

Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen (AGEG)
Asociación de Regiones Fronterizas Europeas (ARFE)
Association des régions frontalières européennes (ARFE)
Association of European Border Regions (AEBR)
Comunità di lavoro delle regioni europee di confine (AGEG)
Europæiske grænseregioners Arbejdsfællesskab (AGEG)
Werkgemeinschaft van Europese grensgebieden (WVEG)



06.09.2004

Avis de l'

ASSOCIATION DES REGIONS FRONTALIERES EUROPEENNES SUR LA

***PROPOSITION DE REGLEMENT DU PARLEMENT EUROPEEN ET DU
CONSEIL RELATIF A L'INSTITUTION D'UN GROUPEMENT EUROPEEN DE
COOPERATION TRANSFRONTALIERE***

L'ARFE salue chaleureusement cette initiative de la Commission européenne. Ce "règlement" est aussi urgent que nécessaire en vue de créer un instrument juridique européen uniforme relatif à la coopération transfrontalière, interrégionale et transnationale, et qui instaure une base de droit public tant pour la coopération stratégique et programmatique que pour la coopération tournée vers les projets.

L'ARFE a mené, pour le compte de la Commission européenne, une étude "relative à la coopération transfrontalière décentralisée entre collectivités territoriales régionales et locales", laquelle contient des recommandations et des propositions concrètes en vue de l'élaboration d'un tel règlement. Y étaient clairement exposés la motivation, le besoin et la valeur-ajoutée des instruments communautaires, ainsi que les solutions potentielles en ce sens. Une distinction claire est opérée entre un syndicat européen de coopération à vocation spécifique et un accord européen de droit public. Si ces deux concepts se retrouvent effectivement dans le règlement, leur contenu ne recouvre pas la même réalité.

Les principales différences sont les suivantes :

- un syndicat européen de coopération à vocation spécifique (EPSA) est un instrument de coopération juridique pour le moins "massif". Dans le domaine de la coopération stratégique et programmatique, il est exclusivement adapté, dans la pratique, pour la coopération transfrontalière (en matière de coopération interrégionale et transnationale, il peut éventuellement se justifier pour des projets tels que la construction d'autoroutes, les interconnexions énergétiques, etc.);
- un accord européen de droit public (EPLA) est au premier chef indiqué en matière de coopération interrégionale et transnationale, qui sont des formes de coopération moins intensives que la coopération transfrontalière entretenue par des collectivités territoriales voisines. Pour ce type de coopération, un groupement coopératif de droit public constituerait un instrument juridique par trop "massif".

Afin que ce règlement, qui va dans la bonne direction, garantisse la plus grande valeur ajoutée possible, l'ARFE recommande instamment de procéder à la refonte approfondie et détaillée de ce texte dans le courant des prochains mois et d'apporter les modifications et adaptations qui s'imposent absolument.

Il convient en outre de préserver la cohérence de la terminologie utilisée dans le règlement en matière de coopération transfrontalière, interrégionale et transnationale. Ainsi, la page de couverture parle d'un "groupement européen de

coopération transfrontalière", alors que le corps du texte évoque, dans sa version allemande, un groupement consacré aussi bien à la coopération transfrontalière (*grenzüberschreitend*) qu'à la coopération interrégionale et transnationale.

En vue d'assurer une meilleure cohérence terminologique, nous avançons les propositions suivantes :

- *Le concept général englobant les notions de coopération transfrontalière, interrégionale et transnationale, est désigné sous l'appellation "coopération transeuropéenne".*
- *Les concepts généraux relatifs aux instruments juridiques communautaires devant être créés par la voie d'un règlement spécifique sont ceux de "groupement européen de coopération (GEC) = European Grouping for Cooperation" (EGC) et de "convention européenne de coopération (CEC) = European Convention for Cooperation" (ECC). Dans la pratique, les deux instruments peuvent faire l'objet d'une description plus précise en rapport avec chaque type de coopération (p.ex. groupement européen de coopération transfrontalière, convention européenne de coopération transnationale).*

Dans l'avis relatif à l'exposé des motifs, aux considérants et aux articles qui suivent, "l'ancienne abréviation" GECT (= EGCC en anglais) continue d'être utilisée pour des raisons pratiques (ce qui veut dire que, lorsque les propositions de refonte terminologique auront été adoptées, il conviendra de modifier soigneusement l'ensemble du texte du règlement).

Il convient aussi de vérifier les traductions. Ainsi, la version allemande fait référence à un "Verbund" (groupement) de coopération transfrontalière : il faut probablement lire "Verband" (association) de coopération transfrontalière.

Ces questions de fond ne sont plus abordées dans la suite de l'avis relatif à l'exposé des motifs et aux différents considérants et articles du règlement.

Sur l'exposé des motifs

Au paragraphe 5, on peut lire que le GECT est doté de la capacité d'agir au nom et pour le compte de ses membres, et notamment des collectivités régionales et locales qui le composent. Les États membres ne sont fort justement pas mentionnés. Or, il est dit à l'art. 2 relatif à la composition que le GECT peut également être composé d'États membres. Les États membres n'ont pas besoin

d'un règlement communautaire pour conclure des conventions internationales de droit public.

Au paragraphe 6, il faudrait lire : "*... à la seule initiative des Etats membres et/ou de leurs régions et collectivités locales sans intervention financière de la Communauté*".

Explication :

Les régions et collectivités territoriales communales doivent pouvoir instituer un GECT pour des opérations sans intervention financière de la Communauté européenne ou des États membres, afin de régler de leur propre chef leur coopération transfrontalière. Un État membre ne devrait en aucun cas être membre d'un GECT (cf. exemples existants dans les conventions internationales NL/D, B/NL/LUX, F/D/LUX/CH, F/E etc.). En effet, les États membres détiennent la compétence de conclure des conventions internationales.

La formulation du **paragraphe 7** relatif à la responsabilité financière n'est pas claire. Quelle est donc cette responsabilité financière dont on dit ici qu'elle ne peut être affectée par la formation d'un GECT ? Si, comme on le déclare plus loin, le GECT est habilité à gérer des programmes communautaires, cela implique une responsabilité financière importante.

Au paragraphe 8, on ne voit pas bien ce qu'entendent les auteurs par "*pouvoirs... ne peuvent faire l'objet*". S'agit-il des pouvoirs propres aux collectivités régionales et locales en tant qu'entité de droit public, ou de pouvoirs qui leur sont délégués (c'est-à-dire d'administration de puissance publique ou d'administration du secteur privé) ?

Si les pouvoirs des collectivités régionales et locales, respectivement les pouvoirs délégués d'administration du secteur privé, ne peuvent faire l'objet d'une convention, la question se pose de savoir, somme toute, ce que l'on peut faire à l'aide d'un GECT et quel est son contenu.

Pour cette raison le texte devrait être formulé d'une manière plus claire, en soulignant tout particulièrement que quant au secteur privé une délégation est bien possible.

SUR LE RÈGLEMENT

Sur les considérants (la numérotation n'est pas identique d'une version linguistique à l'autre du règlement; ici on a rétabli la numérotation de la version française)

Considérant (1) La formulation devrait être la suivante : *"... impliquent le renforcement de la coopération transfrontalière entre les collectivités territoriales de l'UE et celles des États tiers voisins."*

Considérant (11) *"... à la seule initiative des États membres et / ou de leurs régions et collectivités locales sans intervention financière de la Communauté."*

Considérant (12)

Ce considérant doit être repensé, car le texte n'en est pas clair et qu'on ne comprend pas de quelle responsabilité financière il est précisément question.

Considérant (13)

Il convient de préciser que les pouvoirs délégués qu'une collectivité régionale et locale exerce en tant que puissance publique, notamment les pouvoirs de police et de réglementation, ne peuvent faire l'objet d'une convention, pour l'administration du secteur privé délégué, cela est cependant bien possible.

Considérant (14)

"... de ses propres organes, ainsi que des règles en matière de processus décisionnel, de budget, d'exercice de sa responsabilité financière et de dissolution...."

Motivation :

Explications de l'exposé des motifs, paragraphe 8

Considérant (15)

La formulation devrait être la suivante : *"Étant donné que les conditions juridiques d'une coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale européenne et homogène ne peuvent être créées de manière efficace par les États membres, il serait plus indiqué de les mettre en place à l'échelon communautaire....."*

SUR LES ARTICLES

Cette partie du règlement devrait être soigneusement retravaillée, ce qui implique aussi de modifier l'ordre de certains articles. Le règlement devrait débiter par une présentation générale de ses objectifs fondamentaux (nouvel article 1^{er}) et des instruments (convention ou groupement) destinés à atteindre lesdits objectifs (nouvel article 2). Ce n'est qu'alors qu'interviendraient les détails techniques, avec la section consacrée aux instruments de mise en oeuvre, en abordant de préférence les questions qui concernent la "convention de coopération". Suivraient ensuite les articles relatifs au groupement de coopération (p.ex. statut juridique, composition, compétences, statuts, organes, budget, publicité).

Moyennant ces propositions de modification d'ordre général, notre commentaire se réfère à "l'ancienne numérotation" des articles, conformément à l'actuel projet de règlement.

Article 1, al. 3

La phrase devrait être formulée comme suit : *"Le groupement a pour objet de faciliter et de promouvoir la coopération transfrontalière, transnationale ou interrégionale entre les collectivités régionales et locales au sein de l'UE, mais aussi entre celles-ci et leurs homologues dans les États tiers voisins, afin de renforcer la cohésion économique, sociale et territoriale."*

Dès lors, la dernière phrase de l'alinéa 3 peut être supprimée et remplacée par la formule suivante : *"Toutes les formes de coopération transeuropéenne peuvent faire l'objet de la création d'un tel groupement en vue d'une coopération sur le plan de la stratégie, de la programmation et des projets."*

Article 2, al. 1

Un GECT ne peut être composé que de collectivités de droit public, et non d'autres "organismes locaux". Les États membres n'ont pas leur place dans un GECT (cf. exposé des motifs du règlement, dont le paragraphe 5 évoque les "collectivités régionales et locales qui le composent").

Article 2, al. 3

En vertu de cette formulation, le GECT peut confier ses tâches à l'un de ses membres. Cette disposition n'a rien à voir avec la composition du GECT. Cette question doit être réglée par les statuts et doit donc être évoquée à l'article 5.

Nous proposons un nouvel alinéa (4) : "*4. Une convention de droit public à laquelle adhèrent les États membres et / ou des collectivités régionales et locales peut être conclue sur la base du présent règlement.*"

Article 3, al. 5 (numérotation allemande al. 5, al. 2 dans la version française)

Le seul droit applicable est celui de l'État dans lequel le GECT a son siège.

Article 3, al. 7 (numérotation allemande al. 7, al. 4 dans la version française)

„...une délégation de pouvoirs administratifs de puissance publique, elle peut par contre bien porter sur l'administration déléguée du secteur privé“.

Motivation :

Cf. les explications de l'exposé des motifs du règlement.

Article 4, al. 5

De manière générale, la "convention" évoquée dans le présent projet de règlement devrait être convertie en un instrument juridique approprié, pouvant faire l'objet d'une application globale à toutes les formes de coopération transeuropéenne, et ce aussi bien au niveau de la stratégie et de la programmation, qu'au niveau des projets. Il convient aussi de souligner que la conclusion d'une telle convention crée une relation de droit public entre les parties contractantes.

Une mention spécifique devrait également montrer que la convention peut avoir pour objet la constitution de "groupements de coopération". Dans ce cas, le droit applicable en matière de concession ne peut être que celui d'un seul État membre - celui, par exemple, dans lequel le futur EGGC a son siège officiel.

Explication : Cette définition plus complète ferait de la "convention" évoquée dans le présent projet de règlement un "instrument à part entière", d'application générale en

matière de coopération transeuropéenne, mais aussi et surtout dans les cas qui exigent des solutions juridiques de moindre ampleur par rapport aux cas de "groupement" (cela vaut tout particulièrement pour la coopération transnationale et interrégionale). Cette mention spécifique préserverait la nécessité de conclure une convention en vue d'instituer un "groupement européen de coopération", lequel constitue toutefois, en l'état, la seule proposition de ce règlement.

Article 5

Il ne s'agit pas du "règlement", mais bien des statuts d'un GECT. Il faut adapter les différentes versions linguistiques !!!

Article 6

Un GECT doit être au moins doté des organes suivants :

- une assemblée
- une présidence
- un secrétariat (qui inclut automatiquement le directeur ou un administrateur).

Si le GECT est appelé à mettre en oeuvre des programmes communautaires, sa structure doit satisfaire aux dispositions prévues par le règlement sur les Fonds structurels, lequel énonce clairement l'obligation de créer un secrétariat général au sein de l'autorité de gestion.