

Conseil des élus
du Pays Basque

**Convention spécifique Pays Basque
Volet transfrontalier**

Rapport Final

Faisabilité de la constitution
d'une structure intercommunale transfrontalière
pour Xareta : Sare-Aïnhoa-Zugarramurdi-Urdax

Mission Opérationnelle Transfrontalière



30 octobre 2003

PLAN

INTRODUCTION : RAPPEL DE LA DEMARCHE.....	4
PHASE 1 : ETAT DES LIEUX DES ATTENTES DES ACTEURS DE TERRAIN SUR LE TERRITOIRE DE XARETA.....	5
1.1 Synthèse des entretiens réalisés.....	5
a) Points forts de la coopération au sein de Xareta.....	5
b) Points faibles de la coopération au sein de Xareta	6
c) Projets de coopération déjà réalisés et envisagés	7
d) Attentes des élus par rapport à la démarche transfrontalière.....	9
e) Attentes des élus par rapport à l'étude.....	10
1.2 Conclusions pour la suite de l'étude	11
PHASE 2 : EXEMPLES DE MONTAGE INSTITUTIONNEL TRANSFRONTALIER A LA FRONTIERE FRANCO-ESPAGNOLE	12
2.1 Structures transfrontalières utilisables	12
a) Présentation des structures utilisables	12
b) Analyse comparée des structures.....	13
2.2 Exemples de structures de coopération à la frontière franco-espagnole.....	21
a) Critères de sélection des exemples de coopération.....	21
b) Exemples de coopération sur la frontière pyrénéenne.....	22
PHASE 3 : PRECONISATIONS OPERATIONNELLES POUR L'ORGANISATION D'UNE INTERCOMMUNALITE TRANSFRONTALIERE	31
3.1. Intérêt du recours à une forme associative	32
a) Choix de l'association de droit français.....	32
b) Exemples d'association de coopération transfrontalière à d'autres frontières	34
3.2. Préconisations relatives à la constitution et à la gestion de l'association.....	39
a) Création de l'association.....	39
b) Financement, gestion et animation de l'association	44
SYNTHESE.....	46



Annexe I : Grille d'entretien et acteurs rencontrés dans la phase 1.....	47
Annexe II : Réunion des élus Xareta du 13 juin 2003.....	49
Annexe III : Traite de Bayonne	50
Annexe IV : Loi du 1^{er} janvier 1901 relative au contrat d'association et décret d'application	56



INTRODUCTION : RAPPEL DE LA DEMARCHE

Le territoire de Xareta comprend quatre communes limitrophes, les communes françaises de Sarre et Aïnhua et les communes navarraises de Zugarramurdi et Urdax. Elles coopèrent depuis le début des années quatre-vingt-dix et ont signé une convention de coopération en 2002.

Souhaitant institutionnaliser leur démarche de coopération, les élus ont sollicité le Conseil des Elus du Pays basque pour réaliser une étude sur la faisabilité d'une structure intercommunale transfrontalière. Cette étude s'inscrit dans le cadre de la Convention spécifique Pays Basque, intégrée au volet territorial du Contrat de Plan Etat-Région Aquitaine.

Le Conseil des élus du Pays basque a confié cette étude à la Mission Opérationnelle Transfrontalière qui travaille en collaboration avec l'agence de développement navarraise Cederna Garalur.

L'équipe technique est encadrée par un comité de pilotage composé des représentants du Conseil des Elus du Pays Basque, du Conseil Régional Aquitaine, de la Préfecture des Pyrénées-Atlantiques et du Conseil Général des Pyrénées-Atlantiques.

L'étude comporte trois phases :

Phase 1 : Diagnostic sur les relations transfrontalières

Phase 2 : Repérage d'autres projets de coopération transfrontalière et des formes juridiques utilisables à la frontière franco-espagnole pour porter le projet Xareta.

Suite au diagnostic réalisé, il a été proposé au Comité de Pilotage d'organiser une rencontre rassemblant les membres du Comité de pilotage et les élus concernés afin d'engager une réflexion sur les structures utilisables et les projets à venir, pour leur permettre de franchir un palier qualitatif dans la démarche Xareta.

A l'occasion de cette réunion, ont été présentés les différentes formes juridiques utilisables à la frontière franco-espagnoles pour porter des projets transfrontaliers ainsi que leurs principales applications. Cette réunion a permis :

- de valider le choix d'une forme juridique adaptée pour porter le projet d'intercommunalité transfrontalière, l'association loi 1901,
- de préciser les pistes de travail pour la troisième phase.

Phase 3 : Préconisations opérationnelles pour l'organisation d'une intercommunalité transfrontalière

Ces préconisations concernent plus particulièrement deux thématiques :

- la participation des collectivités territoriales navarraises à une association loi 1901 ayant son siège en France,
- les modes d'organisation concernant la constitution d'une équipe opérationnelle pour animer la démarche.

PHASE 1 : ETAT DES LIEUX DES ATTENTES DES ACTEURS DE TERRAIN SUR LE TERRITOIRE DE XARETA

Pour aboutir à des propositions concrètes en terme de structuration intercommunale transfrontalière, l'état des lieux des attentes des acteurs de terrains a donné lieu à la réalisation d'entretiens avec les acteurs-clefs de Xareta, à savoir les élus. Ces entretiens visaient à :

- mieux connaître les caractéristiques transfrontalières des deux territoires concernés, caractéristiques géographiques, économiques, démographiques et administratives...
- repérer et analyser les projets de coopération transfrontalière susceptibles d'être structurants et d'être portés dans le cadre d'une démarche intercommunale transfrontalière,

Ces entretiens ont été menés sur la base d'un questionnaire figurant en annexe (Cf. annexe I).

1.1 Synthèse des entretiens réalisés

a) Points forts de la coopération au sein de Xareta

Atouts du territoire

- **Histoire, culture et langue communes, qui favorisent les relations entre les populations :**
 - On note l'existence de liens familiaux de part et d'autre de la frontière ainsi que de liens sociaux, notamment entre associations culturelles.
- **Unité territoriale :**
 - Le territoire de Xareta, tel qu'il a été identifié au début du XXème siècle, correspond à un cirque entouré par des montagnes, délimités par des sommets.
 - Il est marqué notamment par une proximité géographique des communes, due à l'absence de séparation physique.
- **Atouts économiques :**
 - Le territoire peut notamment s'appuyer sur l'existence de flux touristiques importants côté français et côté espagnol de flux commerciaux liés aux commerces implantés près de la frontière, côté navarrais (implantation de ventas).
 - Concernant ces commerces :
 - la zone de chalandise est transfrontalière et s'étend jusqu'à Bayonne,
 - la zone d'emploi des commerces est transfrontalière, certains salariés habitant le côté français de Xareta.



- Atouts touristiques :

- L'espace transfrontalier bénéficie de sites déjà mis en valeur dans le cadre des programmes Interreg I et II (sites de grottes et chemins transfrontaliers).
- En outre, les collectivités envisagent d'un commun accord de mettre en valeur d'autres sites dans le cadre d'Interreg III (Ancien Hôpital d'Urdax, moulin, chapelle...).
- Il reste sur le territoire des sites potentiels à valoriser, par exemple :
 - Chemin de Saint-Jacques de Compostelle,
 - Monastère d'Urdax.

Points forts de la coopération institutionnelle

- Une coopération transfrontalière ancrée dans la durée

- Les collectivités ont déjà mis en œuvre des initiatives transfrontalières dans le domaine des services publics : ramassage des ordures ménagères et gestion de l'eau,
- Les collectivités ont coopéré dans le cadre d'Interreg I et II et poursuivent cette coopération dans le cadre d'Interreg III pour financer des équipements durables (grottes, chemins transfrontaliers, cf. ci-dessus...).

- Une vision commune du territoire et un outil de promotion commun : Xareta

- Les projets de coopération sont portés par les élus et ont été pendant un temps relayés par la « société civile », notamment par l'association de commerçants Xaretarak.
- La démarche engagée depuis le début des années quatre-vingt-dix a donné lieu à la signature d'une convention définissant les objectifs et les moyens de fonctionnement de Xareta.
- On note sur le territoire l'existence de deux « binômes » franco-espagnols qui entretiennent des liens privilégiés : Sare-Zuguramurdi et Ainhoa-Urdax.

b) Points faibles de la coopération au sein de Xareta

Liés au territoire

- Le territoire

- Il faut noter le relatif enclavement du territoire transfrontalier par rapport à la côte basque,
- Les collectivités françaises éprouvent des difficultés à maîtriser la pression foncière, plus forte côté français que navarrais.



- L'économie

- Il existe, côté navarrais, une relative difficulté à « capter » les flux touristiques venus du côté français, en dehors de flux commerciaux générés par les ventas.

Liés à l'organisation administrative

Les modes d'organisation administrative et institutionnelle des collectivités espagnoles et françaises sont très différents en terme de :

- répartition des compétences et rôle des autres collectivités,
- participation à des structures extérieures :
 - côté français, il n'existe pas d'équivalent au Consorcio,
 - côté espagnol, il n'existe pas de régime équivalent aux EPCI ni de régime associatif ouvert aux collectivités territoriales.
- Ces différences nuisent à la recherche de solutions institutionnelles transfrontalières pérennes.

Liés à la démarche de coopération

La démarche de coopération de Xareta n'a pas rencontré d'obstacles ni de blocages majeurs et les projets engagés ont été réalisés. Toutefois, au cours des entretiens, ont été notamment mis en avant :

- la juxtaposition de projets et l'absence de continuité dans l'engagement des projets qui en découle,
- la plus tardive implication de la commune d'Ainhoa dans la coopération,
- la difficulté à impliquer les acteurs privés et à évaluer les retombées des actions de coopération et de promotion commune auprès du secteur privé,
- le manque de moyens techniques, tant pour finaliser les projets de coopération en dehors des projets Interreg, que pour animer la démarche de coopération, notamment la convention de coopération signée par les collectivités.

c) Projets de coopération déjà réalisés et envisagés

Dans le cadre de Xareta, il convient de distinguer deux types de démarches :

- d'une part la démarche de mise en valeur des sites touristiques et de développement, financée dans le cadre des trois programmes Interreg, qui a donné lieu à une simple coordination entre les collectivités françaises et espagnoles,
- d'autre part, la démarche institutionnelle qui vise à formaliser une coopération entre les quatre communes pour promouvoir un développement commun.



Projets financés dans le cadre d'Interreg

Dans le cadre d'Interreg I et II, chaque projet a été réalisé par la collectivité compétente ; des maîtrises d'ouvrage ont été mises en place pour chaque projet :

- Sare-Zugarramurdi-Urdax : chemin des contrebandiers, mise en valeur du site des grottes,
- Aïnhua : monument d'art funéraire, stèles,
- Projets portés par l'association Xarretarak (formation).

Dans le cadre d'Interreg III, les collectivités sont passées de projets juxtaposés à une démarche transfrontalière globale avec une collectivité chef de file, Zugarramurdi, qui réalisera l'essentiel des investissements. Est également envisagé le lancement de produits touristiques.

Ces différentes démarches, ponctuelles, n'ont pas nécessité la mise en place d'une structure commune de maîtrise d'ouvrage franco-espagnol.

De même, les démarches entreprises actuellement ne nécessitent pas la mise en place d'un outil commun de réalisation.

Démarche institutionnelle

- Actions engagées :

- Les collectivités ont déjà réalisé un diagnostic territorial qui préconise la création d'un Consorcio.
- Signature de la convention de coopération pour :
 - «établir des relations institutionnelles» dans les domaines suivants : développement économique (agriculture et économie de montagne, valorisation et promotion du patrimoine culturel et touristique), transport et communication, infrastructures, environnement, aménagement du territoire,
 - Favoriser la coopération entre les agents socio-économiques.
- Ouverture d'un compte bancaire commun au nom de Xareta, avec l'accord du Trésorier Payeur Général (comptable public français).
- Création d'une commission institutionnelle.



- Retombées

- L'objectif était notamment :
 - de favoriser un développement global,
 - d'inciter les touristes à franchir la frontière pour aller visiter les sites de l'autre côté de la frontière.

- Projets évoqués

Les maires souhaitent privilégier des projets qui pourraient rapprocher les populations françaises et espagnoles, tout en restant compatibles avec les budgets des collectivités.

- ont notamment été évoqués des projets dans le domaine paramédical (maison de retraite transfrontalière).
- Les élus d'Ainhoa souhaiteraient lancer d'autres projets, notamment :
 - une radio locale,
 - une école primaire trilingue, français, espagnol, euskara, projet qui a déjà donné lieu à des réunions avec la Communauté Autonome de Navarre et l'éducation nationale française.

Il faut noter que ces projets n'ont toutefois pas donné lieu à des études de faisabilité, ni à une concrétisation dans le cadre de la convention.

d) Attentes des élus par rapport à la démarche transfrontalière

- Elus français :

- leur réflexion s'oriente essentiellement sur la création d'une structure commune afin:
 - de mettre en place un « liant institutionnel » entre les communes, en créant une structure autonome pour porter le projet, dotée de la personnalité juridique,
 - de dépasser le stade de la recherche de subventions et de la juxtaposition de projets, pour réaliser une plus grande intégration des territoires,
 - de dépasser la simple approche économique pour développer des projets culturels, sportifs... à même de créer un lien social,
 - d'impliquer les habitants et les associations dans le processus de coopération,
 - de trouver les moyens d'un développement pérenne.



- Dans l'absolu dépasser les limites administratives et institutionnelles, qui empêchent par exemple les collectivités d'avoir une fiscalité commune transfrontalière ou de faire de Xareta un nouvelle « Andorre ».
- **Elus espagnols :**
 - les élus partagent le point de vue des élus français concernant :
 - la volonté de coopérer au travers de la frontière,
 - la définition d'un destin commun.
 - les élus ne sont pas convaincus de la nécessité d'une structure autonome de portage du projet ;
 - ils souhaitent capitaliser sur les acquis de la coopération, c'est-à-dire :
 - mieux maîtriser les retombées sur l'économie de leurs territoires des actions entreprises en transfrontalier,
 - dynamiser les démarches des acteurs privés, notamment en matière de développement touristique,
 - développer les flux touristiques transfrontaliers et accroître la durée de séjour des touristes sur leurs territoires.

e) Attentes des élus par rapport à l'étude

- Les élus français souhaitent

- connaître les possibilités de constitution de structure intercommunale transfrontalière,
- créer un lien entre les collectivités, au-delà des projets financés par Interreg,
- définir une ligne de conduite commune.

- Côté espagnol les interlocuteurs souhaitent

- connaître les possibilités de collaboration,
- connaître les axes de travail à développer sur le territoire transfrontalier.

- En conclusion,

- **les demandes des collectivités portent autant sur la structuration intercommunale que sur le contenu des projets,**
- **Il apparaît que le dispositif de la convention n'est pas suffisant par rapport aux ambitions des collectivités.**



1.2 Conclusions intermédiaires pour la suite de l'étude

Au regard des entretiens menés, il apparaît :

- Qu'il n'y a pas d'obstacle majeur aux projets de coopération, le territoire partage une histoire et une culture commune.

Les élus souhaitent trouver les moyens d'un développement pérenne de leur territoire, notamment en gérant les conséquences de l'exode rural, côté français.

- Que les collectivités ont déjà définies des clefs de répartition financière en fonction de la taille des communes.

Elles n'ont pas encore de projet global, mais elles souhaitent fédérer l'ensemble des initiatives transfrontalières, cette démarche devant commencer par la reconnaissance juridique de Xareta, c'est-à-dire la création d'une structure commune.

- Si les élus français souhaitent avoir une structure propre, juridiquement autonome et distincte des autres initiatives de coopération transfrontalière ou intercommunale, cette volonté n'est pas affirmée clairement côté espagnol.
- Que les collectivités ont tiré le meilleur parti de l'existant en terme d'équipements et d'opportunités de développement transfrontalier, elles ont privilégié une approche pragmatique (ramassage des ordures ménagères ou de gestion de l'eau), bien que ces coopérations ponctuelles n'entrent pas dans le cadre du projet transfrontalier Xareta.

En résumé :

- Leurs besoins portent autant sur la structure à mettre en place que sur le contenu de la démarche transfrontalière, les projets évoqués en dehors des financements Interreg III étant encore au stade de la réflexion.
- Il convient de réfléchir à un montage « ad hoc » pour porter le projet, en proposant une structure autonome dotée de la personnalité juridique.
- Un adossement technique à une autre collectivité ou à un service technique paraît nécessaire en l'absence de moyens techniques.

PHASE 2 : EXEMPLES DE MONTAGE INSTITUTIONNEL TRANSFRONTALIER A LA FRONTIERE FRANCO-ESPAGNOLE

A partir des premiers résultats des entretiens menés avec les acteurs de terrain et suite au Comité de pilotage du 27 mars 2003, il a été réalisé à l'occasion d'une réunion avec les élus (Cf. annexe II):

- une présentation synthétique des formes juridiques utilisables (en dehors du régime de la convention), tels que prévus dans le Traité de Bayonne ou dans le droit interne des deux Etats (2.1),
- une sélection d'exemples correspondant à ces modes d'organisation transfrontalière, quand ils ont déjà été mis en œuvre à la frontière pyrénéenne (2.2).

2.1 Structures transfrontalières utilisables

a) Présentation des structures utilisables

Cette présentation porte sur les différents outils juridiques utilisables à la frontière franco-espagnole et plus particulièrement à la frontière franco-navarraise pour permettre la reconnaissance juridique de Xareta. **Ces structures sont en nombre limité et trouve leur source soit dans le Traité de Bayonne, soit dans le droit interne des deux Etats.**

Deux catégories de structures sont envisageables :

- **les structures prévues par le Traité de Bayonne (Cf. annexe III) : Consorcio, Groupement d'intérêt Public (GIP), Société d'Economie Mixte Locale (SEML)**

Le Traité de Bayonne signé entre la France et l'Espagne en 1995, (mais entré en vigueur seulement en février 1997) s'étend à l'ensemble de la frontière pyrénéenne, à l'exception de la Principauté d'Andorre.

Il couvre l'ensemble des régions françaises et des communautés autonomes frontalières ainsi que les autres collectivités et groupements qui les composent, la commune représentant le seul échelon administratif commun de part et d'autre de la frontière.

Le Traité de Bayonne prévoit que des actions de coopération transfrontalière peuvent être mises en œuvre entre des collectivités territoriales françaises et espagnoles pour créer et de gérer des équipements ou des services publics et coordonner leurs décisions, dans leurs domaines communs de compétence et lorsqu'il existe entre elles un intérêt commun.

Il prévoit la possibilité de créer trois catégories d'organismes de coopération transfrontalière dotés de la personnalité juridique, pour remplir des missions qui leur sont confiées par les collectivités membres.

Les collectivités territoriales françaises et espagnoles peuvent créer conjointement sur le territoire français, des groupements d'intérêt public de coopération transfrontalière ou des sociétés d'économie mixte locales dont l'objet est d'exploiter des services publics d'intérêt commun, sur le territoire espagnol des "consorcios".

Ces collectivités peuvent également participer à des GIP, des SEML ou des consorcios déjà constitués. Un seul consorcio a été créé (Cf. ci-dessous).

En pratique, ces structures ne sont pas assimilables à des EPCI tels qu'ils existent en France. Elles sont avant tout conçues comme des outils de maîtrise d'ouvrage pour permettre aux collectivités d'investir en commun et de faire fonctionner des services publics transfrontaliers.

- **les autres structures de coopération utilisées sur la frontière franco-espagnole (Groupement Européen d'Intérêt Economique, GEIE) et sur les autres frontières (association).**

Les dispositions du Traité de Bayonne n'empêchent pas les collectivités territoriales précitées d'avoir recours à d'autres formes de structures de coopération transfrontalière (Cf. GEIE «Agence transfrontalière de l'Eurocité Basque Bayonne San-Sebastian»). De même, à d'autres frontières, les collectivités ont choisi d'utiliser la forme de l'association.

Ces structures de droit privé sont utilisées par les collectivités territoriales françaises et étrangères pour porter des démarches de coopération transfrontalière, dans la mesure où ces structures peuvent être exclusivement constituées par des collectivités territoriales et selon un régime peu contraignant (constitution sans capital).

Elles sont plus particulièrement utilisées pour porter des actions de concertation entre les collectivités membres, pour réaliser des études et des actions de promotion au sens large.

Toutefois, du fait de leur régime de droit privé, ces structures ne peuvent pas se substituer aux collectivités membres dans l'exercice de leurs compétences, ni remplir des fonctions analogues à celles d'une structure de maîtrise d'ouvrage.

b) Analyse comparée des structures

Les développements ci-dessous présentent de manière synthétique les données figurant dans les tableaux comparatifs ci-après.

Les structures qui ont déjà fait leur preuve

D'un point de vue opérationnel, seuls le consorcio, l'association et le GEIE ont déjà été utilisés comme structure de coopération transfrontalière par des collectivités françaises et étrangères.

- L'association et le GEIE ont été utilisés dès le début des années quatre-vingt-dix, notamment avant l'entrée en vigueur des accords bilatéraux de coopération transfrontalière. C'est le cas du GEIE de l'Euroinstitut de Kehl sur la frontière franco-allemande ou du GEIE de l'Eurocité basque.

De même, l'association du Pôle Européen de Développement à la frontière franco-belgo-luxembourgeoise, ou l'association COPIT dans l'agglomération lilloise (Cf. phase 3) ont été créées durant les années quatre-vingt-dix, avant l'engagement d'une négociation sur un accord franco-belge de coopération transfrontalière, intervenu en 2001.

- Concernant les structures prévues par le Traité de Bayonne, un seul consorcio a été créé, le Consorcio Bidasoa-Txingudi entre les communes d'Hendaye, Irun et Fontarabie depuis l'entrée en vigueur du Traité de Bayonne en février 1997.

Ce faible recours au Consorcio s'explique notamment par la procédure d'adhésion des collectivités françaises ; leur adhésion doit être autorisée par un décret en Conseil d'Etat, procédure relativement contraignante car elle n'est assorti d'aucun délai.

Un seul GIP a été créé depuis l'entrée en vigueur des dispositions relatives au GIP en 1993(GIP Transalpes). Il concernait un projet de coopération interrégionale sur la liaison ferroviaire Lyon-Turin et associait la SNCF, la Région Rhône-Alpes et la Région Piémont.

Ce faible recours au GIP s'explique notamment par l'absence de parité entre les collectivités françaises et étrangères, qui restent minoritaires, ainsi que par le contrôle exercé par le représentant de l'Etat au sein du GIP, qui dispose d'un droit de veto.

Aucune SEML n'a été créée sur la frontière franco-espagnole, une seule est en cours de constitution sur la frontière franco-suisse.

Composition

Ne peuvent devenir membres d'un GIP ou d'un Consorcio que des collectivités locales ou leurs groupements, cités dans le second article du Traité de Bayonne (Cf. annexe III).

Par contre, le GEIE et l'association permettent d'associer des partenaires de droit privé et des personnes physiques.

La SEML repose sur un partenariat public-privé, mais elle nécessite une prise de participation au capital de l'ensemble des partenaires.

Création

Parmi les cinq structures présentées,

- deux ont des modes de création peu contraignants (GEIE, association),
- trois nécessitent des autorisations administratives préalables (Consorcio et GIP) ou une procédure de constitution lourde (constitution d'un partenariat public-privé et d'un capital minimum de 37 000 euros pour la SEML).

Objet/compétences

Parmi les cinq structures présentées, seule la SEML a un objet limité à l'exploitation d'un service public transfrontalier. Par contre, les collectivités disposent d'une plus grande marge de manœuvre pour définir l'objet du GIP, du Consorcio, de l'association ou du GEIE.

- Le GIP permet de mettre en œuvre un programme transfrontalier en liaison avec les services déconcentrés de l'Etat en région.
- le GEIE permet de réaliser une activité « commerciale » au sens large,

- le consorcio permet une activité plus polyvalente,
- l'association offre une grande autonomie, ainsi qu'une souplesse dans la définition de l'objet statutaire.

En pratique, les collectivités ne peuvent pas « transférer des compétences » à une structure de coopération transfrontalière, c'est-à-dire se dessaisir d'une compétence et de son financement, comme dans le cadre de la coopération intercommunale dans le droit interne français. L'organisme, quel que soit sa forme, intervient pour le compte des structures membres.

Modalités de fonctionnement

Chaque structure fonctionne selon le régime prévu dans les textes qui la régissent et dans ses statuts.

Dans ce cadre, les collectivités membres définissent librement les modalités de fonctionnement de la structure (composition des organes, représentation...).

Seul le GIP est soumis à un contrôle étroit du préfet de région (droit de veto).

Financement

Aucune de ces structures ne peut « lever l'impôt », c'est-à-dire percevoir directement des recettes fiscales comme les communes et les EPCI de droit français (taxe professionnelle par exemple).

Les différentes structures sont financées sur la base de subventions versées par les collectivités membres.

Le Consorcio et la SEML peuvent également percevoir des rémunérations au titre de prestations de services effectuées pour le compte de tiers ou pour leurs membres.

Une attention particulière doit être portée aux relations financières entre les collectivités et les structures de droit privé, association et GEIE pour éviter des situations de gestion de fait.

Elles doivent faire l'objet d'une convention qui fixe de manière très précise la nature et les objectifs poursuivis par la structure dans le cadre de la mission confiée par les collectivités membres à l'association ou au GEIE.

Groupement d'intérêt public (GIP) transfrontalier	
Depuis	1993
Nature juridique	Le GIP a la personnalité juridique.
Composition	Il est composé de collectivités locales et éventuellement de personnes morales de droit privé.
Constitution	Il est constitué par un arrêté interministériel. Deux modes de constitution sont possibles : Le GIP existe et les collectivités locales étrangères y adhèrent. Le GIP est créé dès l'origine avec des collectivités locales étrangères.
Compétence	Il est compétent pour gérer des programmes ou des projets transfrontaliers.
Financement	Il est financé selon le droit commun des GIP.
Fonctionnement	Il fonctionne selon le droit commun des GIP à l'exception des dispositions prévues dans les articles D. 1112-1 et suivant de la partie réglementaire du Code Général des Collectivités Territoriales ¹ .
Contraintes	La principale contrainte est liée au double contrôle exercé sur le fonctionnement de la structure : contrôle financier et contrôle du préfet de région qui préside les assemblées générales et dispose d'un droit de veto suspensif.
Atouts	Il a vocation à gérer des programmes transfrontaliers.
Limites	Le préfet de région dispose d'un droit de regard et de veto sur le fonctionnement du GIP. Le GIP est constitué pour une durée limitée.
Applications	Un seul GIP depuis 1993 entre les régions Rhône-Alpes, Piémont et la SNCF pour réaliser les études préparatoires à la liaison Lyon-Turin.

¹ Décret 2000-318 du 7 avril 2000, JO du 9 avril 2000 ;

Société d'économie mixte locale (SEML) transfrontalière	
Depuis	1992
Nature juridique	Cette structure est une société de droit privée, de type société commerciale, dont la majorité des capitaux est détenue par des collectivités locales
Composition	Elle est composée de collectivités locales françaises et de collectivités locales étrangères détenant la majorité des voix et de personnes morales de droit privé (qui y restent minoritaires). Les collectivités étrangères ne peuvent toutefois pas détenir plus de la moitié du total des voix détenues par les collectivités.
Constitution	Deux modes de constitution sont possibles : soit la SEML existe et les collectivités locales étrangères y adhèrent, soit la SEML est créée dès l'origine avec des collectivités locales étrangères. La participation des collectivités locales étrangères fait l'objet d'une convention de coopération avec les collectivités locales françaises ² . La SEML est créée selon le droit commun des SEML.
Compétence	L'article 5 du Traité de Bayonne limite l'objet de la SEML à l'exploitation d'un service public d'intérêt commun.
Financement	La SEML est financée selon le droit commun des SEML à l'exception des dispositions prévues expressément dans le Traité de Bayonne du 10 mars 1995 ³ .
Fonctionnement	Elle fonctionne selon le droit commun des SEML.
Contraintes	La participation des collectivités locales étrangères peut nécessiter des autorisations spécifiques de la part des autorités étrangères compétentes.
Atouts	La SEML est partiellement régie par le droit de sociétés commerciales.
Limites	Les collectivités doivent devenir actionnaires de la SEML, la capitalisation doit être suffisante par rapport à son budget de fonctionnement (au minimum 37 000 euros). L'objet de la SEML est limité à l'exploitation d'un service public, ce qui exclut toute autre activité.
Application	Une SEML en projet dans l'Agglomération franco-valdo-genevoise (Projet Rectangle d'Or)

² Conformes aux dispositions des articles 1 à 4, 9, 10 et 12 du Traité de Bayonne du 10 mars 1995 ;

³ Art 6 du Traité: participation budgétaire des membres ou recettes perçues au titre des services qu'il rend ;

Consortio transfrontalier	
Depuis	1997
Nature juridique	Les textes ne précisent pas sa nature. Cependant, pour la doctrine, le consortio est une personne morale de droit public.
Composition	Le consortio peut être composé de collectivités locales de différents niveaux administratifs, d'administrations publiques et organismes privés sans but lucratif.
Constitution	Deux modes de constitution sont possibles : soit le consortio existe et les collectivités locales françaises y adhèrent, soit le consortio est créé dès l'origine avec des collectivités locales françaises La participation des collectivités locales françaises fait l'objet d'une convention de coopération avec les collectivités espagnoles locales ⁴ et est autorisée par décret en Conseil d'Etat. Le consortio est créé selon le droit commun en vigueur dans la Communauté Autonome concernée.
Compétence	L'article 5 du Traité de Bayonne ne limite pas l'objet du consortio transfrontalier, toutefois une coopération n'est possible que dans les domaines communs de compétence des collectivités locales concernées (article 3 du Traité de Bayonne).
Financement	Il est financé selon le droit commun des consortio à l'exception des dispositions prévues expressément dans le Traité de Bayonne du 10 mars 1995 ⁵ .
Fonctionnement	Il fonctionne selon le droit commun des consortio.
Contraintes	La participation des collectivités locales françaises au consortio doit être préalablement autorisée par un décret en Conseil d'Etat ⁶ .
Atouts	Le consortio permet un regroupement de collectivités locales de niveau différent, sans limite d'objet autre que les compétences communes des membres.
Limites	Sa création est subordonnée à la publication d'un décret en Conseil d'Etat, cette publication n'étant régie par aucun délai.
Application	Consortio Bidasoa-Txingudi

⁴ Conformes aux dispositions des articles 1 à 4, 9, 10 et 12 du Traité de Bayonne du 10 mars 1995 ;

⁵ Article 6 du Traité de Bayonne : participation budgétaire des membres ou recettes perçues au titre des services qu'il rend ;

⁶ Toutefois cette procédure pourrait être remplacée par un simple arrêté du préfet de région dans le cadre de la future loi « responsabilités locales » ;

GEIE, groupement européen d'intérêt économique	
Depuis	1989
Nature juridique	Cette structure est une société de droit privée de type société commerciale, mais sans but lucratif.
Composition	Il doit être créé entre des personnes morales de droit public ou privé ou de personnes physiques appartenant au moins à deux Etats européens différents.
Constitution	Il est créé par un « contrat de groupement » signé entre les membres. Les délibérations autorisant la signature du contrat sont transmises au Préfet dans le cadre du contrôle de légalité.
Objet	L'objet du GEIE est de « <i>faciliter ou de développer l'activité économique de ses membres, d'améliorer ou d'accroître les résultats de cette activité ; il n'est pas de réaliser des bénéfices pour lui-même. Son activité doit se rattacher à l'activité économique de ses membres et ne peut avoir qu'un caractère auxiliaire par rapport à celle-ci.</i> » ⁷ .
Compétence	Il est compétent pour mener toute activité de nature industrielle et commerciale ⁸ qui relève de la compétence de ses membres, tout en ayant un caractère « annexe » par rapport à leurs activités principales.
Financement	Les membres détiennent des participations dans le GEIE, les pertes et les bénéfices sont répartis entre eux ⁹ .
Fonctionnement	Le GEIE fonctionne sur le modèle d'une société commerciale, la convention de groupement permettant de définir des modes de fonctionnement propres.
Contraintes	Le recours à la forme du GEIE fait l'objet d'une controverse, en raison notamment des risques financiers qu'il peut faire courir à ses membres (qui sont solidairement et indéfiniment responsables des dettes du groupement).
Atout	Ce type de structure bénéficie d'un mode de gestion privé.
Limites	Son objet se limite à des activités de nature industrielle et commerciale, le GEIE ne pouvant en aucun cas disposer d'attributions relevant de l'exercice des prérogatives de puissance publique détenues par les collectivités locales ¹⁰
Applications	GEIE de l'Eurocité Basque Bayonne San-Sebastian

⁷ Article 3 du Règlement du Conseil n° 2137/85, du 25 juillet 1985 ;

⁸ Activité menée par les collectivités locales, mais qui pourraient être prises en charges par des personnes morales de droit privé (sociétés commerciales, association) ;

⁹ Article 21 du Règlement Européen n° 2137/85 du 25 juillet 1985 relatif au GEIE ;

¹⁰ Pouvoir de réglementation, de police, d'expropriation..., cette disposition est rappelée par l'article 3 du Traité de Bayonne ;

Association loi 1901	
Nature juridique	L'association est une personne morale de droit privé.
Composition	L'association peut être composée de personnes physiques et de personnes morales de droit privé ou public, y compris des collectivités locales d'Etats frontaliers, si le droit qui les régit leur permet d'adhérer à une association ayant son siège dans un autre Etat.
Constitution	La création de l'association est soumise à simple déclaration en préfecture, les délibérations autorisant l'adhésion étant transmises au contrôle de légalité.
Compétence	Les collectivités membres définissent librement l'objet de l'association dans le respect de la législation française.
Financement	L'association est financée selon le droit commun des associations loi 1901.
Fonctionnement	L'association fonctionne selon le droit commun des associations loi 1901.
Contraintes	L'association peut être prestataire de services des collectivités locales, mais elle ne peut pas être maître d'ouvrage délégué des collectivités.
Atout	L'association est une structure juridique autonome régie par le droit privé, qui peut engager toute action pour mener à bien son objet statutaire.
Limites	Son rôle en tant qu'outil opérationnel est limité : elle ne peut pas se substituer aux collectivités membres, sinon il y a risque de gestion de fait.
Application	Il n'existe pas d'association transfrontalière franco-espagnole, tout au plus peut-on noter l'existence de structures françaises et espagnoles créées en parallèle : association française « Albera Viva » et Consorci espagnol « Albera Viva » ¹¹

¹¹ Bassin transfrontalier situé à l'ouest du Col du Perthus entre les Pyrénées orientales et la Catalogne ;

2.2 Exemples de structures de coopération à la frontière franco-espagnole

a) Critères de sélection des exemples de coopération

Le choix des exemples de coopération transfrontalière franco-espagnole devait reposer sur trois séries de critères : les caractéristiques du territoire, les thématiques abordées, les modes d'organisation transfrontalière envisagés.

- Les caractéristiques du territoire,

Le territoire de Xareta est composé de quatre communes. Il n'existe pas côté espagnol ou français de structures de coopération intercommunale de type « communauté de communes ».

Par ailleurs, il se caractérise par une unité territoriale et une proximité entre les territoires français et espagnols, liées notamment à la taille et au poids démographique de Xareta : moins de 3 500 habitants, dont plus de 60% vivent à Sare.

Par conséquent, il faudrait privilégier des projets de coopération portant sur des territoires de même échelle démographique et géographique, qui ne soient pas organisés via une structure de coopération intercommunale.

- Les thématiques abordées,

Dans le cas de Xareta, les thématiques abordées, notamment dans le cadre de l'accord signé en 2002 entre les quatre communes, relèvent du développement local et de l'aménagement au sens large ; la coopération entre les communes doit permettre d'établir des relations institutionnelles dans les domaines suivants :

- développement économique (agriculture et économie de montagne, valorisation et promotion du patrimoine culturel et touristique),
- transport et communication,
- infrastructures,
- environnement,
- aménagement du territoire.

Par conséquent il conviendrait dans la recherche d'exemples, de privilégier des territoires qui ont une approche similaire de la coopération transfrontalière, c'est-à-dire une approche multithématique, qui dépasse la simple réalisation de projets ponctuels financés dans le cadre d'Interreg.

- Les modes d'organisation transfrontalière envisagés.

Les attentes des élus portent avant tout sur la question de la reconnaissance juridique de Xareta, c'est-à-dire la constitution d'une structure juridiquement autonome, qui incarne la dynamique de projet. Les exemples choisis doivent par conséquent dépasser le simple stade de la convention et de la constitution de commission sans personnalité juridique.

b) Exemples de coopération sur la frontière pyrénéenne

Choix des projets de coopération

Parmi ces trois critères et compte tenu des attentes des élus, il convient de privilégier les deux derniers critères. En effet, dans la pratique, il n'existe pas, sur la frontière pyrénéenne, de territoires transfrontaliers répondant simultanément aux trois critères précités.

En effet, la majorité des projets de coopération transfrontalière sur la frontière pyrénéenne ont été réalisés sur la base de conventions, forme juridique déjà utilisée sur le territoire de Xareta, voire d'une simple concertation autour de projets financés dans le cadre d'Interreg.

Certains sites ont souhaité aller plus loin dans l'organisation des relations transfrontalières et ont choisis de créer des structures juridiquement autonomes pour porter leur démarche de coopération, à l'échelle d'un territoire transfrontalier identifié, comme Xareta.

Ces projets de coopération transfrontalière, menés sur des bassins de vie transfrontaliers et donnant lieu à une structuration intercommunale, se différencient de la situation de Xareta sur trois points ; il s'agit soit :

- de **projets menés dans des espaces urbains** (Eurocité Basque, Consorcio Bidasoa-Txingudi),
- de **projets menés dans des espaces ruraux, mais à des échelles de territoire différentes** ; à titre de comparaison, la coopération sur le plateau cerdan entre la partie française et la partie catalane de la Cerdagne concerne 30 000 habitants.

C'est également le cas des projets de coopération menés dans le cadre des « Pays » institués par la loi « Voynet », loi sur l'aménagement et le développement durable du territoire de 1999.

Par exemple, le pays mis en place pour la Cerdagne regroupe 108 communes correspondant à 80 000 habitants, le pays « Pyrénées-Méditerranée » 57 communes représentant 85 000 habitants, les Pays de Couserans et de Comminges respectivement 82 communes pour 28 000 habitants et 267 communes pour 85 000 habitants.

Ces différents « pays » ont engagé des actions de coopération plus ou moins formalisées avec des collectivités situées de l'autre côté de la frontière, sans que ces démarches débouchent sur la mise en place de structures de coopération.

- de **projets transfrontaliers dont les partenaires sont, côté français, des structures intercommunales** (Communauté d'agglomération, communauté de commune, syndicat mixte portant le projet de pays, syndicat intercommunal...).

A ce titre, et à l'échelle des frontières françaises, le Consorcio Bidasoa-Txingudi, créé par des communes constitue une exception.

En effet, la coopération est le plus souvent le fait de structures intercommunales qui coopèrent avec des collectivités de même échelle de l'autre côté de la frontière.

Par conséquent, pour sélectionner des exemples pertinents à même d'apporter des éléments de comparaison, la principale difficulté résidait dans les différences d'échelle entre le territoire de Xareta et les autres territoires transfrontaliers.

En partant de la structuration de l'intercommunalité comme objectif à atteindre pour Xareta, trois exemples de territoires peuvent être retenus ; ils sont présentés ci-dessous sous forme de fiches.

- le GEIE de l'Eurocité basque, projet de coopération à l'échelle de l'Eurocité basque Bayonne San Sebastian,
- le projet de coopération dans le massif transfrontalier des Albères (Pyrénées orientales) autour du développement touristique, ayant donné lieu à la création de deux structures parallèles, une française et une espagnole,
- le Consorcio Bidasoa-Txingudi, projet de coopération intercommunale transfrontalière des communes d'Hendaye, Irun et Fontarabie.

Il faut toutefois prendre en compte le paramètre suivant : si les ambitions et les objectifs en terme de projets de territoire sont de même nature pour Xareta et les démarches précitées (Cf. fiche ci-dessous), les échelles de territoires, les moyens humains, financiers et matériels sont différents.

En outre, il faut distinguer au sein de ces trois projets les démarches antérieures à l'entrée en vigueur du Traité de Bayonne (GEIE de l'Eurocité Basque et projet des Albères) de celles postérieures à l'entrée en vigueur du Traité (Cf. Consorcio transfrontalier Bidasoa-Txingudi).

Dans les deux premiers cas, les collectivités ont cherché dans leur cadre juridique respectif, français et espagnol les outils disponibles pour structurer leur coopération.

C'est le cas de l'Eurocité basque, qui a pris la forme d'un GEIE, en l'absence d'autres structures utilisables pour porter leur démarche de coopération transfrontalière.

Cette forme juridique correspond à une période dans le développement de la coopération transfrontalière où le cadre juridique international (accord bilatéraux type Traité de Bayonne) n'avait pas encore été mis en place (entrée en vigueur du Traité de Bayonne en février 1997).

De même, la coopération au sein du Massif des Albères a donné lieu à la constitution de deux structures de part et d'autre de la frontière, une française (association) et une catalane (consorci) pour animer la démarche de coopération autour du développement touristique (Cf. fiche ci-dessous).

GEIE « Agence transfrontalière de l'Eurocité Bayonne-San Sebastian »

Membres
<p>Membres fondateurs</p> <ul style="list-style-type: none"> - District de Bayonne-Anglet-Biarritz (devenue Communauté d'Agglomération) - Diputación Foral de Guipuzcoa <p>Autres membres</p> <p>Consortio Bidasoa-Txingudi</p>
Date de création : 25 février 1996
Régime choisi
Celui du siège social qui est fixé en Espagne
Durée
Durée indéterminée à compter de l'immatriculation sauf dissolution anticipée
Objet
Améliorer et de développer la coopération entre les membres au sein de la conurbation Bayonne / Saint-Sébastien, ainsi que leurs relations communes par la mise en place d'un Observatoire Urbain (devenu agence transfrontalière).
Domaines de compétence
<ul style="list-style-type: none"> - la coopération technologique, le câble et les autoroutes de l'information ; - l'aménagement du territoire, l'urbanisme et l'environnement, - les infrastructures et le transport - la culture et le tourisme; - les services sociaux; - l'aménagement de zones d'activité; - les conséquences diverses engendrées par cette coopération.
Missions
<ul style="list-style-type: none"> - réaliser ou faire réaliser les études prospectives relatives à l'Observatoire ; - réaliser ou faire réaliser les études de faisabilité des programmes d'investissement retenus à l'issue des études prospectives et proposer un plan cohérent pour leur mise en œuvre ; - définir, sur la base des besoins, les actions à entreprendre pour les programmes d'investissement à réaliser pour développer la coopération transfrontalière ; - rechercher les ressources nécessaires au financement de la réalisation de ces programmes tant auprès des autorités publiques de part et d'autres de la frontière, qu'auprès de la Communauté Européenne, et des investisseurs des secteurs privé et public ; - contribuer à coordonner durablement les initiatives publiques ou privées dans la conurbation en matière de développement des activités et des investissements ; - développer, dans les limites de son objet, des initiatives communes à l'égard de la C.E.E., du Conseil de l'Europe, des gouvernements nationaux et d'autres institutions ou organismes de même nature comparable. ”



<p>Relations avec les collectivités membres</p> <p>Lorsque les actions engagées au titre des rubriques ci-dessus sont de la compétence d'une des parties, celle-ci les réalise directement. Dans les autres cas, le GEIE met en relation les partenaires ou opérateurs compétents.</p>
<p>Organes du GEIE</p> <p>Collège des Membres ou Assemblée Générale des Membres, habilité à prendre toutes décisions en rapport avec la réalisation de l'objet du GEIE, il arrête les règles de son fonctionnement.</p> <p>Conseil de Gérance ou Conseil d'Administration : composé des Présidents et vice-présidents du Collège des Membres ou Assemblée Générale des Membres, il est chargé de gérer et d'administrer le GEIE et notamment pour l'application de la politique générale définie par le Collège des Membres. En outre, il formule des propositions au Collège des Membres concernant la politique générale du G. E. I. E et les conditions de son exécution.</p> <p>Comité de Pilotage, composé d'un représentant de chaque membre fondateur non membre du Conseil de Gérance, il est chargé de l'exécution des décisions du Conseil de Gérance.</p>
<p>Mode de fonctionnement</p> <ul style="list-style-type: none"> - Toutes les décisions excédant les pouvoirs des gérants sont prises par les membres du Groupement, - Chaque membre dispose d'une voix par délégué. <p>Toutes les décisions devront être prises à l'unanimité.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les locaux, le personnel et les moyens, sont mis à disposition par les deux instances fondatrices : la Diputacion du Guipuzkoa et la CABAB.
<p>Budget et financement</p> <p>Budget annuel</p> <p>1,6 million de francs la première année</p> <p>Recettes</p> <p>Les membres financent le GEIE par une subvention globale : chaque membre alimente le budget et se charge d'obtenir les participations ou subventions nécessaires auprès de l'Europe (INTERREG II, Objectif 2 - aide à la reconversion industrielle -), de l'Etat, du Conseil Régional et des établissements publics pour la partie française.</p>
<p>Capital et résultats</p> <ul style="list-style-type: none"> - Le Groupement est constitué sans capital, les membres pourront décider à l'unanimité de doter le Groupement d'un capital. - Ils sont immédiatement responsables des résultats positifs ou négatifs du Groupement, dans les proportions et conditions déterminées par le contrat de groupement.
<p>Responsabilité des membres vis-à-vis des dettes</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les membres du Groupement répondent indéfiniment et solidairement des dettes de toute nature de celui-ci, sauf convention passée avec un tiers cocontractant, - Dans leur rapport entre eux, les membres du Groupement ne sont tenus des dettes de celui-ci que proportionnellement au nombre de leurs parts.

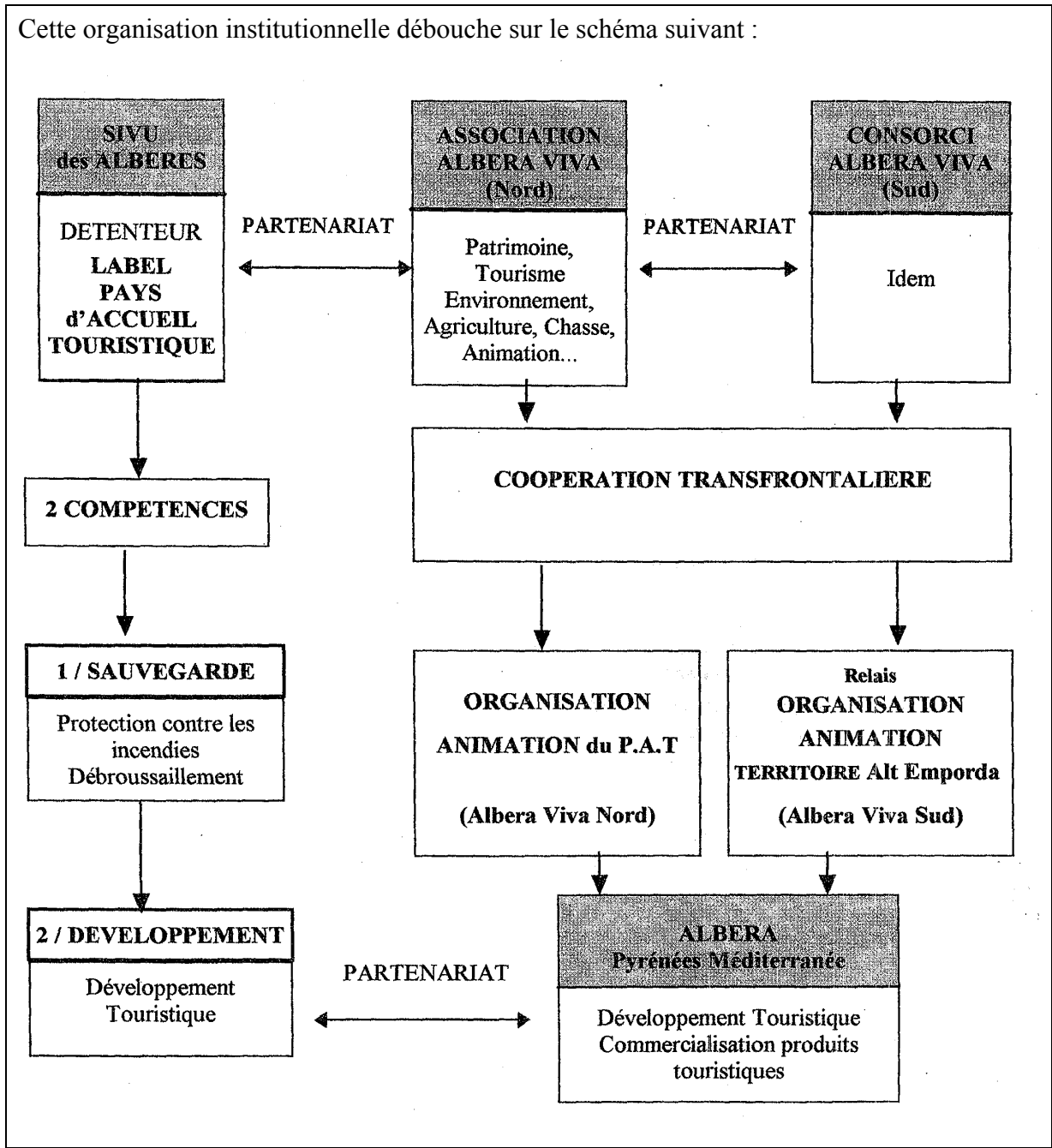
Projet de coopération transfrontalière “les Albères, une montagne sans frontière” Interreg II

Les acteurs
Syndicat Intercommunal pour la «Sauvegarde et le Développement du Massif de Albères » créée en 1985 ; il regroupe 13 communes de Collioure au Perthus ¹² pour une population totale de 27 941 habitants.
Objectifs
<ul style="list-style-type: none">- Valoriser les Albères, guider un développement touristique harmonieux et cohérent de l'ensemble du Massif par la valorisation du patrimoine naturel et historique commun,- Organiser le dialogue avec l'ensemble des usagers du Massif : randonneurs, chasseurs, défenseurs du patrimoine, forestiers, etc.,- Anticiper la perspective de l'ouverture des frontières le 01/1/93 et de la disparition des activités de dédouanement.
Structures transfrontalières
Côté français : association Albera Viva créée en mars 1992 qui est également l'interface du S.I.V.U. du Massif des Albères auprès des socioprofessionnels et des associatifs. Côté espagnol : Consorci Albera Viva, structure jumelle côté catalan. Leur vocation initiale était de fusionner dès qu'un statut européen des associations existerait.
Réalisations
Deux manifestations annuelles et transfrontalières: la Fête des Albères ou de l'Albera, la Foire agricole et artisanale de l'Albera, Réalisation d'une enquête sur la fréquentation touristique, Publication de guides et d'itinéraires touristique.
Fonctionnement
Projets financés dans le cadre d'interreg II. L'association fonctionne surtout sur la base du bénévolat.
Evolution
En 1996, l'Association “ALBERA VIVA” prend le relais de l'assistance technique du Pays d'Accueil Touristique (PAT) des Albères dans le cadre d'une convention de partenariat avec le SIVU. Elle donne au PAT une dimension transfrontalière. Une nouvelle structure est créée en 1997, une association de droit français, dénommée «Albera Pyrénées-Méditerranée », intégrant l'ensemble des partenaires de l'économie touristique au sein du PAT sur le périmètre du SIVU.

¹² Collioure, Argelès, St-André, Sorède, St-Génis des Fontaines, Laroque des Albères, Montesquieu, Villelongue del Monts, Maureilas, Les Cluses, L'Albère, Le Boulou, le Perthus ;



Cette organisation institutionnelle débouche sur le schéma suivant :



Le Consorcio Bidasoa-Txingudi

Membres
Français : Commune d'Hendaye Espagnols : Communes d'Irun et de Fontarabie
Date de création : 23 décembre 1998
Droit applicable et régime juridique
- Application des dispositions statutaires - Application de la législation espagnole en matière de Régime local : * en matière de contentieux des actes et des contrats et de procédure administrative, * aux contrats publics, notamment en ce qui concerne les procédures de publicité et d'adjudication, * au personnel, notamment en matière de recrutement, * pour l'élaboration, la structure et l'approbation du budget,
Objet
Concertation sur des actions communes dans les domaines : - du tourisme, - de la culture, - de l'action sociale, - du développement économique.
Durée et perspectives d'évolution
La durée du Consorcio est liée à celle de la convention de coopération liant les collectivités membres, soit 10 ans renouvelable par décision expresse des membres.
Missions
Pour chaque domaine, les statuts énumèrent une liste d'actions. Il s'agit : - d'études (livre blanc), de recensements et de collectes, - d'actions de promotion, d'organisation de manifestation, - de mises en places de services communs, - de projets d'aménagement transfrontalier, - de gestion de structures communes d'information, de conseil et de service. Dans le domaine touristique : - Réalisation d'un livre blanc de l'offre touristique des trois communes. - Réalisation d'études pour définir une politique commune de l'offre touristique. - Promotion de produits touristiques : publicité, foires, séminaires, conférences, etc ... - Etablissement au sein du consorcio d'un service, appelé Centre d'Initiatives Touristiques de Bidasoa-Txingudi, afin de mener à bien des actions communes de développement touristique. - Création d'un chemin pour piétons et bicyclettes entre les trois communes. - Création d'un itinéraire touristique entre les trois communes. - Création d'un service commun à vocation touristique.

Dans le domaine culturel :

- Création et gestion de structures pédagogiques permettant l'apprentissage, le perfectionnement et le développement des langues.
- Réalisation de cours de formation avancée.
- Recueil et classement de données historiques des trois communes.
- Réalisation d'un recensement des points et lieux d'intérêt historique, culturel, archéologique ainsi que leur revalorisation.
- Organisation de manifestations communes, culturelles, festives, sportives.
- Réalisation d'autres études d'intérêt culturel.

Dans le domaine social :

- Recueil d'information sur les législations sociale et sanitaire des deux pays afin de conseiller les professionnels et les citoyens.
- Etablissement d'un service commun d'accueil des communautés d'émigrés en difficulté.
- Etablissement d'un bureau d'information sociale.

Dans le domaine de développement économique :

- Création d'une cellule d'information, de conseil et de formation pour les promoteurs de projets et de soutien aux entreprises des trois communes.
- Mise en place de moyens de transports réguliers transfrontaliers de passagers.
- Favoriser l'établissement d'une plateforme intermodale et participer à sa gestion.
- Réalisation d'études relatives à la coopération dans le domaine socio-économique, culturel, ...

Attributions et exercice de ses activités

Le Consorcio peut, pour réaliser son objet :

- régler son propre fonctionnement,
- engager du personnel, passer des contrats pour des travaux, prestations de services et d'approvisionnement,
- obtenir des subventions et des aides des personnes publiques ou privées et négocier des aides économiques et subventions nationales ou européennes
- conclure des obligations, contracter des prêts et emprunts, accepter des legs, dons et héritage...,
- administrer son patrimoine, acquérir posséder, louer des biens meubles et immeubles.

Il exerce son activité **par toutes les formes de gestion des services prévus par la législation espagnole en matière de régime local.**

Il peut collaborer **avec d'autres personnes morales de droit public ou privé françaises ou espagnoles, par des conventions ou contrats.**

Admission de membres

L'adhésion est ouverte à toute collectivité ou entité territoriale incluse dans le champ d'application territorial du Traité de Bayonne.

Organes
<p>- Conseil général du Consorcio : Conseil composé de trois représentants élus des trois communes membres, il assure les principales fonctions, relatives,</p> <ul style="list-style-type: none"> • à l'organisation générale du Consorcio (élection du président, nomination du Directeur, approbation du règlement intérieur, proposition d'adhésion, gestion du personnel...) • à la définition du programme d'action du Consorcio (approbation du programme d'activité, du rapport annuel d'activité, adoptions de directives pour le développement des activités...). • à la gestion financière, du budget aux participations des collectivités, • à l'exercice du droit d'ester en justice, à la gestion du patrimoine... <p>Président et vice-présidents (2) :</p> <ul style="list-style-type: none"> - les charges sont tournantes entre les trois municipalités tous les ans, - le président est l'exécutif du Conseil Général : à ce titre, il préside le Conseil, représente le Consorcio et prend toutes les décisions nécessaires au fonctionnement du groupement ; il est notamment ordonnateur des encaissements et des paiements. <p>Directeur et secrétaire :</p> <ul style="list-style-type: none"> - le directeur exerce les attributions qui lui sont formellement déléguées par le Président ou le Conseil Général, - le secrétaire assure le secrétariat du Conseil Général.
Mode de fonctionnement
<p>Quorum : le quorum est de 2 représentants sur 3 pour chaque commune en première convocation. Pour les réunions suivantes du conseil, le quorum est atteint quand un élu de chaque municipalité est présent</p> <p>Majorité : la majorité simple des présents suffit sauf en cas de modification des statuts, de vote d'une opération de crédit à long terme, de dissolution, de retrait d'une commune ou d'élargissement et de chacune des opérations d'investissement. Dans ces hypothèses, il faut, pour chaque commune un vote positif d'au moins deux élus.</p>
Budget et financement
<p>Budget annuel : en 2 000, budget de 381 000 euros</p> <p>Recettes : revenus du patrimoine, subventions, rémunération des prestations de services, opérations de crédit, apports des communes membres inclus dans leur propre budget, toute contribution dans le respect des principes du Traité de Bayonne</p>
Participations des municipalités au déficit de charges de fonctionnement
<p>Le déficit des charges de fonctionnement est financé par les trois communes selon la répartition suivante : 50% pour Irun, 25% pour Hendaye et Fontarabie.</p>
Responsabilité vis-à-vis des tiers
<p>Le consorcio est responsable vis-à-vis des tiers dans le développement de cette activité. La responsabilité du consorcio ne s'étend pas aux collectivités membres.</p>

PHASE 3. : PRECONISATIONS OPERATIONNELLES POUR L'ORGANISATION D'UNE INTERCOMMUNALITE TRANSFRONTALIERE

Pistes de travail validées par les élus pour la troisième phase

Suite à la réunion des élus du 13 juin 2003, les deux pistes de travail suivantes ont été validées :

a) Pour assurer la reconnaissance juridique du projet, le choix des élus s'est porté sur la constitution d'une association loi 1901, structure la plus adaptée à la démarche Xareta :

Suite à présentation des résultats des deux premières phases, il est apparu, au regard du projet Xareta, que :

- les structures prévues par le Traité de Bayonne sont, soit inadaptées à leurs objectifs (SEML), soit inadaptées à l'échelle du projet et des moyens disponibles (GIP et Consorcio),
- la formule du GEIE comporte trop d'incertitudes quant à son régime juridique en tant qu'outil de coopération transfrontalière.

Par conséquent, le choix des élus s'est porté sur la formule de l'association loi 1901.

Les questions restant à traiter étaient les suivantes :

1. les collectivités territoriales espagnoles, notamment les communes navarraises peuvent-elles adhérer à une association loi 1901 ?
2. si oui, à quelles conditions ? Faut-il une autorisation préalable, notamment de la part du gouvernement de la Communauté Autonome de Navarre ?
3. si les collectivités peuvent adhérer, dans quelles conditions peuvent-elles verser des subventions à l'association française (l'association aurait vocation à se substituer au compte commun ouvert par Xareta) ?

Côté français, la participation à une association de coopération transfrontalière ne pose pas de problème, car il existe déjà plusieurs associations de coopération transfrontalière.

b) Approfondissement du concept de Xareta et animation technique de la démarche

La demande des élus portent également sur la question de l'ingénierie technique du projet : comment aider les élus à concrétiser leurs projets de coopération transfrontalière et à animer la démarche de coopération ?

Des pistes de travail doivent être développées sur les thèmes suivants :

- comment embaucher une personne sur le projet :
 - o quel portage technique ?
 - o quels financements disponibles pour le poste ?
 - o quelle convention passer entre les partenaires ?
 - o quel profil ?



3.1. Intérêt du recours à une forme associative

Il convient, pour les élus de Xareta de privilégier une association de droit français (a). Cette forme juridique a déjà été utilisée aux frontières françaises par plusieurs territoires transfrontaliers (b).

a) Choix de l'association de droit français

Une structure associative unique

Le choix du recours à une forme associative est apparue comme la solution la plus adaptée, compte tenu de la taille des communes composant le territoire de Xareta, et des objectifs que les collectivités se sont fixées en terme de coopération, ainsi que les moyens humains, matériels et financiers des collectivités.

La solution d'une double structure, une association française et une association espagnole, a également été écartée, car trop complexe, comme le montre le montage retenu dans le cadre du projet Albera Viva (Cf. 2. ci-dessus). Les élus souhaitent créer une association unique regroupant les quatre collectivités.

Comparaison des modes de création de l'association de droit espagnol et de droit français

Deux hypothèses étaient envisageables :

- soit une association de droit espagnol,
- soit une association de droit français.

Il faut rappeler que :

- cette forme juridique n'a jamais été utilisée sur la frontière franco-espagnole,
- il n'existe pas de précédent qui permettrait de dégager des principes juridiques concernant l'adhésion de collectivités territoriales françaises à une association de droit espagnol ou l'adhésion de collectivités espagnoles à une association de droit français.

Après avis de la CEDERNA et après avoir pris contact avec Javier LACHEN, abogado del Departamento de Asuntos Europeos del Gobierno de Navarra (avocat du Département des affaires européennes du Gouvernement de Navarre), il est apparu nécessaire de privilégier la seconde solution (une association de droit français).

La constitution d'une association de droit espagnol soulèverait deux séries de difficultés qui compromettraient le développement du projet Xareta.

- **La première concerne la capacité à créer une association de droit espagnol uniquement composée de collectivités territoriales.**

Les dispositions contenues dans l'article 3.1 de la loi espagnole du 24 décembre 1964, relative aux associations, ne permettent pas à une personne morale de devenir membre d'une association ; la participation à une association est en principe limitée aux personnes physiques.

Tout au plus, une autre législation¹³ reconnaît aux personnes physiques étrangères la capacité

¹³ Loi organique relative aux droits et liberté des étrangers en Espagne ;

d'exercer en Espagne le droit d'association, consacré par la constitution espagnole¹⁴. Il n'existe pas par conséquent, côté espagnol, de « culture administrative » de l'association composée de collectivités territoriales.

- La seconde difficulté (dans l'hypothèse où une association de droit espagnol serait créée pour porter le projet Xareta), concerne la **procédure d'adhésion des collectivités françaises**, qui serait vraisemblablement conditionnée par l'obtention préalable d'un décret en Conseil d'Etat, procédure prévue par l'article L.1114-4 du Code Général des Collectivités Territoriales.

La question a déjà été posée en 2002 à l'occasion de la constitution de l'association pour le développement durable de l'Agglomération trinationale de Bâle, association de coopération transfrontalière regroupant des collectivités territoriales françaises (Saint-Louis), allemandes et suisses (Canton de Bâle).

Les collectivités envisageant de localiser le siège de l'association en Allemagne, la question avait été posée aux services de l'Etat concernant la procédure à suivre pour créer l'association.

Les services consultés (Préfecture) avaient rappelé la nécessité de la publication préalable d'un décret en Conseil d'Etat pour autoriser les collectivités françaises à adhérer à l'association.

A contrario, la création d'une association côté français, régie par la loi du 1^{er} juillet 1901 ne soulève pas de difficultés analogues :

- En premier lieu, après consultation côté espagnol, il apparaît qu'aucune disposition légale, y compris dans le Traité de Bayonne¹⁵, ni aucun texte dans le droit interne, ne s'oppose à l'adhésion de collectivités territoriales espagnoles à une association de droit français.

Cette adhésion n'est régie par aucune procédure particulière, elle suit les procédures normalement prévues dans le droit interne navarrais et dans le Traité de Bayonne concernant la coopération transfrontalière (notamment transmission de toute convention au niveau central pour approbation, prévue par l'article 12 du Traité de Bayonne¹⁴).

- En second lieu, les collectivités locales françaises peuvent participer à une association loi 1901, ce droit étant également ouvert aux collectivités locales étrangères.

Le texte de la loi du 1^{er} juillet 1901 ne s'oppose pas à ce qu'une collectivité locale adhère à une association. Les conditions d'adhésion des collectivités locales ont notamment été définies dans une circulaire du 27 janvier 1975¹⁶.

Elle rappelle que : "*la constitution d'une association repose sur le consentement de ses membres. La participation d'une collectivité publique à une association n'est une obligation ni pour celle-ci, ni pour l'association.*"

Si une collectivité publique souhaite être membre d'une association, elle doit faire acte d'adhésion dans les formes prévues par ses statuts et habiliter son représentant de manière formelle.

¹⁴ Article 22 ;

¹⁵ Cf. Annexe III ;

¹⁶ Circulaire n° 2010 du 27 janvier 1975 du Premier Ministre relative aux rapports entre les collectivités publiques et les associations assurant des tâches d'intérêt général (non publiée au J.O.) ;



S'il s'agit de collectivités locales, il appartient à leurs organes délibérants de désigner là ou les personnes les représentant au sein des instances de l'association. [...] La volonté de la collectivité publique devra être clairement formulée."

Concernant les partenaires espagnoles, la loi du 9 octobre 1981 autorise des ressortissants étrangers, dont des collectivités locales étrangères à adhérer à l'association. De surcroît, la création de l'association, côté français, passe par le dépôt des statuts à la Préfecture. Elle ne nécessite pas de procédure particulière.

En conclusion, pour permettre la création rapide d'une structure autonome pour Xareta, il convient de privilégier la création d'une association ayant son siège en France.

Le choix de cette forme et de ce régime juridique, de préférence à une association de droit espagnol, n'a toutefois pas d'influence sur la démarche de coopération engagée par les collectivités, ses objectifs et ses finalités.

L'association de droit français constitue le support juridique le plus simple et le plus rapide à constituer pour créer un outil juridiquement autonome pour un territoire transfrontalier, comme le montre les exemples présentés ci-dessous.

b) Exemples d'association de coopération transfrontalière à d'autres frontières

Présentation des associations de coopération transfrontalière

Les associations à vocation transfrontalière créées aux frontières françaises sont des structures de concertation politique ou technique entre les collectivités membres, de promotion d'une activité ou d'un projet transfrontaliers ou bien des structures d'études, plus particulièrement dans une optique pré-opérationnelle.

Actuellement, cinq associations à vocation transfrontalière, regroupant des collectivités territoriales françaises et étrangères ont été créées aux frontières françaises entre 1990 et 2002. Il s'agit de :

- la Conférence Permanente des Intercommunales Transfrontalières (**COPIT**) dans l'agglomération de Lille/Roubaix/Tourcoing (métropole lilloise franco-belge),
- l'association de l'agglomération transfrontalière du Pôle Européen de Développement (**PED**) de Longwy,
- l'association **Zukunft Saar-Moselle Avenir** (Conurbation de Forbach, Saint-Avold, Sarrebrück, Sarreguemines),
- L'association touristique **Vis-à-Vis** (Pays de Bade-Alsace-Palatinat),
- l'association pour le développement durable de l'Agglomération Trinationale de Bâle (**ATB**).

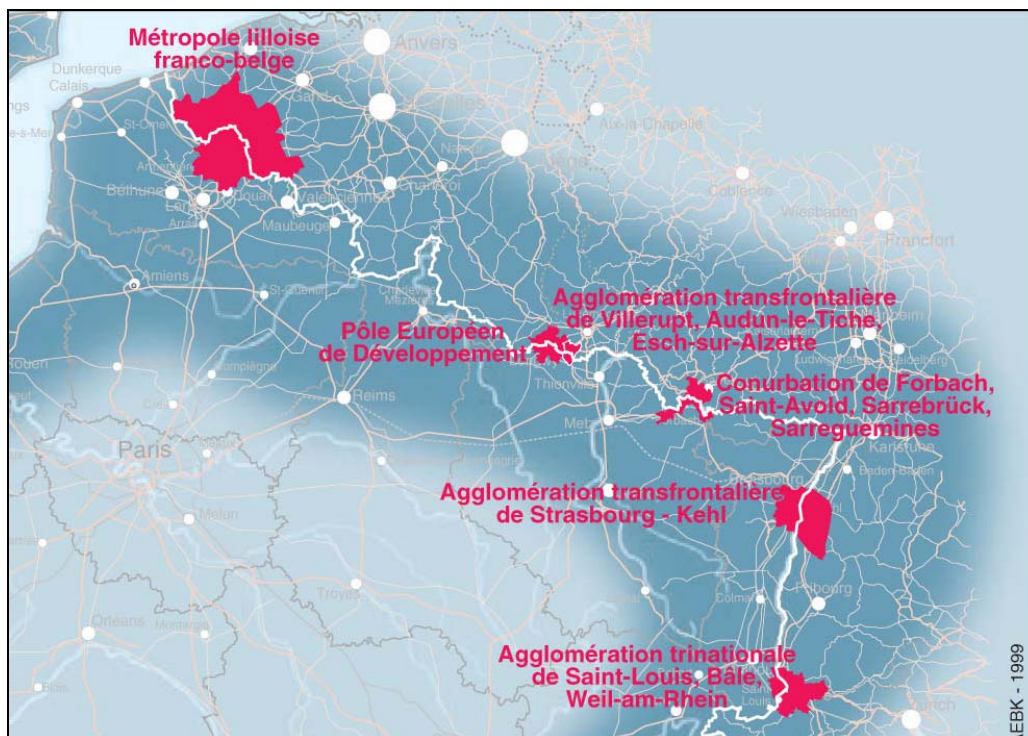
Les caractéristiques de ces structures ainsi que leur localisation figurent dans un tableau et une carte ci-dessous. Le tableau précise leur date de création, leur régime, le territoire concerné, la nature des membres, ainsi que l'objet et les domaines d'intervention des associations, leur mode d'actions et d'organisation, ces dernières données pouvant servir de base pour alimenter la réflexion sur la préfiguration de l'association Xareta.

Comparaison des associations de coopération transfrontalière (*extraits des statuts)

Nom	COPIT	PED	Zukunft Saar Moselle Avenir	Vis-à-Vis	ATB
Création	2001	1996	1997	1990	2002
Régime	Association loi 1901	Association loi 1901	Association de droit alsacien-mosellan	Association de droit allemand	Association de droit alsacien-mosellan
Territoire (Cf. Carte ci-dessous)	Lille/Tournai/Courtrai	Longwy/Sud Luxembourg/ Sud-est Belgique	Sarreguemines/Forbach/ Sarrebuck	Ville de Wissembourg/ Stadt Bad Bergzabern	Saint-Louis/Bâle/ Weil-am-Rhein
Membres	Collectivités locales françaises et belges	Collectivités locales et administrations nationales françaises, belges et luxembourgeoises	Collectivités locales françaises et allemandes	collectivités locales, établissements publics de coopération intercommunale, services administratifs, sociétés de droit privé,	Collectivités locales françaises, allemandes et suisses
Objectifs*	Aborder les problèmes concrets d'aménagement, de développement et de gestion quotidienne	Constituer un lieu de concertation et de débat entre tous les acteurs publics ou privés concernés, en vue de définir une politique commune d'aménagement du territoire des collectivités locales	Développement et approfondissement de la coopération entre ses membres	Promotion du tourisme dans la région Pays de Bade-Alsace-Palatinat, grâce à des mesures publicitaires concrètes, en premier lieu dans le domaine des loisirs	Développement et approfondissement de la coopération entre ses membres
Domaines d'intervention*			<ul style="list-style-type: none"> - Economie - infrastructures, - tourisme, - culture, - formation, - environnement, - planification communale et urbanisme. 		<ul style="list-style-type: none"> - aménagement du territoire, - développement urbain, - occupation des sols, - transports, - économie, - nature, environnement, - équipements structurant, - réseaux, - organisation institutionnelle

Nom	COPIT	PED	Zukunft Saar Moselle Avenir	Vis-à-Vis	ATB
Modes d'actions*	<p>1° Promouvoir, soutenir, animer et aider au montage et à la concrétisation de tout type de projets transfrontaliers,</p> <p>2° Favoriser et organiser des formes de partenariats permettant de réaliser des objectifs de coopération qu'elle aura elle-même définis,</p> <p>3° Adopter toute initiative permettant de faire progresser l'instruction de ses dossiers auprès des instances concernées.</p>	<p>1° Etablir des programmes d'études destinés à promouvoir le développement et l'aménagement de l'agglomération</p> <p>2° Entreprendre toutes études ou actions dont le but est de proposer ou d'éclairer les choix des collectivités, des régions et des Etats membres de l'association</p> <p>3° Etendre son périmètre d'investigation au-delà des périmètres des groupements de communes adhérents.</p>	<p>1° Elaboration et mise en œuvre de projets et d'initiative d'intérêt commun</p> <p>2° Organisation de rencontres culturelles et sociales et de manifestation concernant la coopération transfrontalière</p>	<p>1° Réalisation de publications touristiques (dépliants, affiches, plans...)</p> <p>2° Participation aux foires, expositions et autres manifestations</p> <p>3° Opérations médiatiques et publicitaires appuyant ces actions</p>	<p>Elaboration et mise en œuvre de projets et d'initiative d'intérêt commun</p>
Organisation politique et administrative*	<ul style="list-style-type: none"> - Assemblée annuelle - Conseil d'administration - Bureau 	<ul style="list-style-type: none"> - Collèges des élus - Collèges des administrations - Collèges des membres associés (Agence d'urbanisme) 	<ul style="list-style-type: none"> - Assemblée (annuelle) - Comité de direction - Commission permanente 	<ul style="list-style-type: none"> - Assemblée des sociétaires - Comité directeur - Bureau 	<ul style="list-style-type: none"> - Assemblée (annuelle) - Comité de direction - Comité technique de coordination composé de professionnels de l'aménagement
Moyens techniques*	<p>Interne :</p> <p>Atelier transfrontalier porté par l'agence d'urbanisme de Lille Métropole et encadré par un Comité de pilotage</p>	<p>Externe :</p> <p>AGAPE (Agence d'urbanisme)</p> <p>Ressources provenant des membres de l'association</p>	<p>Interne :</p> <p>Commission permanente</p>	<p>Interne :</p> <p>Commissions ad hoc instituées par le comité directeur</p>	<p>Interne :</p> <p>Bureau d'aménagement de l'ATB</p>

Territoires concernés



Points communs des associations à vocation transfrontalière

Ce rapide panorama des associations créées depuis le début des années quatre-vingts permet d'avoir une vision d'ensemble de l'utilisation de la forme associative par les collectivités pour mener à bien un projet ou une démarche d'ensemble de coopération transfrontalière.

Il faut noter, comme pour Xareta, que ces associations ont été créées pour permettre aux collectivités membres d'institutionnaliser leurs démarches de coopération. Elles se différencient néanmoins de Xareta par l'échelle d'intervention : en effet, elles couvrent des territoires regroupant de 100 000 (PED) à 1,8 millions d'habitants (COPIT) et certaines associations regroupent plusieurs dizaines de membres (49 pour l'ATB). C'est pourquoi il convient d'examiner les statuts et le fonctionnement de ces associations en gardant à l'esprit cette différence d'échelle.

Concernant l'objet de ces associations, les statuts définissent l'objet général de l'association, c'est-à-dire l'objectif qu'elle poursuit, qui peut être formulé de manière large (développer la coopération entre les membres, constituer un lieu de concertation...) et qui se décline de deux manières :

- en détaillant les domaines d'intervention (aménagement, tourisme, économie...),
- en définissant les missions que l'association peut remplir et ses modes d'actions :
 - o d'une manière générale, réaliser des études, mener des actions ou soutenir et promouvoir des actions de coopération transfrontalière,
 - o dans des domaines plus ciblés, les associations peuvent également organiser des rencontres culturelles (Zukunft SaarMoselle Avenir), réaliser des publications touristiques, participer à des manifestations extérieures (Vis-à-Vis).

Il est important de bien définir le type de missions que l'association peut réaliser pour mettre en œuvre son objet statutaire, pour éviter d'avoir à modifier les statuts.

Concernant l'organisation de l'association, elles disposent d'instances de représentation politique, appuyées par des groupes techniques internes ou externes. Au quotidien, ces structures de portage fonctionnent selon trois modes :

- **politique**, à travers une ou plusieurs instances de représentations des collectivités membres (assemblée, conseil d'administration...),
- **administratif** : un organe ou une personne assure la gestion administrative et financière de la structure et suit l'avancement des dossiers,
- **technique**, soit en mobilisant des ressources externes, comme celles d'une agence d'urbanisme ou de développement, soit en constituant son propre bureau d'étude comme c'est le cas pour l'Eurocité Basque, ATB ou la COPIT (atelier transfrontalier).

Concernant les actions réalisées par ces associations, il convient de rappeler qu'elles sont créées autour d'un objectif principal : développer la coopération entre leurs membres. Elles remplissent trois types de fonctions :

- **approfondissement des concepts de coopération et meilleure connaissance du fonctionnement de territoire**, en engageant des études stratégiques ou en créant des groupes de travail,
- **concertation politique autour des objectifs et des projets de coopération**, qui permet une validation politique des choix et des axes de coopération et une préparation des partenariats opérationnels.
- **impulsion, suivi et coordination des projets et actions de coopération**
 - en engageant des études et des actions portant sur le contenu du projet et l'ingénierie transfrontalière, dont notamment la recherche de financement,
 - en engageant des actions de lobbying et de communication pour faire connaître leur démarche et les projets du territoire.

En conclusion, quels enseignements pour Xareta ?

Au regard des exemples présentés, il convient de privilégier pour le territoire de Xareta :

- **un objet statutaire large, axé autour du développement des relations transfrontalières et de la promotion du concept de Xareta,**
- **des missions, à vocation opérationnelle, qui lui permettent à la fois :**
 - **d'assurer une concertation en interne entre les collectivités membres sur les projets communs au territoire de Xareta et de mobiliser les acteurs de terrains et des partenaires extérieurs, par exemple par le biais de groupes de travail ou de journées d'information,**
 - **de promouvoir et de faire connaître le territoire de Xareta.**
- **une organisation souple et une montée en charge progressive de l'association.**



3.2. Préconisations relatives à la constitution et à la gestion de l'association

Nota Bene : ces préconisations sont données à titre indicatif, elles constituent un guide pour la rédaction des statuts et l'organisation de l'association. Elles ne préjugent pas des choix que pourront effectuer les collectivités membres de la future association.

a) Création de l'association

Dans la perspective de la création d'une association régie par la loi du 1^{er} juillet 1901 et son décret d'application¹⁷, il convient d'examiner :

- les principaux éléments qui figureront dans les statuts : objet, missions, mode de fonctionnement,
- la procédure à suivre pour créer l'association.

Les points à examiner pour rédiger les statuts

Pour lister les différents points à examiner, il est intéressant de se référer aux travaux du Conseil de l'Europe, notamment à la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales, dite Convention-cadre de Madrid du 21 mai 1980.

Elle comporte, en annexe, des modèles de schémas d'accords, de statuts et de contrats en matière de coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales. Un de ces modèles concerne la création d'associations transfrontalières de droit privé.

En note liminaire, le Conseil de l'Europe, précise que ce schéma est utilisable dans la mesure où « *il est présumé que la participation d'une collectivité locale d'un Etat à une association de droit privé d'un autre Etat est possible selon les mêmes règles et les mêmes conditions qui s'appliquent à la participation de ladite collectivité locale à une association de droit privé de son Etat.* »

Le texte précise que « *normalement, les associations de droit privé doivent se soumettre aux règles prévues par la loi du pays où l'association a son siège. Ci-après figure la liste des dispositions que leur statut devrait fixer dans la mesure où la loi applicable ne le prévoit pas.*

Les statuts déterminent notamment:

- 1 *les membres fondateurs de l'association et les conditions d'adhésion de nouveaux membres ;*
- 2 *le nom, le siège et la forme juridique de l'association (avec référence à la loi nationale) ;*
- 3 *l'objectif de l'association, les conditions de réalisation de ses objectifs et les moyens qu'elle a à sa disposition ;*
- 4 *les organes de l'association et notamment les fonctions et le mode de fonctionnement de l'assemblée générale (modalités de représentation et vote) ;*
- 5 *la désignation des administrateurs ou des gérants et leur pouvoir ;*
- 6 *la portée de l'engagement des associés vis-à-vis des tiers ;*
- 7 *les conditions de modification des statuts et de dissolution ;*

¹⁷ Cf. Annexe IV ;

Pour les deux premiers points, (membres fondateurs de l'association, conditions d'adhésion de nouveaux membres, nom, siège et forme juridique de l'association), les éléments sont déjà connus :

- l'association regroupe les quatre communes en tant que membres fondateurs,
- il faudra discuter, au moment de la rédaction des statuts, de l'opportunité d'ouvrir l'association à d'autres membres :
 - o soit permettre à des personnes physiques de devenir membres,
 - o soit permettre à d'autres collectivités, soit d'autres communes, soit d'autres niveaux de collectivités (départements, régions....) de devenir membres.
- il faudra donner un nom à l'association, qui pourra par exemple contenir les termes association et « Xareta », à condition que la dénomination « Xareta » ne soit pas déjà utilisée et ne soit pas un nom déposé.
- le siège de l'association doit être localisé en France, l'association étant régie par le droit français.

Par contre les collectivités ont toute liberté pour localiser le siège sur la partie française du territoire de Xareta (Sare ou Aïnhua), d'autant plus que cette localisation n'a qu'une portée administrative, l'activité et l'administration de l'association pouvant être localisées ailleurs.

L'objectif de l'association, les conditions de réalisation de ses objectifs et les moyens qu'elle a à sa disposition

Ces différents paramètres vont déterminer le champ et la capacité d'intervention de l'association. Il est important de définir ces différents points avec précision et de prévoir toutes les actions que l'association pourra être amenée à réaliser au fur et à mesure de son développement.

En effet, si une mission n'est pas prévue dans ces statuts, il faudra les modifier.

Pour **l'objet de l'association**, une rédaction large suffit. Par rapport à la convention de coopération existante entre les membres de Xareta, il serait particulièrement intéressant de donner une nouvelle impulsion à la coopération au sein de Xareta en passant d'«établir des liens institutionnelles », à :

- « contribuer au développement du territoire de Xareta par la coopération entre ses membres »,
- ou « favoriser le développement du territoire de Xareta en promouvant la coopération entre ses membres ».

La rédaction est laissée à la libre appréciation des futurs membres de l'association pour reformuler les objectifs qu'ils fixent à cette structure.

Pourra également figurer dans l'objet l'objectif initialement prévu dans la convention de coopération visant à : « favoriser la coopération entre les agents socio-économiques » du territoire de Xareta.

Pour les **missions confiées à l'association**, l'idée est de dépasser le stade de la simple convention qui visait à réaliser des « actions d'intérêt commun » pour contribuer à réaliser l'intercommunalité transfrontalière. L'association pourra (à titre indicatif) :

- promouvoir la coopération et la concertation entre ses membres,
- définir une politique commune pour le développement de Xareta selon plusieurs thématiques, dont les principales¹⁸ apparaissent comme :
 - o l'accompagnement du développement économique et touristique,
 - o l'animation culturelle et sociale du territoire,
 - o la réflexion sur l'aménagement du territoire de Xareta (infrastructures, transports, environnement...).
- représenter le territoire de Xareta auprès des instances locales, régionales, nationales et européennes,
- faire connaître Xareta auprès du grand public.

En pratique, ces missions appellent différents types d'actions, en interne et en externe. Concernant les **modes d'actions de l'association**, elle pourra (à titre indicatif) :

- à l'échelle du territoire de Xareta :
 - o organiser le débat entre les membres pour définir les objectifs de coopération,
 - o évaluer les retombées des projets déjà engagés,
 - o coordonner et suivre les projets de coopération (financés par Interreg),
 - o lancer une réflexion sur la mise en valeur de nouveaux sites (Monastère d'Urdax...) ou le développement de nouvelles thématiques (école, projet paramédical...),
 - o faire le lien avec les acteurs privés pour les associer à la démarche de coopération,
 - o organiser des journées/manifestations à vocation culturelle/touristique....
- En externe :
 - o fédérer l'offre touristique sous le label « Xareta », en développant ce concept à partir des équipements existants,
 - o faire connaître le territoire de Xareta :
 - en mettant en place une politique de communication
 - en participant à des manifestations...

En conclusion, ces éléments auront vocation à être précisés dans le cadre d'un programme de travail de l'association. Concernant l'objet, les missions et les modes d'action de l'association, les futurs membres de l'association pourront modifier et étoffer ces préconisations, en conservant toutefois à l'esprit que l'association ne peut pas se substituer aux collectivités dans l'exercice direct de leurs compétences et doit rester un outil d'aide à la coopération, une structure de concertation et de promotion¹⁹.

¹⁸ Suite aux entretiens menés dans la première phase de l'étude ;

¹⁹ Cf. ci-dessous B).

Les organes de l'association

Les textes de lois, notamment la loi du 1^{er} juillet 1901 et son décret d'application²⁰ « *ne contiennent aucune règle concernant les organes de l'association* »²¹. En pratique, on retrouve dans chaque association :

- un organe collégial (type conseil d'administration)
- un bureau issu de ce organe composé du président, des ou du vice-président, du trésorier et du secrétaire,
- une assemblée générale annuelle.

Ce sont par conséquent les statuts qui vont définir le nombre d'organes, leurs modes de fonctionnement et leurs pouvoirs respectifs. L'architecture retenue doit permettre de répondre à quatre questions :

- qui représente l'association ?
- qui décide au sein de l'association ?
- qui assure le fonctionnement journalier de l'association ?
- qui réfléchit au programme d'actions de l'association pour les exercices annuels ?

Qui représente l'association ? Il est possible de conserver la structure initialement prévue dans la convention de coopération, la **Commission Institutionnelle**, en tant qu'organe de représentation collégiale, avec les clefs de répartition prévue dans la convention (10 membres au total), pour exercer **a minima** les fonctions suivantes :

- représentation de l'association,
- suivi de l'action de l'association,
- suivi des modifications des statuts,
- comptabilité, paiement.

Au sein de cette Commission Institutionnelle, il conviendra d'élire un **bureau**, composé d'au moins un président, un vice-président, un secrétaire, un trésorier, fonctions qui pourraient être dévolues aux quatre maires. Il est possible de prévoir une présidence et vice-présidence tournante entre les membres, selon une durée définie par les statuts.

Qui décide au sein de l'association ? Les assemblées générales ne sont pas obligatoires, leur fonctionnement et leurs pouvoirs sont définis librement par les statuts. Il est important, dans l'hypothèse où l'association se constitue avec une assemblée générale de définir les attributions respectives de la Commission Institutionnelle et de l'Assemblée Générale. En l'absence de telles dispositions, la compétence de l'assemblée est générale.

Quand elle est prévue, l'assemblée générale permet de prendre l'ensemble des décisions politiques (programme d'actions...) et techniques (budget, emploi, marchés publics...) pour assurer le fonctionnement de l'association. Compte tenu du faible nombre de collectivités représentées, il faut s'interroger sur l'intérêt de prévoir des assemblées générales, à côté des réunions de la Commission Institutionnelle. Il faut noter toutefois qu'en pratique, l'existence d'une assemblée générale permet également d'organiser une manifestation annuelle et de faire connaître l'association.

²⁰ Cf. Annexe IV ;

²¹ Recueil DALLOZ, Association ;



Qui assure le fonctionnement journalier de l'association, en tant que structure permanente et pérenne ? Il conviendra, dans les statuts, (ou de manière plus simple dans un règlement intérieur prévu par les statuts) de définir le fonctionnement d'un secrétariat technique :

- soit une personne à temps plein,
- soit plusieurs personnes qui assurent la gestion quotidienne de l'association, c'est-à-dire l'ensemble des tâches administratives de suivi des dossiers et d'animation de la structure.

Qui réfléchit et définit le programme d'action de l'association ? En pratique, c'est l'organe collégial qui prend la décision politique et le secrétariat technique qui prépare et exécute les décisions.

La convention de coopération entre les communes de Xareta prévoyait la constitution de groupes techniques composés de deux membres, pour définir le contenu du programme d'action. Ces groupes techniques pourraient être transformés en commissions pour réfléchir sur les trois thématiques précitées :

- développement économique et touristique, promotion du territoire de Xareta,
- animation culturelle et sociale,
- aménagement du territoire, environnement et infrastructures.

Ces commissions pourraient associer, en fonction des thématiques évoquées et des compétences des personnes sollicitées pour y participer :

- les élus,
- les secrétaires de mairies,
- des représentants de structures partenaires (CEPB, Cederna),
- d'autres collectivités (Conseil général, Conseil Régional...),
- des représentants des services déconcentrés de l'Etat (sous-préfecture, DDE...),
- des représentants de la société civile dans la mesure où ils sont concernés par les sujets abordés.

Le fonctionnement de ces commissions doit permettre :

- de débattre sur les thèmes précités,
- de proposer des projets et actions de coopération, de réfléchir sur leur contenu, de définir les partenariats pour les réaliser et les financements correspondant.

En conclusion, il est important de noter que le passage d'un groupe technique réduit à l'animation de plusieurs « groupes techniques » associant une pluralité d'acteur constitue un saut qualitatif, qui nécessite la création d'un poste d'animateur ou de coordinateur pour animer la démarche et assurer une cohérence à l'ensemble.

Procédure de création

Seules les associations « déclarées » sont reconnues comme des associations ayant la personnalité juridique. Les statuts signés par les membres fondateurs doivent être déposés en Préfecture ou en Sous-Préfecture.

Une délibération du Conseil Municipal suffit pour autoriser la participation de la commune à l'association côté français. Il n'existe pas de procédure particulière dans le droit de la Communauté Autonome de Navarre.



b) financement, gestion et animation de l'association

Concernant le fonctionnement de l'association, le dispositif mis en place dans le cadre de la convention de coopération peut être poursuivi (réunion périodique de la Commission Institutionnelle). Deux éléments doivent être précisés dans le fonctionnement de l'association :

- la gestion des relations financières entre l'association, ses membres et les tiers,
- les modalités de financement d'un poste d'animation au sein de la structure.

Relations financières association/membres/tiers

Les recettes de l'association seront composées des cotisations et subventions des membres et éventuellement de tiers (autres collectivités, Europe...). Si les cotisations peuvent être versées après une simple délibération du Conseil Municipal, l'attribution de subvention doit faire l'objet d'une convention entre la collectivité qui subventionne et l'association. Elle définit la nature et les objectifs poursuivis dans le cadre de la mission confiée à l'association.

La signature d'une telle convention permet d'éviter les risques de gestion de fait, quand une association se substitue à une collectivité pour gérer de deniers publics. Pour la signature de cette convention, il est possible de se référer utilement aux préconisations figurant dans le « *Guide de la coopération décentralisée* » réalisé par le Ministère des Affaires étrangères²² :

« Le risque de gestion de fait peut être prévenu par un encadrement des rapports entre la collectivité et l'association au moyen d'une convention définissant de façon claire les obligations respectives de l'une et de l'autre (Conseil d'Etat, 8 juin 1994, Delrez, ainsi que Cour des comptes, 19 juin-2 octobre 1985 et Rapport 1991). La convention doit fixer de manière très précise la nature et les objectifs poursuivis dans le cadre de la mission confiée à l'association.

Par ailleurs (Cour des comptes, 24. septembre 1987, Association Madine Accueil), il convient de veiller à ce que:

- *la convention habilite l'association à manier des deniers publics (la convention s'apparente à un mandat) et énumère précisément les opérations que l'association mandataire effectuera pour le compte du mandant;*
- *l'association rende des comptes de ces opérations et que la reddition des comptes soit organisée pour des périodes n'excédant pas l'année sur la base de sa comptabilité;*

le comptable rattache annuellement les opérations du mandataire sur production des pièces prévues par le règlement général sur la comptabilité publique et par les règlements particuliers à chaque catégorie de dépense.

Il est recommandé aux élus membres du bureau d'une association de ne pas participer au vote de la délibération accordant une subvention à cette association. »

Il est ainsi possible de distinguer, dans les dépenses de l'association :

- les actions menées pour son compte propre,
- les actions subventionnées par ses membres ou des tiers, qui font l'objet d'une convention,
- les actions menées en tant que maître d'ouvrage d'un projet INTERREG.

²² *Guide de la coopération décentralisée, Echanges et partenariats internationaux des collectivités territoriales*, Ministère des Affaires étrangères, La Documentation française, 2000 ;

Recrutement d'un animateur pour l'association

La question de la création d'un poste pour...

- animer la démarche de Xareta et suivre les projets,
- constituer les groupes de travail proposés, suivre et animer leur fonctionnement,
- mener des actions de communications extérieures....

... a été soulevée par les élus.

Le recrutement d'une personne à temps plein ou à temps partiel nécessite un co-financement, compte tenu de la capacité financière des différentes communes et des sommes actuellement allouées à la coopération transfrontalière dans leurs budgets respectifs. Pour mémoire, les communes ont contribué à la mise en œuvre de la convention en 2002 à hauteur de 9 000 euros.

La question d'un **adossement technique** avait été posée (Cf. 1). Il n'existe pas actuellement de lignes budgétaires dans les différents fonds et contrats territoriaux existants qui permettraient un financement direct d'un tel type de poste.

Par contre, une **convention ad hoc** pourrait être passée entre les communes de Xareta et des co-financeurs potentiels (Conseil Général, Conseil Régional, Communauté Autonome de Navarre éventuellement...) pour financer pour une durée déterminée un poste d'animation au sein de l'association Xareta à condition :

- que les missions à remplir soient définies à l'avance et concernent exclusivement le développement de la coopération transfrontalière,
- que la personne employée travaille uniquement pour le compte de l'association.

La solution d'un mi-temps entre l'association et un secrétariat de mairie avait été envisagée. Cette solution doit être écartée car elle serait difficilement gérable et n'offrirait pas de garanties suffisantes, notamment au regard des risques de gestion de fait, pour obtenir des financements sur le poste.

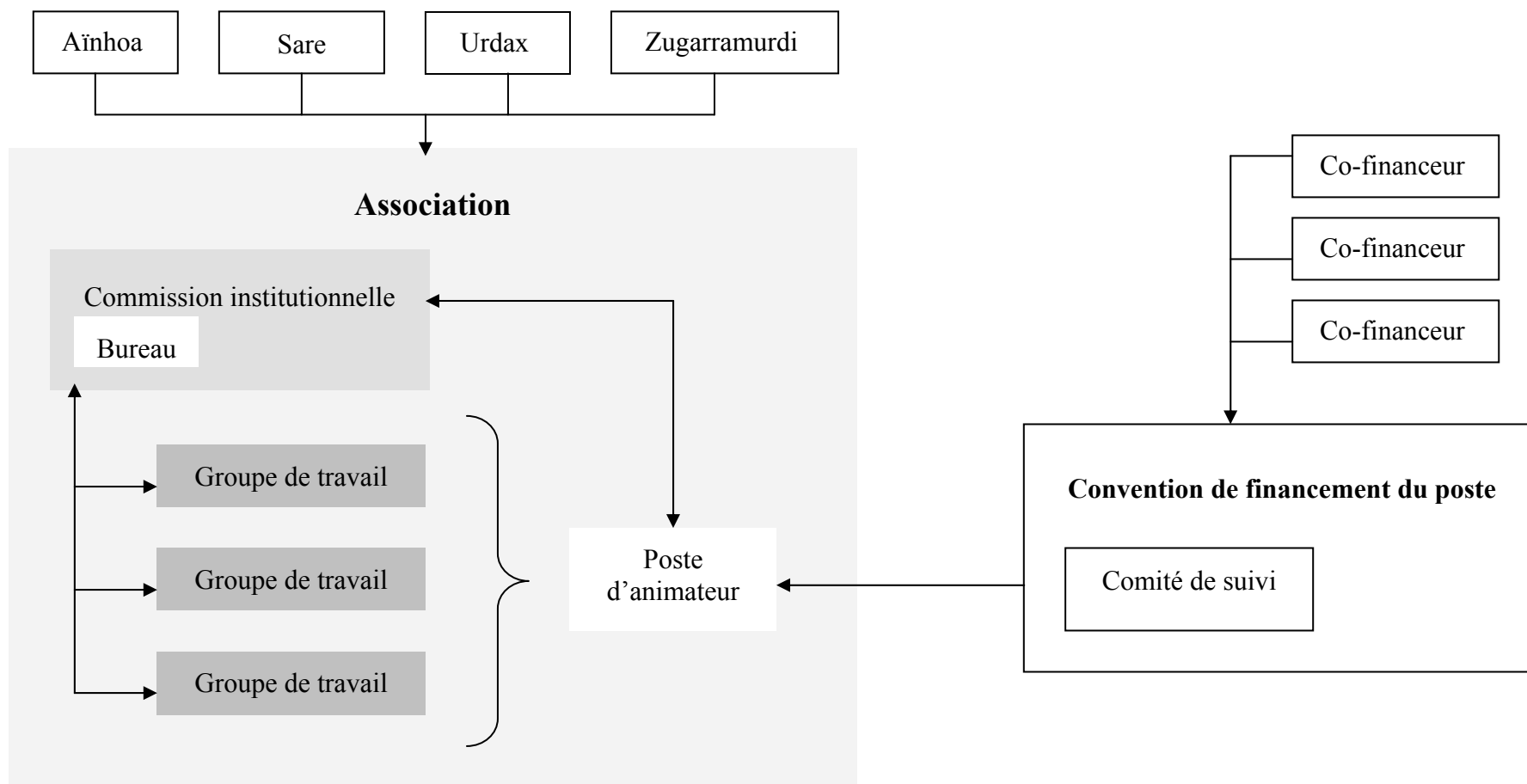
- qu'un Comité de suivi, composé des représentants des co-financeurs et de l'association, soit constitué pour suivre la bonne mise en œuvre de la convention.

Concernant le **recrutement de cet animateur**, deux solutions sont envisageables :

- soit la personne recrutée est directement salariée de l'association, en CDD,
- soit l'association fait appel à des ressources extérieures, type « agents de développement » (qui seront recrutés dans le cadre du « programme collectif de développement » en cours de constitution côté français sur un périmètre incluant Sare et Ainhoa).

A noter que rien n'empêche l'association de recruter un salarié espagnol, ou de faire appel à un prestataire extérieur espagnol.

Synthèse



ANNEXE I : GRILLE D'ENTRETIEN ET ACTEURS RENCONTRES DANS LA PHASE 1

L'acteur

- Qui est-il ?
- A quelle catégorie d'acteur appartient-il ? (collectivité territoriale, association, autres...)
- Quelle implication a-t-il dans le territoire ?
- Quelle implication a-t-il dans la coopération transfrontalière ?

Le territoire

- Quelles sont les caractéristiques du territoire ? géographiques, démographiques, économiques...
- Le territoire est-il différent de part et d'autre de la frontière ?
 - si oui, en quoi ?
 - si partiellement, quels sont les éléments qui contribuent à rapprocher les territoires ?
- Qu'est-ce qui contribue à rapprocher les territoires ?
 - en termes géographiques
 - en termes d'infrastructures de communication
 - en termes sociologiques
 - en termes de flux
- Qu'est-ce qui peut permettre à des habitants de s'identifier au territoire dans sa dimension transfrontalière ?

La coopération

Perception

- Que signifie mener des actions de coopération transfrontalière ?
- Quels sont les enjeux de telles actions sur son territoire ?

Partenariat

- Quels sont ses interlocuteurs privilégiés de l'autre côté de la frontière ?

Projets réalisés

- Y a-t-il déjà eu des actions de coopération transfrontalière sur ce territoire ?
- Si oui, lesquelles ? sur quels thèmes ? sur quels projets ?, avec quel budget ?, quels étaient les acteurs concernés ?, quelles ont été les retombées sur le territoire ?, quelles ont été les principales difficultés rencontrées ?
- Si non, pourquoi ?

Projets programmés

- Les projets déjà en cours seront-ils poursuivis ? si oui, lesquels

- une nouvelle dimension leur sera-t-elle donnée ?
- Y a-t-il de nouveaux projets ?
 - sur quels thèmes ?
 - sur quels objets ?
 - avec quels partenaires ?
 - avec quels moyens seront-ils mis en œuvre ?
- Si non, sur quels thèmes souhaiteriez-vous coopérer ?
Qualitatif
- Peut-on dire que l'ensemble de ces projets constitue un projet de territoire ?
- Quelle dimension manque-t-il à la coopération transfrontalière sur ce territoire ?
- Quels sont les obstacles à la mise en œuvre de véritables projets de développement territorial transfrontalier sur ce territoire ?
- Quels moyens manquent-ils à la coopération transfrontalière sur ce territoire ?
- Les partenaires auront-ils besoin d'une assistance extérieure pour la réalisation de leurs projets ?
 - si oui, laquelle ?

L'étude

- Que pensez-vous de la démarche d'une telle étude ?
- Qu'attendez-vous de cette étude ?

Acteurs rencontrés

Ainhoa

- M. Jean ASPIROT, Maire
- M. Panxoa DAGUERRE, Adjoint au Maire

Sare

- M. Jean ANIOTZBEHERE, Maire de Sare
- M. Michel LIBIER, Adjoint au Maire

Urdax

- Sr. Andrés DIHARASARRY. Alcalde del Ayuntamiento de Urdax.
- Sr. D. Javier IRIGOYEN. Secretario de los Ayuntamientos de Urdax y Zugarramurdi
- Sr. D. Francisco IRIBARREN. Propietario de Comercio en Frontera (Venta)
- Sr.D. Gregorio HUALDE. Gestor Cuevas y Molino de Urdax

Zugarramurdi :

- Sra. Estefanía BERGARA. Concejala del Ayuntamiento de Zugarramurdi.



ANNEXE II : REUNION DES ELUS XARETA DU 13 JUIN 2003

II.1 Ordre du jour

1. Présentation de la synthèse des entretiens réalisés
2. Débat sur les éléments présentés
3. Eléments de cadrage pour la suite de la démarche
 - 3.1 cadrage juridique
 - 3.2 scénarios opérationnels
4. Conclusions : les pistes de travail à valider

II.2 Présents

Ainhoa : M. Jean ASPIROT, Maire et M. Pantxo DAGUERRE, Adjoint au Maire

Sare : M. Jean ANIOTZBEHERE, Maire de Sare

Urdax : Sr. Andrés DIHARASARRY. Alcalde del Ayuntamiento de Urdax.

Zugarramurdi : Sr Lavaró DAINCIARI, Ayuntamiento de Zugarramurdi.

Conseil des élus du Pays basque : M. Jean-Claude IRIART, Directeur,
Mme Béatrice ARDOUIN

CEDERNA-GARALUR : Sra. Izaskun ABRIL

CEDERNA : Sra. Isabel ELIZALDE

Mission Opérationnelle Transfrontalière : Melle Françoise SCHNEIDER, chargée de mission

II.3 Documents distribués

Structures de coopération utilisables à la frontière franco-espagnoles : caractéristiques, bilan avantages/inconvénients

Exemples de structures de coopération : le Consorcio Bidasoa-Txingudi, le GEIE de l'Eurocité Basque, le projet de coopération du massif transfrontalier des Albères

ANNEXE III : TRAITE DE BAYONNE

TRAITE ENTRE LA REPUBLIQUE FRANCAISE ET LE ROYAUME D'ESPAGNE RELATIF A LA COOPERATION TRANSFRONTALIERE ENTRE COLLECTIVITES TERRITORIALES

Préambule

La République française et le Royaume d'Espagne, ci-après dénommés les Parties contractantes, Conscients du dynamisme de la coopération entre les collectivités territoriales concernées par le présent Traité ;

Désireux de maintenir et de développer cette coopération pour enrichir les relations bilatérales des Parties contractantes et renforcer la construction européenne ;

Souhaitant faciliter l'application de la Convention-cadre européenne du 21 mai 1980 sur la coopération transfrontalière des collectivités territoriales, dont les principes essentiels inspirent la coopération instituée par le présent Traité ;

Reconnaissant que la différence des structures politiques et administratives de deux Etats et de leur législation en matière de coopération transfrontalière requiert un cadre juridique approprié pour permettre l'application des principes contenus dans la Convention-cadre susvisée ; décidés à promouvoir cette coopération dans le respect de leur droit interne, sont convenus de ce qui suit :

Article 1er

Conformément à la Convention-cadre du Conseil de l'Europe relative à la coopération transfrontalière entre collectivités territoriales signée à Madrid le 21 mai 1980, le présent Traité a pour objet de faciliter et de promouvoir la coopération transfrontalière entre collectivités territoriales françaises et espagnoles dans le respect du droit interne et des engagements internationaux de chacune des Parties contractantes et en particulier dans le respect des compétences qui sont reconnues en droit interne aux collectivités territoriales.

Article 2

Dans le présent Traité, le terme de collectivités territoriales désigne :

- pour la Partie française : les régions Aquitaine, Midi-Pyrénées, Languedoc- Roussillon ainsi que les départements, les communes et leurs groupements compris dans le territoire desdites régions ;
- pour la Partie espagnole : les communautés autonomes du Pays basque, de la Navarre, de l'Aragon et de la Catalogne ainsi que les Territoires historiques, les provinces et les communes appartenant aux quatre communautés autonomes précitées.

Il désigne également, à condition que les communes susvisées y soient incluses, les "Comarcas" ou autres entités groupant plusieurs communes, instituées par les communautés autonomes précitées, ainsi que les "Areas Metropolitanas" et les "Mancomunidades de Municipios", créées conformément à la législation sur le régime local.



Article 3

Dans le cadre du présent Traité, les collectivités territoriales de part et d'autre de la frontière peuvent entreprendre des actions de coopération transfrontalière lorsque l'objet de cette coopération est, en vertu du droit interne de chacune des Parties contractantes, du domaine de compétence de l'une et de l'autre collectivité territoriale et lorsqu'il existe entre elles un intérêt commun.

La conclusion de conventions de coopération transfrontalière entre collectivités territoriales - ci-après dénommées conventions - constitue le moyen de la coopération transfrontalière dans le cadre du présent Traité.

Ces conventions sont conclues par les collectivités territoriales, conformément à la procédure établie pour chacune d'entre elles par le droit interne de la Partie contractante dont elle relève.

Ces conventions ont pour objet de permettre aux collectivités territoriales, dans les domaines d'intérêt commun, de créer et de gérer des équipements ou des services publics et de coordonner leurs décisions.

Elles peuvent prévoir que les collectivités territoriales créent des organismes de coopération ou participent à des organismes existants, dotés ou non de la personnalité juridique, dans les conditions prévues par le présent Traité.

Ne peuvent faire l'objet de convention ni les pouvoirs de police ni ceux de réglementation ni les attributions que les collectivités territoriales ou leurs autorités exercent en tant qu'agent de l'Etat pour la Partie française ou en raison du pouvoir délégué par l'Etat pour la Partie espagnole.

Article 4

Les conventions conclues entre les collectivités territoriales définissent le droit applicable aux obligations qu'elles contiennent. Le droit applicable est celui de l'une des Parties contractantes. En cas de litige sur le respect de ces obligations, la juridiction compétente est celle de la Partie contractante dont le droit a été choisi.

Les conventions n'engagent que les collectivités territoriales signataires. Les Parties contractantes ne sont d'aucune manière engagées par les conséquences des obligations contenues dans les conventions conclues entre les collectivités territoriales ou par la mise en oeuvre de ces conventions.

Article 5

1. Les collectivités territoriales espagnoles peuvent participer aux groupements d'intérêt public de coopération transfrontalière ou au capital des sociétés d'économie mixte locales dont l'objet est d'exploiter des services publics d'intérêt commun déjà existants constitués par des collectivités territoriales françaises.

Les collectivités territoriales françaises peuvent participer à des groupements "consorcios" déjà existants constitués par des collectivités territoriales espagnoles.



Les collectivités territoriales espagnoles et françaises peuvent créer conjointement, en France, des groupements d'intérêt public de coopération transfrontalière ou des sociétés d'économie mixte locales dont l'objet est d'exploiter les services publics d'intérêt commun et, en Espagne, des groupements "consorcios".

2. Les décisions des collectivités territoriales espagnoles sur leur participation aux organismes français susvisés sont soumises au droit espagnol. Les décisions des collectivités territoriales françaises sur leur participation aux organismes espagnols susvisés sont soumises au droit français.

3. Le présent Traité est applicable aux organismes de coopération non visés au paragraphe 1 ci-dessus, ouverts aux collectivités territoriales étrangères, par le droit français ou par le droit espagnol, postérieurement à l'entrée en vigueur du Traité. Cette disposition prend effet dès la notification par la Partie contractante concernée, par la voie diplomatique, de la modification de son droit interne.

Article 6

Sous réserve des dispositions juridiques applicables à chaque catégorie d'organismes dans le droit interne des Parties, le statut des organismes de coopération transfrontalière visés à l'article 5 ci-dessus, qui doit être annexé à la convention, comprend au moins :

1. La dénomination, le lieu du siège, la durée et le droit par lequel il est régi ;
2. La zone géographique concernée par cet organisme ;
3. L'objet précis et les missions qui sont dévolus à cet organisme par les collectivités territoriales qui y participent ;
4. La composition des organes de décision et de direction, les modalités de représentation des collectivités territoriales qui y participent, le mode de désignation de leurs représentants ;
5. Le régime des relations de l'organisme avec les collectivités locales qui y participent ;
6. Les modalités de fonctionnement, notamment en ce qui concerne la gestion du personnel
7. Les règles budgétaires et comptables applicables ;
8. Le mode de financement des activités ;
9. Les modalités de modification des conditions initiales de fonctionnement, d'adhésion ou de retrait de membres ainsi que de dissolution. Le droit applicable à l'organisme de coopération transfrontalière est celui de l'Etat du siège et de la catégorie d'organismes à laquelle il appartient. L'organisme doit en outre satisfaire à toutes les demandes d'information émanant des autorités chargées du contrôle financier de l'autre Partie contractante.

Les statuts et les délibérations de l'organisme sont rédigés dans les langues dont l'utilisation est prescrite dans le droit interne de chacune des Parties contractantes pour les actes et délibérations effectués par les collectivités territoriales.

L'organisme est financé soit par des participations budgétaires de ses membres, soit par des recettes perçues au titre des services qu'il rend à l'exclusion de tout prélèvement de nature fiscale. Il tient un budget annuel prévisionnel et établit un bilan et un compte de résultat certifié par des experts indépendants des personnes qui le constituent.



Article 7

Les collectivités territoriales peuvent créer des organes communs, sans personnalité juridique, pour étudier des questions d'intérêt mutuel, formuler des propositions de coopération aux collectivités territoriales qui les composent et encourager l'adoption par celles-ci des mesures nécessaires pour mettre en oeuvre les solutions envisagées.

Ces organes communs ne peuvent adopter de résolutions contraignantes ni pour leurs membres ni pour les tiers.

Article 8

Lorsque des conventions prévoient la passation de contrats publics, en particulier des marchés publics, ceux-ci sont passés et exécutés dans le droit de la Partie contractante applicable à la collectivité territoriale ou à l'organisme de coopération visé à l'article 5 qui en assume la responsabilité.

Toutefois, en ce qui concerne les procédures relatives à la publicité, à la mise en concurrence et au choix des entreprises, les collectivités territoriales mentionnent dans la convention les obligations qui leur sont imposées par leur droit interne, compte tenu de la nature de l'opération et de son coût.

Elles prennent, sans porter atteinte au droit qui s'applique à ces contrats ou marchés publics, des mesures utiles pour permettre à chacune d'entre elles de respecter ses obligations dans les matières prévues ci-dessus dans le droit de la Partie contractante dont elles relèvent.

Article 9

Lors de l'exécution des conventions, les collectivités territoriales sont responsables dans la limite de leur participation financière ou, à défaut, du bénéfice qu'elles ont tiré de cette coopération.

Les conventions sont conclues pour une durée qui ne peut excéder dix années, à l'exception de celles de ces conventions qui ont pour objet la création ou la gestion d'un équipement, qui peuvent être conclues pour une durée égale à celle de l'utilisation de cet équipement, mesurée par la durée de son amortissement. Ces conventions sont renouvelables par décision expresse de leurs signataires.

Article 10

Les conventions contraires au présent Traité sont nulles. Ladite nullité est déclarée, conformément au droit interne de la partie contractante dont le droit est applicable. L'autre Partie contractante est informée sans délai de cette annulation.

Article 11

La commission franco-espagnole de coopération transfrontalière entre collectivités territoriales, mise en place par échange de lettres fait à Foix le 21 octobre 1994, est chargée du suivi du présent Traité.



Elle est composée de part et d'autre au maximum de six représentants désignés par chacun des gouvernements. Sa composition est communiquée par la voie diplomatique sous forme de note verbale. Quand les sujets de l'ordre du jour le requièrent, des représentants des collectivités territoriales peuvent, ainsi que des experts compétents sur les matières prévues, participer aux réunions de la commission.

La Présidence est assurée conjointement par les deux Etats. Le secrétariat est assuré par chacun des deux Etats. La commission se réunit quatre fois par an alternativement en Espagne et en France. Ses missions sont les suivantes :

- échanger des informations entre les Parties contractantes sur les initiatives des collectivités territoriales en application de ce Traité ;
- étudier les problèmes ayant trait à l'application du Traité qui lui seront soumis et formuler des propositions pour les résoudre ;
- faire toute proposition visant à améliorer ce Traité ;
- rendre compte annuellement aux Parties de l'application du Traité ;
- examiner toute autre question que les Parties lui confieraient entrant dans le champ d'application de ce Traité.

La commission prête une attention particulière aux initiatives de coopération transfrontalière qui, en raison de la répartition différente des compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales en France et en Espagne, nécessitent des solutions appropriées avec le concours, le cas échéant, des services de l'Etat.

Les Gouvernements s'informent mutuellement et se concertent sur le développement de la coopération transfrontalière des collectivités territoriales dans le cadre des travaux de la commission. Celle-ci contribue à la solution des problèmes concernant les collectivités territoriales.

Article 12

A titre transitoire, en ce qui concerne les collectivités territoriales espagnoles, tant que la législation espagnole n'a pas défini la procédure pour donner un caractère exécutoire aux conventions, l'approbation expresse et préalable du Gouvernement espagnol est requise.

Les collectivités territoriales espagnoles qui, préalablement à l'entrée en vigueur du présent Traité, auraient passé des conventions avec des collectivités territoriales françaises sans avoir suivi la procédure établie dans la Déclaration faite par l'Espagne lors de la ratification de la Convention de Madrid du 21 mai 1980 disposeront d'une période d'une année à partir de la date d'entrée en vigueur du présent Traité pour adapter lesdites conventions au Traité.

Article 13

Chacune des Parties contractantes notifiera à l'autre l'accomplissement des procédures internes requises en ce qui la concerne pour l'entrée en vigueur du présent Traité, qui prendra effet le jour de la réception de la dernière notification.



Article 14

Le présent Traité est conclu pour une durée illimitée. Chacune des Parties contractantes peut le dénoncer par notification écrite adressée à l'autre Partie par la voie diplomatique. La dénonciation prend effet à la date de la réception de la notification par l'autre Partie.

La dénonciation est sans effet sur les conventions entrées en vigueur à la date d'effet de cette dénonciation.

Fait à Bayonne, le 10 mars 1995, en deux exemplaires chacun en langues française et espagnole, les deux textes faisant également foi.

Pour la République française : ALAIN LAMASSOURE
Pour le Royaume d'Espagne : CARLOS WESTENDORP

ANNEXE IV : LOI DU 1^{ER} JANVIER 1901 RELATIVE AU CONTRAT D'ASSOCIATION ET DECRET D'APPLICATION

Titre I

Article 1er

L'association est la convention par laquelle deux ou plusieurs personnes mettent en commun, d'une façon permanente, leurs connaissances ou leur activité dans un but autre que de partager des bénéfices. Elle est régie, quant à sa validité, par les principes généraux du droit applicables aux contrats et obligations.

Article 2

Les associations de personnes pourront se former librement sans autorisation ni déclaration préalable, mais elles ne jouiront de la capacité juridique que si elles se sont conformées aux dispositions de l'article 5.

Article 3

Toute association fondée sur une cause ou en vue d'un objet illicite, contraire aux lois, aux bonnes moeurs, ou qui aurait pour but de porter atteinte à l'intégrité du territoire national et à la forme républicaine du gouvernement, est nulle et de nul effet.

Article 4

Tout membre d'une association qui n'est pas formée pour un temps déterminé peut s'en retirer en tout temps, après paiement des cotisations échues et de l'année courante, nonobstant toute clause contraire.

Article 5

Toute association qui voudra obtenir la capacité juridique prévue par l'article 6 devra être rendue publique par les soins de ses fondateurs.

La déclaration préalable en sera faite à la préfecture du département ou à la sous-préfecture de l'arrondissement où l'association aura son siège social. Elle fera connaître le titre et l'objet de l'association, le siège de ses établissements et les noms, professions et domiciles et nationalités de ceux qui, à un titre quelconque, sont chargés de son administration ou de sa direction. Deux exemplaires des statuts seront joints à la déclaration. Il sera donné récépissé de celle-ci dans le délai de cinq jours.

Lorsque l'association aura son siège social à l'étranger, la déclaration préalable prévue à l'alinéa précédent sera faite à la préfecture du département où est situé le siège de son principal établissement.

L'association n'est rendue publique que par une insertion au Journal officiel, sur production de ce récépissé.

Les associations sont tenues de faire connaître, dans les trois mois, tous les changements survenus dans leur administration ou direction, ainsi que toutes les modifications apportées à leurs statuts.

Ces modifications et changements ne sont opposables aux tiers qu'à partir du jour où ils auront été déclarés.

Les modifications et changements seront en outre consignés sur un registre spécial qui devra être présenté aux autorités administratives ou judiciaires chaque fois qu'elles en feront la demande.

Article 6

Toute association régulièrement déclarée peut, sans aucune autorisation spéciale, ester en justice, recevoir des dons manuels ainsi que des dons d'établissements d'utilité publique, acquérir à titre onéreux, posséder et administrer, en dehors des subventions de l'Etat, des régions, des départements, des communes et de leurs établissements publics :

1° Les cotisations de ses membres ou les sommes au moyen desquelles ces cotisations ont été rédimées, ces sommes ne pouvant être supérieures à 100 F ;

2° Le local destiné à l'administration de l'association et à la réunion de ses membres ;

3° Les immeubles strictement nécessaires à l'accomplissement du but qu'elle se propose.

Les associations déclarées qui ont pour but exclusif l'assistance, la bienfaisance, la recherche scientifique ou médicale peuvent accepter les libéralités entre vifs ou testamentaires dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.

Lorsqu'une association donnera au produit d'une libéralité une affectation différente de celle en vue de laquelle elle aura été autorisée à l'accepter, l'acte d'autorisation pourra être rapporté par décret en Conseil d'Etat.

Article 7

En cas de nullité prévue par l'article 3, la dissolution de l'association est prononcée par le tribunal de grande instance, soit à la requête de tout intéressé, soit à la diligence du ministère public. Celui-ci peut assigner à jour fixe et le tribunal, sous les sanctions prévues à l'article 8, ordonner par provision et nonobstant toute voie de recours, la fermeture des locaux et l'interdiction de toute réunion des membres de l'association.

En cas d'infraction aux dispositions de l'article 5, la dissolution peut être prononcée à la requête de tout intéressé ou du ministère public.

Article 8

Seront punis d'une amende prévue par le 5° de l'article 131-13 du code pénal pour les contraventions de 5^e classe en première infraction, et, en cas de récidive, ceux qui auront contrevenu aux dispositions de l'article 5 .

Seront punis d'une amende de 30.000 F et d'un emprisonnement d'un an, les fondateurs, directeurs ou administrateurs de l'association qui se serait maintenue ou reconstituée illégalement après le jugement de dissolution.

Seront punies de la même peine toutes les personnes qui auront favorisé la réunion des membres de l'association dissoute, en consentant l'usage d'un local dont elles disposent.

Article 9

En cas de dissolution volontaire, statutaire ou prononcée par justice, les biens de l'association seront dévolus conformément aux statuts ou, à défaut de disposition statutaire, suivant les règles déterminées en assemblée générale.

Titre II

Article 10



Les associations peuvent être reconnues d'utilité publique par décret en Conseil d'Etat à l'issue d'une période probatoire de fonctionnement d'une durée au moins égale à trois ans.

La reconnaissance d'utilité publique peut être retirée dans les mêmes formes.

La période probatoire de fonctionnement n'est toutefois pas exigée si les ressources prévisibles sur un délai de trois ans de l'association demandant cette reconnaissance sont de nature à assurer son équilibre financier.

Article 11

Ces associations peuvent faire tous les actes de la vie civile qui ne sont pas interdits par leurs statuts, mais elles ne peuvent posséder ou acquérir d'autres immeubles que ceux nécessaires au but qu'elles se proposent. Toutes les valeurs mobilières d'une association doivent être placées en titres nominatifs, en titres pour lesquels est établi le bordereau de références nominatives prévu à l'article 55 de la loi n° 87-416 du 17 juin 1987 sur l'épargne ou en valeurs admises par la Banque de France en garantie d'avances.

Elles peuvent recevoir des dons et des legs dans les conditions prévues par l'article 910 du code civil. Les immeubles compris dans un acte de donation ou dans une disposition testamentaire qui ne seraient pas nécessaires au fonctionnement de l'association sont aliénés dans les délais et la forme prescrits par le décret ou l'arrêté qui autorise l'acceptation de la libéralité ; le prix en est versé à la caisse de l'association. Cependant, elles peuvent acquérir, à titre onéreux ou à titre gratuit, des bois, forêts ou terrains à boiser.

Elles ne peuvent accepter une donation mobilière ou immobilière avec réserve d'usufruit au profit du donateur.

Titre III

Article 13

Toute congrégation religieuse peut obtenir la reconnaissance légale par décret rendu sur avis conforme du Conseil d'Etat ; les dispositions relatives aux congrégations antérieurement autorisées leur sont applicables.

La reconnaissance légale pourra être accordée à tout nouvel établissement congréganiste en vertu d'un décret en Conseil d'Etat.

La dissolution de la congrégation ou la suppression de tout établissement ne peut être prononcée que par décret sur avis conforme du Conseil d'Etat.

Article 15

Toute congrégation religieuse tient un état de ses recettes et dépenses ; elle dresse chaque année le compte financier de l'année écoulée et l'état inventorié de ses biens meubles et immeubles.

La liste complète de ses membres, mentionnant leur nom patronymique, ainsi que le nom sous lequel ils sont désignés dans la congrégation, leur nationalité, âge et lieu de naissance, la date de leur entrée, doit se trouver au siège de la congrégation.

Celle-ci est tenue de représenter sans déplacement, sur toute réquisition du préfet à lui même ou à son délégué, les comptes, états et listes ci-dessus indiqués.

Seront punis des peines portées au paragraphe 2 de l'article 8 les représentants ou directeurs d'une congrégation qui auront fait des communications mensongères ou refusé d'obtempérer aux réquisitions du préfet dans les cas prévus par le présent article.



Article 17

Sont nuls tous actes entre vifs ou testamentaires, à titre onéreux ou gratuit, accomplis soit directement, soit par personne interposée, ou toute autre voie indirecte, ayant pour objet de permettre aux associations légalement ou illégalement formées de se soustraire aux dispositions des articles 2, 6, 9, 11, 13, 14 et 16.

La nullité pourra être prononcée soit à la diligence du ministère public, soit à la requête de tout intéressé.

Article 18

(Loi du 17 juillet 1903 Journal Officiel du 18 juillet 1903)

Les congrégations existantes au moment de la promulgation de la présente loi, qui n'auraient pas été antérieurement autorisées ou reconnues, devront, dans le délai de trois mois, justifier qu'elles ont fait les diligences nécessaires pour se conformer à ses prescriptions.

A défaut de cette justification, elles sont réputées dissoutes de plein droit. Il en sera de même des congrégations auxquelles l'autorisation aura été refusée.

La liquidation des biens détenus par elles aura lieu en justice. Le tribunal, à la requête du ministère public, nommera, pour y procéder, un liquidateur qui aura pendant toute la durée de la liquidation tous les pouvoirs d'un administrateur séquestre.

Le tribunal qui a nommé le liquidateur est seul compétent pour connaître, en matière civile, de toute action formée par le liquidateur ou contre lui.

Le liquidateur fera procéder à la vente des immeubles suivant les formes prescrites pour les ventes de biens de mineurs.

Le jugement ordonnant la liquidation sera rendu public dans la forme prescrite pour les annonces légales.

Les biens et valeurs appartenant aux membres de la congrégation antérieurement à leur entrée dans la congrégation, ou qui leur seraient échus depuis, soit par succession ab intestat en ligne directe ou collatérale, soit par donation ou legs en ligne directe, leur seront restitués.

Les dons et legs qui leur auraient été faits autrement qu'en ligne directe pourront être également revendiqués, mais à charge par les bénéficiaires de faire la preuve qu'ils n'ont pas été les personnes interposées prévues par l'article 17.

Les biens et valeurs acquis, à titre gratuit et qui n'auraient pas été spécialement affectés par l'acte de libéralité à une oeuvre d'assistance pourront être revendiqués par le donateur, ses héritiers ou ayants droit, ou par les héritiers ou ayants droit du testateur, sans qu'il puisse leur être opposé aucune prescription pour le temps écoulé avant le jugement prononçant la liquidation.

Si les biens et valeurs ont été donnés ou légués en vue de gratifier non les congréganistes, mais de pourvoir à une oeuvre d'assistance, ils ne pourront être revendiqués qu'à charge de pourvoir à l'accomplissement du but assigné à la libéralité.

Toute action en reprise ou revendication devra, à peine de forclusion, être formée contre le liquidateur dans le délai de six mois à partir de la publication du jugement.

Les jugements rendus contradictoirement avec le liquidateur, et ayant acquis l'autorité de la chose jugée, sont opposables à tous les intéressés.



Passé le délai de six mois, le liquidateur procédera à la vente en justice de tous les immeubles qui n'auraient pas été revendiqués ou qui ne seraient pas affectés à une oeuvre d'assistance.

Le produit de la vente, ainsi que toutes les valeurs mobilières, sera déposé à la Caisse des dépôts et consignations.

L'entretien des pauvres hospitalisés sera, jusqu'à l'achèvement de la liquidation, considéré comme frais privilégiés de liquidation.

S'il n'y a pas de contestation ou lorsque toutes les actions formées dans le délai prescrit auront été jugées, l'actif net est réparti entre les ayants droit.

Le décret visé par l'article 20 de la présente loi déterminera, sur l'actif resté libre après le prélèvement ci-dessus prévu, l'allocation, en capital ou sous forme de rente viagère, qui sera attribuée aux membres de la congrégation dissoute qui n'auraient pas de moyens d'existence assurés ou qui justifieraient avoir contribué à l'acquisition des valeurs mises en distribution par le produit de leur travail personnel.

Article 20

Un décret déterminera les mesures propres à assurer l'exécution de la présente loi.

Article 21

Sont abrogés les articles 291, 292, 293 du code pénal, ainsi que les dispositions de l'article 294 du même code relatives aux associations ; l'article 20 de l'ordonnance du 5-8 juillet 1820 ; la loi du 10 avril 1834 ; l'article 13 du décret du 28 juillet 1848 ; l'article 7 de la loi du 30 juin 1881 ; la loi du 14 mars 1872 ; le paragraphe 2, article 2, de la loi du 24 mai 1825 ; le décret du 31 janvier 1852 et, généralement, toutes les dispositions contraires à la présente loi.

Il n'est en rien dérogé pour l'avenir aux lois spéciales relatives aux syndicats professionnels, aux sociétés de commerce et aux sociétés de secours mutuels.

Article 21 bis

La présente loi est applicable aux territoires d'outre-mer et à la collectivité territoriale de Mayotte.

Extraits du décret du 16 août 1901 portant règlement d'administration publique pour l'exécution de la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association

TITRE Ier CHAPITRE Ier ASSOCIATIONS DÉCLARÉES

Article 1

La déclaration prévue par l'article 5, paragraphe 2, de la loi du 1er juillet 1901 est faite par ceux qui, à un titre quelconque, sont chargés de l'administration ou de la direction de l'association.

Dans le délai d'un mois, elle est rendue publique par leurs soins au moyen de l'insertion au Journal officiel d'un extrait contenant la date de la déclaration, le titre et l'objet de l'association, ainsi que l'indication de son siège social.

Article 2

Toute personne a droit de prendre communication sans déplacement au secrétariat de la préfecture ou de la sous-préfecture, des statuts et déclarations ainsi que des pièces faisant connaître les modifications des statuts et les changements survenus dans l'administration ou la direction. Elle peut même s'en faire délivrer à ses frais expéditions ou extrait.

Article 3

Les déclarations relatives aux changements survenus dans l'administration ou la direction de l'association mentionnent:

1° Les changements de personnes chargées de l'administration ou de la direction ;

2° Les nouveaux établissements fondés;

3° Le changement d'adresse du siège social ;

4° Les acquisitions ou aliénations du local et des immeubles spécifiés à l'article 6 de la loi du 1^{er} juillet 1901 ; un état descriptif, en cas d'acquisition, et l'indication des prix d'acquisition ou d'aliénation doivent être joints à la déclaration.

Article 4

Pour les associations dont le siège est à Paris, les déclarations et les dépôts de pièces annexées sont faits à la préfecture de police.

Article 5

Le récépissé de toute déclaration contient l'énumération des pièces annexées ; il est daté et signé par le préfet, le sous-préfet ou leur délégué.

Article 6

Les modifications apportées aux statuts et les changements survenus dans l'administration ou la direction de l'association sont transcrits sur un registre tenu au siège de toute association déclarée; les dates des récépissés relatifs aux modifications et changements sont mentionnées au registre.

La présentation dudit registre aux autorités administratives ou judiciaires, sur leur demande, se fait sans déplacement au siège social.



Article 7

Les unions d'associations ayant une administration ou une direction centrale sont soumises aux dispositions qui précèdent. Elles déclarent, en outre, le titre, l'objet et le siège des associations qui les composent. Elles font connaître dans les trois mois les nouvelles associations adhérentes.

[...]

CHAPITRE III DISPOSITIONS COMMUNES AUX ASSOCIATIONS DÉCLARÉES ET AUX ASSOCIATIONS RECONNUES D'UTILITÉ PUBLIQUE

Article 14

Si les statuts n'ont pas prévu les conditions de liquidation et de dévolution des biens d'une association en cas de dissolution, par quelque mode que ce soit, ou si l'assemblée générale qui a prononcé la dissolution volontaire n'a pas pris de décision à cet égard, le tribunal, à la requête du ministère public, nomme un curateur.

Ce curateur provoque, dans le délai déterminé par le tribunal, la réunion d'une assemblée générale dont le mandat est uniquement de statuer sur la dévolution des biens; il exerce les pouvoirs conférés par l'article 813 du Code civil aux curateurs des successions vacantes.

Article 15

Lorsque l'assemblée générale est appelée à se prononcer sur la dévolution des biens, quel que soit le mode de dévolution, elle ne peut conformément aux dispositions de l'article 1er de la loi du 1er juillet 1901, attribuer aux associés, en dehors de la reprise des apports, une part quelconque des biens de l'association.