

les

cahiers

2 Droit et pratique de la coopération transfrontalière

de la



Mission
Opérationnelle
Transfrontalière

mot

Sommaire

- 3** ÉDITORIAL
- 4** LE CADRE JURIDIQUE DE LA COOPÉRATION TRANSFRONTALIÈRE ET SON ÉVOLUTION
- 7** CARTE DES ACCORDS RELATIFS À LA COOPÉRATION TRANSFRONTALIÈRE (AVRIL 2002)
- 8** LES OUTILS OPÉRATIONNELS DE LA COOPÉRATION TRANSFRONTALIÈRE
- 12** APPROCHE PRATIQUE : NIVEAU DE COOPÉRATION ET OUTILS JURIDIQUES
- 14** EXPÉRIENCES DE TERRAIN

**GLCT CENTRE HARDT-RHIN SUPÉRIEUR
AGGLOMÉRATION TRINATIONALE DE BÂLE
COMMUNAUTÉ DE SANTÉ TRANSFRONTALIÈRE MENTON-VINTIMILLE
CONSORCIO BIDASOA-TXINGUDI**

Ce cahier reprend le travail, mené par la MOT et la SCET depuis janvier 2000, de constitution d'une "boîte à outils" documentaire et juridique susceptible de faciliter la mise en œuvre de projets opérationnels transfrontaliers initiés par les collectivités territoriales et/ou l'Etat déconcentré, en lien avec des partenaires des pays voisins. L'ensemble des textes composant le fonds juridique, mis à jour au 15 avril 2002, sera disponible en libre accès sur le site www.espaces-transfrontaliers.org dès sa mise en service. La synthèse du fonds, *Niveau de coopération et outils juridiques*, et le document de préconisation *Réflexion sur le droit de la coopération transfrontalière et propositions d'évolution*, sont disponibles en format papier sur simple demande auprès de la MOT. Ces travaux ont été réalisés dans le cadre du Programme National d'Assistance Technique Interreg IIA – cofinancé par la DATAR et l'Union Européenne et géré par le CNASEA.

Directeur de la publication : Jacques Houbart

Rédaction : Françoise Schneider

Conception-réalisation : STAFF - PCA





Vers un droit opérationnel transfrontalier

Comment réaliser un projet transfrontalier réunissant des collectivités territoriales, leurs groupements ou toute autre personne de droit public ou privé de pays différents ?

Pendant longtemps, il a été très difficile de répondre à cette question : en effet, d'une frontière à l'autre, les données géographiques, politiques, économiques diffèrent et chaque projet s'élaborant dans un contexte précis, il n'existe pas de formules "interchangeables" ni de recette toute faite ; par ailleurs, les dispositions juridiques qui encadrent cette coopération varient selon le droit interne de chaque État et les accords internationaux et bilatéraux qu'il a signés et ratifiés ; enfin, il existait une distance souvent importante entre les textes, le droit et les pratiques sur le terrain, qui nuisait à leur véritable efficacité.

Dans la perspective de réduire cet écart, la MOT a travaillé depuis janvier 2000 à la constitution d'une "boîte à outils" juridique et documentaire se fondant sur les expériences de terrain qu'elle a décrites et analysées.

C'est cette base qui a permis de donner un contenu à ce cahier thématique n° 2 consacré au "Droit et pratique de la coopération transfrontalière" ; c'est cette base qui permet aujourd'hui d'organiser le dialogue entre les praticiens de terrain et les professionnels du droit, les autorités nationales et européennes, pour favoriser la naissance d'un véritable droit opérationnel au service des projets de coopération. ●

Jacques Houbart

Le cadre juridique de la coopération trans

Les acteurs locaux, et plus particulièrement les collectivités territoriales françaises et leurs groupements, coopèrent avec leurs homologues de l'autre côté de la frontière sur la base de différentes dispositions légales nationales ou relevant du droit international. Ces textes permettent d'adapter aux démarches de coopération transfrontalière des outils de coopération entre collectivités ou institutions publiques ou privées, propres au droit interne de chaque État.

Médiathèque centrale / CE

L'une des approches privilégiées pour aborder le cadre juridique de la coopération transfrontalière est la présentation des structures de coopération, souvent résumées par un sigle : GLCT, GEIE, SEML, GIP... (cf. encadré page 5). Ces différentes formes juridiques utilisées par des collectivités territoriales françaises et étrangères sont l'illustration des principes régissant les actions de coopération transfrontalière, formant un cadre juridique contraignant dont les collectivités territoriales ne peuvent s'affranchir.

LES SOURCES DU DROIT DE LA COOPÉRATION TRANSFRONTALIÈRE

Aux frontières françaises, ce cadre juridique de la coopération transfrontalière, relativement complexe, découle de deux sources distinctes :

- les accords bilatéraux négociés avec les États riverains et définissant des modalités particulières de coopération transfrontalière pour certaines collectivités et certains acteurs publics locaux situés de part et d'autres de la frontière (cf. carte page 7) ;
- le droit interne français, en l'occurrence les dispositions du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT) régissant la coopération décentralisée des collectivités territoriales et de leurs groupements, c'est-à-dire l'ensemble des actions de coopération avec des collectivités territoriales étrangères, frontalières ou non.

De surcroît, ce cadre juridique n'a pas été pensé "globalement", mais a subi de nombreuses modifications au cours des années quatre-vingt-dix (cf. frise du temps page 6). Les dispositions figurant dans le CGCT ont ainsi connu des révisions successives, du vote de la loi Administration Territoriale de la République de 1992 jusqu'à la loi relative au statut des sociétés d'économie mixte locales en 2002.

Durant la même période, la France a négocié, signé et ratifié des traités bilatéraux définissant des modalités spécifiques de coopération transfrontalière avec l'Italie (Accord de Rome en 1993) et l'Espagne (Traité de Bayonne en 1995) pour l'ensemble de la zone frontalière, mais aussi avec le Luxembourg, l'Allemagne et la Suisse à la frontière des régions Alsace et Lorraine (Accord de Karlsruhe en 1996). Un accord avec la Belgique, couvrant l'ensemble de la frontière, est en cours de signature.

frontalière et son évolution

Ce processus de négociation est étroitement lié à la volonté de définir, pour chaque frontière, des modalités pratiques d'application de la convention-cadre de Madrid de 1980. Les États signataires de cette convention internationale du Conseil de l'Europe – dont la France et l'ensemble des pays riverains – reconnaissent le droit des collectivités territoriales à coopérer par-delà les frontières. Jusqu'en 1994, la France a conditionné l'application de cette convention-cadre, dépourvue de portée opérationnelle, à la signature d'accords bilatéraux avec les États riverains. Depuis cette date, elle continue de définir des dispositions opérationnelles adaptées à chaque frontière.

La convention-cadre de Madrid a donné lieu à la rédaction d'un 1^{er} protocole additionnel en 1995, ratifié par la France. La circulaire interministérielle du 21 avril 2001 sur la coopération décentralisée renvoie, pour son application, aux dispositions du CGCT.

Ce double cadre fixe ainsi les paramètres juridiques de la coopération transfrontalière en termes :

- **de territoires concernés** : toutes les frontières sont ou vont être couvertes par un accord, à l'exception du sud de la frontière franco-suisse ;
- **d'acteurs de la coopération transfrontalière** : ce sont exclusivement les collectivités territoriales et leurs groupements, ainsi que certains établissements publics locaux associés à des collectivités dans le cadre de l'Accord de Karlsruhe. Les autres acteurs locaux ne peuvent pas s'appuyer sur les dispositions figurant dans le CGCT ou les accords bilatéraux pour mener à bien des actions de coopération transfrontalière ;

- **de compétences** susceptibles d'entrer dans le cadre d'actions de coopération transfrontalière : en sont exclus les pouvoirs de police et de réglementation ;

- **de procédures à respecter** : les collectivités coopèrent dans le respect des dispositions en vigueur dans leur droit interne ;

- **de mécanismes de coopération** : librement négociée et signée par les collectivités partenaires, la convention de coopération constitue l'outil de droit commun de la coopération transfrontalière ;

- **de structures de coopération utilisables**.

UN RÉGIME DE "LIBERTÉ SURVEILLÉE"

Les principes régissant ce cadre juridique résultent de deux contraintes antagonistes. Les États sont tenus de garantir aux collectivités territoriales la plus grande autonomie dans leur démarche de coopération avec leurs homologues de l'autre côté de la frontière. Mais les collectivités locales, n'étant pas des sujets de droit international, ne peuvent coopérer que dans le respect des dispositions de leur ordre juridique interne (celles du CGCT pour les collectivités françaises). Le cadre juridique de la coopération transfrontalière doit également apporter une sécurité juridique aux collectivités s'engageant dans des actions de coopération hors du territoire national.

Aussi les principes juridiques régissant la coopération transfrontalière s'apparentent-ils à un régime de "liberté surveillée". Les différentes dispositions précitées ne créent pas une compétence ►

Sigles et abréviations usuels de la coopération transfrontalière

Accord de Karlsruhe : "Accord entre le gouvernement de la République Française, le gouvernement de la République Fédérale d'Allemagne, le gouvernement du Grand Duché de Luxembourg et le Conseil Fédéral Suisse, agissant au nom des cantons de Soleure, de Bâle-Ville, de Bâle-Campagne, d'Argovie et du Jura, sur la coopération transfrontalière entre les collectivités territoriales et les organismes publics locaux", signé à Karlsruhe le 23 janvier 1996.

Accord de Rome : "Accord entre le gouvernement

de la République Française et le gouvernement de la République Italienne concernant la coopération transfrontalière entre collectivités territoriales", signé à Rome, le 26 novembre 1993.

CGCT : Code Général des Collectivités Territoriales.

Convention-cadre de Madrid : "Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales", signée à Madrid le 21 mai 1980.

DAECL : Délégation pour l'action extérieure

des collectivités locales.

GEIE : groupement européen d'intérêt économique.

GIP : groupement d'intérêt public.

GLCT : groupement local de coopération transfrontalière (Accord de Karlsruhe).

SEML : société d'économie mixte locale.

Traité de Bayonne : "Traité entre la République Française et le Royaume d'Espagne relatif à la coopération transfrontalière entre collectivités territoriales", signé à Bayonne le 10 mars 1995.

► supplémentaire au bénéfice des collectivités territoriales frontalières, ni une zone spéciale de “droit transfrontalier”. Dans les faits, la coopération transfrontalière s’analyse comme une modalité d’exercice de compétences détenues par des collectivités situées de part et d’autre de la frontière, appliquées à un ou plusieurs projets présentant un intérêt commun. Elle est conditionnée par le respect des dispositions de droit interne applicables à la collectivité concernée.

Par exemple, la signature d’une convention de coopération par une commune française doit être autorisée par une délibération du Conseil Municipal, soumise au contrôle de légalité du préfet dans les conditions de droit commun. En pratique, une collectivité ne peut réaliser, dans le cadre d’une action de coopération transfrontalière, que ce qu’elle peut accomplir sur son propre territoire.

Principes juridiques régissant les démarches de coopération transfrontalière

Les collectivités territoriales et leurs groupements coopèrent de part et d’autre de la frontière :

- dans les domaines communs de compétence ;
- selon les procédures prévues par leurs statuts ;
- conformément à la législation nationale ;
- dans le respect des engagements internationaux pris par l’État dont elles relèvent (dont les accords bilatéraux de coopération transfrontalière) ;
- pour mener à bien un projet transfrontalier présentant un intérêt commun.

De même, la collectivité ou le groupement doit rechercher le partenaire étranger disposant de la même compétence, sans considération des différences d’échelle territoriale. À la frontière franco-genevoise, le canton de Genève est ainsi, en matière de développement économique, l’interlocuteur de la communauté de communes du Pays de Gex, qui regroupe 25 communes de la plaine de l’Ain. Enfin, les collectivités situées de part et d’autre de la frontière doivent justifier d’un intérêt à agir, apprécié en fonction de chaque collectivité. Dans ce cadre, les collectivités frontalières ont toute liberté pour engager des actions de coopération transfrontalière dans leurs domaines communs de compétence. Au regard de la pratique, un constat s’impose : les mécanismes juridiques mis en œuvre dans le cadre de projets transfrontaliers – respect de l’intérêt général, des compétences, risque de gestion de fait... – sont identiques à ceux existant dans le droit interne. La seule différence réside dans la nécessité de confronter des droits différents. Les différents accords et textes de loi précités organisent cette confrontation en définissant des modalités communes de coopération, sans prévoir de dispositions dérogeant au droit commun des collectivités territoriales. ■

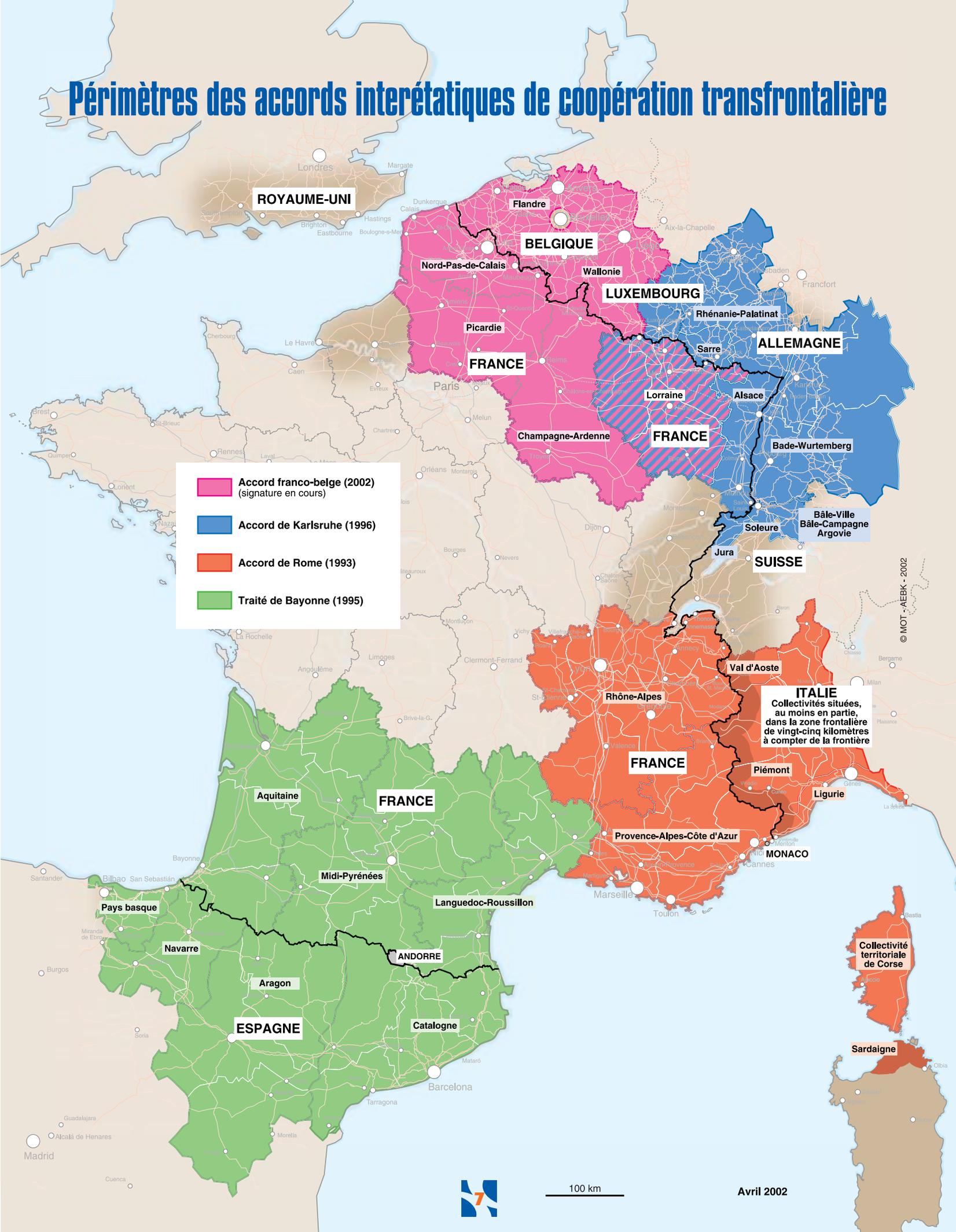
Construction du cadre juridique de la coopération transfrontalière

		▲	
Accord franco-belge (signature en cours)		2002	Loi tendant à moderniser le statut des SEML
		2001	2 ^e circulaire sur la coopération décentralisée
		2000	Loi “Solidarité et renouvellement urbains”
		1999	Loi d’orientation pour l’aménagement et le développement durable du territoire
Accord de Karlsruhe (France/Allemagne Luxembourg/Suisse)		1996	
1 ^{er} Protocole additionnel à la convention-cadre de Madrid	Traité de Bayonne (franco-espagnol)	1995	Loi d’orientation pour l’aménagement et le développement du territoire
		1994	1 ^{re} circulaire sur la coopération décentralisée
	Accord de Rome (franco-italien)	1993	Circulaire sur les GIP de coopération transfrontalière
		1992	Loi “administration territoriale de la République”
Convention-cadre de Madrid sur la coopération transfrontalière		1981	
Conseil de l’Europe	Accords bilatéraux		Droit interne français

Pour en savoir plus

Retrouvez sur www.espaces-transfrontaliers.org – rubrique Documents-Fonds juridique – les quatre fiches relatives aux textes de la coopération transfrontalière.

Périmètres des accords interétatiques de coopération transfrontalière



Les outils opérationnels de la coopération transfrontalière

La première formalisation d'une démarche de coopération transfrontalière passe par la signature d'une convention, pouvant donner lieu à la création d'une structure juridiquement autonome. Dans la pratique, il faut distinguer les outils prévus expressément par le CGCT ou par des accords bilatéraux, des outils *de facto*, utilisés par les acteurs locaux en l'absence de solution juridique répondant à leurs besoins opérationnels.

Les acteurs locaux formalisent leurs projets par la signature d'une convention de coopération transfrontalière, outil de droit commun qui leur permet de définir des objectifs partagés et des engagements réciproques.

Médiathèque centrale / CE



La convention de coopération transfrontalière est l'outil de droit commun permettant aux collectivités et aux acteurs locaux de coopérer. En signant une convention, ceux-ci formalisent leur partenariat, définissent des objectifs communs et des engagements réciproques, tout en surmontant les différences d'organisation administrative et institutionnelle entre les États.

DE LA CONVENTION À L'EXTERNALISATION DE LA GESTION DE LA COOPÉRATION TRANSFRONTALIÈRE

Les signataires de la convention ont toute liberté pour définir son contenu et surtout sa portée, dans le respect du cadre juridique de la coopération transfrontalière.

Certaines conventions se bornent à énumérer des objectifs que les signataires s'engagent à mettre en œuvre. Dans ce cas, il s'agit le plus souvent d'accords d'intention sans réel engagement juridique ou financier. D'autres conventions ont une vocation plus opérationnelle et définissent l'ensemble des paramètres juridiques nécessaires à la réalisation d'une opération ou d'un projet transfrontalier.

Par exemple, la maîtrise d'ouvrage de la passerelle piétonne Mimram (du nom de l'architecte lauréat) – qui reliera Strasbourg à Kehl au niveau du Jardin des Deux Rives – a été directement confiée à la ville de Kehl. Les engagements, notamment financiers, de Kehl et de la Communauté urbaine de Strasbourg seront déterminés

La création d'une structure commune, autonome et transfrontalière est autant motivée par des raisons pratiques (gérer en commun les projets) que symboliques (représenter le territoire transfrontalier vis-à-vis de l'extérieur).

par le biais d'une convention de coopération transfrontalière. De même, de nombreuses structures à vocation d'étude (atelier

transfrontalier GROOTSTAD à Lille) ou de concertation politique (les conférences et conseils interrégionaux comme la COTRAO ou SaarLorLux) ont été créées sans personnalité juridique, sur la base de simples conventions.

Ce dispositif peut se révéler insuffisant pour assurer le portage de plusieurs projets transfrontaliers, qui implique des modes de gestion plus complexes. Il est difficile pour des collectivités territoriales ou d'autres acteurs locaux, situés de part et d'autre de la frontière, d'exercer en commun, par le biais d'une simple convention, les fonctions de maître d'ouvrage d'un projet transfrontalier (définition du projet, financement, choix et suivi de la réalisation du projet...).

LES STRUCTURES DÉDIÉES À LA COOPÉRATION TRANSFRONTALIÈRE

La question de la création de structures communes, à vocation transfrontalière, s'est rapidement posée à de nombreux acteurs locaux souhaitant "externaliser" la gestion de leur projet, en la confiant à une structure tierce contrôlée par leurs soins. Dans la pratique, la signature d'une convention de coopération transfrontalière précède le plus souvent la création de la structure. Cette démarche a souvent des motivations pratiques (gérer en commun), mais également symboliques (représenter le territoire transfrontalier).

Dans les textes, le droit interne français comme les traités précités prévoient le recours à des formes juridiques préexistantes dans le droit interne de chaque État, permettant des coopérations entre collectivités territoriales (GIP, CLCT, *Consortio*) ou avec des personnes morales de droit privé (SEML).

Dès 1992, le CGCT, dans son chapitre consacré à la coopération transfrontalière, a autorisé les collectivités territoriales françaises et étrangères à créer des structures propres de coopération transfrontalière, dotées de la personnalité juridique et par conséquent distinctes des collectivités qui les composent : GIP de coopération transfrontalière et SEML.

Un seul GIP a été créé et deux sont en projet. Le faible recours à cette structure s'explique notamment par l'impossibilité d'organiser une participation paritaire des collectivités au sein du GIP, les collectivités étrangères devant rester minoritaires. Si aucune SEML

n'a été créée, le régime de cette structure a été considérablement assoupli par la loi "Solidarité et renouvellement urbains" (2000) et celle de modernisation des SEML (2002), qui alignent le régime des SEML avec participation de collectivités territoriales d'autres États de l'Union Européenne sur celui des SEML de droit commun, permettant une participation paritaire des collectivités françaises et étrangères.

Le droit interne français organise également la participation des collectivités territoriales françaises à des structures relevant du droit d'un autre État. Ces dispositions ont été mises en œuvre lors de la création de structures prévues par des traités (GLCT et *Consortio*) et ayant leur siège à l'étranger.

Si l'Accord de Rome, signé en 1993, ne prévoit qu'un outil de coopération transfrontalière – la convention de coopération transfrontalière –, le Traité de Bayonne (1995) définit les modalités de participation des collectivités françaises et espagnoles à trois structures : côté espagnol, le *Consortio*, et, côté français, le GIP de coopération transfrontalière ou la SEML avec pour objet exclusif la gestion des services publics, deux structures déjà prévues par le CGCT.

Un *Consortio* (Bidasoa-Txingudi) a été mis en place depuis l'entrée en vigueur de l'accord. Depuis 1999, il permet aux communes d'Hendaye, d'Irun et de Fontarabie de mener une concertation sur des actions communes dans les domaines du tourisme, de la culture, de l'action sociale et du développement économique.

L'Accord de Karlsruhe, signé un an plus tard, innove en autorisant les collectivités locales, citées dans son article 2, à créer des groupements locaux de coopération transfrontalière (GLCT). Le GLCT est régi par les dispositions de l'Accord et subsidiairement par le droit des EPCI du lieu du siège : en France, il prend la forme d'un

Quels outils à quelles frontières ?

Toutes les frontières françaises : convention de coopération, association sous réserve des dispositions relatives au régime associatif existant dans chaque État, SEML sous certaines conditions (cf. article L.1522-1 CGCT) ;

Frontières avec des États membres de l'Union Européenne : GIP de coopération transfrontalière et GEIE sous réserve des dispositions de droit interne régissant l'adhésion à un GEIE ;

Frontière des régions Alsace et Lorraine avec le Luxembourg, les Länder allemands et les cantons suisses limitrophes : GLCT, pour les collectivités mentionnées par l'Accord de Karlsruhe ;

Territoire des Communautés Autonomes espagnoles frontalières : *Consortio* pour les collectivités mentionnées par le Traité de Bayonne.

- syndicat mixte. Personne morale de droit public, il peut réaliser toutes missions et services présentant un intérêt pour chacune des collectivités membres, à l'exception de l'exercice des pouvoirs de police et de réglementation.

Deux structures ont été créées sur la base de ces dispositions : le GLCT d'Hartheim-Fessenheim, qui assurera la maîtrise d'ouvrage d'une passerelle sur le Rhin, et le GLCT associant Wissembourg et Bad-Bergzabern en vue de réaliser un équipement d'adduction d'eau potable.

LES STRUCTURES DE COOPÉRATION TRANSFRONTALIÈRE *DE FACTO*

Il s'agit là d'une pratique de coopération transfrontalière commune à toutes les frontières françaises. Depuis le lancement du 1^{er} programme Interreg, les collectivités françaises et étrangères ont eu recours, au-delà des outils prévus par les textes spécifiques, à toute la palette des outils utilisables dans chaque droit interne pour porter leurs projets de coopération transfrontalière. Elles ont notamment utilisé le régime de l'association et celui du GEIE. Ces structures, à vocation généraliste, sont apparues juridiquement moins contraignantes, dans leur mode de création et de gestion. L'association est régie par le droit du lieu du siège. Ses limites en matière de coopération transfrontalière *de facto* sont celles inhérentes à toute association : elle peut être constituée à condition

Le régime français de la coopération transfrontalière, qui se traduit par l'existence, dans le droit interne, d'outils dédiés à la coopération transfrontalière et décentralisée (GIP et SEML), n'existe pas dans le droit des États limitrophes.

d'avoir une activité autonome par rapport aux collectivités membres et de ne pas se substituer à elles (risque de gestion de fait).

Ce régime a notamment été utilisé par l'agglomération trinationale de Bâle, pour permettre une concertation technique et politique entre la cinquantaine de collectivités et d'EPCI concernés, en vue de finaliser des projets opérationnels. Compte tenu du nombre de collectivités impliquées, la création d'une structure de droit public (GLCT) aurait soulevé des difficultés de fonctionnement.

Le GEIE, outil de coopération transnational défini par un règlement européen, est ouvert aux collectivités et aux autres acteurs au sein de l'Union Européenne. Son objet est de faciliter, d'améliorer et de développer l'activité économique de ses membres. Cette définition a été interprétée de manière très large par les acteurs locaux, les GEIE à vocation transfrontalière servant de structures d'étude (Eurocité Basque), de formation (Euroinstitut de Kehl) ou de promotion touristique (Sud Mont-Blanc).

En pratique, les porteurs de projets transfrontaliers ont utilisé toute la palette des outils juridiques de droit public ou privé disponible dans chaque droit interne, allant au-delà des seules dispositions figurant dans les accords bilatéraux ou le CGCT.

DES TEXTES À LA PRATIQUE TRANSFRONTALIÈRE

Dans la pratique, le nombre des structures *de facto* dépasse celui des outils créés sur la base du CGCT ou des traités, excepté les conventions de coopération. La création de ces associations et GEIE s'apparente pour de nombreuses collectivités à un "passage en force", face à des montages juridiques trop complexes ou en l'absence d'autres solutions juridiques satisfaisantes pour réaliser leurs projets transfrontaliers.

La constitution de ces structures par des collectivités territoriales ou leurs groupements n'a encore donné lieu à aucune jurisprudence significative légitimant ou interdisant le recours à ces formes juridiques comme supports de coopération transfrontalière. Les risques de recours contentieux sont toutefois limités par deux facteurs :

- la nature des missions confiées à ces associations et GEIE (structures d'études des collectivités, de concertation technique ou politique, de promotion de projets ponctuels ou de territoire) ;
- leur composition, qui associe dans certains cas des représentants des États (Association de l'agglomération du PED, GEIE Euroinstitut de Kehl).

Ces deux types de structures peuvent aussi être utilisés par d'autres acteurs de la coopération transfrontalière, non pris en compte dans les textes précités : établissements publics, GIP, SEML, services de l'État (SGAR), acteurs privés (associations ou structures patronales). Ces organismes coopèrent sur la base de leurs statuts et des dispositions figurant dans le droit interne qui les régit. ■

Pour en savoir plus

- Retrouvez sur www.espaces-transfrontaliers.org – rubrique Documents-Fonds juridique – les fiches par frontières et celles relatives aux outils de coopération transfrontalière communs aux différentes frontières.
- Circulaire interministérielle du 21 avril 2001 relative à la coopération décentralisée.
- Guide de la coopération décentralisée, Échanges et partenariats internationaux des collectivités territoriales (La Documentation française).

Principaux outils utilisés dans la pratique de la coopération transfrontalière aux frontières françaises

NATURE	DROIT APPLICABLE	OBJET PRÉVU PAR LES TEXTES	AVANTAGES	INCONVÉNIENTS	APPLICATION (EXEMPLES)
Outils de coopération transfrontalière prévus par le droit interne français					
<ul style="list-style-type: none"> Convention de coopération transfrontalière 	<ul style="list-style-type: none"> CGCT et régime juridique choisi dans la convention 	<ul style="list-style-type: none"> Objet dans les compétences des signataires 	<ul style="list-style-type: none"> Formule utilisable par tous les acteurs de la coopération transfrontalière à toutes les frontières Peut créer une structure sans personnalité juridique 	<ul style="list-style-type: none"> Les dispositions sont mises en œuvre sous la responsabilité de chaque signataire 	<ul style="list-style-type: none"> Convention de coopération sanitaire
<ul style="list-style-type: none"> SEML 	<ul style="list-style-type: none"> CGCT 	<ul style="list-style-type: none"> Opérations d'aménagement de construction, exploitation de SPIC, ou toute autre activité d'intérêt général 	<ul style="list-style-type: none"> Adhésion sans condition préalable au sein de l'Union Européenne Participation paritaire des collectivités membres Possibilité de délégation de maîtrise d'ouvrage 	<ul style="list-style-type: none"> Objet et missions limités (article L.1521-1 CGCT) Capitalisation nécessaire 	<ul style="list-style-type: none"> Management du projet Rectangle d'Or (Agglomération franco-valdo-genevoise), en projet
<ul style="list-style-type: none"> GIP 	<ul style="list-style-type: none"> CGCT 	<ul style="list-style-type: none"> Toutes actions requises par un projet ou programme de coopération interrégionale et transfrontalière 	<ul style="list-style-type: none"> Adhésion sans condition préalable au sein de l'Union Européenne Structure dédiée à la réalisation de programmes de coopération transfrontalière 	<ul style="list-style-type: none"> Absence de parité entre les collectivités françaises et étrangères Tutelle de l'État Durée limitée 	<ul style="list-style-type: none"> GIP transalpes Projet GIP de gestion du programme Interreg III A Lorraine-Sarre Palatinat
Outils de coopération transfrontalière prévus par des accords bilatéraux					
<ul style="list-style-type: none"> <i>Consortio</i> 	<ul style="list-style-type: none"> Traité de Bayonne et droit espagnol 	<ul style="list-style-type: none"> Équipements ou services publics Coordonner les décisions des collectivités membres 	<ul style="list-style-type: none"> Souplesse du régime de fonctionnement du <i>Consortio</i> 	<ul style="list-style-type: none"> Décret en Conseil d'État autorisant la participation des collectivités territoriales françaises Absence de statut type Participation limitée aux collectivités figurant dans le Traité de Bayonne 	<ul style="list-style-type: none"> <i>Consortio</i> Bidasoa-Txingudi
<ul style="list-style-type: none"> GLCT 	<ul style="list-style-type: none"> Accord de Karlsruhe 	<ul style="list-style-type: none"> Mission et service qui présentent un intérêt pour les collectivités membres 	<ul style="list-style-type: none"> Personne morale de droit public Possibilité de délégation de maîtrise d'ouvrage 	<ul style="list-style-type: none"> Décret en Conseil d'État si le siège n'est pas en France Participation limitée aux collectivités figurant dans l'Accord de Karlsruhe 	<ul style="list-style-type: none"> GLCT Centre Hardt-Rhin supérieur GLCT Wissembourg Bad Bergzabern (maîtrise d'ouvrage)
Outils de coopération transfrontalière de facto					
<ul style="list-style-type: none"> Association 	<ul style="list-style-type: none"> Droit du lieu du siège 	<ul style="list-style-type: none"> Poursuivre un but tout autre que de partager des bénéfices 	<ul style="list-style-type: none"> Adhésion possible de toute personne morale ou physique Autonomie juridique par rapport à ses membres Facilité de constitution 	<ul style="list-style-type: none"> Risque de gestion de fait Objet et missions limités (pas de possibilité de délégation de maîtrise d'ouvrage) 	<ul style="list-style-type: none"> Association de l'agglomération transfrontalière du PED, COPIT, Association Saar-Moselle Avenir
<ul style="list-style-type: none"> GEIE 	<ul style="list-style-type: none"> Règlement européen et législation nationale 	<ul style="list-style-type: none"> Faciliter et développer l'activité économique de ses membres 	<ul style="list-style-type: none"> Adhésion de toute personne morale ou physique possible Autonomie juridique par rapport à ses membres Facilité de constitution quand il n'y a pas de capital 	<ul style="list-style-type: none"> Exclusion de toute activité purement administrative Objet et missions limités (pas de possibilité de délégation de maîtrise d'ouvrage) Existence d'un risque financier 	<ul style="list-style-type: none"> GEIE Sud Mont-Blanc GEIE Eurocité Basque GEIE Euro6

Approche pratique : niveau de coopération

Pour mieux comprendre les mécanismes régissant les montages juridiques transfrontaliers, il faut partir non plus des structures utilisables, mais d'une typologie des démarches de coopération transfrontalière entreprises par les acteurs locaux et des outils correspondants. Ces démarches, en fonction de leur avancement, peuvent être classées selon trois niveaux : planification stratégique, management territorial et réalisation de projet.

Les différentes structures présentées dans ce cahier sont la traduction juridique et opérationnelle de démarches partenariales menées progressivement au travers des frontières, autour de thématiques, d'enjeux ou de problèmes communs aussi divers que la reconversion industrielle, les migrations alternantes, la santé, l'eau, les espaces naturels protégés ou, plus généralement, la constitution d'agglomérations transfrontalières.

Dans ce processus dynamique, ce n'est pas la forme juridique retenue qui définit le projet, mais la nature de la démarche entreprise par les collectivités qui détermine le choix de la structure. La pratique permet d'identifier trois niveaux de coopération transfrontalière traduisant, pour chaque site, le degré d'avancement de la coopération, mais aussi les finalités et objectifs poursuivis par les acteurs concernés, de part et d'autre de la frontière. Chaque niveau engendre des besoins différents en matière de montage juridique et d'outils opérationnels.

PLANIFIER POUR MIEUX CONNAÎTRE LE TERRITOIRE TRANSFRONTALIER

De nombreuses coopérations transfrontalières ont commencé par une démarche de "planification stratégique" afin de mieux connaître le territoire transfrontalier, de préparer et de programmer la réalisation de projets.

L'objectif n'est pas de faire de la planification réglementaire transfrontalière – juridiquement impossible – mais d'avoir une vision stratégique, dont les principaux éléments sont :

- la recherche d'une vision commune de l'avenir du territoire en privilégiant une approche globale pouvant conduire à une vision spatiale partagée, ou une approche thématique à orientation-projet ;
- le repérage des enjeux, des acteurs et des dynamiques à l'œuvre ;

Le choix d'un montage et d'une forme juridique est étroitement lié au degré d'avancement du processus de coopération transfrontalière ainsi qu'aux finalités et aux objectifs poursuivis par les acteurs de part et d'autre de la frontière dans le cadre de ce processus.

- l'observation coordonnée du territoire se traduisant par la définition d'orientations stratégiques pour le développement du territoire selon des thématiques communes (ex. : Livre blanc de l'Eurocité basque ou le projet GROOTSTAD à Lille Métropole). Dans ce premier cas de figure, aux implications opérationnelles limitées, une structure de coopération informelle créée sur la base d'une convention suffit. Cette démarche peut également être portée par une structure préexistante (Comité Régional Franco-Genevois). Ce choix soulève toutefois la question de la pérennisation de la structure après l'achèvement de la démarche de planification. Pour porter cette démarche, d'autres collectivités ont eu recours aux structures de coopération transfrontalière *de facto* : l'association (Observatoire du pôle européen de développement de Longwy) ou le GEIE (Agence transfrontalière de l'Eurocité Basque).

MANAGER EN COMMUN POUR PRÉPARER LA RÉALISATION DE PROJETS TRANSFRONTALIERS

La démarche de "management territorial" correspond à une phase de mobilisation des acteurs territoriaux et des partenariats publics et privés utiles pour favoriser l'émergence des projets. Elle conduit à la création de structures partenariales de concertation, qui ont également vocation à accueillir une équipe technique pour préparer le passage à une phase opérationnelle. Cette phase de management, sans implication directe en matière de maîtrise d'ouvrage, permet d'associer le plus grand nombre possible d'acteurs publics et privés autour d'actions de promotion ou de recherche de partenariats publics et privés. Les structures de management territorial doivent autoriser un large partenariat, tout en permettant l'accueil d'une équipe technique suffisante pour préparer la phase opérationnelle.

et outils juridiques

Si le recours à une structure informelle – créée sur la base d’une convention de coopération transfrontalière – demeure possible, une structure autonome devient nécessaire pour disposer d’une équipe technique et d’un budget propres, ainsi que d’une marge d’autonomie par rapport aux collectivités membres.

En pratique, cette démarche amène les collectivités à mettre en place des structures d’animation territoriale à vocation généraliste. Les collectivités ont par conséquent privilégié les structures de coopération transfrontalière *de facto*, autorisant la mise en place de ce partenariat large et relativement informel entre des partenaires de nature différente.

Rien n’empêche cependant les collectivités impliquées, notamment lorsque leur nombre est réduit, de recourir à d’autres types de structures, comme le *Consortio* (*Consortio Bidasoa-Txingudi*).

METTRE EN PLACE DES MAÎTRISES D’OUVRAGE TRANSFRONTALIÈRES

La phase opérationnelle correspond à la phase d’investissement transfrontalier des acteurs locaux. Elle concerne aussi bien la mise en place de services transfrontaliers au sens large (services aux personnes, aux acteurs territoriaux – transport, tourisme, action sociale...) que la réalisation d’équipements et d’aménagements transfrontaliers.

Durant cette phase, les acteurs locaux doivent décider de l’attribution de la maîtrise d’ouvrage, c’est-à-dire du portage administratif, technique et financier du projet. Celle-ci peut être confiée à l’un des partenaires du projet, à plusieurs d’entre eux si la nature du projet s’y prête (projet multisite, par exemple), ou encore être déléguée à une structure tierce ayant la capacité juridique pour le faire.

Pour la réalisation d’équipements et d’aménagements transfrontaliers, le CGCT et les accords bilatéraux proposent différentes solutions juridiques pour organiser la maîtrise d’ouvrage transfrontalière. La plus aboutie est le groupement local de coopération transfrontalière.

Pour la mise en place de “services transfrontaliers”, les contraintes sont moins fortes. Le cadre juridique ne permet pas de créer des services publics transfrontaliers intégrés. Les services transfrontaliers ne se substituent pas à l’offre existante. Les montages juridiques utilisés peuvent, là encore, relever du droit privé.

En conclusion, les montages juridiques transfrontaliers et les structures utilisées se caractérisent par la recherche d’une adéquation entre les stratégies des acteurs de terrain, les objectifs poursuivis et les moyens mis en œuvre. Elles se distinguent également par le caractère évolutif du processus de coopération transfrontalière, qui amène les collectivités à adapter leurs outils en fonction du développement de leur processus de coopération. ■

Comment choisir une forme de coopération transfrontalière ?

- 1 Faut-il une structure dotée de la personnalité juridique ?
- 2 Quels sont les principaux partenaires, leur nature et leurs compétences par rapport au projet ?
- 3 Quels objectifs poursuivent-ils dans le cadre de ce partenariat transfrontalier ?
- 4 Quels types de missions seront-ils amenés à confier à cette structure et avec quels moyens ?
- 5 Quelles sont les formes juridiques utilisables à la frontière concernée et leurs principales caractéristiques ?
- 6 Pour chaque forme juridique, trois séries de critères vont déterminer la faisabilité de la structure :
 - adéquation de l’objet social, des missions et des modes d’intervention de la structure au projet transfrontalier ;
 - conséquences de la participation des partenaires du projet à la structure commune en termes de délai de création et de modalités de fonctionnement administratives et financières ;
 - conséquences du choix d’un régime juridique sur les modalités de fonctionnement pratique (personnel, financement...) et de contrôle de la structure.

La planification stratégique appliquée à un territoire transfrontalier, le management territorial, préparant la réalisation de projets, la mise en place de maîtrises d’ouvrage transfrontalières sont autant d’étapes logiques dans la progression d’une démarche de coopération transfrontalière.

Expériences de terrain

Association pour le développement durable de l'Agglomération trinationale de Bâle

Engagée dans le milieu des années quatre-vingt-dix, la coopération au sein de cette agglomération franco-germano-suisse, qui concerne une cinquantaine de collectivités, a donné lieu en 2002 à la création d'une association à vocation transfrontalière pour porter une démarche de management territorial. ■

Chaque projet de coopération génère, en fonction des acteurs et des objectifs poursuivis, un montage juridique original. Les exemples présentés illustrent la diversité des choix stratégiques des porteurs de projets pour formaliser et structurer leur démarche de coopération transfrontalière, diversité liée notamment à l'état d'avancement de la coopération. ■

Groupement local de coopération transfrontalière "Centre Hardt-Rhin supérieur"

Première mise en œuvre de l'Accord de Karlsruhe, ce GLCT, créé en 1998 sous forme d'un syndicat mixte, a vocation à devenir l'outil commun au service du développement d'un bassin de vie franco-allemand. Sa première mission est de construire un pont sur le Rhin permettant de relier les rives allemandes et françaises. ■

Communauté de santé transfrontalière Menton-Vintimille

La signature d'une convention de coopération sanitaire entre les autorités compétentes de part et d'autre de la frontière doit jeter les bases d'une communauté de santé permettant de mieux répondre aux besoins des habitants et de rechercher des complémentarités dans la gestion ou la création d'équipements. ■

Consorcio transfrontalier Bidasoa-Txingudi

Sur la base d'une coopération engagée dès 1990, les trois communes frontalières d'Hendaye, Irun et Fontarabie ont choisi de créer un *Consorcio* transfrontalier, structure de droit espagnol à même de concevoir et de porter une politique commune de développement économique, social, touristique et culturel. ■

Le Groupement local de coopération transfrontalière "Centre Hardt-Rhin supérieur"

La coopération de part et d'autre du Rhin, entre les communes du district "Essor du Rhin" et les communes allemandes frontalières, s'est d'abord concrétisée par un jumelage entre les communes d'Hartheim et Fessenheim. Ce partenariat transfrontalier a été décisif pour définir les orientations de la coopération transfrontalière qui concernent l'aménagement, l'économie, le tourisme, les loisirs avec, comme préalable, la réalisation d'un pont sur le Rhin entre Hartheim et Fessenheim. L'entrée en vigueur de l'Accord de Karlsruhe en 1997 a fourni un cadre juridique à ces collectivités qui ont engagé un travail pionnier sur le montage d'un GLCT. Il est régi par les dispositions de l'Accord de Karlsruhe et subsidiairement par les dispositions applicables aux établissements publics de coopération du lieu du siège. Situé en France, ce GLCT relève du régime des syndicats mixtes. Pour assurer une parité entre les collectivités membres, la présidence est confiée à un élu allemand, la vice-présidence à un élu français.

UN PRÉALABLE À LA COOPÉRATION : COMMENT S'AFFRANCHIR D'UNE FRONTIÈRE FLUVIALE ?

Pour franchir l'obstacle constitué par le Rhin, la première mission confiée au GLCT dès 1998 est la réalisation d'un pont sur le Rhin, au niveau des communes d'Hartheim et Fessenheim, comportant une voie réservée aux piétons et aux cyclistes, l'autre à la circulation de véhicules légers (3,5 t) en sens unique alterné. Pour réaliser ce projet, les collectivités membres du GLCT ont dû tenir compte des dispositions du Traité franco-allemand du 30 janvier 1953

relatif aux ponts franchissant le Rhin ; il prévoit que la construction de ces ponts relève de la compétence des États. Un accord entre les États s'est révélé indispensable. Il a été réalisé en février 2001 par un échange de lettres entre les gouvernements français et allemands, qui confie la maîtrise d'ouvrage déléguée au GLCT et règle les questions de responsabilité et de fiscalité. Cet accord a préfiguré un accord-cadre relatif à la réalisation du franchissement du Rhin à l'initiative de collectivités territoriales. ■

Fiche d'identité

Nom GLCT Centre Hardt-Rhin supérieur.

Date de création 22 octobre 1998.

Frontière Franco-allemande.

Zone géographique Arrondissement de Guebwiller, canton d'Ensisheim.

Acteurs Communauté de communes "Essor du Rhin", Communes d'Hartheim, de Bad Krozingen, d'Eschbach, ville de Staufen in Breisgau, Zweckverband "Gewerbepark Breisgau".

Outil juridique GLCT prenant la forme d'un syndicat mixte, prévu par l'Accord de Karlsruhe, siège : 2, rue du Rhin, 68740 Fessenheim.

Personne-ressource Mme Carole Fritz, Communauté de Commune "Essor du Rhin".

Trois questions à M. Zimmerle, DIRECTEUR DE LA COMMUNAUTÉ DE COMMUNES "ESSOR DU RHIN"

Quels éléments ont motivé la création d'une structure de coopération ?

Les projets de coopération et notamment le projet de construction d'un pont sur le Rhin, en tant que préalable au développement transfrontalier, ont été formulés dès l'époque du jumelage entre les communes d'Hartheim et Fessenheim. Les dispositions de l'Accord de Karlsruhe ont permis leur concrétisation, ainsi que l'élargissement du partenariat aux collectivités françaises et allemandes limitrophes à travers la constitution du premier groupement local de coopération transfrontalière franco-allemand.

Quelle est la vocation principale de cette structure ?

Le GLCT a vocation à devenir l'outil commun au service du développement du bassin transfrontalier, permettant de dépasser les différences d'organisation institutionnelles et administratives (qui limitaient auparavant les relations

transfrontalières), bien que le groupement reste un établissement public régi par le droit français. Parmi ses missions, le groupement est chargé, dans un premier temps, de réaliser un pont sur le Rhin, pour amorcer le processus de coopération.

Quels sont, à terme, les objectifs des acteurs locaux et des collectivités territoriales membres ?

Les conditions de réalisation du pont ayant été précisées à l'été 2001 suite à un échange de lettres entre les gouvernements allemand et français, les collectivités françaises et allemandes se projettent déjà dans la phase suivante, c'est-à-dire la mise en œuvre par le groupement, dès 2005, de projets transfrontaliers dans le domaine du développement touristique (notamment des pistes cyclables) et économique (pour tirer parti des disponibilités foncières existant de part et d'autre du Rhin).



Agglomération trinationale de Saint-Louis, Bâle, Weil-am-Rhein

L'Association pour le développement durable de l'Agglomération trinationale de Bâle

Si les premiers échanges en matière de coopération transfrontalière au sein de l'agglomération trinationale de Bâle remontent aux années 70, c'est dans le cadre du programme Interreg II que les partenaires français (Communauté de Communes des Trois Frontières, SIVA), suisses (Cantons de Bâle-Ville et de Bâle-Campagne) et allemands (Landkreise Lörrach et Weil, Regionalverband Hochrhein-Bodensee) se sont engagés dans une démarche de planification commune pour permettre une meilleure connaissance des modes de fonctionnement de l'agglomération.

Cette démarche a débouché sur le concept d'Agglomération Trinationale de Bâle (A.T.B.) qui, à travers la définition de projets transfrontaliers, a conduit les acteurs à envisager ce territoire transfrontalier comme un espace cohérent, une agglomération à la recherche d'institutions propres.

La période de programmation Interreg II arrivant à sa fin, les membres d'A.T.B. ont souhaité institutionnaliser la démarche pour permettre la poursuite de travaux engagés.

Après avoir examiné les différentes formes juridiques utilisables, les acteurs locaux ont retenu la forme associative, en créant en janvier 2002 une association de droit alsacien-mosellan ayant son siège à Saint-Louis, l'Association de l'Agglomération trinationale de Bâle.

La forme associative a permis de rassembler au sein d'une même structure plus de 50 collectivités partenaires, du canton à la commune ; elle s'analyse comme une structure de management territorial transfrontalier. Pour assurer une parité entre les membres,

le président et les deux vice-présidents sont élus pour deux ans, dans le cadre d'une présidence tournante qui confie de manière alternative la présidence à un représentant de chaque pays. Si la forme associative choisie a vocation à être une structure durable, cet outil ne correspond qu'à une étape dans le processus de coopération transfrontalière. Le travail au sein de l'association doit permettre d'approfondir les thématiques et d'identifier des projets qui seront mis en œuvre par des GLCT *ad hoc* constitué avec un partenariat restreint. ■

Fiche d'identité

Nom Association pour le développement durable de l'Agglomération trinationale de Bâle.

Date de création 28 janvier 2002.

Frontière Franco-germano-suisse.

Zone géographique Agglomération bâloise.

Acteurs L'ensemble des collectivités et des groupements de collectivités suisses, français et allemands composant cette agglomération (une cinquantaine).

Outil juridique Association de droit local (alsacien-mosellan) ayant son siège en Alsace.

Personne-ressource M. Brodbeck, Directeur général des services, Communauté de communes des Trois Frontières.

Trois questions à M. Brodbeck, DIRECTEUR GÉNÉRAL DES SERVICES, COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DES TROIS FRONTIÈRES

Quels éléments ont motivé la création d'une structure de coopération ?

Les partenaires de l'agglomération, liés par une convention, ont souhaité passer d'une situation d'association informelle jugée trop superficielle et insuffisamment reconnue à une association dotée de la personnalité juridique. Cette démarche confère à l'association une personnalité morale distincte de celle de chacun de ses membres et l'autorise à effectuer la plupart des actions juridiques indispensables à la réalisation de ses objectifs.

Quelle est la vocation principale de cette structure ?

L'Association pour le développement durable du territoire de l'Agglomération

trinationale de Bâle a pour objet d'approfondir la coopération entre ses membres sur tous les thèmes concernant l'aménagement du territoire, à coordonner et initier leurs actions.

Quels sont, à terme, les objectifs des acteurs locaux et des collectivités territoriales membres ?

Des projets et des initiatives d'intérêt commun, notamment des équipements structurants, pourront être portés au cas par cas par des groupements locaux de coopération transfrontalière créés pour l'occasion.

La Communauté de santé transfrontalière Menton-Vintimille

Le territoire transfrontalier qui s'étend de la frontière franco-monégasque au bassin de Vintimille-Bordighera s'intègre dans une vaste cornurbation franco-italienne, allant de Nice à Imperia. En matière d'équipements de santé, la géographie de cette bande côtière conduit à un éloignement et à une dispersion des équipements sanitaires et des centres de soins, entre Nice et Menton ainsi qu'entre Vintimille-Bordighera et San Remo.

C'est pourquoi le centre hospitalier de Menton, "La Palmosa", et son homologue italien, l'unité sanitaire locale n°1 de la Province d'Imperia – notamment la direction de l'hôpital "Saint-Charles" de Bordighera –, ont collaboré pour définir un concept commun de Communauté de santé transfrontalière, basée sur un principe de proximité.

Cette démarche sanitaire transfrontalière doit être mise en œuvre selon deux axes : renforcement quantitatif et qualitatif de l'offre transfrontalière d'une part, permettant de mieux prendre en compte les besoins des habitants du bassin de vie transfrontalier, échanges, programmation et planification, d'autre part pour mieux gérer les ressources sanitaires communes.

UTILISATION D'UN OUTIL CONVENTIONNEL

Pour mener à bien cette coopération, les deux établissements se sont appuyés sur les dispositions existant dans chaque droit interne, l'Accord de Rome sur la coopération transfrontalière ne s'appliquant qu'à la coopération des collectivités territoriales.

Le Code de la Santé publique français, comme le plan sanitaire national italien, reconnaît le droit aux établissements publics de santé de participer à des actions de coopération internationale, se traduisant par la signature de convention de coopération sanitaire ; la convention relative à la Communauté de santé transfrontalière Menton-ASL1 a été signée en février 2002. Elle sera complétée par des conventions thématiques (dialyse, imagerie médicale, gériatrie, périnatalité, premiers secours). ■

Hôpital de Bordighera

DR

Fiche d'identité

Nom Communauté de santé transfrontalière Menton-Vintimille.

Date de création 18 février 2002.

Frontière Franco-italienne.

Zone géographique Est des Alpes-Maritimes, Ponente Ligure (Comprensorio Ventimigliese).

Acteurs Centre hospitalier de Menton "La Palmosa", Azienda Sanitaria Locale n°1 Imperiese.

Outil juridique Convention de coopération sanitaire.

Personne-ressource M. Balli, A.S.L. n°1 Imperiese.

Trois questions à M. Barabino, DIRECTEUR GÉNÉRAL DE L'A.S.L. N°1 IMPERIESE

Quels éléments ont motivé la signature de cette convention de coopération ?

Compte tenu de l'éloignement respectif des centres médicaux de Menton et de Vintimille des équipements existant à Nice et à San Remo, les signataires de cette convention avaient tout intérêt à tirer parti de la proximité des territoires pour apporter des réponses communes aux besoins sanitaires des habitants du bassin transfrontalier.

Quel type d'organisation la convention met-elle en place ?

La mise en place de cette communauté de santé a donné lieu à la constitution d'un groupe technique composé de médecins français et italiens et de techniciens du transfrontalier, se réunissant tous les quinze jours pour

réfléchir à la mise en œuvre de la convention et travaillant notamment sur la recherche de financements européens (Interreg III).

Quels sont, à terme, les objectifs des signataires de la convention ?

Les acteurs se sont fixé comme objectifs de réaliser dans un premier temps trois projets significatifs permettant de donner un contenu pratique à cette démarche transfrontalière : mettre en place un service de dialyse commun à Vintimille, en mutualisant les équipements déjà existants, construire un centre de périnatalité transfrontalier à Menton, mettre en place une formation transfrontalière à destination des infirmiers, débouchant sur un diplôme franco-italien.



DR

Le Consorcio transfrontalier Bidasoa-Txingudi

Cette structure de droit espagnol porte une démarche de coopération de proximité entre les communes frontalières d'Hendaye, Irun et Fontarabie, soit le territoire où la rivière Bidasoa se jette dans la baie de Txingudi. Cette démarche complète à l'échelle locale la coopération menée au sein de l'Eurocité Basque par la Communauté d'Agglomération de Bayonne-Anglet-Biarritz et la Diputacion Foral de Guipuzcoa, qui a donné lieu à la création d'un GEIE. Pour renforcer la cohérence de la coopération dans la conurbation transfrontalière Bayonne-San Sebastian, le *Consorcio* a adhéré fin 2001 au GEIE.

LA COOPÉRATION A PRÉCÉDÉ LE DROIT

La constitution du *Consorcio* en 1998 fait suite à une démarche de coopération engagée dès 1990 par les trois communes et axée sur le développement économique, social et culturel. En 1993, est créée une instance de coordination, sans personnalité juridique, l'Eurodistrict. La signature en 1995 puis l'entrée en vigueur en 1997 du Traité de Bayonne leur fournissent le cadre juridique pour approfondir leur coopération. L'accord franco-espagnol permet aux collectivités locales de créer des structures de coopération transfrontalière autonomes, dont le *Consorcio*, qui est, en Espagne, l'outil de droit commun pour réaliser des collaborations impliquant des entités

publiques de niveau différent. Ce *Consorcio* fonctionne selon une présidence tournante tous les ans, entre élus français et espagnol. Le *Consorcio* prend en charge les coûts relatifs au personnel et aux locaux qui sont mis à disposition par les communes membres. Le reste du budget est consacré aux actions communes. Les missions du *Consorcio* portent sur l'étude et la mise en œuvre d'actions couvrant les thématiques suivantes : tourisme (projet de création d'un organisme commun), culture, développement social et économique (projet d'offre de service télématique aux citoyens et aux entreprises). ■

Fiche d'identité

Nom *Consorcio* transfrontalier Bidasoa-Txingudi.

Date de création 23 décembre 1998.

Frontière Franco-espagnole.

Zone géographique Eurocité Basque.

Acteurs Communes frontalières d'Hendaye (France), Irun et Fontarabie (Espagne).

Outil juridique *Consorcio* transfrontalier de droit espagnol, prévu par le Traité de Bayonne.

Personne-ressource M. Saragueta, coordinateur du *Consorcio* transfrontalier.

Trois questions à M. Saragueta, COORDINATEUR DU CONSORCIO TRANSFRONTALIER

Quels éléments ont motivé la création d'une structure de coopération ?

La disparition progressive des frontières, liée à la construction européenne, et des activités économiques correspondantes (douanes...) a constitué le facteur déclencheur ; cette démarche de coopération s'appuyait en outre sur l'existence de relations constantes (sociales, culturelles, économiques) que les municipalités souhaitaient approfondir. Elles ont privilégié le *Consorcio*, seule structure permettant, au moment de sa création, une représentation paritaire des communes françaises et espagnoles.

Quelle est la vocation principale de cette structure ?

Le travail du *Consorcio* s'organise autour d'une série de thématiques communes : culture, sport, tourisme, entreprises, emplois, services publics, qui donnent lieu à différents types d'actions, visant à mieux connaître le

contexte transfrontalier (études comparatives), à assurer une promotion commune (organisation de manifestations), à organiser des rapprochements entre les acteurs locaux (signature de conventions), à mener une réflexion sur la mise en place de services (tourisme) ou d'investissements communs (création d'un parcours patrimonial).

Quels sont, à terme, les objectifs des acteurs locaux et des collectivités territoriales membres ?

À partir des travaux déjà réalisés, les collectivités membres du *Consorcio* souhaitent approfondir leur coopération, notamment à travers la mise en place de services communs de ramassage des déchets et des actions concernant les réseaux de communication physiques (transports) et d'information à destination des habitants du bassin transfrontalier.

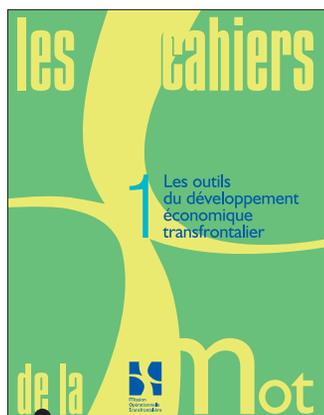
Dernières parutions

disponibles à la MOT sur demande

Abonnement à la lettre d'information
Espaces transfrontaliers



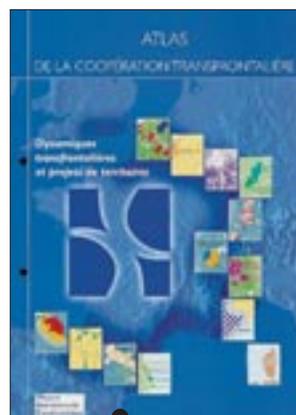
www.espaces-transfrontaliers.org



Les cahiers de la MOT
N° 1 : Les outils du développement économique transfrontalier - 2001
N° 3 à venir :
Les agglomérations transfrontalières



État des lieux de la coopération transfrontalière sanitaire 2002



ATLAS de la coopération transfrontalière 2002



ÉTUDE Les services d'intérêt général dans les territoires transfrontaliers 2002

Contact : Annabelle Farné - annabelle.mot@wanadoo.fr



Mission
Opérationnelle
transfrontalière

Mission opérationnelle transfrontalière

38, rue des Bourdonnais

75001 Paris

Tél. : +33 (0)1 55 80 56 80

Fax : +33 (0)1 42 33 57 00

jhmot@wanadoo.fr

www.espaces-transfrontaliers.org

Contact : Françoise Schneider

fs.mot@wanadoo.fr

DATAR

