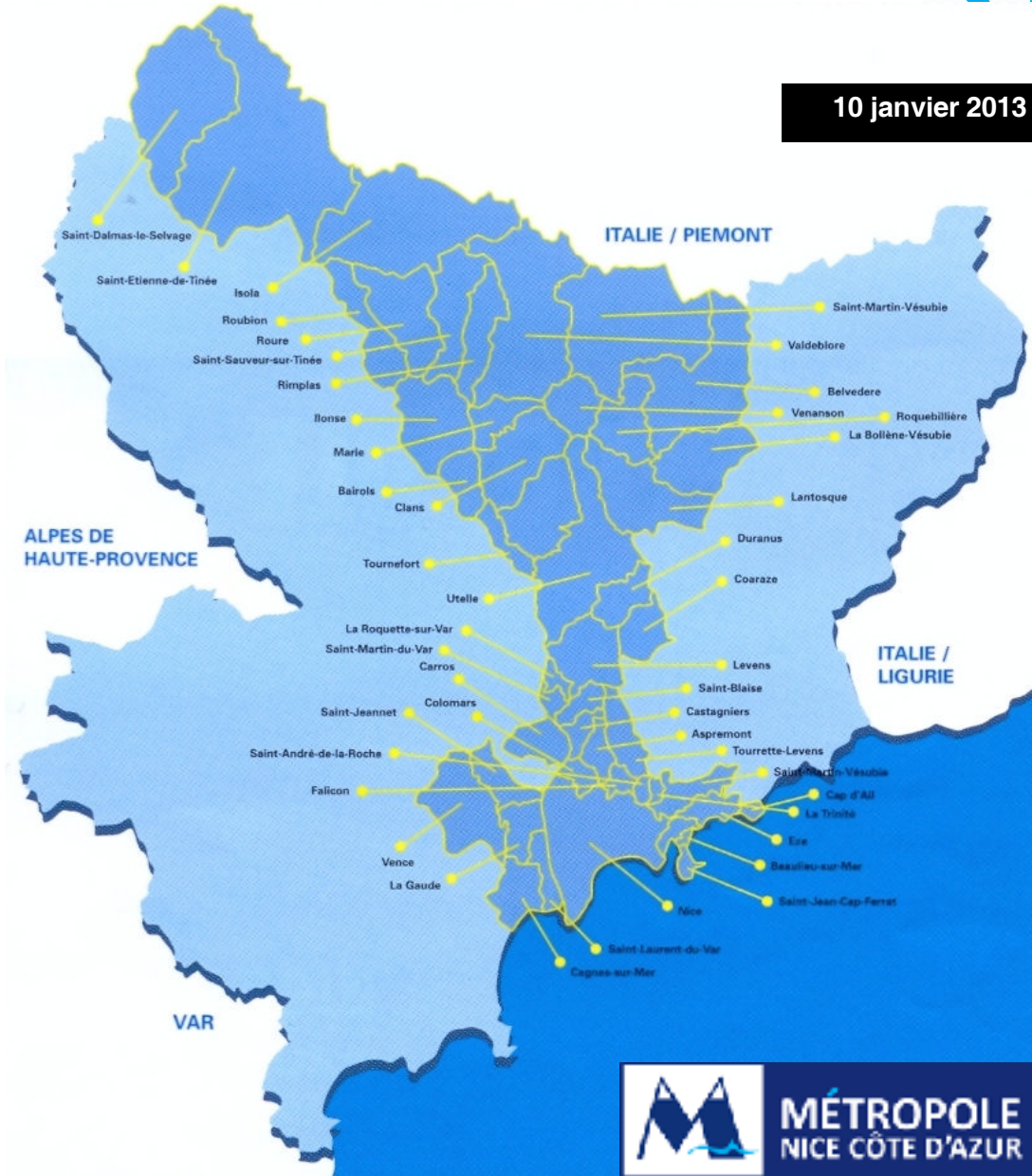




# Bon-à-tirer | Métropole Nice Côte d'Azur



10 janvier 2013



MÉTROPOLE  
NICE CÔTE D'AZUR

Ces éléments ont été réalisés à la demande de la Métropole Nice Côte d'Azur dans le cadre de deux journées de « bon à tirer », réalisé sur mesure par l'équipe technique de la MOT pour ses adhérents.

La demande portait sur :

- ≡ la forme juridique la plus appropriée pour une coopération transfrontalière associant notamment des établissements d'enseignement supérieur, de recherche et des collectivités territoriales, le PRES Euro-méditerranéen (pôle de recherche et enseignement supérieur) actuellement sous forme associative envisageant de se doter d'un GECT.
- ≡ la situation actuelle du futur GECT Eurorégion Alpes-Méditerranée et notamment la question des atouts et faiblesses de l'établissement de son siège à Nice.

# SOMMAIRE

---

<b>1. FORME JURIDIQUE COOPERATION COLLECTIVITE/UNIVERSITE/ PRES TRANFRONTALIER .....</b>	<b>4</b>
1.1 EXEMPLES DE COOPERATION COLLECTIVITES TERRITORIALES/ÉTABLISSEMENTS D'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR .....	4
1.1.1 Exemples de coopération en franco-français .....	4
1.1.2 Exemples de coopération en transfrontalier .....	5
1.2 FORME JURIDIQUES.....	6
1.2.1 Formes juridiques disponibles .....	6
La convention de coopération.....	6
L'association loi 1901 .....	7
Le groupement européen d'intérêt économique .....	7
Le groupement européen de coopération territoriale .....	8
1.2.2. Conclusion : concernant la forme juridique la plus appropriée .....	9
<b>2. GECT DEL'EUROREGION ALPES-MEDITERRANEE .....</b>	<b>10</b>
2.1 ETAT D'AVANCEMENT DU PROJET.....	10
2.2 SIEGE DU GECT A NICE .....	11

# 1. FORME JURIDIQUE COOPERATION COLLECTIVITE/UNIVERSITE/PRES TRANFRONTALIER

---

La coopération envisagée entre collectivités locales et établissements d'enseignement supérieur et de recherche est possible et peut prendre plusieurs formes juridiques (voir 1.2).

En pratique, elle reste encore peu développée, tant en interne qu'en transfrontalier, du fait des différences de compétences entre les partenaires de la coopération, qui limitent leur capacité à développer des projets communs (voir 1.1).

## 1.1 Exemples de coopération Collectivités territoriales/Etablissements d'enseignement supérieur

---

La coopération entre collectivités locales et établissements d'enseignement supérieur et de recherche (universités et grandes écoles) est encore balbutiante, en franco-français comme en transfrontalier.

### 1.1.1 Exemples de coopération en franco-français

La coopération entre les collectivités territoriales et les universités concourt au développement de la recherche, les universités pouvant trouver auprès des collectivités un soutien d'ordre financier ou bénéficier d'une politique d'aménagement du territoire adaptée à la vie étudiante. Cette coopération participe également au développement urbain, les collectivités étant conscientes que les universités représentent un facteur d'attractivité pour leur territoire.

De nombreux projets de partenariat ont été menés, mais ceux-ci ont souvent pris des formes conventionnelles, via des pactes de partenariat ou des conventions de coopération, avec une plus ou moins grande portée opérationnelle.

Les collectivités territoriales lorraines – Région, Départements, Agglomérations, grandes villes se sont engagées dans un processus de construction d'une université multipolaire sur le territoire Lorrain, suite à des engagements politiques (Pactes de partenariat de juin 2008 et de janvier 2011).

Le Conseil général du Val-de-Marne et l'Université Paris 12 ont signé une convention d'objectifs ayant pour axes la recherche, l'innovation et la valorisation ; la vie des étudiants et les conditions de leur réussite ; l'aide à l'insertion professionnelle et à l'orientation.

Les formes plus intégrées de coopération, par la constitution de structure institutionnelle, sont plus rares et lorsqu'elles existent, sont créés aux vues de but bien définis et souvent immobiliers.

Par exemple, pour la rénovation du campus Bordelais, le conseil régional d'Aquitaine, la Caisse des Dépôts et Consignations et l'université de Bordeaux ont choisi de créer une société d'études chargée de mener à bien les études techniques et financières permettant de rénover et de gérer le patrimoine immobilier universitaire.

Si celle-ci conclut à la faisabilité d'un projet, une société immobilière - détenue majoritairement par l'université concernée et minoritairement par des partenaires tels que la Caisse des Dépôts et la Région Aquitaine - sera créée et assurera la maîtrise d'ouvrage des travaux nécessaires.

### 1.1.2 Exemples de coopération en transfrontalier

Il n'existe pas actuellement d'organismes de coopération transfrontalière regroupant établissements d'enseignement supérieur et de recherche et collectivités locales, bien que des coopérations entre universités et collectivités territoriales existent.

Sur les frontières françaises, les collectivités, principalement les régions, interviennent en apportant un soutien financier aux démarches de coopération transfrontalière des universités et établissements d'enseignements supérieurs ou en favorisant une meilleure coordination des acteurs de l'enseignement supérieur.

Au titre du soutien financier, la Région Lorraine co-finance le projet d'Université de la Grande Région via un projet Interreg ; les quatre régions membres du GECT « Pyrénées-Méditerranée » ont signé entre elles en 2009 une convention portant sur des initiatives s'intégrant au projet de campus euro-régional Pyrénées-Méditerranée : bourses d'études, de stages et chèque mobilité transfrontaliers, création de « chaires Eurocampus » pour les chercheurs, certifications en langues étrangères ou encore création d'un campus numérique (portail internet). Ce dispositif est complété par des conventions entre universités.

Si l'implication des régions découlent de leurs compétences, notamment en matière d'appui à la mobilité internationale des étudiants, les autres niveaux de collectivités doivent limiter leurs interventions à leurs champs de compétences propres.

Par exemple le Conseil régional d'Alsace, le Conseil régional du Bas-Rhin et la Ville de Strasbourg participent avec l'Etat à des investissements pour agrandir les locaux de l'Ecole Nationale d'Architecture de Strasbourg afin de lui permettre de devenir à terme, en partenariat avec l'Ecole d'architecture de Karlsruhe, l'école d'architecture du Rhin supérieur.

Enfin, les travaux organisés par l'Eurométropole Lille-Kortrijk-Tournai depuis 2011 (groupe de travail, conférence entre les acteurs) visent à permettre un rapprochement des universités et hautes écoles françaises et belges de son territoire.

D'un point de vue juridique, ces coopérations sont formalisées dans le cadre de convention de coopération transfrontalière (campus euro-régional Pyrénées-Méditerranée) ou interne (Contrat triennal « Strasbourg – Capitale européenne » pour l'ENSAS) ou dans le cadre d'un projet Interreg (Université de la Grande Région).

## 1.2 Forme juridiques

---

Pour mettre en place une coopération entre une collectivité territoriale comme la Métropole Nice Côte d'Azur, des établissements d'enseignement supérieur comme l'Université de Nice et l'association de préfiguration du PRES Euro-méditerranéen plusieurs formes juridiques peuvent être utilisées (voir 1.2.1) :

- ≡ la convention de coopération,
- ≡ l'association loi 1901,
- ≡ le groupement européen d'intérêt économique (s'il associe un partenaire italien) et
- ≡ le groupement européen de coopération territoriale, sous réserve que le partenariat et les missions de la future structure soient clairement identifiés par les futurs membres.

La question de la forme juridique la plus appropriée (voir 1.2.2) ne peut s'apprécier que par rapport aux compétences respectives de chacun des partenaires et aux objectifs poursuivis dans le cadre de démarche de coopération.

### 1.2.1 Formes juridiques disponibles

#### La convention de coopération

La coopération entre les trois partenaires identifiés (MNCA, Etablissements d'enseignement supérieur et Association du PRES) peut prendre la forme d'une convention ou d'un protocole d'accord définissant des objectifs communs de coopération, identifiant des champs d'intervention ainsi qu'éventuellement des actions concrètes, et les modalités de suivi de cette coopération (comité de pilotage...).

Ce type de convention peut être conclu avec ou sans partenaires italiens et permet notamment d'amorcer le processus de coopération.

La convention peut être conclue pour une durée limitée, renouvelable par les partenaires. Elle permettrait notamment d'anticiper le changement de forme juridique du futur PRES euro-méditerranéen.

Ce type de montage n'est cependant pas sans inconvénient, dans la mesure où sa mise en œuvre repose sur l'implication des différents signataires et ne permet pas de créer des organes politiques ou techniques pérennes.

Une simple délibération de la collectivité locale suffit pour signer une convention de coopération.



## L'association loi 1901

Les trois partenaires identifiés peuvent également s'engager dans la création d'une association loi 1901 pour assurer le démarrage de leur coopération, à l'instar de l'association de préfiguration du PRES. Comme la convention, cette coopération peut être engagée sans partenaire italien.

Le recours à cette forme juridique, s'il permet de doter la démarche de coopération d'une structure propre, d'une présidence et d'une équipe technique, ainsi que d'un budget, n'est toutefois pas dépourvu de risques juridiques pour la collectivité concernée.

La création de l'association ne doit pas entraîner de transfert de compétences, l'association devant se limiter à un rôle d'animation et de promotion de la coopération entre ses membres.

De surcroît, les relations financières entre la collectivité et l'association doivent être strictement encadrées par le biais d'une convention annuelle pour éviter tout risque de gestion de fait pour les élus participant aux instances de décision de l'association.

La création d'une association nécessite une délibération de la collectivité ainsi qu'un dépôt des statuts en préfecture.

## Le groupement européen d'intérêt économique

Cette forme juridique existant depuis les années quatre-vingt ne doit pas être confondue avec le groupement européen de coopération territoriale. Le GEIE permet à des personnes morales appartenant à au moins deux Etats-membres de l'UE de coopérer pour développer leur activité économique, sans réaliser de profit.

Elle a notamment été utilisée par des collectivités locales et des CCI aux frontières françaises pour mettre en place des structures de coopération transfrontalière (Agence transfrontalière de l'Eurocité Basque, CCI transfrontalières franco-espagnoles et franco-belges, Euro-institut de Kehl de 1993 à 2004).

Comme l'association, le GEIE permet de doter la coopération d'une structure pérenne, définissant sa propre stratégie, dotée d'organes politiques et techniques, à même de gérer son propre budget.

La création d'un GEIE pourrait notamment se rattacher à la compétence détenue par la MNCA au titre de la promotion économique de son territoire à l'international.

Le GEIE nécessite pour sa constitution la participation d'un membre italien (collectivité ou autre établissement public, voir personne physique, pouvant participer à un GEIE).

Comme pour l'association, le GEIE ne peut pas exercer de compétences par délégation de ses membres. Les relations financières entre le GEIE et la collectivité membre doivent être encadrées par une convention annuelle.

La création du GEIE nécessite une délibération de la collectivité, la signature du contrat de création du GEIE ainsi que son dépôt au greffe du tribunal de commerce dont dépend le siège du GEIE.

## Le groupement européen de coopération territoriale

Les trois catégories de partenaires (collectivités, établissements d'enseignement supérieur, association composée d'université) peuvent, en théorie, être membres d'un GECT.

La constitution d'une telle structure permet de doter la démarche de coopération d'un outil pérenne, ayant la capacité de se substituer à ses membres dans la mise en œuvre de ses missions statutaires.

S'agissant, en France comme en Italie, d'une structure de droit public, il permet de créer un nouvel établissement public dédié au projet transfrontalier, permettant de gérer un budget, d'embaucher du personnel et de réaliser des missions communes pour le compte de ses membres.

La constitution d'une telle structure nécessite la participation d'un membre italien.

La création du GECT étant conditionnée par l'accord préalable des Etats français et italien, la constitution d'une telle structure nécessite également de définir de manière très précise le partenariat et les missions de la future structure.

Ce point constitue la principale limite au recours à un GECT pour une coopération entre les trois partenaires précités.

Le règlement 1082/2006 créant le GECT prévoit une condition d'adéquation entre les missions confiées au GECT et les compétences des membres.

Or le partenariat envisagé regroupe une métropole dont les compétences sont limitativement définies par la loi, des universités qui ont des missions d'enseignement et de recherches et une association préfigurant un PRES transnational franco-italien ne menant que des actions de coopération entre ses membres.

Le recours au GECT, dans ce cadre, soulève deux difficultés : la première est de définir des missions communes aux différents membres, en sachant que le PRES intervient déjà sur des missions de coopération, qu'il ne peut pas « subdéléguer ».

Dans la perspective de la création du GECT PRES euro-méditerranéen, les universités membres du PRES seront dans l'incapacité de déléguer au GECT de coopération NMCA/Université des missions déjà déléguées au GECT « PRES ».

L'adéquation des missions du GECT aux compétences des membres constitue l'une des critères d'obtention de l'autorisation de création du GECT par les Etats français et italien.

L'engagement dans la création « ex nihilo » d'un nouveau GECT dont l'un des membres pourrait être un autre GECT comporte de trop nombreuses incertitudes juridiques pour être mis en œuvre sans passer par un long processus d'instruction par les Etats membres concernés.



### 1.2.2. Conclusion : concernant la forme juridique la plus appropriée

L'évaluation de la forme juridique la plus appropriée doit s'apprécier par rapport à l'avancement de la coopération entre les différents partenaires.

MNCA et l'université de Nice Sophia Antipolis étant actuellement dans une phase de contact informel, le GECT du PRES n'étant pas encore créé, il est recommandé d'envisager, dans une première étape, la signature d'une convention de coopération ou d'un protocole d'accord entre la collectivité et l'université, afin de définir des axes de coopération, d'initier des projets concrets et de s'engager la réflexion sur la constitution d'une structure pérenne.

Dans une deuxième phase, une fois la question du GECT du PRES résolue (création du GECT ou abandon du projet de GECT), le recours à la forme du groupement européen d'intérêt économique, notamment au titre de la promotion économique du territoire de la Métropole Nice Côte d'Azur à l'international, pourrait être envisagé.

Un GEIE pouvant être créé et supprimé par ses membres sans intervention extérieure, il pourrait à terme, s'il ne correspond plus aux besoins de coopération des membres, être remplacé par un GECT, qui fonctionnerait, dans ce cas, selon le nouveau régime des GECT qui pourrait entrer en vigueur à partir de 2014, si les négociations en cours au niveau européen sur la révision du règlement 1082/2006 aboutissent.

## 2. GECT DE L'EUROREGION ALPES-MEDITERRANEE

---

### 2.1 Etat d'avancement du projet

---

Le processus de création de l'Eurorégion a été initié en 2005. Il a donné lieu à la signature d'un protocole entre les cinq régions françaises et italiennes en 2007, prolongé en 2012.

Suite à la publication du règlement 1082/2006 relatif au GECT, les cinq membres de l'Eurorégion se sont engagés en 2008/2009 dans la rédaction d'un projet de convention et de statuts d'un GECT de l'Eurorégion Alpes-Méditerranée, en parallèle aux actions menées dans le cadre de l'Eurorégion (groupes de travail thématiques, inauguration du siège de l'Eurorégion Alpes Méditerranée à Bruxelles, projets Alcotra...)

En 2010, suite au changement de majorité politique en Piémont, les différentes régions membres de l'Eurorégion Alpes-Méditerranée ont décidé d'un commun accord de « geler » le processus de création du GECT, sans toutefois abandonner l'idée de créer une telle structure et en continuant leurs travaux de coopération précités dans le cadre du protocole de 2007.

En 2012, les perspectives ouvertes par la macro-région Alpes et l'organisation de la nouvelle période de programmation 2014/2020 ont relancé l'intérêt des membres de l'Eurorégion pour la création d'un GECT.

En 2013, la Présidence de l'Eurorégion, assurée par la Région italienne Vallée d'Aoste, pourrait lancer des travaux concrets sur ce dossier après les élections régionales valdotaines de mai 2013.

Si ces travaux débouchent sur un accord, il est important de noter que la création du GECT nécessiterait une nouvelle demande auprès des autorités italiennes, l'autorisation d'adhésion à un GECT ayant son siège hors d'Italie délivrée par le gouvernement italien ayant une durée de validité de six mois.

Si le GECT n'est pas créé dans ce délai, l'autorisation est caduque et les futurs membres italiens doivent faire une nouvelle demande.

## 2.2 Siège du GECT à Nice

---

L'Eurorégion Alpes-Méditerranée dispose depuis début 2008 d'une représentation à Bruxelles.

Dans le cadre des travaux préparatoires à la constitution du GECT menés entre 2008 et 2010, plusieurs arbitrages ont conduit à retenir Nice comme lieu du siège administratif du GECT.

D'une part, il a été clairement mis en évidence l'impossibilité juridique de désigner les bureaux de Bruxelles comme siège administratif du futur GECT : le règlement 1082/2006 prévoit que le siège doit être sur le territoire d'un des Etats auxquels appartiennent les futurs membres, soit en France, soit en Italie.

D'autre part, le choix des futurs membres s'est porté sur un siège en France, du fait notamment de l'existence depuis janvier 2008 d'un cadre juridique clairement identifié pour le fonctionnement des GECT, celui des syndicats mixtes ouverts.

Ce rattachement au droit des syndicats mixtes implique, pour le GECT, la nécessité de déclarer une adresse administrative où il est possible de consulter l'ensemble des documents officiels du GECT.

Le choix du siège conditionne également la préfecture compétente pour le contrôle de légalité des actes du GECT, par le Préfet du département du lieu du siège.

Les présidents des régions Rhône-Alpes et PACA sont arrivés à un accord politique sur le choix d'un siège en PACA.

Dans ce cadre, le choix d'un siège à Nice s'explique notamment par le rattachement, pour le contrôle administratif des actes du GECT, à la Préfecture des Alpes-Maritimes qui suit déjà les questions de coopération transfrontalière avec les collectivités italiennes frontalières.

De surcroît, en 2010, au moment du choix du lieu du siège administratif, deux autres projets de GECT franco-italiens ayant leur siège à Nice étaient en cours de constitution : le GECT du PRES Euro-méditerranéen et le GECT « Parc Européen Mercantour-Alpi Maritime », renforçant, à terme, l'expertise et la compétence de la Préfecture sur la gestion administrative des GECT franco-italiens.

Enfin, si le lieu du siège administratif du GECT, à Nice, constitue l'adresse administrative du GECT et conditionne les mécanismes de contrôle de ses actes, il ne préjuge pas du lieu de réunion des organes du GECT (qui peuvent notamment se réunir au siège « politique » à Bruxelles) ni de la localisation géographique de l'équipe technique du GECT.

Dans le contexte de 2010, face à la nécessité de déclarer un siège administratif en France pour le futur GECT, le choix s'est porté sur la Préfecture des Alpes-Maritimes, en tant que Préfecture de département la plus à même de suivre le fonctionnement administratif d'une structure franco-italienne (par exemple pour la gestion des appels d'offre).

Ce dédoublement de siège (une représentation à Bruxelles, un siège administratif à Nice) n'est pas sans inconvénient, notamment en termes de coûts (nécessité d'une antenne administrative permanente à Nice), mais il constitue la seule solution permettant aux membres du futur GECT de conserver l'organisation existante (une représentation à Bruxelles depuis 2008) et d'être en conformité avec le droit régissant le futur GECT.

Lors de l'examen de la convention et des statuts par la Préfecture de Région PACA en 2009/2010, le choix du lieu du siège à Nice a été validé par les autorités françaises et italiennes.