

29 octobre 2018

### Contexte

Dans le contexte des suites des épisodes cycloniques Maria et Irma survenus à la fin de l'année 2017 et pour les besoins de la reconstruction de l'île de Saint-Martin, la collectivité de Saint-Martin a entamé un processus d'analyse générale de la faisabilité et des conditions de l'institutionnalisation de la coopération transfrontalière entre la partie française Saint-Martin et la partie hollandaise Sint Maarten.

L'idée est de permettre la pérennisation de la coopération tout d'abord par la mise en place et la pérennisation d'un forum politique d'impulsion appelé Congrès (United Congress), instance qui devrait donner lieu à plus long terme à la création d'une véritable structure juridique à personnalité propre, à savoir un Groupement européen de coopération territoriale (GECT).

Dès lors, il s'agit pour la MOT, associée à ce processus de réflexion, de dresser un état des lieux des préalables technico-politiques au lancement de l'institutionnalisation de la coopération transfrontalière sur l'île de Saint-Martin. Pour ce faire, elle étudiera et tentera de dresser de manière exhaustive tant les conditions politiques que le cadre juridique de celle-ci et cela aussi bien du côté français et que du côté néerlandais.

Dans un premier temps, un Benchmark sera rappelé avec un exemple de structuration de la coopération transfrontalière similaire existant à une autre frontière française, à savoir le Comité régional franco-genevois à travers sa quadripartite et sa structure de gouvernance, le GLCT (Groupement local de coopération transfrontalière). Cet exemple pourrait permettre aux acteurs de la coopération transfrontalière sur l'île de Saint-Martin de s'inspirer des modalités techniques d'un schéma similaire du cadre local souhaité.

Ensuite, pour comprendre les capacités et les conditions de l'action des deux parties de l'île, il faudra rappeler leur statut respectif tant du point de vue de leurs ordres juridiques internes que du droit de l'Union européenne qui les régit. Ce statut permettra ensuite de dresser le cadre de l'action envisageable.

Enfin, il sera important de comprendre les enjeux de la coopération entre Saint-Martin et Sint Maarten, à savoir les secteurs où elle se déploie et où elle pourra se déployer davantage afin de pouvoir en dresser les conditions à la lumière de tous les préalables examinés.

#### Contact MOT :

Petia Tzvetanova  
Responsable de l'expertise  
juridique  
+33 (0)1 55 80 56 92

## Benchmark : l'exemple du Comité régional franco-genevois (CRFG)

Le Comité régional franco-genevois (CRFG) a été créé par l'Etat Français et la Confédération Suisse par un échange de lettres en date du 12 juillet 1973.

La Commission mixte consultative existante, composée de représentants de l'Etat français et de la Confédération suisse (qui se réunit en principe une fois par an), confiée à un Comité plus proche des réalités du terrain (la quadripartite), le soin de développer les coopérations transfrontalières dans différents domaines. Le Comité rend compte régulièrement de ses travaux à la Commission. Cette instance politique de coopération comprend, pour la partie française, le préfet de la région Auvergne-Rhône-Alpes, le président de la région Auvergne-Rhône-Alpes, le président du Conseil départemental de l'Ain, le président du Conseil départemental de la Haute-Savoie et le président de l'ARC Syndicat Mixte, et, pour la partie suisse, le président du Conseil d'Etat du canton de Genève, 2 conseillers d'Etat du canton de Genève, 1 conseiller d'Etat du canton de Vaud et 1 membre de l'Association des communes genevoises. A leurs côtés, sont invités un représentant du MAE français et un représentant du Département fédéral des affaires étrangères.

L'instance est assistée de commissions thématiques et groupes de travail permanents ou *ad hoc* qui sont composés d'élus et d'experts, et qui organisent leurs travaux autour de projets ou de problématiques dont ils ont l'initiative ou pour lesquels ils sont sollicités.

Lorsque le CRFG a été créé, il n'existait alors aucun cadre juridique de coopération transfrontalière. Il constituait, à l'époque, la seule possibilité, pour gérer les problématiques transfrontalières, en associant en son sein les Etats aux côtés des collectivités territoriales. L'organisation du CRFG a longtemps été la suivante : un Comité plénier, un Bureau, des Commissions thématiques et un Comité de pilotage du projet d'agglomération. Or, depuis le 28 janvier 2013, le **GLCT** (Groupement Local de Coopération Transfrontalière) succède au comité de pilotage du Grand Genève.

La création de cet organe de gouvernance illustre un changement institutionnel et une intégration institutionnelle de la coopération transfrontalière mais aussi une véritable volonté politique de la part des autorités publiques françaises et suisses d'apporter une réponse commune cohérente et pérenne aux problématiques urbaines et sociales présentes sur le territoire transfrontalier.

Structure de droit public suisse, il dispose de la capacité juridique et de l'autonomie budgétaire. Il peut fonctionner en tant que « entité responsable ». Les élus suisses et français y sont représentés de manière équilibrée.

**Son rôle principal** est d'assurer la **gouvernance** du Grand Genève pour « **Réaliser, organiser et gérer le lancement des études et démarches nécessaires à la réalisation du Projet**

## **d'agglomération franco-valdo-genevois et à son approfondissement** » (article 1 de sa convention constitutive)

Ses autres missions sont la gestion des différents programmes d'investissement pluriannuels de mise en œuvre du projet d'agglomération, ainsi qu'un financement local et solidaire.

Le **GLCT** est une structure de gouvernance pérenne et autonome, dotée de la personnalité juridique, c'est-à-dire avec la capacité de conclure des contrats, d'employer du personnel, de disposer d'un budget propre, de lancer des appels d'offres, d'acquérir des biens mobiliers et immobiliers, d'ester en justice, etc. Cette structure est prévue et encadrée par deux accords bilatéraux sur la coopération transfrontalière entre les collectivités et les autorités locales : pour la frontière franco-belge, l'Accord de Bruxelles de 2002, et pour les frontières entre la France, le Luxembourg, l'Allemagne et la Suisse, l'Accord de Karlsruhe de 1996. Ces accords ont eux-mêmes été signés sur la base de la Convention-cadre de Madrid adoptée le 21 mai 1980 sous les auspices du Conseil de l'Europe afin d'inviter les Etats membres qui le souhaitent à s'engager dans la signature de conventions et d'accords de coopération transfrontalière.

Dans ses modalités de fonctionnement, le GLCT est une structure équivalente au GECT à cette double limite près que la participation au GLCT est réservée aux seules collectivités territoriales (à l'exception des Etats) mentionnées dans l'Accord de Karlsruhe et l'Accord de Bruxelles ; en outre, les missions du GLCT doivent être exclusivement transfrontalières, présenter un intérêt pour chacun de ses membres et entrer dans le champ de leurs compétences respectives.

Plusieurs étapes ont été franchies dans la construction du GLCT Grand Genève. En 2009, l'idée était venue d'avoir un interlocuteur structuré et pérenne pour discuter des projets du territoire, **le GLCT était le seul outil applicable à l'époque**, pour structurer une gouvernance juridique et administrative pérenne pour cette agglomération franco-suisse.

Une réflexion est en cours pour déterminer l'intérêt de remplacer la forme GLCT par un GEC (ou autre outil de coopération transfrontalière du Conseil de l'Europe) ou un GECT, avec notamment la participation de l'Etat français en tant que membre à part entière.

## **Saint-Martin**

### **Statut en droit français et conséquences sur la coopération transfrontalière**

En droit français, Saint-Martin est **une Collectivité d'outre-mer** régie par l'article 74 de la Constitution de 1958, aux termes duquel Saint-Martin dispose d'un statut que tient compte de ses intérêts au sein de la République et qui est défini par une loi organique. Cette loi organique n°2007-223 du 21 février 2007, aujourd'hui codifiée aux **articles LO6311-1 à LO6371-8 du Code général des collectivités territoriales (CGCT) (Livre III)**, précise que la Collectivité de Saint-Martin est dotée de l'autonomie.

En ce qui concerne ses compétences propres pouvant servir la coopération transfrontalière avec Sint Maarten, la collectivité de Saint-Martin exerce les compétences dévolues par les lois et règlements en vigueur aux communes, ainsi que celles dévolues au département de la Guadeloupe et à la région de la Guadeloupe.

#### Compétences des communes :

- ≡ Urbanisme (élaboration des documents réglementaires d'urbanisme : PLU, zones d'aménagement concerté ; le maire dispose de la compétence de délivrance des permis de construire) ;
- ≡ Action sociale facultative grâce aux centres communaux d'action sociale (CCAS : gestion des crèches, des foyers de personnes âgées) ;
- ≡ Ecoles pré-élémentaires et élémentaires (création et implantation, gestion et financement, à l'exception de la rémunération des enseignants) ;
- ≡ Création et entretien des bibliothèques, musées, écoles de musique, salles de spectacle, organisation des manifestations culturelles ;
- ≡ Création et gestion des équipements sportifs et des aménagements touristiques, subventions des activités sportives ;
- ≡ Entretien de la voirie communale ;
- ≡ Protection de l'ordre public local par le biais du pouvoir de police du maire ;
- ≡ Chef de file pour fixer les modalités de l'action commune des collectivités territoriales dans le domaine de la mobilité durable, de l'organisation des services publics de proximité et de l'aménagement de l'espace et le développement local.

#### Compétences de la région Guadeloupe :

##### Compétences exclusives :

- ≡ Développement économique, innovation
- ≡ Gestion des programmes européens
- ≡ Agriculture
- ≡ Formation professionnelle, apprentissage et alternance
- ≡ Enseignement secondaire et supérieur
- ≡ Aménagement du territoire et environnement
- ≡ Transports

##### Compétences partagées avec les autres collectivités :

- ≡ Tourisme (chef de file)
- ≡ Culture
- ≡ Sport
- ≡ Promotion des langues régionales
- ≡ Éducation populaire
- ≡ Lutte contre la fracture numérique et aménagement numérique
- ≡ Santé

#### Compétences du département de la Guadeloupe :

- ≡ Action sociale et solidarité
- ≡ Insertion
- ≡ Aménagement du territoire (gestion des infrastructures routières départementales, l'entretien, la rénovation et la modernisation des équipements aéroportuaires et des ports de pêche et de commerce départementaux)
- ≡ Préservation de l'environnement et développement durable
- ≡ Agriculture
- ≡ Enseignement (collèges, transports scolaires)
- ≡ Jeunesse et sport
- ≡ Culture

En outre, conformément à la loi organique de 2007, la collectivité de Saint-Martin fixe les règles applicables dans les matières suivantes :

1° Impôts, droits et taxes ; cadastre ;

2° Circulation routière et transports routiers ; desserte maritime d'intérêt territorial ; immatriculation des navires ; création, aménagement et exploitation des ports maritimes à l'exception du régime du travail ;

3° Voirie ; droit domanial et des biens de la collectivité ;

4° Accès au travail des étrangers ;

5° Tourisme ;

6° Création et organisation des services et des établissements publics de la collectivité ;

7° Urbanisme ; construction ; habitation ; logement ;

8° Energie.

Les modalités d'exercice et autres compétences dévolues ou susceptibles d'être dévolues à la collectivité de Saint-Martin :

- ≡ Tout d'abord, il est expressément prévu que les **dispositions législatives et réglementaires** applicables en métropole peuvent être **adaptées** à l'organisation particulière de Saint-Martin.

Le conseil territorial peut, lorsqu'il y a été **habilité** à sa demande par la loi ou par le décret, selon le cas, **adapter** aux caractéristiques et aux contraintes particulières de la collectivité **les dispositions législatives ou réglementaires en vigueur**. L'habilitation accordée par la loi ou par le décret au conseil territorial expire à l'issue d'un délai de deux ans à compter de sa publication.

Le conseil territorial est **habilité** par le CGCT à **adapter** aux caractéristiques et aux contraintes particulières de la collectivité **les lois et règlements en matière d'environnement**.

- ≡ Par ailleurs, les **actes** pris par les autorités de la collectivité, notamment les délibérations du conseil territorial sont **exécutoires de plein droit dès qu'il a été procédé à leur publication au Journal officiel de Saint-Martin, ainsi qu'à leur transmission au représentant de l'Etat.**
- ≡ Le **conseil territorial** peut adresser au ministre chargé de l'outre-mer, par l'intermédiaire du représentant de l'Etat, des **propositions** de modification des **dispositions législatives ou réglementaires** en vigueur, applicables à Saint-Martin, ainsi que toutes propositions législatives ou réglementaires concernant le développement économique, social et culturel de Saint-Martin.
- ≡ Le conseil territorial peut adresser au Gouvernement des **propositions** en vue de la **conclusion d'engagements internationaux** concernant la coopération régionale entre la République française, les Etats d'Amérique et de la Caraïbe, ou d'accords avec des organismes régionaux de la Caraïbe, y compris des organismes régionaux dépendant des institutions spécialisées des Nations unies.
- ≡ Dans les domaines de compétence de la collectivité, le **conseil territorial** de Saint-Martin peut, par délibération, **demander aux autorités de la République d'autoriser son président à négocier**, dans le respect des engagements internationaux de la France, **des accords avec un ou plusieurs Etats**, territoires ou organismes régionaux (article LO6351-15).  
 Dans les domaines de compétence de la collectivité, le président du conseil territorial peut, après délibération du conseil exécutif, négocier, dans le respect des engagements internationaux de la France, **des arrangements administratifs avec les administrations de tout Etat ou territoire d'Amérique ou de la Caraïbe**, en vue de favoriser le développement économique, social et culturel de Saint-Martin. Les autorités de la République compétentes en matière de politique étrangère sont informées de l'intention du président du conseil territorial de négocier et, à leur demande, représentées à la négociation au sein de la délégation de Saint-Martin. Elles disposent d'un délai d'un mois à compter de la notification de l'intention de négocier pour s'opposer à la négociation des arrangements administratifs (article LO6352-19).
- ≡ Dans le respect des engagements internationaux de la France, **la collectivité peut, par délibération du conseil territorial, conclure des conventions avec des autorités locales étrangères pour mener des actions de coopération ou d'aide au développement.** Ces conventions précisent l'objet des actions envisagées et le montant prévisionnel des engagements financiers (article LO6351-16).
- ≡ Le **conseil territorial peut déléguer certaines de ses attributions au conseil exécutif**, à l'exception de celles relatives : a) Au budget ; b) Au référendum local et à la consultation des électeurs ; c) Aux actes prévus aux articles

LO 6351-2 à LO 6351-10 (les habilitations) et LO 6351-19 (le droit de transaction).

Par ailleurs, **le décret n° 2017-1845 du 29 décembre 2017 relatif à l'expérimentation territoriale d'un droit de dérogation reconnu au préfet** a permis, à titre expérimental et pendant une durée de deux ans à compter de sa publication, au représentant de l'Etat à Saint-Martin et, par délégation, au préfet délégué dans la collectivité de Saint-Martin de pouvoir déroger à des normes arrêtées par l'administration de l'Etat. Sous certaines conditions relatives à l'intérêt général et à la conformité de la dérogation aux engagements internationaux de la France, le préfet peut faire usage de cette faculté pour prendre des décisions non réglementaires relevant de sa compétence dans les matières suivantes :

1° Subventions, concours financiers et dispositifs de soutien en faveur des acteurs économiques, des associations et des collectivités territoriales ;

2° Aménagement du territoire et politique de la ville ;

3° Environnement, agriculture et forêts ;

4° Construction, logement et urbanisme ;

5° Emploi et activité économique ;

6° Protection et mise en valeur du patrimoine culturel ;

7° Activités sportives, socio-éducatives et associatives.

## Statut en droit de l'UE et conséquences sur la coopération transfrontalière

Au sein de l'Union européenne, la Collectivité de Saint-Martin bénéficie du statut de **région ultrapériphérique** (article 349 du TFUE), ce qui lui permet de faire **partie intégrante de l'Union européenne et d'être soumise au droit de l'Union européenne**. Toutefois l'article 349 du TFUE permet au Conseil d'arrêter des mesures spécifiques, sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen, visant à adapter certaines dispositions du droit et des politiques de l'Union aux caractéristiques et contraintes particulières de Saint-Martin (en particulier les surcoûts) générées notamment par son éloignement, son insularité, son climat, sa faible superficie et sa dépendance économique vis-à-vis d'un nombre limité de produits.

Les **dispositions spécifiques** en faveur de Saint-Martin couvrent notamment **la politique régionale, la politique agricole commune, la politique de la pêche et le régime applicable aux aides d'Etat**.

Dans le domaine de **la politique régionale**, les RUP françaises sont considérées comme régions « les moins développées ». Leur statut de territoire de l'Union leur permet de bénéficier des fonds du FEDER (Fonds européen de développement régional) et du FSE (Fonds social européen) avec un taux de cofinancement plus élevé que dans les régions métropolitaines (jusqu'à 85% contre 60% ou 50 % en métropole). Une allocation spéciale destinée à compenser les surcoûts liés à leur éloignement a été instaurée dans le cadre du FEDER.

En matière de **politique agricole et de pêche**, des mesures spécifiques ont été instaurées pour soutenir la production agricole des RUP et faciliter l'approvisionnement en produits agricoles de ces territoires, dans le cadre du règlement POSEI portant sur les mesures spécifiques en faveur de l'agriculture dans les régions ultrapériphériques. Les RUP bénéficient également du Fonds européen pour les affaires maritimes et la Pêche (FEAMP).

En matière d'**aides d'Etat**, le Traité de Lisbonne prévoit dans son article 107.3a) que les aides dont bénéficieraient les RUP « compte tenu de leur situation structurelle, économique et sociale (...) peuvent être considérées comme compatibles avec le marché intérieur ».

## Sint Maarten

### Statut en droit néerlandais et conséquences sur la coopération transfrontalière

**Sint Maarten** est considéré comme un **territoire autonome** au sein du Royaume des Pays-Bas, aux côtés d'Aruba et de Curaçao. Son statut actuel découle de la Charte constitutionnelle du Royaume adoptée le 10 octobre 2010. Cette autonomie implique la possibilité pour le territoire de **légiférer et d'agir dans tous les domaines de la vie courante, à l'exception de ceux énumérés à l'article 3 de la Charte, à savoir la défense, les relations extérieures, la nationalité néerlandaise** (incluant l'admission, l'expulsion de nationaux et de ressortissants étrangers, ainsi que l'extradition), **ainsi que les symboles nationaux** tels que les ordres de chevalerie, le drapeau et les armoiries du Royaume.

Sur la scène internationale, dès qu'il s'agit d'entretenir des relations avec une entité étrangère (Etat ou collectivité), **seul l'Etat central** dispose de la personnalité juridique et lui seul **peut signer des accords créant ou non des structures communes disposant de leur propre personnalité juridique**. Ensuite, la mise en œuvre et le respect des traités relèvent de la responsabilité autonome de chacun des territoires compétents.

Cette règle subit **deux tempéraments** : d'une part, dans les domaines relevant de leurs compétences, **les territoires autonomes peuvent mener eux-mêmes les négociations**, bien qu'au final ça soit le Royaume des Pays-Bas qui formalise et signe l'accord juridique concerné ; d'autre part, **les territoires autonomes sont autorisés à**

conclure des mémorandums d'accord<sup>1</sup> dans leurs domaines de compétences.

## Statut en droit de l'UE et conséquences sur la coopération transfrontalière

En tant que pays et territoire d'outre-mer (**PTOM**), Sint Maarten lié constitutionnellement aux Pays-Bas (Etat membre de l'UE) ne fait **pas partie intégrante de l'UE**, mais il bénéficie **d'un régime d'association**.

Les relations UE - PTOM sont définies par la quatrième partie du TFUE et par la Décision d'association outre-mer du 25 novembre 2013, entrée en vigueur le 1er janvier 2014. Le but de cette association est « la promotion du développement économique et social des pays et territoires, et l'établissement de relations économiques étroites entre eux et l'Union dans son ensemble ».

Contrairement aux régions ultrapériphériques, Sint Maarten ne fait pas partie de l'Union européenne. Le droit de l'Union ne lui est donc pas applicable, ce qui aura des conséquences sur les modalités de la coopération institutionnalisée avec Saint-Martin qui lui fait donc partie intégrante de l'UE.

Sint Maarten est, néanmoins, éligible à certains programmes horizontaux de l'UE : le FED sous forme de subventions non remboursables d'aide à la coopération et à l'intégration régionales. Cette enveloppe est divisée entre FED dit territorial (développement à long terme, aide humanitaire, aide d'urgence, aide aux réfugiés, soutien supplémentaire en cas de fluctuations des recettes d'exportation), FED dit régional (soutien à la coopération et à l'intégration régionales) et réserve d'urgence et de performance.

A la lumière des réflexions qui précèdent, l'on peut imaginer un futur cadre d'action pour l'île de Saint-Martin qui suive un schéma multi-niveaux comparable au Grand Genève, à savoir une quadripartite qui implique un Congrès technique (United Congress), cadre de concertation entre les quatre parties prenantes au processus décisionnel, et qui donne lieu à une structure pérenne, le GECT constitué entre les seules entités locales pour porter la gouvernance des projets d'intérêt commun identifiés.

## Le Congrès (United Congress)

<sup>1</sup> Telle que, par exemple, la déclaration d'intention sur le développement de la coopération dans le champ de la santé sur l'île de Saint-Martin/ Sint Maarten signée le 3 décembre 2018

Le Congrès serait le cadre de concertation politique entre la Collectivité de Saint-Martin d'un côté et le Gouvernement de Sint Maarten de l'autre.

## ≡ Préalables politiques

### 1) Composition

Le Congrès en tant que cadre de concertation et d'impulsion de projets d'intérêt commun, doit réunir en son sein et selon différents degrés d'implication (à définir en fonction de chaque partie concernée) toutes les parties prenantes dans le processus décisionnel. Une possibilité serait de réunir sur un pied d'égalité des représentants de la collectivité de Saint-Martin et du gouvernement de Sint Maarten, tout en réservant une place d'observateurs/ invités aux représentants des Etats (autorités centrales et/ ou déconcentrées).

### 2) Mode de fonctionnement

Le mode de fonctionnement de cette instance politique reste à définir. En effet, il serait d'ores et déjà très utile de pouvoir faire une proposition sur sa structure et son mode de fonctionnement. Plusieurs équations sont à résoudre :

- ≡ Quels **organes de la collectivité de Saint-Martin et du gouvernement de Sint Maarten** y seront représentés ?  
Du côté de la collectivité de Saint-Martin, cela peut être le **conseil exécutif** sur délégation du conseil territorial (article LO6351-20 du CGCT).  
Du côté du gouvernement de Sint Maarten ?
- ≡ Quelle place pour les **Etats** et leurs représentants, pièces indispensables à la prise de décision ?  
Les représentants des deux Etats peuvent avoir un rôle **d'observateurs** ou **d'invités** au sein du Congrès.
- ≡ Quel **organigramme** interne ?  
Par exemple :
  - un Comité plénier
  - un Bureau exécutif
  - des Commissions techniques par thématiques prioritaires
- ≡ Quelle **périodicité** pour les réunions ?  
Une possibilité serait de prévoir **deux réunions par an alternativement à Saint-Martin et à Sint Maarten**.

## ≡ Cadre juridique

### 1) Fondement

Afin de créer une telle instance de concertation politique transfrontalière entre les deux collectivités, la collectivité de Saint-

Martin et le gouvernement de Sint Maarten peuvent conclure une **convention qui respecte les engagements internationaux de la France** (article LO6351-16 du CGCT) **et du Royaume des Pays-Bas**. Pour ce faire, les deux Etats doivent soit signer un accord entre eux qui prévoit l'accord local, soit participer directement à cet accord local, soit autoriser l'action internationale entre les deux entités locales.

La convention précisera l'objet des actions envisagées et le montant prévisionnel des engagements financiers des parties.

La conclusion de la convention se concrétise par l'adoption d'une délibération du conseil territorial qui deviendra exécutoire dès qu'il aura été procédé à sa publication au Journal officiel de Saint-Martin, ainsi qu'à sa transmission au représentant de l'Etat.

## 2) Compétences communes pour des sujets de réflexion

Les sujets communs de réflexion à mener au sein du Congrès doivent relever des domaines de compétences de la collectivité de Saint-Martin et du gouvernement de Sint Maarten.

- A. Projets actuellement identifiés relevant de **compétences communes propres** (notamment à la suite de la réunion Quadripartite du 28 juin 2018) et pouvant être menés au sein du Congrès

- **Environnement** :

- Gestion conjointe du lagon de Simpson Bay
- Traitement et valorisation des déchets (par exemple, station de traitement des eaux usées à Cole Bay)

En matière d'environnement qui est un domaine de compétence propre des deux collectivités, le conseil territorial de Saint-Martin est habilité à adapter les lois et règlements aux caractéristiques et aux contraintes particulières de la collectivité. Par conséquent, la coopération transfrontalière peut aisément se déployer en la matière.

- B. Autres projets : ces **autres projets à identifier** dépendent également des **compétences propres des deux collectivités**. Au niveau local, sans préjudice des actions à entreprendre en fonction de l'ensemble des compétences dévolues à la collectivité de Saint-Martin (Sint Maarten étant a priori détenteur de l'ensemble des compétences ci-après, à la seule exception des pouvoirs régaliens), seront potentiellement intéressantes à prendre en compte les compétences suivantes :

- **Développement économique, innovation**
- **Agriculture**
- **Formation professionnelle et apprentissage**
- **Aménagement du territoire** (entre autres gestion des infrastructures routières départementales, entretien, rénovation et modernisation des équipements aéroportuaires et des ports de pêche et de commerce)
- **Transports**

- **Tourisme**
- **Culture**
- **Santé**
- **Action sociale et solidarité**
- **Energie**

...

Cela étant, pour la collectivité de Saint-Martin, le système des habilitations et des adaptations possibles des lois et règlements en vigueur aux caractéristiques et aux contraintes particulières de la collectivité peuvent ouvrir son champ d'action à d'autres domaines (cf. articles LO6351-3 à 6351-17 du CGCT).

C. Projets actuellement identifiés relevant de **compétences impliquant l'intervention des autorités nationales** :

- Sécurité civile (gestion de crise, lutte contre les incendies)
- Trafic maritime (compétence de la collectivité de Saint-Martin en matière de : desserte maritime d'intérêt territorial, immatriculation des navires, création, aménagement et exploitation des ports maritimes à l'exception du régime du travail)
- Flux de marchandises
- Immigration
- Coopération douanière, policière et judiciaire

## Le Groupement européen de coopération territoriale (GECT)

Le GECT, à savoir le groupement européen de coopération territoriale a pour objet la facilitation et la promotion de la coopération territoriale, c'est-à-dire transfrontalière, transnationale et/ou interrégionale, entre ses membres.

Il peut porter des projets de coopération immatériels (y compris de gouvernance transfrontalière) ou matériels (équipements, infrastructures ou services conjoints), dans les domaines communs de compétence de ses membres. Il peut également assumer le rôle d'autorité de gestion des programmes de coopération territoriale européenne.

L'exercice de pouvoirs de police et de réglementation par le GECT est exclu.

### ≡ Préalables politiques

Une structure de coopération transfrontalière est la traduction juridique et opérationnelle d'initiatives partenariales d'ordre politico-technique en évolution continue. Il s'agit d'un processus dynamique, dans lequel ce sont les **objectifs** poursuivis par la coopération qui permettent de déterminer la formule juridique transfrontalière pertinente, mais également les **réponses** que sont prêtes à y apporter

les autorités compétentes. Les structures de coopération s'inscrivent dans le cycle de vie des projets et répondent à un besoin particulier dicté par la maturation, l'approfondissement et la pérennisation de la coopération.

En ce sens, d'autres structures de coopération transfrontalière, y compris de droit interne, notamment français, ne doivent pas être exclues d'emblée. Ainsi, par exemple l'article LO6351-18 du CGCT autorise expressément le conseil territorial de Saint-Martin à recourir aux sociétés d'économie mixte locales (SEML) et aux sociétés d'économie mixte (SEM) régies par la loi n° 46-860 du 30 avril 1946 tendant à l'établissement, au financement et à l'exécution de plans d'équipement et de développement des territoires relevant du ministère des collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution pour la mise en œuvre des actions engagées dans le cadre des compétences qui lui sont dévolues en matière de coopération régionale.

La création d'un GECT pour porter un projet de coopération implique une certaine maturité du partenariat et du projet. Le GECT permet de formaliser et de pérenniser la démarche de coopération via la mise en place d'une structure commune dotée de la personnalité juridique propre. Il peut comprendre des membres assez variés, permettant notamment le partenariat entre collectivités et Etats, ainsi que l'adhésion de membres de pays hors de l'UE. Enfin, il faut noter une grande souplesse dans la définition du mode de fonctionnement des GECT.

Dès lors il apparaît très important que les éléments de base du projet soient consolidés et que la démarche soit construite dans la durée :

- ≡ Le ou les projets de coopération sont clairement définis, ils font l'objet d'un réel portage politique ;
- ≡ Les futurs membres sont tous identifiés et le partenariat est fixe sur la durée du ou des projets de coopération (les deux collectivités, éventuellement les Etats, des agences techniques, etc.) ;
- ≡ Les objectifs et les missions du futur GECT sont clairement définis, intéressent et relèvent des compétences de tous les futurs membres ;
- ≡ La majorité des actions du ou des projets de coopération sera portée en propre par le GECT ;
- ≡ Les futurs membres ont identifié les moyens humains et financiers nécessaires au fonctionnement du GECT et prévu les dispositions correspondantes dans les statuts.

## ≡ Cadre juridique

Il est important de vérifier que tous les paramètres juridiques soient réunis pour pouvoir créer le GECT.

**Le règlement** (CE) n°1082/2006 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 modifié par le règlement (UE) n°1302/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 fixe un **cadre impératif concernant les membres potentiels, les missions du GECT, ses organes et son mode de fonctionnement.**

**A titre complémentaire** et pour les questions non réglées par le droit européen, **le GECT est régi par sa convention constitutive et ses statuts et enfin par le droit du lieu de son siège.**

A cet égard, il est important de souligner que Sint Maarten ne faisant pas partie de l'UE, ce qui ne l'empêche pas de faire partie d'un GECT aux seuls côtés de la collectivité de Saint-Martin (règlement UE de 2013), **le siège du futur GECT**, composé des seules entités locales, **doit obligatoirement être situé en France.** En cas d'association de l'Etat français et de l'Etat néerlandais aux GECT, le siège pourrait également être situé en Europe.

Par ailleurs, en France, le GECT est assimilé à un syndicat mixte ouvert et est régi, par conséquent, par les articles L5721-1 à L5722-8 du CGCT. Toutefois, il ne peut pas faire l'objet de transfert de compétences (à l'instar les établissements publics en droit interne) ; il ne se voit confier que des missions, ses membres conservant le plein exercice de leurs compétences.

Avant même de réfléchir aux objectifs et aux missions concrètes du futur GECT, il convient de vérifier que tous **les futurs membres** peuvent participer au GECT, eu égard à leur **nature juridique**, à leur **localisation** et à leurs **compétences.**

- En ce qui concerne leur nature juridique, la collectivité de Saint-Martin et le gouvernement de Sint Maarten figurent bien au nombre des membres autorisés à participer à un GECT.
- Pour ce qui est de leur localisation, la collectivité de Saint-Martin fait partie intégrante de l'UE tandis que le gouvernement de Sint Maarten constitue une entité extérieure à l'UE. Cela étant, en application du nouveau règlement de 2013, cette situation juridique n'empêche pas la constitution d'un GECT entre les deux entités locales.
- Enfin, les missions du GECT doivent pouvoir être rattachées aux compétences de chaque membre. Concrètement, le gouvernement de Sint Maarten semble disposer de toutes les compétences à l'exception des pouvoirs régaliens, à savoir la justice, la défense, les relations internationales...

Quant à la collectivité de Saint-Martin, son champ d'action semble également être assez étendu, puisque, outre ses compétences propres prévues par la réglementation en vigueur, elle peut adresser au ministre chargé de l'outre-mer des propositions de modification des dispositions législatives ou réglementaires en vigueur, applicables à Saint-Martin, par exemple celles relatives à ses compétences. A cet égard, le système des habilitations ou encore le pouvoir de dérogation reconnu au représentant de l'Etat à Saint-Martin peuvent servir le même objectif.

Enfin, le GECT n'exclut pas la participation des Etats lorsque l'exercice d'une compétence le requiert.

## ≡ Points de vigilance

Le siège du GECT doit être **localisé dans un des Etats membres de l'Union européenne** dont relèvent les membres du GECT, en l'occurrence à Saint-Martin. Le GECT étant régi en partie par le droit du lieu du siège, ce choix a des conséquences sur son fonctionnement. Ce point étant crucial et non ouvert à la négociation, il faudrait s'assurer de la compréhension et de l'accord des autorités de Sint Maarten.

Au cours d'un processus de négociation, les partenaires identifient les **missions** précises à confier au GECT, en s'appuyant notamment sur les sujets communs de réflexion évoqués au Congrès.

Le règlement européen prévoit que les statuts du GECT définissent les **modalités de contribution financière des membres au GECT**. Cette notion définit le degré **d'engagement financier** des membres vis-à-vis du GECT qui est **réel** afin de lui donner les moyens de fonctionner. A cet égard, il est important de rappeler qu'en tant que RUP, la collectivité de Saint-Martin peut bénéficier de fonds européens (FEDER, FSE...) avec un taux de cofinancement plus élevé que dans les régions métropolitaines, mais aussi d'aides d'Etat. Le gouvernement de Sint Maarten, quant à lui considéré comme un PTOM par le droit de l'UE, bénéficie du FED sous forme de subventions non remboursables d'aide à la coopération et à l'intégration régionales.

Les futurs membres doivent avoir présent à l'esprit le fait qu'ils sont responsables des dettes du groupement proportionnellement à leur contribution financière. Dans la pratique, les futurs membres peuvent soit inscrire dans les statuts une répartition fixe des pourcentages de contribution de chaque membre au budget du GECT, soit prévoir que la répartition des contributions est définie chaque année par l'assemblée du groupement.

L'expérience des GECT créés met en lumière la **longueur et la complexité de la procédure de constitution et de modification** et l'absence d'une procédure de concertation entre les autorités nationales d'approbation, ce qui peut prolonger d'autant le processus de négociation.

Une fois les projets de convention et de statuts arrêtés, la collectivité de Saint-Martin et le gouvernement de Sint Maarten doivent se prononcer sur leur intention de participer au futur GECT par le biais de délibérations adoptées par leurs organes délibérants, avant de solliciter l'avis de ou des autorités compétentes de l'Etat dont ils dépendent (en France, il s'agit du préfet). En cas de refus de ces autorités, les futurs membres peuvent être amenés à réviser leur projet, à adopter la nouvelle version, et à la représenter pour validation. Il s'agit d'un processus itératif qui peut s'étendre au-delà des délais indicatifs prévu dans le règlement, en fonction du contexte local, du nombre de partenaires du GECT et des relations diplomatiques existantes ou non entre les Etats concernés.

Par ailleurs, les Etats membres ont parfois des interprétations divergentes des dispositions du Règlement européen, ce qui complique davantage la procédure de concertation.

Enfin, il y a une assez faible intégration juridique des GECT dans les ordres juridiques internes : peu de mentions relatives aux GECT, difficultés à identifier les dispositions s'appliquant au fonctionnement des GECT (l'exemple français avec l'assimilation des GECT à des syndicats mixtes ouverts est assez caractéristique : certaines des dispositions internes ne s'appliquent pas aux GECT, mais difficulté dans leur identification).

## ≡ Procédure de création du GECT

### 1) Préparation

Les futurs membres finalisent un projet de convention et de statuts du GECT.

Chaque futur membre notifie aux autorités compétentes de l'Etat membre dont il relève son intention de participer au GECT (en France le préfet) et leur transmet le projet de convention et de statuts.

### 2) Procédure

Les autorités déconcentrées/ représentants des Etats, en France le préfet, instruisent la demande. Elles saisissent pour avis les ministères centraux compétents, en France la DAECT (MAE) et la DGCL (Ministère de la cohésion des territoires) qui examinent le dossier en lien si besoin avec les autres ministères techniques concernés.

La DAECT française informe l'autre Etat membre concerné (les Pays-Bas) du dépôt de la demande en vue d'un échange d'observations.

Au terme de cet examen et en tenant compte des observations préfectorales, la position officielle est portée à la connaissance de l'autre Etat membre concerné (les Pays-Bas) par la DAECT et la DGCL. Les deux Etats échangent jusqu'à trouver une position commune.

Enfin, la position commune est portée à la connaissance du préfet et du représentant de l'Etat à Sint Maarten qui notifie l'accord ou les demandes éventuelles de modifications respectivement à la collectivité de Saint-Martin et au gouvernement de Sint Maarten.

En cas d'accord, les exécutifs des deux collectivités peuvent signer la convention et les statuts après y avoir été habilités par les assemblées délibérantes.

Si des modifications sont demandées, sous réserve d'échanges sur celles-ci, les assemblées délibérantes approuvent le texte consolidé en tenant compte de ces modifications.

Les délibérations, ainsi que le projet de convention et de statuts, sont transmis au préfet compétent qui procède à une ultime vérification, en

lien avec la DAECT et la DGCL et l'Etat membre concerné (les Pays-Bas).

Enfin, les membres peuvent signer la convention et les statuts.

### 3) Création

Le préfet délégué à Saint-Martin prend la décision de création du GECT par un arrêté publié au recueil des actes administratifs et la transmet à la collectivité de Saint-Martin. Cet arrêté désigne le comptable public du GECT, après avis du Trésorier Payeur général. Une procédure parallèle se met en place à Sint Maarten entre le représentant de l'Etat et le gouvernement local.

La publication de l'arrêté préfectoral permet au groupement d'acquérir la personnalité juridique.

Le GECT transmet à l'Office des publications officielles de l'Union européenne une demande de publication d'un avis au JOUE annonçant la constitution du GECT et comportant son nom, ses objectifs et la liste de ses membres ainsi que le lieu de son siège, dans un délai de dix jours à compter de la publication des statuts. Il informe également le Comité des Régions.

La première assemblée constitutive du GECT peut siéger.