IGN, ce qui est écrit dans l'extrait suivant du contrat d'objectifs et de performances IGN 2014-2016 :

« L'IGN enrichira également ses référentiels, en partenariat avec les autorités responsables concernées, pour qu'ils intègrent une représentation cartographique des délimitations qui régissent les usages de l'espace selon des règles qui font autorité. En intégrant ces nouvelles informations dans l'infrastructure nationale de données du Géoportail, l'enjeu est de disposer d'une compréhension du territoire dans toutes ses dimensions, à travers une description qui puisse être interrogée en combinant de façon assez directe toutes les informations utiles et qui fasse autorité en s'imposant comme une référence unique, de qualité maîtrisée, d'origine publique et pérenne. »

L'exigence INSPIRE s'adresse d'autre part au ministère des finances, responsable des données parcellaires du cadastre.

La donnée géographique offre une représentation sur laquelle les pays européens peuvent désormais s'entendre. Les géoréférencements sont comparables, l'accord bilatéral est conclu sur la base des coordonnées des objets frontaliers, bornes, lignes frontières ou autres. Leur mise à disposition se fait sous forme numérique dans des formats partageables. De plus, il y a désormais un droit à l'information. L'exigence des utilisateurs peut être désormais satisfaite et l'accès à des données de qualité métriques, comme celle du Référentiel à Grande Echelle de l'IGN devient indispensable.

La précision dans la définition de la frontière doit ainsi franchir une nouvelle étape. Les limites administratives internationales doivent devenir des données géographiques d'autorité, donc dotées de coordonnées suffisamment précises.

– Typologies de frontières :

Sur les frontières où le texte des traités est détaillé et précis et les usages conformes, les cadastres des pays riverains ont déterminé les limites et ont mesuré les bornes officielles.

Dans les autres cas, la définition de la frontière recèle une imprécision qu'il convient de résoudre de façon bilatérale. Tout équipement ou initiative privée peut devenir source de conflits, donc de pertes de temps et d'argent pour l'administration.

En effet, plus le lieu est isolé, moins le cadastre des communes est précis. C'est le besoin qui fait avancer la précision du parcellaire et par voie de conséquence la définition de la frontière. La DGFIP et l'IGN vont produire la représentation parcellaire cadastrale unique (RPCU), ce futur référentiel parcellaire nécessite de connaître précisément toutes les zones de frontières.

On peut considérer 5 types de zones :

1) Les zones parfaitement définies

- Les textes des traités et les procès verbaux de démarcation sont clairs et précis,
- Le cadastre est défini de façon bilatérale,
- Seuls persistent quelques différents à très grande échelle,
- Les bornes ont été mesurées et leurs coordonnées doivent devenir accessibles en tant que données d'autorité.

Les commissions nécessitent dans ce cas la présence des préfets territoriaux ou de leurs représentants, ainsi que des représentants du cadastre (DGFIP).

2) Les frontières connues , mais où il reste du travail à effectuer

- Les cadastres adjacents aux lignes frontières, sont très proches, mais les limites de communes ne sont pas raccordées. Les lignes frontières sont à définir et des campagnes localisées de mesure sont à envisager.

Les commissions nécessitent la présence des préfets territoriaux, des représentants locaux du cadastre (DGFIP), ainsi que d'autres représentants locaux qui assurent l'entretien de la frontière. Un travail de restitution ou une expertise cartographique (IGN) est souvent demandée.

Sur ces zones, des demandes ponctuelles des riverains sont en attente de réponses.

3) Les zones de montagne ou forêt où existent des imprécisions

- Les cadastres ont été définis d'après les usages et il reste des différends à cause de l'imprécision parcellaire et de textes de traités pas toujours précis.
- Des bornes restent à mesurer. Les lignes-frontières doivent être validées de façon bilatérale en commission mixte.

Les commissions nécessitent la présence des préfets territoriaux, d'autres représentants locaux, une expertise cartographique ainsi que des actions concrètes (réalisées par l'IGN) à faire valider de façon bilatérale :

- Missions Géodésiques de mesures de bornes.
- Transcription de textes légaux en délimitations numériques réalisées par photogrammétrie.
- Etudes comparatives et analyses historiques.

Sur ces zones, l'Italie comme l'Espagne souhaitent un travail collaboratif.

4) Les zones de divergence

exemples :

- Le Mont-Blanc et les glaciers alentours.
- Des cas existent sur la frontière espagnole : seul un travail collaboratif sur cette frontière permettrait d'éviter les blocages.

Les divergences déclarées, relèvent du ministère des affaires étrangères.

5) Les zones d'échange de territoire

Elles sont programmées par les pays demandeurs lors des commissions mixtes et sont mises en œuvre après approbation législative.

Les commissions adéquates sont alors organisées et réalisent la nouvelle démarcation.

– Objectifs

La transposition systématique des frontières sous forme numérique permettra à l'avenir d'éviter tous les conflits liés aux imprécisions des textes. Il s'agit donc de répondre aux besoins en organisant les actions nécessaires avec une juste distribution des moyens financiers : programmer de façon bilatérale les réponses aux exigences frontalières.

De plus, la comparaison des lignes frontières restituées doit se faire dans la foulée des mesures de bornes, dans le cadre d'un travail partagé.

L'administration française doit se donner les moyens d'assurer cette mission régaliennne pour les années à venir, en phase avec les autres pays européens.

PROJET

| Indice | Date | Objet de la modification |
|------------|------------|-----------------------------------------------------|
| Edition-01 | 30/06/2014 | Création du document |
| Edition-02 | 3/09/2014 | Envoi Mission juridique après corrections mutuelles |
| | | |

PROJET