

**ASSEMBLEE NATIONALE**

-

**RAPPORT DE MICHEL HUNAUT**

**Député de Loire-Atlantique en mission auprès de**

**Madame Noëlle LENOIR, Ministre déléguée aux affaires européennes**

**LA COOPERATION DECENTRALISEE  
ET LE PROCESSUS D'ELARGISSEMENT  
DE L'UNION EUROPEENNE**

**- OCTOBRE 2003 -**

# TABLE DES MATIERES

<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>3</b>
<b>LA COOPERATION DECENTRALISEE : BILAN ET REALITES.....</b>	<b>4</b>
<b>1. Les acteurs de la coopération décentralisée.....</b>	<b>4</b>
A. Les collectivités territoriales.....	4
B. Les associations d'élus.....	6
C. L'Etat.....	9
D. Les autres partenaires de la coopération décentralisée.....	12
<b>2. Le financement de la coopération décentralisée.....</b>	<b>15</b>
A. Les financements Etat –de la coopération décentralisée.....	16
B. Les financements de la coopération décentralisée de l'Etat pour les PECO.....	18
C. Les financements européens.....	20
<b>3. Le cadre juridique et procédural de la coopération décentralisée.....</b>	<b>25</b>
A. Les textes.....	25
B. La pratique.....	27
<b>4. Le bilan de la coopération décentralisée.....</b>	<b>32</b>
A. Une véritable demande de France.....	32
B. L'enracinement de la citoyenneté européenne.....	34
C. L'accompagnement à l'intégration dans l'Union européenne.....	36
<b>INTENSIFIER LA COOPERATION DECENTRALISEE EN VUE DE L'ELARGISSEMENT.....</b>	<b>38</b>
<b>1. Démultiplier les actions par un meilleur pilotage de la coopération décentralisée et une meilleure coordination.....</b>	<b>39</b>
A. Donner à l'Etat les moyens de la synthèse et de l'impulsion.....	39
B. Confier aux associations le rôle principal d'encouragement à la coopération décentralisée.....	41
C. Favoriser l'implication européenne des associations d'élus.....	43
<b>2. Susciter de nouvelles formes de coopération.....</b>	<b>45</b>
A. Des domaines prometteurs de coopération.....	45
B. L'avènement de coopérations équilibrées.....	48
C. Pomouvoir la francophonie.....	49
<b>3. Assurer le financement de ce développement de la coopération décentralisée.....</b>	<b>50</b>
A. Le recours aux fonds structurels.....	50
B. Mobiliser des financements publics et privés nationaux.....	52
<b>CONCLUSION.....</b>	<b>54</b>
<b>SYNTHESE DES PROPOSITIONS.....</b>	<b>56</b>
<b>ANNEXES.....</b>	<b>60</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE.....</b>	<b>97</b>
<b>REMERCIEMENTS.....</b>	<b>101</b>

## INTRODUCTION

A la veille d'échéances majeures pour l'Union européenne, le gouvernement s'interroge sur les moyens de renforcer l'adhésion des citoyens à ce projet extraordinaire. C'est tout naturellement et en parfaite cohérence avec sa volonté décentralisatrice qu'il s'interroge sur la capacité des collectivités territoriales à créer une telle adhésion. En effet, alors que le débat européen paraît souvent lointain, elles incarnent la proximité.

Or, au 1<sup>er</sup> mai 2004, dix nouveaux pays vont adhérer à l'Union européenne : Chypre, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Malte, Pologne, République tchèque, Slovaquie, Slovénie. L'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie est programmée pour 2007. Cet élargissement doit renforcer le poids politique de l'Union européenne, lui conférer de nouvelles opportunités de croissance économique et consolider la paix sur notre continent. Il doit surtout être l'occasion de développer la citoyenneté européenne.

Les collectivités territoriales françaises sont d'autant mieux placées qu'elles entretiennent depuis de nombreuses années des liens de coopération étroits avec les pays d'Europe centrale et orientale. La chute du rideau de fer en 1989 et les événements tantôt pacifiques (l'entrée de Solidarité dans le gouvernement en Pologne, la révolution de velours à Prague, l'ouverture unilatérale du rideau de fer en Hongrie), tantôt plus brutaux (comme en Roumanie) ont suscité une vague de solidarité sans précédent. C'était une phase qui s'ouvrait : celle par laquelle ces Etats entreprenaient la route nous menant vers eux, la difficile route de la transition vers la démocratie pluraliste et l'économie de marché. Aujourd'hui, cette phase se clôt avec l'élargissement de l'Union européenne. C'est une nouvelle ère qui commence : celle de la construction, entre égaux, de notre destin commun.

A juste titre, le Premier Ministre a souhaité disposer, à ce moment charnière, d'un bilan de l'action de coopération décentralisée entreprise par les collectivités françaises en Europe centrale et orientale depuis 10 ans (I). Or ce bilan démontre l'utilité des actions menées et l'efficacité du vecteur d'influence que représente la coopération décentralisée, ce qui amène tout naturellement à proposer plusieurs pistes pour adapter l'action des collectivités territoriales au nouveau contexte et, ainsi, la développer autant que possible (II).

# LA COOPERATION DECENTRALISEE : BILAN ET REALITES

## 1. LES ACTEURS DE LA COOPERATION DECENTRALISEE

### A. Les collectivités territoriales

Le premier constat qui doit être fait s'agissant de la coopération décentralisée avec les Pays d'Europe centrale et orientale est qu'elle intéresse tous les niveaux de collectivités locales françaises, à savoir non seulement les régions, les départements et les communes, mais également les structures intercommunales. Dans la mesure où, par définition, la coopération décentralisée est mise en œuvre par les collectivités territoriales, il convient de commencer ce rapport par un bilan quantitatif de leur activité, étant entendu que le détail des coopérations existantes est exposé aux annexes I à III.

**Les régions :** Installées en tant que collectivité territoriale en 1986 en conséquence de la loi de 1982, les régions ont dès cette date mené des actions de coopération internationale. S'agissant des Pays d'Europe centrale et orientale, il a fallu attendre le début des années 1990 et l'effondrement du bloc communiste pour qu'un **élan de solidarité** suscite les premières conventions de coopération impliquant des régions françaises. Aujourd'hui, **quinze régions françaises** entretiennent des relations bilatérales avec des collectivités des futurs Etats membres de l'Union. Ces relations revêtent en général deux modalités : conclusion d'une convention entre une région française et une région d'Europe centrale et orientale ou aide à un acteur régional qui s'engage dans un partenariat avec un interlocuteur de son niveau (concours financier et action de conseil). Certaines régions ont en outre établi des antennes dans les collectivités partenaires dont elles prennent en charge le coût d'investissement et de fonctionnement.

**Les départements :** D'origine beaucoup plus ancienne, les départements ont dû attendre la loi du 6 février 1992 pour obtenir la faculté de mener des actions de coopération décentralisée. Depuis, notamment en raison de leurs compétences en matière sanitaire et sociale, ainsi qu'en matière éducative (au niveau des collèges), les départements sont devenus des partenaires très prisés par les collectivités des Etats d'Europe centrale et orientale dont l'économie connaissait une transition parfois difficile vers l'économie de marché. Par conséquent, 44 départements ont déjà engagé des actions de coopération vers des collectivités des futurs membres de l'Union qui prennent des formes comparables à celles mises en œuvre par les régions (convention ou financement et conseil aux

partenariats menés par des acteurs autonomes, mise en place d'antennes dans les collectivités partenaires). Au total, 76 départements ont engagé des actions de coopération décentralisée avec des collectivités étrangères dans le monde.

**Les communes :** A l'instar des départements, il a fallu attendre la loi du 6 février 1992 pour conférer aux communes la compétence pour mener des actions de coopération internationale. Il convient cependant de relever que la capacité d'une commune d'entreprendre de telles coopérations dépend largement de sa taille : si, actuellement, 97% des villes de plus de 100 000 habitants et 75% des communes de plus de 5000 habitants engagent des actions de coopération décentralisée, seulement 10% des communes françaises de moins de 5000 habitants ont fait de même. En effet, les villes, à la fois par leurs moyens propres et leur capacité à travailler en réseau de façon constructive et opérationnelle, sont plus à même d'entreprendre de telles actions. La coopération avec les pays d'Europe centrale et orientale concerne **465 communes ou groupements de communes**, nombre assez limité qui illustre les marges d'augmentation existantes en matière de coopération avec ces Etats.

**Les groupements de communes :** Pour pallier les difficultés des plus petites communes à entreprendre des actions de coopération décentralisée, celles-ci peuvent s'engager dans des actions de coopération décentralisée grâce aux structures intercommunales. Depuis le début des années 1990, plusieurs types de collectivités ont été créés : communauté de ville et de commune, pays, pour rassembler les forces de plusieurs communes. Les actions de coopération menées par ces groupements sont en général fondées sur des objectifs plus techniques et plus fonctionnels que les actions menées par les communes, et portent sur des objets très précis qui mobilisent un savoir faire plus important que les simples jumelages. Ainsi, **les grandes agglomérations dotent de plus en plus fréquemment leurs structures intercommunales de compétences internationales**, leur transmettant ainsi la responsabilité des actions de coopération à leur communauté urbaine. L'intercommunalité est donc, en matière de coopération décentralisée, avant tout un instrument **visant à mutualiser les moyens techniques, humains et financiers des communes membres** et, le plus souvent, **à mobiliser au profit de tous des capacités d'ingénierie des villes**. Au total, il faut compter 121 actions de coopération décentralisée menées par ces groupements de commune avec des collectivités étrangères dans le monde.

## B. Les associations d'élus

Habituellement, les associations d'élus ne mènent pas elles-mêmes des actions de coopération décentralisée. En revanche, dans ce domaine comme dans d'autres, elles ont pour mission d'appuyer l'action des collectivités territoriales et de constituer des forums d'échange et de réflexion. En matière de coopération décentralisée, 5 d'entre elles jouent un rôle particulièrement important : trois parce qu'elles réunissent l'essentiel des collectivités de leur niveau (association des maires de France, assemblée des départements de France, association des régions de France) et deux qui ont un apport particulier et spécifique au domaine de la coopération décentralisée (association française du Conseil des communes et régions d'Europe et Citées unies France).

**L'Association des Maires de France** : Fondée en 1907, l'Association des Maires de France compte 34 000 adhérents. Elle représente les maires et présidents de groupements intercommunaux. L'AMF apporte un appui à ses adhérents en terme d'information et de conseil, et les représente auprès des pouvoirs publics. Elle désigne, ou propose ses représentants dans plus de 110 instances consultatives dont le **Haut Conseil de la coopération internationale** et la **Commission nationale de la coopération décentralisée**. Les commissions permanentes et les groupes de travail de l'AMF sont des lieux d'échanges et de réflexion qui permettent de définir des positions communes des maires et des présidents de groupements de communes sur l'ensemble des sujets qui les concernent. Sa Commission Europe, présidée par Antoine Rufenacht et par Nicole Feidt, et son groupe de travail portant sur relations internationales, présidé par M. Jacques Auxiette, est compétent pour la coopération décentralisée. L'association organise également des journées d'information d'élus et a mis en place des relations de travail avec plusieurs associations équivalentes dans les pays d'Europe centrale et orientale.

**L'Assemblée des Départements de France** : Fondée en 1946 sous le nom d'Assemblée des Présidents des conseil généraux, elle est devenue en 1999 l'Assemblée des Départements de France. Elle rassemble l'ensemble des présidents de conseils généraux de métropole, d'outre-mer ainsi que les collectivités de Mayotte et de Saint Pierre et Miquelon. A l'instar de l'AMF, elle permet aux présidents de Conseils généraux d'élaborer des positions communes sur les sujets qui la concernent, en particulier les projets législatifs et réglementaires touchant aux missions, compétences et activités des départements. Sa mission est de représenter les intérêts des départements français auprès des pouvoirs publics nationaux et européens. Elle mène également une activité importante en direction des associations représentant les structures analogues aux départements dans les pays d'Europe centrale et orientale (là où de telles structures existent) : l'ADF a conclu des partenariats

avec ses homologues hongrois (en 2000) et roumains (signature en 2003 à Villefranche de Rouergue en présence du Premier Ministre roumain Adrian Nastase et de la Ministre déléguée aux affaires européennes Noëlle Lenoir). Une Commission pour la coopération décentralisée, présidée par M. François Fortassin, traite des questions européennes et de la coopération décentralisée.

**L'Association des Régions de France** : Créée en 1998 en remplacement de l'Association des présidents de conseil régionaux, l'Association des régions de France a pour objectif de réunir des régions de France métropolitaine et d'outre-mer. L'Association a pour mission de promouvoir l'idée régionale, de représenter les régions auprès des pouvoirs publics, de préparer l'approfondissement de la décentralisation et de faciliter les études et les échanges d'informations entre elles. L'ARF rassemble les vingt-six régions françaises.

Par souci d'exhaustivité, il convient également de mentionner le rôle joué, en matière de coopération décentralisée (mais pas seulement) par plusieurs associations d'élus regroupant certaines collectivités territoriales en fonction de leur caractéristiques. En particulier, il convient de citer l'Association des maires des grandes villes de France, la Fédération des villes moyennes, l'Association des petites villes, l'Association des districts et communautés de France et la Fédération nationale des maires ruraux.

Deux associations sont spécifiquement consacrées à la coopération décentralisée :

**L'Association française du Conseil des communes et régions d'Europe** : Fondée en 1951, l'Association française du Conseil des communes et régions d'Europe est la section française du Conseil des communes et régions d'Europe qui représente les intérêts des collectivités territoriales à travers l'Europe. L'Association française du Conseil des communes et régions d'Europe agit pour le renforcement de la cohésion européenne, à travers des actions de sensibilisation, d'information et de formation destinées aux élus, aux fonctionnaires territoriaux. L'Association française du Conseil des communes et régions d'Europe a pour principale mission de rechercher des partenaires européens pour les villes françaises qui désirent réaliser un jumelage. Elle joue également un rôle d'assistance et de conseil aux collectivités françaises sur les programmes communautaires.

**Cités unies France** : Cette organisation fédère des collectivités locales françaises très impliquées dans la coopération internationale. Elle compte aujourd'hui plus de 500 adhérents. Cette association fonde son action sur des **valeurs fortes** que sont la **promotion de la Paix et de la démocratie**

**locale, la citoyenneté et la solidarité internationale.** Cette association est dirigée par des instances politiques composées exclusivement d'élus locaux.

## C. L'Etat

Plusieurs administrations sont chargées, pour le compte de l'Etat, de suivre et d'appuyer les actions de coopération décentralisée menées par les collectivités territoriales, mais aussi de veiller à la cohérence de l'action internationale de la France, c'est-à-dire de s'assurer qu'une coopération décentralisée menée par une collectivité territoriale ne contredit pas un objectif important de la diplomatie française. Il s'agit donc avant tout des services du Ministère des affaires étrangères, mais également du Ministère de l'Intérieur.

**Le ministère des Affaires Etrangères :** Il est chargé à la fois du suivi et de l'accompagnement des collectivités et dispose de crédits pouvant appuyer les initiatives des collectivités locales en matière de coopération décentralisée.

Le délégué à l'action extérieure des collectivités locales : Rattaché au Secrétaire général du Ministère des affaires étrangères, il ne doit pas être vu comme une autorité de contrôle ou de surveillance, mais davantage comme un conseiller pour les actions extérieures menées par les collectivités locales, afin de faciliter, d'encourager et de promouvoir la coopération décentralisée. Il est le secrétaire de la Commission Nationale de la Coopération Décentralisée, instance présidée par le Premier Ministre de dialogue entre l'Etat, les associations d'élus et les représentants des collectivités locales qui a été créée à la suite de la loi d'orientation du 6 Février 1992 relative à l'administration territoriale de la République. Cette Commission est chargée d'établir et de tenir à jour un état de la coopération décentralisée et de formuler toute proposition tendant à renforcer celle-ci.

La Direction générale de la Coopération internationale et du développement : Elle est chargée du cofinancement et de la contractualisation des actions de coopération internationale entre l'Etat et les collectivités locales. S'agissant de la coopération décentralisée, c'est la Mission pour la Coopération Non Gouvernementale qui est chargée de favoriser la concertation et de développer le partenariat entre l'Etat et les acteurs non gouvernementaux (à la fois ceux issus de la société civile et les collectivités territoriales). C'est donc cette mission qui est chargée du dialogue avec les acteurs non gouvernementaux (collectivités et organisations non gouvernementales), mais également du suivi des questions juridiques ayant trait au statut des organisations non gouvernementales (avec le Ministère de l'Intérieur). A titre principal, cette mission participe à l'élaboration des orientations en

matière de soutien à la coopération non gouvernementale et à son articulation avec la coopération bilatérale et multilatérale. Elle met en œuvre les crédits affectés à la coopération non gouvernementale et rassemble les éléments d'information nécessaires à l'établissement des bilans et des synthèses, permettant d'apprécier les résultats et d'orienter la répartition des moyens publics octroyés. En son sein, un bureau de la coopération décentralisée est particulièrement chargé des aspects intéressant les collectivités locales.

Le corps diplomatique et consulaire : L'ambassadeur dirige l'ensemble des services de l'Etat à l'étranger. A ce titre, il joue un rôle déterminant de conseil et d'orientation en matière de coopération décentralisée. Il a pour mission d'informer les collectivités territoriales françaises du cadre général, politique, économique, social et culturel du pays dans lequel elles agissent. Par ailleurs, chaque ambassadeur, avant de prendre ses fonctions dans un nouveau poste, reçoit des instructions qui comprennent un chapitre consacré à l'action extérieure des collectivités locales. Ceci est accompagné d'une note spécifique décrivant l'état des lieux de la coopération (coopération existante ou en projet). En outre, l'ambassadeur est invité à prendre contact avant son départ avec les collectivités concernées par des actions existantes. Les ambassadeurs français sont ainsi non seulement habilités mais même encouragés à informer les collectivités souhaitant s'investir dans un Etat d'Europe centrale et orientale de l'action de la France dans son pays de résidence. En outre, les ambassades observent attentivement l'action des autres collectivités locales européennes dans leur pays de résidence. A ce titre, une collectivité territoriale soucieuse de s'impliquer dans un pays dispose, avec l'ambassadeur, d'un observateur très au fait des réalités du pays et tout à fait compétent sur les obstacles à anticiper.

Le Haut Comité à la Coopération Internationale : Créé par le décret du 10 février 1999, au lendemain de la réforme du ministère des Affaires étrangères (décembre 1998), le Haut Conseil de la coopération internationale est une **autorité indépendante** rattachée au Premier ministre. Il a pour mission de favoriser une concertation régulière entre les acteurs publics et privés de la coopération internationale ainsi que l'adhésion du public à ces actions. La **compétence** du Haut Conseil de la coopération internationale couvre tous les domaines de la coopération internationale : **coopération économique, militaire, sociale et aide au développement**, échanges culturels, action humanitaire, appui à la Démocratie et aux Droits de l'Homme. Un accent particulier est mis, depuis quelques années, sur les **pays d'Europe centrale et orientale**.

**Le Ministère de l'Intérieur** : En tant qu'interlocuteur à titre principal des collectivités territoriales, il joue un rôle essentiel tant du fait de ses fonctions de contrôle de légalité que par sa maîtrise des dispositions législatives relatives aux compétences des collectivités territoriales.

La Direction générale des collectivités locales : Cette direction **définit** les règles de fonctionnement et d'organisation des collectivités locales et de leurs groupements (fonctionnement institutionnel, statuts de la fonction publique territoriale et conditions d'exercice des mandats des élus locaux, dispositions budgétaires et fiscales). En outre, elle **répartit** les principaux concours financiers de l'État aux collectivités locales, **collecte** et **diffuse** les données financières et statistiques relatives aux collectivités locales et utiles aux décideurs locaux.

**La Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale** : Créée en 1963, elle a un rôle de synthèse, d'arbitrage et de propositions des politiques de l'Etat en matière d'aménagement du territoire. Administration de mission à caractère interministériel, elle est chargée de préparer, d'impulser et de coordonner les décisions relatives à la politique d'aménagement du territoire conduite par l'Etat. La DATAR mène en amont, des travaux de prospective afin de mieux percevoir les évolutions territoriales et mieux cadrer son intervention dans le long terme. Elle assure une politique d'interface entre la politique de cohésion européenne, les politiques nationales interférant dans l'aménagement du territoire.

Lors du Comité Interministériel d'Aménagement et de Développement du Territoire (CIADT) du 13 décembre 2002, le gouvernement a fixé à la politique d'aménagement du territoire quatre objectifs : contribuer à la création de richesse, **favoriser l'ouverture internationale des métropoles et des régions**, faire participer tous les territoires au développement de la France et donner à chaque territoire les moyens de son développement.

Pour conduire ses activités, la DATAR dispose d'outils financiers d'aide et de soutien aux projets prioritaires. Elle est chargée de piloter et de coordonner l'attribution des crédits relatifs aux contrats de plan, au fonds national d'aménagement et de développement du territoire, à la prime d'aménagement du territoire en faveur des entreprises. Enfin, elle négocie et coordonne l'attribution des fonds européens destinées aux territoires d'aménagement prioritaires.

#### D. Les autres partenaires de la coopération décentralisée

La société civile est très impliquée en soutien ou en partenariat de l'action entreprise par les collectivités territoriales. En effet, plusieurs partenaires institutionnels interviennent dans ce domaine à la fois comme opérateurs et comme experts en matière de coopération décentralisée. Il convient cependant de bien distinguer, dans un univers plutôt hétéroclite, les apports de chacun. Ainsi, on distingue :

- des associations qui accompagnent et encadrent la coopération entre deux pays : **Initiatives France - Hongrie** (INFH), **Fondation France - Pologne**, pour ne citer qu'elles ;
- des organismes qui jouent le rôle de relais et d'information du sentiment européen (**Maisons de l'Europe**, Info - Point Europe) ;
- des organismes consulaires (Chambres de Commerce et d'Industrie, chambres d'Agriculture, chambres des Métiers), en particulier pour les coopérations axées sur la formation ;
- des associations **de solidarité internationale** et leurs **groupements** comme par exemple le Secours populaire ;
- des partenaires financiers institutionnels comme par exemple la Caisse des dépôts et consignations ou l'Agence nationale pour le développement agricole ;
- des établissements publics de formation, d'information, ou d'expertise tel que le Centre national de la fonction publique territoriale, l'office international de l'eau ou les agences de l'eau ;

Le rôle des organisations non gouvernementales est désormais vu comme tout à fait complémentaire de l'action de l'Etat, comme le Président de la République a eu l'occasion de le rappeler à l'occasion du Sommet du développement durable de Johannesburg en septembre 2002. S'agissant plus particulièrement de la coopération internationale, le Ministre délégué à la coopération et à la francophonie a rappelé en juillet 2003, dans un discours aux agents chargé de mettre en œuvre la politique de coopération internationale de l'Etat, la nécessité "**d'accentuer la présence des Organisations non gouvernementales dans le champ de la coopération internationale**" afin qu'il s'opère un "**renforcement de leur partenariat avec l'Etat**".

Il convient en outre, pour maximiser l'efficacité et pour développer les opérations de coopération décentralisée, d'identifier les conditions d'une parfaite articulation entre les organisations non gouvernementales et les collectivités territoriales. Un premier type de partenariat est aisé à concevoir entre une collectivité et une association, crée par elle, pour lui servir d'"opérateur", comme par exemple l'association "**Savoie Solidaire**" pour le compte du Conseil général de Savoie.

L'articulation est nécessairement autre lorsqu'une collectivité territoriale choisit de collaborer avec une Organisation non gouvernementale déjà existante, voire bien établie. En effet, certaines organisations non gouvernementales sont susceptibles d'apporter une compétence et un savoir faire inégalable dans un domaine particulier de coopération. Elles apportent ainsi aux collectivités un accompagnement technique qui peut, parfois, leur faire défaut. En revanche, les collectivités territoriales disposent d'une capacité à inscrire leur action dans le temps (permanence, ressource, capacité de décision). En outre, les collectivités territoriales sont les mieux à même de mobiliser l'intégralité des ressources d'un territoire. Ainsi, le département de l'Aveyron a mis en place un comité de suivi de la coopération avec le Judet de Tulcea, en Roumanie, comprenant trois collègues : les élus du département, les consulaires, les associations. Ce type d'organisation, que seule une collectivité a la légitimité pour mettre en place, permet de mobiliser tous les acteurs potentiellement utiles et d'assurer les synergies nécessaires à une coopération réussie. Idéalement, une telle mobilisation pourrait d'ailleurs être élargie à d'autres acteurs fortement sollicités par des activités de coopération comme le monde scolaire et universitaire, ou encore les hôpitaux.

Enfin, les collectivités territoriales sont parfois des partenaires obligés pour les associations désireuses de s'investir. En effet, la société civile reste un acteur nouveau dans des Etats sortant de sociétés ayant subi la profonde déstructuration d'un système totalitaire. Par conséquent, dans bien des régions d'Europe centrale et orientale, les associations restent vues avec méfiance par les acteurs locaux importants et peuvent beaucoup plus aisément déployer leur activité dans le cadre d'un partenariat. Ce type de partenariat joue d'ailleurs un rôle important pour conforter les associations naissantes dans ces pays, qui ont, en Pologne notamment, un rôle clé dans la consolidation des pratiques démocratiques.

D'autre part, des associations agissant dans le cadre de la coopération décentralisée peuvent être à la fois reconnues par le droit français, mais aussi par le droit du pays partenaire : ceci est le cas pour la **Fondation France - Pologne pour l'Europe**, association sous le régime de la loi 1901 qui agit dans deux domaines : la **démocratie locale** et l'**économie de marché**. Depuis le début des années 1990, ce sont 300 à 400 partenariats qui ont été établis à travers des demandes de subventions, des visites d'études, etc. La **Fondation France-Pologne** a entrepris des actions de formations de cadres francophones de l'Administration centrale et ont ainsi participé au renforcement de démocratie locale des collectivités. Ainsi, 4000 cadres polonais francophones ont été formés grâce aux partenariats établis par cette association. Du fait de son double établissement, ces associations sont susceptibles de jouer un rôle essentiel pour surmonter les barrières linguistiques et culturelles et réussir une action de coopération.

Ce panorama des acteurs impliqués dans la coopération décentralisée ne serait pas complet sans évoquer l'action des **Maisons de l'Europe**. Créées au lendemain de la Seconde Guerre Mondiale, elles ont eu pour objectif de **fonder la citoyenneté européenne et de diffuser les valeurs qui fondent l'appartenance à un même idéal démocratique, de paix et de développement**. Tout en réfléchissant aux traits communs qui façonnent un visage à l'Union européenne, les **Maisons de l'Europe informent les citoyens sur les institutions, les politiques, mais également sur les programmes et les enjeux européens**. Associations ouvertes au grand public, aux professionnels, aux enseignants, aux jeunes, elles proposent des activités à caractère européen autour d'un programme d'information et de formation.

## **2. LE FINANCEMENT DE LA COOPERATION DECENTRALISEE**

S'agissant d'une action entreprise par une collectivité territoriale, il revient à cette collectivité de la financer sur son budget propre. En France, il convient de relever que les différentes dépenses occasionnées par une opération de coopération décentralisée sont le plus souvent réparties sur plusieurs chapitres à la fois d'investissement et de financement : subventions, frais généraux, sans compter les prestations en nature fournies par une collectivité à l'occasion, par exemple, de la réception de ses partenaires étrangers. Il en résulte que le montant financier engagé par une collectivité territoriale pour ses actions de coopération décentralisée est difficilement évaluable dans la mesure où il n'est pas identifié et globalisé sur une ligne budgétaire particulière.

Outre les difficultés de pilotage et de contrôle y afférentes, cette situation est particulièrement dommageable pour la coopération avec les pays d'Europe centrale et orientale : en effet, ces pays se caractérisent par des situations économiques et sociales souvent dégradées, de sorte qu'un accident ou une catastrophe créent facilement des demandes pressantes et urgentes. L'absence de suivi budgétaire global rend difficile, pour les collectivités françaises, la mobilisation, le cas échéant par substitution d'autres opérations prévues, des crédits nécessaires pour intervenir avec l'urgence requise. C'est précisément pour répondre à ce type de difficultés que les collectivités allemandes établissent, pour leur part, **des budgets annexes** de la coopération décentralisée qui leur confèrent davantage de réactivité.

Les actions de coopération des collectivités territoriales françaises peuvent réunir plusieurs soutiens financiers :

## A. Les financements Etat –de la coopération décentralisée

### 1) Les contrats de Plan

Pas moins de dix-sept régions (13 de métropole et 4 d'outre-mer) pratiquent la coopération décentralisée à travers les contrats de Plan Etat-Région. Il s'agit alors de crédits déconcentrés, gérés par les **préfets de région**.

Dans le cadre de l'enveloppe budgétaire qui leur est notifiée par le Ministère des Affaires étrangères, les **préfets de région** établissent un programme indicatif annuel de coopération décentralisée. Ils organisent à cet effet, par l'intermédiaire des secrétaires généraux pour les Affaires régionales, des concertations avec les collectivités locales intéressées, en liaison avec les préfets de département, afin de recenser les projets en cours d'élaboration. Cette concertation qui réunit les représentants des collectivités et le préfet de région, est engagée avant la fin de l'année qui précède l'accord de cofinancement.

### 2) Les financements hors contrats de Plan

Ils permettent d'accompagner des projets ponctuels mais plus particulièrement d'aider à la mise en place de réseaux.

Le recours au **cofinancement** permet aux collectivités de donner à leurs projets une impulsion décisive en provoquant l'effet de levier que permet la participation financière de l'Etat. Pour bénéficier de ces soutiens, le projet doit répondre à des exigences qualitatives, et son montage financier et institutionnel à des conditions précises :

- le projet doit être présenté par une collectivité territoriale ou par un établissement public de coopération intercommunale regroupant des collectivités territoriales ;
- le partenaire doit être clairement **identifié**, il ne doit pas s'agir d'un projet à caractère humanitaire stricto sensu ;
- le projet doit entrer dans le cadre du champ de compétences de la (des) collectivité(s) territoriale(s).

Les cofinancements se veulent cohérents avec la dynamique de l'action publique locale et concernent essentiellement le développement local (59% des projets avec 26% pour le

développement rural), la santé, la formation, l'éducation (12%), le socio-culturel (6%) et l'appui institutionnel (5%).

## B. Les financements de la coopération décentralisée de l'Etat pour les pays d'Europe centrale et orientale

Jusqu'au 31 décembre 2003, le **Comité d'orientation, de coordination et de projets**, fonds destiné à financer des projets de coopération en Europe centrale et orientale, assure ce rôle, ce qui a permis de financer de nombreux projets présentés par les collectivités territoriales. En effet, après la chute du Mur de Berlin, les pays situés à l'Est du continent européen ont souhaité développer leurs échanges avec le reste de l'Europe. Afin de répondre aux demandes de coopération exprimées par ces pays, a été créée en avril 1990 une Mission interministérielle pour l'Europe centrale et orientale, qui a permis de mettre en place des projets adaptés aux défis de la transition : **construction de l'Etat de droit, restructuration de l'économie, développement des échanges**. En 1994, le Comité de coordination, d'orientation et de projets a pris le relais de la Mission interministérielle pour l'Europe centrale et orientale.

Cette instance, présidée par le ministre délégué aux Affaires européennes, réunit l'ensemble des ministères intéressés à la coopération française avec l'est de l'Europe. Dans le cadre des priorités qu'il définit, ce Comité examine les projets qui lui sont soumis en vue de leur financement. Les travaux du Comité de coordination, d'orientation et de projets sont organisés par la direction générale de la Coopération internationale et du Développement qui instruit les projets, avec les ambassades de France, en liaison avec les autres ministères.

Au total, ce sont près de 30 millions d'euros que ce fonds a mis à disposition des pays d'Europe centrale et orientale. Ceci a permis de financer des centaines de projets (administratifs, culturels, éducatifs, scientifiques, et autres ...). Le Comité de coordination, d'orientation et de projets sera remplacé, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2004, par un dispositif déconcentré qui permettra aux ambassades d'agir au plus près des besoins grâce à une gestion directe des moyens. L'objectif étant de rendre plus souples et plus flexibles : c'est à dire plus réactives.

A noter en outre que les services de coopération et d'action culturelle de certaines ambassades gèrent des crédits déconcentrés intitulés **Fonds social de développement**. Les projets éligibles à ce fonds visent en priorité des réalisations physiques de petite dimension dans les secteurs sociaux et les services collectifs dans lesquels certaines collectivités territoriales peuvent être impliqués. Les banques locales peuvent y être associées dans une démarche qui, à terme, doit favoriser le développement de politiques sociales d'accès au crédit.

Il n'est pas rare d'entendre les régions et les départements demander qu'une part plus importante du budget de l'Etat soit consacrée à la coopération décentralisée. Cependant, en période de forte contrainte budgétaire, il n'est pas réaliste d'attendre du seul Etat le déblocage de moyens nouveaux pour la coopération décentralisée, en complément de l'appui diplomatique qu'il fournit gratuitement. Dans la mesure où une volonté forte apparaît pour développer fortement l'ampleur de l'effort de coopération décentralisée, identifier des modalités et des sources pérennes de financement est donc une question centrale.

C'est dans ce contexte qu'il convient de se pencher sur les mécanismes de financement européens.

### C. Les financements européens

Plusieurs programmes sont susceptibles de financer des actions de coopération décentralisée.

**Le programme PHARE** a été mis en place pour préparer les pays d'Europe centrale et orientale à l'adhésion à l'U.E. D'un montant annuel de 1,5 milliards d'euros, PHARE a permis une procédure de jumelages institutionnels entre les institutions d'un Etat membre et d'un futur état membre. Ces jumelages ont non seulement concerné des administrations d'Etat, mais également impliquer les collectivités territoriales et les services déconcentrés.

**Le programme Interreg III** représente 4 875 millions d'euros dont 397 millions sont consacrés pour la France pour la période 2000-2006. Ce programme d'intérêt communautaire (PIC) est géré sous l'autorité de la *DG Régio* à la Commission européenne. Interreg III vise à renforcer et à développer les coopérations transfrontalières (Volet A), transnationales (Volet B), et interrégionales (Volet C). La répartition budgétaire se fait à 50% pour le Volet A, à 44% pour le Volet B et à 6% pour le Volet C.

Les programmes de chaque volet couvrent un espace géographique déterminé. Leur mise en oeuvre est confiée à des organismes transnationaux associant les autorités nationales, régionales et locales de l'espace en question. En France, le gouvernement a proposé que la gestion de ces programmes puisse être confiée aux collectivités territoriales, et notamment aux conseils régionaux. Certaines collectivités ont ainsi accepté la responsabilité de coordonner l'élaboration et la conduite de ces programmes transnationaux, dans le cadre d'une gestion déléguée de ces fonds européens.

La mise en oeuvre de la coopération selon les principes définis par la procédure communautaire nécessite de véritables structures communes chargées de l'élaboration des programmes communautaires, de l'animation, de la sélection des opérations, ainsi que de la gestion d'ensemble, de la coordination et du suivi de la mise en oeuvre de la programmation, et le cas échéant, des mécanismes communs de gestion des mesures et des opérations. Dans ce contexte, les autorités compétentes peuvent envisager la possibilité de constituer des **Groupements Européens d'Intérêt Economique**.

Outre Interreg, qui a vocation naturelle à soutenir la coopération décentralisée, d'autres programmes européens peuvent être utilisés par les collectivités, selon les domaines abordés par la coopération

décentralisée : par exemple les Programmes **Leonardo**, **Erasmus** (pour les échanges scolaires) ou encore le Programme **Twinning** (pour les jumelages institutionnels et administratifs).

**Les autres instruments financiers :** A côté des interventions dans le cadre des fonds structurels, la Commission dispose d'instruments plus souples pour financer des actions novatrices destinées à explorer de nouvelles voies en matière de développement économique et social et à favoriser l'échange d'expériences entre les acteurs du développement régional, ainsi que la création de réseaux entre régions.

Les modalités particulières d'utilisation de chaque fonds peuvent être assez variables. Des informations précises sur les conditions à remplir peuvent ainsi être obtenues, au niveau national, auprès de la DATAR et, au niveau régional, auprès des Secrétaires généraux chargés des affaires régionales des Préfectures.

**Les fonds de la Banque Européenne d'Investissement :** Institution financière de l'Union européenne, la Banque européenne d'investissement a pour mission de contribuer à l'intégration, au développement équilibré et à la cohésion économique et sociale des pays membres. A cette fin, elle emprunte sur les marchés des capitaux d'importants volumes de fonds qu'elle oriente, aux meilleures conditions, vers le financement d'investissements conformes aux objectifs de l'Union.

Pour recevoir son appui, les projets et programmes doivent être viables dans quatre domaines essentiels: **économique**, **technique**, **environnemental** et **financier**. Chaque projet d'investissement est soigneusement évalué et suivi jusqu'à son achèvement. Par ses opérations de prêt et sa capacité à attirer d'autres concours financiers, la Banque permet d'élargir les possibilités de financement. Par ses emprunts, elle favorise le développement des marchés financiers au travers de l'Union.

La Banque Européenne d'Investissement appuie des projets d'investissement contribuant à **l'intégration de l'Europe**. Si le développement des régions économiquement défavorisées de l'Union européenne a toujours constitué sa mission première, la Banque est également la principale source de financement extérieur dans les futurs États membres. Les prêts de la Banque Européenne d'Investissement sont liés à des projets spécifiques mis en œuvre par les secteurs public et privé. Elle procède à l'instruction de tous les projets, afin de s'assurer de leur justification économique et de leur conformité avec la réglementation environnementale, ainsi que de leur viabilité technique et financière. En accord avec les autorités compétentes de chaque pays, la BEI donne la priorité aux secteurs suivants :

- **transports et télécommunications** : réseaux locaux, nationaux et transeuropéens (RTE) ;
- **production et distribution d'énergie**, ainsi que les projets d'économie d'énergie ;
- **industrie** : prêts directs en faveur de projets de grande dimension, en particulier à l'appui des investissements étrangers directs réalisés par des sociétés de l'UE ; les projets de plus petite dimension sont financés à l'aide de prêts globaux (lignes de crédit) que la BEI accorde à des banques commerciales locales ;
- **environnement** : outre qu'elle évalue l'incidence de chaque projet sur l'environnement, la Banque finance aussi des projets dont l'objectif principal consiste à améliorer ou à protéger l'environnement ;
- **santé et éducation** (depuis 2000).

La BEI est devenue la principale source internationale de financement de projets dans les futurs États membres ainsi que dans les Balkans. Près de la moitié des fonds octroyés à ce jour a été consacrée au secteur des transports, notamment en faveur de projets routiers et ferroviaires dans chaque pays. Les secteurs de l'industrie, de l'environnement et des télécommunications ont absorbé quelque 15 % chacun, tandis qu'une part de 10 % est allée à des projets dans les domaines de l'énergie, de la santé et de l'éducation.

**Les fonds de la Banque de développement du Conseil de l'Europe** : La Banque de développement du Conseil de l'Europe, créée en 1956, est la plus ancienne des institutions financières internationales européennes et la seule dont la vocation soit exclusivement sociale. La Banque de développement du Conseil de l'Europe est l'instrument financier de la politique de solidarité du Conseil de l'Europe. Banque multilatérale de développement, la Banque de développement du Conseil de l'Europe est soumise à la haute autorité du Conseil de l'Europe. Elle possède cependant la pleine et entière personnalité juridique et est financièrement autonome. La Banque, au travers de prêts, participe au financement de projets sociaux, répond aux situations d'urgence et concourt par là même à l'amélioration des conditions de vie et à la cohésion sociale dans les régions les moins favorisées du continent européen. La Banque de développement du Conseil de l'Europe accorde des prêts en Europe, dans les pays membres.

Les domaines d'intervention de la Banque, définis par le Statut et la Résolution 1424 rév (2001) du Conseil d'administration, sont les suivants :

- **Priorités statutaires** : Aide aux réfugiés et migrants, aide aux victimes de catastrophes naturelles ou écologiques ;
- **Nouvelles priorités** : Création et maintien d'emplois dans les PME, formation professionnelle, éducation, santé, logement social, amélioration de la qualité de vie en milieu urbain défavorisé) ;
- **Autres domaines d'intervention** : Protection de l'environnement, modernisation rurale, protection et réhabilitation du patrimoine historique.

**Les fonds de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement** : La Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) a été créée en 1991. Son rôle est de favoriser la transition vers une économie de marché des pays d'Europe centrale et orientale et de la Communauté d'Etats indépendants (CEI) qui s'engagent à respecter et à mettre en pratique les principes de la démocratie, du pluralisme et de l'économie de marché, et d'y promouvoir l'initiative privée et l'esprit d'entreprise.

La Banque s'efforce d'aider les 27 pays où elle opère à mettre en oeuvre des réformes économiques structurelles et sectorielles et à encourager la concurrence, la privatisation et l'esprit d'entreprise, en tenant compte des besoins propres à chaque pays en fonction du stade qu'il a atteint dans le processus de transition. Par le biais de ses investissements, elle favorise la **promotion du secteur privé, le renforcement des institutions financières et des systèmes juridiques** et le **développement de l'infrastructure** dont a besoin le secteur privé. Dans toutes ses opérations, la Banque applique les principes d'une bonne gestion des affaires bancaires et des placements.

La Banque encourage le cofinancement et les investissements étrangers directs des secteurs public et privé, aide à mobiliser des capitaux locaux et fournit une coopération technique dans les domaines relevant de son mandat. Elle travaille en étroite collaboration avec les institutions financières internationales et d'autres organisations internationales et nationales. Dans toutes ses activités, la Banque s'attache à promouvoir un développement sain et durable du point de vue de l'environnement.

La convergence qui existe entre les activités de la **Banque de Développement du Conseil de l'Europe** et celles de la **Banque européenne pour la reconstruction et le développement** a permis la signature, le 5 mai 1999, d'un accord-cadre par M. Horst Köhler, Président de la Banque

européenne pour la reconstruction et le développement et M. Raphaël Alomar, Gouverneur de la Banque de développement du Conseil de l'Europe.

Cette **convergence** est tout d'abord **géographique** : depuis sa création en 1991, la Banque européenne pour la reconstruction et le développement a pour vocation d'apporter **son soutien financier à la transition économique des pays d'Europe centrale et orientale**. Or, depuis 1994, la Banque de développement du Conseil de l'Europe s'est progressivement élargie à 14 pays de cette zone géographique. Ces Etats, à la fois membres de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement et de la Banque de Développement du Conseil de l'Europe, constituent autant de **terrains possibles d'intervention conjointe des deux banques**.

Cette convergence est également sectorielle : l'appui financier aux PME, l'un des vecteurs d'intervention privilégiés de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement, rejoint la volonté de la Banque de développement du Conseil de l'Europe de participer à la création et au maintien des emplois dans les petites et moyennes entreprises.

L'accord-cadre a ainsi permis de mettre en place un mécanisme de cofinancement de projets à destination des PME, ayant pour objectif la création ou le maintien d'emplois. En vertu de cet accord-cadre, la coopération entre la Banque européenne pour la reconstruction et le développement et la Banque de développement du Conseil de l'Europe pourra également se développer dans d'autres **domaines d'intervention** communs aux deux banques, en l'occurrence :

- **les infrastructures liées à la protection de l'environnement ;**
- **les infrastructures urbaines et communales ;**
- **les investissements dans le domaine de l'énergie et des économies d'énergie.**

### **3. LE CADRE JURIDIQUE ET PROCEDURAL DE LA COOPERATION DECENTRALISEE**

#### **A. Les textes**

**La loi du 2 mars 1982** n'a donné qu'une reconnaissance légale, très limitée, à l'action des collectivités territoriales à l'international en n'évoquant expressément que la coopération transfrontalière. Elle précise le cadre législatif et réglementaire de la coopération décentralisée, ainsi que les moyens "d'organiser à des fins de concertation des contacts réguliers avec des collectivités frontalières".

**La circulaire du Premier Ministre du 26 mai 1983** comble en partie cette lacune en créant un Délégué pour l'Action Extérieure des Collectivités Locales dont la mission dépasse le simple contrôle des actions pour accompagner, faciliter, promouvoir la coopération. Cette circulaire précise en outre l'obligation, pour les collectivités menant une activité de coopération décentralisée, d'informer l'Etat afin qu'il puisse s'assurer de sa compatibilité avec son activité diplomatique.

**La loi d'orientation du 6 février 1992**, plus particulièrement ses articles 131 à 135, constitue le véritable légalisation de la coopération décentralisée, terme qui apparaît pour la première fois. Elle prévoit la création d'une « **Commission Nationale de Coopération décentralisée** ». En effet, en matière d'action extérieure des collectivités, c'est une chose de permettre, c'en est une autre d'encourager. C'est véritablement en 1992 puis à l'occasion de la révision de cette loi par la loi d'orientation pour le développement et l'aménagement du territoire du 4 Février 1995 que la coopération décentralisée n'est plus subie par l'Etat comme des initiatives à surveiller, mais vue comme une opportunité qu'il convient davantage d'inciter et de développer. La loi de 1995 prévoit en outre le principe fondamental selon lequel : « Aucune convention, de quelque nature que ce soit ne peut être passée entre une collectivité territoriale ou un groupement et un Etat étranger » et régit l'adhésion des collectivités territoriales françaises à des personnes morales de droit étranger. Cette adhésion, qui devait jusqu'à présent être autorisée par un décret en Conseil d'Etat, doit être assouplie par les lois sur la décentralisation en cours de discussion, lesquelles proposent de déconcentrer cette autorisation au Préfet de région.

**La circulaire commune des ministères des affaires étrangères et de l'Intérieur du 20 avril 2001** précise deux notions qui conditionnent la **légalité des actions de coopération décentralisée** des collectivités territoriales françaises :

- intervention uniquement dans leur domaine de compétence ;

- existence d'un intérêt local pour la collectivité française.

## B. La pratique

La mise en œuvre d'un projet de coopération décentralisée peut naturellement revêtir des formes extrêmement variées selon la taille de la communauté concernée, sa prospérité ou le niveau d'engagement extérieur et l'expérience acquise en la matière. Toutefois, de façon très schématique, il est souvent possible d'identifier **quatre phases** dans la mise en place d'une action de coopération.

**Phase 1 : la prise de contacts :** L'initiative peut en revenir soit aux élus de la collectivité française, soit à ceux de la collectivité étrangère, soit encore à la société civile de l'une ou de l'autre des collectivités, voire des deux collectivités partenaires, exprimant le souhait de voir naître une telle relation. Parfois, une collectivité saisit un ambassadeur qui suscite des initiatives. La prise de contact peut provenir

- des opportunités et de relations personnelles, d'un contact personnel fortuit (il est difficile d'établir des statistiques en la matière, mais, avec les pays d'Europe centrale et orientale, il apparaît qu'un grand nombre de coopérations ont concrètement vu le jour suite à une rencontre de ce type).
- d'un mouvement de sympathie et de solidarité (ainsi, les événements en Roumanie au cours de l'hiver 1989 ont fortement ému un grand nombre de collectivités territoriales françaises, ce qui explique que ce pays soit l'un des principaux destinataires des actions de coopération françaises).
- soit dans une synergie impliquant plusieurs acteurs locaux, qui incite une collectivité à s'impliquer et lui procure assez facilement un partenaire
- soit par souci d'intérêts communs entre les deux collectivités, ou présentant des caractéristiques communes.

**Phase 2 : l'accord :** Une fois un partenaire identifié, une première étape consiste à formuler précisément les attentes de chacun. Le plus souvent, il s'agit de définir précisément les besoins en coopération du partenaire de la collectivité française et d'établir un cahier des charges. Ce travail permet d'établir la confiance, sans laquelle aucune coopération n'est possible dans la durée et notamment au delà d'éventuelles alternances politiques. Un examen attentif des actions de coopérations entreprise avec les pays d'Europe centrale et orientale a ainsi montré que la possibilité de définir précisément l'objet et l'équilibre d'une coopération, sans excès d'ambition dans un premier temps, était la condition d'une coopération réussie, alors que c'est bien plus souvent l'absence d'accord sur les fondements de la coopération qui expliquait les échecs (plus que d'autres facteurs tels une alternance politique dans l'un des partenaires). Il est courant que les deux

collectivités partenaires s'accordent dans un premier temps sur deux ou trois domaines de coopération prioritaire, avant d'étendre leur partenariat à d'autres domaines.

**Phase 3 : la formalisation** : C'est naturellement une étape importante qui permet de satisfaire aux obligations juridiques, d'identifier le financement et d'inscrire l'action dans la durée. Il n'est pas inutile de préciser les instruments juridiques nécessaires à la coopération :

Les délibérations : Pour mener une action extérieure et tout particulièrement une coopération décentralisée, des décisions de l'assemblée délibérante sont nécessaires à plusieurs stades de cet engagement. Elles obéissent aux règles communes de forme, de validité et de contentieux qui s'appliquent à toute délibération d'un conseil régional, général ou municipal, ou aux délibérations des organes statutaires des groupements de collectivités territoriales. **Les plus importants sont celles qui précèdent la conclusion de la convention de la coopération décentralisée** : l'**assemblée délibérante** autorise l'exécutif à passer la **convention**, dont le projet non encore signé est alors adressé au préfet ou sous-préfet chargé du contrôle de légalité, accompagné des documents justificatifs. Mais il peut être nécessaire de prendre d'autres délibérations budgétaires, l'autorisation donnée à un élu délégué d'accomplir une mission exploratoire ou de suivi, des délibérations portant sur les problèmes de personnel ou de locaux, des délibérations approuvant des conventions avec des opérateurs ou accordant des subventions à des associations.

Les conventions : **L'instrument conventionnel est au cœur de la démarche de la coopération décentralisée.** Une convention peut revêtir des dénominations diverses (**pacte de jumelage, convention de partenariat, accord de coopération décentralisée, ...**) qui ne doivent pas faire perdre de vue les caractéristiques communes : engagement solennel et surtout **durable** sur des enjeux d'intérêt commun, avec implication des institutions locales des deux côtés, s'appuyant sur un **projet commun associant les forces vives, les "sociétés civiles" de part et d'autre.**

Parfois, elle est élaborée à partir d'une déclaration d'intentions, plutôt générale dans sa formulation, qui est actualisée ultérieurement par des accords plus précis sur des programmes ou des projets, dans des domaines où des besoins sont observés. Dans d'autres cas, un accord très détaillé est conclu sur les voies et moyens du travail en commun, avec détermination précise des secteurs d'intervention. On peut aussi avoir un **accord pluriannuel** fixant dans chaque domaine les objectifs et la programmation, et une série de documents d'exécution à plus court terme. Ce qui compte, c'est de **s'adapter aux rythmes et capacités de chaque type de collectivité** et d'allier une réelle vision stratégique des objectifs d'ensemble et une aptitude s'enrichir de l'expérience

**Phase 4 : le passage aux réalisations et l'inscription dans la durée :** Cette phase correspond à la naissance et au développement des programmes de coopération, à leur traduction budgétaire annuelle ainsi qu'à leur évaluation.

C'est à l'occasion des débats d'orientation des assemblées délibérantes, qu'est fixée et actualisée la **stratégie à moyen terme** en matière de coopération décentralisée (orientations géographiques, thématiques, programmation indicative des financements, exploitation des résultats des évaluations conduites et parfois décisions de redéploiement). **Les stratégies de coopération diffèrent selon les collectivités, et selon l'échelon où elles s'élaborent.** La plupart des collectivités établissent des coopérations, à tout le moins lorsqu'elles débutent, dans l'un ou plusieurs des **quatre domaines** suivants :

- **Le développement économique et social de la collectivité avec la création d'un environnement favorable aux relations commerciales d'entreprises régionales.** Ainsi, la région Ile-de-France et la ville de Budapest ont créé un accord organisant la participation des deux collectivités aux salons industriels des deux pays, la participation au cofinancement de **l'Agence Economique de Budapest**, ou encore le développement du **tourisme** ;
- **Le développement des capacités institutionnelles, pour la gestion des fonds structurels et l'accompagnement du processus de décentralisation ;**
- **L'intensification des échanges humains, culturels, éducatifs et scientifiques ;**
- Enfin, devant les situations de catastrophes que connaît l'Europe depuis plusieurs années (inondations, tremblements de terre, catastrophes climatiques...), les collectivités considèrent la coopération décentralisée comme un **outil complémentaire d'aide en cas d'urgence**, qui renforce encore plus la cohésion et l'identité européennes.

**Cette mise en place est souvent aidée par des mécanismes d'information et d'échange d'expérience :** Certains outils techniques permettant la diffusion d'informations utiles au à la mise en place ou au suivi d'une action de coopération ont été créés. Ces outils sont gérés par :

- **des associations agissant comme organe de liaison et de coordination de différents partenaires.** Ainsi, dans la région Centre, l'association "CENTRAIDER" présente aux futurs opérateurs non seulement les dispositifs de cofinancements existants, mais également les possibilités d'accompagnement des maîtres d'ouvrage dans le montage technique et financier de leurs projets.
- **les structures habituelles d'échange d'information entre collectivités**, par exemple celles mises en place par les associations d'élus. C'est par ce biais que, dans le cadre de la

restructuration administrative de la Pologne en 1999, les régions Nord-Pas-de-Calais et Rhône-Alpes se sont coordonnés pour encadrer leur domaine d'intervention.

- **des structures ad hoc créées à cet effet** : Ainsi, la création d'une mission "Europe" au sein du service politique territorial d'une collectivité permet, à l'instar de la mission mise en place par le Conseil général de la Loire, de mieux diffuser les bases, les objectifs et les moyens nécessaires à la coopération.

**Les obstacles les plus fréquemment rencontrés par les collectivités** : Il y a trois types d'obstacles susceptibles de freiner le développement d'une action de coopération par une collectivité territoriale :

- **Le cloisonnement et les lourdeurs administratives**, notamment des partenaires : les pesanteurs héritées de l'ère communiste, le poids des habitudes et des pratiques établies ont constitué autant d'obstacles au développement des coopérations et contrarié l'émergence des projets. Derrière l'accueil favorable initial, suscité par la perspective de voir apporter une réponse à un besoin souvent fort, les pesanteurs et la méfiance causées par des pratiques et des cultures différentes reprennent souvent rapidement le dessus et compliquent le suivi des actions entreprises. C'est pour cette raison qu'il convient de prendre particulièrement au sérieux le travail d'élaboration d'un accord précis sur le type de coopération à apporter les moyens de cette coopération.
- **La barrière de la langue** : la méconnaissance des langues entre collectivités constitue un frein manifeste dans le domaine de la coopération. Identifier une solution pérenne pour l'interprétariat est donc un aspect fondamental de la mise en place d'une action de coopération.
- **L'éloignement géographique** : coopérer avec une collectivité des PECO, située à une distance relativement éloignée, génère nécessairement des frais importants, même si des solutions pragmatiques sont souvent faciles à élaborer.

Par ces quelques lignes, il s'agissait surtout de détailler les modalités pratiques et les obstacles fréquemment rencontrés à des actions de coopération décentralisée. Si elles ont pu paraître fastidieuses ou un peu décourageantes, c'est qu'elles visaient à indiquer clairement les difficultés susceptibles d'être rencontrées. Elles ne doivent toutefois pas faire oublier les apports considérables d'une coopération pour une collectivité, à la fois en terme d'enrichissement par l'échange, de richesse des contacts humains, mais également de contribution à la réflexion, aujourd'hui stratégique pour les collectivités locales, consistant à savoir comment un territoire peut rester soi-même dans l'Europe élargie et dans la mondialisation. Ces apports indéniables sont autant de

raisons de promouvoir la coopération décentralisée, en particulier avec les pays d'Europe centrale et orientale, d'autant que ses résultats sont tout à fait utiles et encourageants.

#### **4. LE BILAN DE LA COOPERATION DECENTRALISEE**

##### **A. Une véritable demande de France**

Les collectivités territoriales françaises ont fait preuve d'un véritable enthousiasme dans l'élaboration et la poursuite d'actions de coopération décentralisées, en particulier vers les futurs partenaires de la France dans l'Union européenne. Cet élan d'enthousiasme rejoignait une véritable demande d'aide et de solidarité des pays d'Europe centrale et orientale tout juste libérés de la domination soviétique. Dans ce contexte, la vitalité des actions entreprises depuis dix à quinze ans ne doit pas surprendre. Il reste à relever que cette coopération s'est plus particulièrement dirigée vers certains partenaires :

**La coopération franco-polonaise :** La Pologne est l'un des pays d'Europe centrale et orientale qui concentre le plus grand nombre d'actions de coopération décentralisée avec la France. On dénombre plus de 250, dont environ 70 sont réellement actifs. Les domaines de coopérations sont extrêmement variés, les autorités polonaises considèrent la coopération décentralisée comme un élément de leur politique étrangère. D'une manière générale, on peut mettre en avant plusieurs axes de coopération que l'on retrouve d'un cas à l'autre : l'éducation, la formation, la culture, le développement économique, le tourisme, l'agriculture, le social, l'environnement ou encore l'appui institutionnel dans le cadre du processus d'adhésion à l'Union européenne. Les domaines de coopération dépendent souvent de l'histoire du partenariat, une minorité ayant réussi à imposer comme ligne directrice le fait de travailler dans le sens des priorités de la préparation à l'Union européenne.

**La coopération franco-hongroise :** Dès le changement de régime politique hongrois, les collectivités territoriales françaises et hongroises ont souhaité tisser des relations durables qui ont pu prendre la forme de jumelages traditionnels (28 communes hongroises sont jumelées avec des collectivités françaises) ou de programmes d'échanges administratifs, techniques, scientifiques, universitaires,... ces différentes actions relevant de la coopération décentralisée. Les actions de coopération décentralisée, initiées ou aidées par l'association **Initiative France-Hongrie** (INFH), concernent la quasi-totalité des départements hongrois. En France, cinq régions, onze départements et huit villes collaborent avec la Hongrie. Un accent particulier a été mis sur l'agriculture avec un partenariat entre les chambres d'agriculture et qui concerne neuf départements dans chaque pays.

**La coopération franco-roumaine :** La coopération décentralisée a véritablement débuté en Roumanie à partir des années 1990 même s'il existait déjà quelques jumelages (Poitiers/Iasi depuis 1969 et Argenteuil/Hunedoara depuis 1973). Aujourd'hui, avec de l'ordre de 200 partenariats, la Roumanie apparaît, à parité avec la Pologne, comme l'un des théâtres privilégiés de la coopération décentralisée française en Europe centrale et orientale. Cette forte implication des collectivités territoriales françaises procède de deux facteurs : l'élan de générosité des français et des collectivités locales au lendemain de la révolution roumaine (caractérisé par l'aide humanitaire apportée à la population entre 1989 et 1992), mais surtout un francophonie très présente. Les projets dans lesquels les collectivités françaises s'investissent, très généralement en lien avec des associations, portent principalement sur la jeunesse, l'action sociale et sanitaire, et le développement local et rural (dans un contexte général de renforcement institutionnel des associations et des communes roumaines).

**La coopération franco-tchèque :** On recense actuellement une cinquantaine de partenariats de coopération décentralisée entre les deux pays. Une grande partie de ces partenariats sont des jumelages "traditionnels", portant sur des échanges de jeunes ou des échanges culturels. Certains d'entre eux sont bien développés et donnent lieu à des rencontres fréquentes. Les thèmes de coopération les plus spécifiques sont l'appui institutionnel dans le cadre de l'élargissement de l'Union européenne, l'aide au développement économique ou encore la gestion de l'environnement.

**Les autres coopérations :** Les liens de coopération avec la Slovaquie, la Bulgarie, la Slovénie ou les pays baltes ne sont pas très développés, notamment du fait de l'absence de liens historiques forts. Pourtant, la proximité géographique avec la Slovénie ou la francophonie de la Bulgarie pourraient être de nature à susciter davantage de partenariats avec des collectivités territoriales françaises.

Ainsi, en examinant les résultats de la coopération décentralisée, son impact paraît très profond et particulièrement bénéfique envers plusieurs évolutions cruciales pour la diplomatie française, en particulier le développement de la citoyenneté européenne et la réussite de l'entrée des pays d'Europe centrale et orientale dans l'Union européenne.

## B. L'enracinement de la citoyenneté européenne

Les jumelages ont été les précurseurs de la coopération décentralisée. Le jumelage a été la première forme de coopération décentralisée, juste après la Seconde Guerre mondiale. Créés dans un climat de **réconciliation** et de **compréhension** entre les peuples, les jumelages ont permis d'accentuer les échanges entre les collectivités, favorisant l'édification de contacts réels entre les Européens et, par là, de renforcer le sentiment d'appartenance à un espace commun. Ils ont par exemple joué un rôle clé dans la réconciliation franco-allemande. Les panneaux à l'entrée des communes de France rappelant les villes jumelles constituent de véritables marqueurs s'inscrivant dans les mentalités collectives.

Fondés d'abord sur des liens affectifs et d'amitiés, les jumelages sont devenus par la suite des échanges plus techniques. Des premières chartes d'Amitié, ou de jumelages, la coopération s'est progressivement "juridicisée" pour donner lieu à des protocoles d'accord, puis à des conventions de coopération portant sur des domaines précis.

Qu'il s'agisse des formes plus traditionnelles comme le jumelage (régissant surtout des échanges scolaires) ou des formes les plus pointues de coopération technique, ces actions entre collectivités territoriales forgent plus que toute autre la prise de conscience d'une "citoyenneté européenne" parce qu'elles mettent les Européens en contact les uns avec les autres. La transition économique et politique des pays d'Europe centrale et orientale offrait la possibilité de recourir à cette pratique pour faciliter l'arrimage de ces Etats à l'Union européenne. Ainsi, les actions de coopération entreprises ont permis de véritables échanges d'idées, d'expériences à travers des rencontres, des séminaires, des voyages d'études, permettant des contacts humains et relationnels très forts sur lesquels se construit peu à peu un **sentiment d'appartenance à une citoyenneté européenne fondée sur des valeurs communes**.

Il convient de relever en particulier que la forme traditionnelle des jumelages n'est en rien obsolète et apporte une contribution très réelle au rapprochement avec les pays d'Europe centrale et orientale. La politique en faveur de la jeunesse doit donc être poursuivie et ne peut que gagner à être accentuée en multipliant les échanges entre les établissements scolaires et universitaires. L'existence de bourses d'échanges (outre celles de l'Etat, il convient de signaler celles des régions et des départements) joue en effet un rôle tout à fait déterminant pour renforcer la **mobilité des jeunes** entre l'est et l'ouest du continent européen et éviter les préjugés.

Il convient de relever en outre que ces échanges de jeunes ne concernent pas uniquement les jeunes au niveau socio-éducatif élevé, mais peut également bénéficier à des jeunes en difficulté. Ainsi, plusieurs projets de coopération décentralisée sont particulièrement destinés à ces publics : construction ou reconstruction de bâtiments publics, travaux de reboisement ou d'animations culturelles et sociales, ce qui permet de les confronter à d'autres réalités, de modifier leur regard sur eux-mêmes et sur le monde. Ces échanges organisés par les collectivités locales permettent en outre de mettre en contact les acteurs de l'insertion des jeunes en difficulté (lycées, missions locales, associations de développement local urbain), ce qui permet parfois d'élargir analyses et évaluations, et par là d'améliorer leur propre démarche. Ainsi, la mairie de Mulhouse a eu l'occasion d'affiner son propre dispositif d'insertion après des discussions approfondies avec les responsables de leur partenaire roumain de Timisoara, avec qui ils montaient un dispositif analogue.

Mais naturellement, les formes plus techniques et modernes de coopération jouent aussi un rôle clé dans l'enracinement d'une citoyenneté européenne. En effet, le renforcement des capacités administratives et juridiques des collectivités a permis la diversification de jumelages qui ont revêtu un caractère de plus en plus technique. Cette technicisation de la coopération a profondément diversifié les formes de coopérations mais sans lui faire perdre sa dimension citoyenne : quoi de plus solidaire en effet qu'une coopération visant à apporter des compétences, à construire des équipements, à mener des programmes sanitaires ou sociaux ?

C'est pourquoi, l'impact concret des programmes de coopération décentralisée continuent à enraciner profondément la citoyenneté européenne dans le cœur non seulement de nos concitoyens, mais également de ceux des pays qui entrent dans l'Union, ce qui justifie un effort déterminé pour poursuivre et développer ces actions. Comme l'indiquait la Ministre déléguée aux affaires européennes dans son discours de clôture des assises franco-roumaines de la coopération décentralisée, à Villefranche de Rouergue le 9 septembre 2003 : « L'Europe, à mes yeux, ne se construit pas en effet seulement à Bruxelles et Strasbourg. Elle se déploie avant tout sur le terrain. C'est ainsi qu'elle existera dans le cœur de nos concitoyens. Les jumelages, par les échanges qu'ils stimulent, et par les solidarités qu'ils tissent, sont autant de facteurs indispensables à la cohésion économique, politique et sociale de l'Europe. Jeunes et moins jeunes, artistes, militants associatifs, agents publics, agriculteurs, salariés, travailleurs indépendants, chefs d'entreprises... tous doivent se sentir unis par un lien plus fort que celui de la simple cohabitation sur le continent européen. Car sans *affectio societatis*, l'Europe serait bien fragile. C'est pourquoi, ces institutions multi-séculaires que sont les collectivités locales - dont l'existence a de loin précédé la création des Etats-Nations - ont plus que toutes autres vocation à agir pour mieux souder les Européens entre eux. »

### C. L'accompagnement à l'intégration dans l'Union européenne

La réussite de l'élargissement de l'Union européenne est une des priorités de l'action européenne du gouvernement. Au delà de la négociation réussie du traité d'élargissement, cette réussite implique une mise à niveau réelle et effective des économies et des sociétés des nouveaux partenaires de la France aux normes européennes. Un effort très substantiel de réforme structurelle est donc en cours dans ces pays auquel les collectivités territoriales françaises ont fortement contribué. A la demande de savoir-faire des pays d'Europe centrale et orientale afin d'améliorer le fonctionnement leur société, les collectivités locales françaises ont su répondre en jouant un rôle d'accompagnateur dans les réformes relatives notamment à la formation des élus et des cadres de l'administration territoriale. Qu'il s'agisse d'**agriculture**, d'**aménagement rural**, d'**environnement** et de **développement durable**, de **traitement des déchets** et des **eaux usées**, d'**infrastructures** et de **transports publics**, de **gestion locale ou institutionnelle**, la mise à niveau des capacités des pays d'Europe centrale et orientale a été aussi, et de façon importante, le fait des collectivités territoriales.

Il ne faut pas négliger l'importance de cette coopération aussi en terme d'influence pour les valeurs françaises. Sur les décombres des sociétés communistes, c'est l'intégralité d'un nouveau modèle économique et social que ces sociétés mettent en place, ce qui suppose, de leur part, des arbitrages conséquents : quel équilibre entre le dynamisme économique et les impératifs de cohésion sociale et territoriale (c'est-à-dire quelle place pour les services publics, pour les mécanismes de protection sociale, pour le dialogue social, quel objectif de redistribution) ? Quelle protection des cultures locales et nationales, ce qui pose la question de l'importance attachée à la préservation de la diversité culturelle en Europe ? Quelles modalités pour assurer un développement réellement durable ? Sur tous ces points, la France défend des positions fortes et en pointe au niveau des institutions communautaires.

Cela dit, la défense de ces enjeux à Bruxelles ne saurait être efficace que si, en parallèle, les applications concrètes de ces positions sont proposées, mises en valeur et diffusées. Et il est particulièrement stratégique de mener ce travail de diffusion dans les pays d'Europe centrale et orientale où, en raison de la transition économique en cours, des choix de grande ampleur sont posés. Dans ce contexte, **la mise à disposition par les collectivités territoriales françaises de conceptions et de savoir-faire précis, comme la concession de service public, les dispositifs d'insertion, les actions de promotion et de développement culturel ou de valorisation du patrimoine sont autant de relais concrets, d'appui à cette défense stratégique des valeurs d'une certaine idée de la cohésion sociale et culturelle.** C'est en cela aussi que la coopération

décentralisée, en particulier à destination de ces pays, sert les objectifs de la diplomatie française et mérite d'être encouragée.

C'est d'ailleurs ce que rappelait le Premier Ministre dans son discours de clôture de la Conférence nationale de la coopération décentralisée à l'automne 2002 : « Pour défendre ses idées, qui sont quelque part des idées plus grandes que nous-mêmes, même si elles viennent de notre histoire -du Siècle des Lumières, de notre pensée universaliste-, la France a besoin de tous ces visages, de tous ces territoires. C'est une démultiplication formidable de la puissance. Tous ensemble, nous servons la France, chacun dans sa mission, grâce à la coopération décentralisée. »

Bien souvent, la coopération décentralisée, qui était au départ motivée par une **action de solidarité** répondant à une demande ponctuelle, a su évoluer. Il convient en effet de ne pas perdre de vue qu'elle a un impact fort et très bénéfique sur des objectifs clés que poursuit la France en participant au projet de la construction européenne : **l'affirmation d'une citoyenneté européenne** sans laquelle aucune Europe politique n'est possible ; **la diffusion dans l'Europe de certains concepts auxquels la France attache une importance particulière**. C'est donc une véritable **stratégie de développement de la coopération décentralisée** que tous les acteurs concernés doivent concevoir et mener à bien.

## **INTENSIFIER LA COOPERATION DECENTRALISEE EN VUE DE L'ELARGISSEMENT**

Avec l'adhésion de 10 nouveaux Etats dans l'Union européenne au 1<sup>er</sup> mai 2004 et l'entrée programmée de deux autres (dont la Roumanie, principal partenaire des collectivités françaises), une nouvelle ère commence pour les collectivités françaises. En effet, cette adhésion devrait modifier substantiellement les conditions dans lesquelles se déroulent leurs actions de coopération. On peut en effet attendre une coopération :

- plus facile car il s'agit désormais d'actions internes à l'Union européenne, bénéficiant des libertés de circulation et du cadre juridique commun propre à cette Union ;
- plus équilibrée car ces pays participent à la définition des lois européennes et se montrent particulièrement soucieux d'être traités en égaux : il faut donc identifier les moyens de passer d'une coopération de solidarité à l'établissement d'un véritable partenariat ;
- plus stratégique car le besoin de diffuser nos valeurs est encore plus net s'agissant de partenaires avec qui la France partage la prise de décision sur les grands dossiers économiques et sociaux européens ;
- peut-être mieux financée avec la réorientation des fonds structurels dont, assez logiquement, les pays d'Europe centrale et orientale seront les principaux bénéficiaires.

Les collectivités territoriales françaises et des pays d'Europe centrale et orientale entrent donc dans une nouvelle étape de la coopération décentralisée. Les conditions s'y avèrent plutôt favorables à un fort développement des actions entreprises à ce titre. Encore faut-il toutefois se donner tous les moyens pour y parvenir, ce pour quoi ce rapport vise à proposer un certain nombre de pratiques et d'évolutions.

## **1. DEMULTIPLIER LES ACTIONS PAR UN MEILLEUR PILOTAGE DE LA COOPERATION DECENTRALISEE ET UNE MEILLEURE COORDINATION**

A titre liminaire, il convient de rappeler que le succès des coopérations décentralisées dépend précisément de la liberté offerte aux collectivités territoriales de s'impliquer là où elles le veulent et suivant les modalités qui lui paraissent le plus appropriées. Rien ne serait plus dommageable que l'imposition d'un cadre rigide et contraignant, étouffant toute initiative. Les propositions élaborées dans le cadre de ce premier objectif viseront donc, sans altérer cette liberté, à organiser quelques fonctions susceptibles d'accompagner et de susciter davantage d'actions sans pour autant intervenir dans la conduite de ces partenariats

### **A. Donner à l'Etat les moyens de la synthèse et de l'impulsion**

Force est de constater que l'absence d'un regard global sur les actions entreprises peut aboutir à ce qu'une collectivité puisse mettre en œuvre une forme particulièrement adaptées et réussie d'action de coopération sans avoir les moyens de bâtir sur ce succès. Un **rôle d'appui national à la coopération décentralisée** s'avèrerait donc particulièrement utile pour :

- diffuser les bonnes pratiques et les exemples réussis, afin d'inciter d'autres collectivités à entreprendre des actions comparables ;
- dans l'hypothèse où plusieurs coopérations comparables auraient systématiquement des résultats satisfaisants, généraliser ces formes de coopération, notamment par leur reprise dans des programmes nationaux ou européens ;
- tirer des enseignements des coopérations particulièrement réussies pour influencer les processus normatifs (législatifs ou réglementaires) soit en France, soit au niveau européen. Certaines pratiques de la coopération décentralisée pourraient ainsi être considérées, même a posteriori, comme des expérimentations motivant une évolution législative. Ou, à minima, faire l'objet d'un effort de synthèse permettant aux négociateurs français à Bruxelles de disposer d'arguments concrets, chiffrés et percutants pour mieux défendre certaines de leur position.

A cet égard, il convient de relever que la plupart des actions de coopération décentralisée donnent lieu à une évaluation de la part des collectivités qui les entreprennent et que ces évaluations sont transmises à leurs partenaires financiers lorsqu'ils existent, parmi lesquels, le plus souvent, le Ministère des affaires étrangères. Ces évaluations constituent une masse d'informations qu'il

convient d'exploiter davantage afin de faire passer la coopération décentralisée d'une action qui est une compilation, de plus en plus dense, de projets réussis, mais épars, vers une politique d'ensemble, discutée au sein de la Commission nationale de la coopération décentralisée et susceptible d'orienter les objectifs de financement de l'Etat, y compris dans le cadre de la préparation des futurs contrats de plan.

➤ Une **coordination de la coopération décentralisée dans les pays d'Europe centrale et orientale** devrait permettre, au sein de la Commission nationale de la coopération décentralisée, d'exploiter cette masse d'information pour :

- **diffuser en permanence, notamment sur Internet, les exemples réussis de coopération décentralisée identifiant, autant que possible, les recettes du succès, afin d'inviter à d'autres réalisations du même type ;**
- **procéder à des recommandations et des synthèses réunies dans un rapport annuel à la Commission nationale de la coopération décentralisée, élaborant, des recommandations sur l'action et le financement de l'Etat soit au niveau national soit au niveau européen, à partir des opérations les plus réussies.**

**Cette coordination devrait être animée par le Délégué à l'action extérieure des collectivités locales sous l'autorité du Ministère des affaires étrangères, en coopération avec le Ministère de l'intérieur et les associations nationales d'élus. Elle pourrait utilement travailler en réseau avec la mission pour la coopération décentralisée créée à des fins comparables au Sénat en 2002. Se pose également la question de l'association des partenaires issus de ces pays à l'observatoire soit au niveau des ambassades, soit au niveau des principales associations d'élus de ces pays entretenant des rapports avec leurs homologues français.**

➤ **Le rapport annuel de cette coordination devrait être examiné annuellement par la Commission nationale de la coopération décentralisée, à l'occasion d'un débat organisé, à titre symbolique, à l'occasion de la journée de l'Europe.**

## B. Confier aux associations le rôle principal d'encouragement à la coopération décentralisée

Bien souvent, des collectivités territoriales désireuses de s'impliquer dans la coopération décentralisée dans les pays d'Europe centrale et orientale n'ont pas la taille critique pour acquérir certaines compétences nécessaires pour mener à bien une opération de coopération décentralisée. Comme il a été dit, certaines communes font pour cette raison le choix de l'intercommunalité pour répondre à ce défi. Alternativement, les associations d'élus pourraient jouer un rôle clé dans la diffusion d'outils susceptibles d'aider une collectivité à se repérer dans des environnements étrangers.

Qu'il s'agisse de l'organisation territoriale des Etats d'Europe centrale et orientale, de la répartition des compétences dans ces Etats (essentielle pour une bonne identification des partenaires possibles), des principaux concepts juridiques applicables aux collectivités territoriales dans les Etats partenaires, des études approfondies et pratiques revêtiraient pour les collectivités une aide considérable.

- **Les associations d'élus, en partenariat avec leurs homologues des pays candidats, pourraient mettre en place des mécanismes d'échange d'information afin de renseigner rapidement et précisément les collectivités demanderesse sur les principales données juridiques les concernant. Les réponses ainsi apportées constitueraient, au fur et à mesure des demandes, une base de données qui pourrait être accessible sur Internet. En outre, des grilles d'équivalence entre échelons territoriaux et un glossaire des concepts comparables et des faux amis pourraient être élaborés par ce biais.**
- **Le Ministère des affaires étrangères pourrait en outre confier aux associations d'élus une mission de prospection pour développer la coopération décentralisée, en particulier à destination des pays dans lesquels elle est aujourd'hui moins présente. Pour commencer, une telle opération pourrait concerner la Slovaquie et la Bulgarie.**

Par ailleurs, dans la mesure où l'imbrication des compétences n'est parfois pas identique d'un pays à un autre, il peut arriver qu'un niveau de collectivité ne puisse engager seule une action de partenariat avec son échelon homologue. Par exemple, si un partenaire demande une coopération dans le domaine de l'éducation secondaire, cette compétence est répartie en France entre les

départements et les régions. Il peut donc arriver que plusieurs collectivités d'échelons différents aient à s'engager ensemble. Comme on le verra ultérieurement, c'est aussi l'occasion d'une plus grande efficacité dans l'utilisation de ressources financières limitées.

- **Des chartes types non contraignantes régissant les relations entre différents échelons de collectivités s'engageant dans un partenariat pourraient être élaborées afin de servir d'exemple aux collectivités souhaitant mettre en place ce type de partenariat. Ces chartes devraient être élaborées par les associations d'élus.**

### C. Favoriser l'implication européenne des associations d'élus

La mise en place par la plupart des régions françaises d'une **représentation à Bruxelles** constitue une opportunité de favoriser cette implication européenne des collectivités territoriales. Ces structures jouent certes un rôle de représentation directe et de « lobbying » qui peut paraître déphasé avec la nécessité d'une représentation coordonnée des intérêts français devant l'Union européenne. L'activité de ces associations sert aussi, dans le processus législatif européen, la promotion de concepts chers aux collectivités locales, qui sont le plus souvent ceux du droit français. Ce rôle est particulièrement bienvenu dans l'Europe élargie plus diverse et donc moins marquée du sceau de l'influence française. C'est pourquoi, il convient d'encourager et de faciliter la création d'une antenne bruxelloise commune de l'AMF, ADF, ARF et AMG VF qui vient d'être annoncée par ces associations.

Il existe une véritable synergie entre cette activité de défense et les positions prises par les représentants du gouvernement au Conseil (ce qui est d'ailleurs très bien pratiqué par nos partenaires, notamment allemands et britanniques). A cet égard, l'intention exprimée par la Commission européenne d'engager un véritable dialogue, en amont du processus législatif, est l'occasion de relayer davantage nos préoccupations, tout particulièrement s'agissant de sujets fondamentaux tels la défense des services publics, la protection des cultures et un certain impératif de cohésion sociale et territoriale. La présence nouvelle des grandes associations françaises, en coordination avec la délégation française du Comité des régions et la Représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne, démultiplierait en effet la force de conviction de notre pays.

En outre, a été relevée l'importance du hasard dans le lancement d'une coopération décentralisée avec les pays d'Europe centrale et orientale. Or le hasard peut, à l'occasion, se provoquer en multipliant les lieux de rencontre entre les collectivités françaises et celles de ces pays. L'élargissement, en rapprochant ces collectivités des institutions européennes, facilite donc la création de lieux de rencontre pour les collectivités françaises. Ainsi, l'entrée au Parlement européen de parlementaires issus de ces pays offrira aux députés européens de nationalité française, souvent aussi des élus locaux, davantage d'opportunités de coopération.

Il est vraisemblable que les collectivités des nouveaux membres de l'Union européenne s'installeront aussi auprès du Conseil pour mener leurs propres actions de représentation, ce qui est une deuxième raison de favoriser l'implantation des collectivités françaises à Bruxelles.

- Il convient donc d'encourager l'installation des associations d'élus auprès des institutions européennes et d'élaborer des relations de travail confiantes avec eux, en lien avec le Comité des régions, non seulement pour coordonner la défense de concepts communs dans l'Europe élargie, mais également pour susciter des rencontres permettant à la coopération décentralisée de se développer avec les nouveaux partenaires. A cette fin, un correspondant devrait être nommé au sein de la Représentation permanente auprès des institutions européennes, chargé d'identifier des domaines de coopération possible et de mettre en relation, dans le domaine d'intervention de l'Etat, les collectivités françaises et les partenaires issus des nouveaux membres. Ce diplomate aurait aussi une fonction de conseil pour la mobilisation des crédits européens vers la coopération décentralisée.

## **2. SUSCITER DE NOUVELLES FORMES DE COOPERATION**

Une fois mis en place un dispositif de pilotage permettant de suivre et d'inciter au développement de la coopération décentralisée, il convient d'élaborer les priorités que devrait poursuivre ce dispositif. Sans être trop directif, il pourrait en effet suggérer de compléter les activités existantes à la fois en les concentrant sur les actions les plus efficaces à tout point de vue (probabilité de réussite, intérêt pour la défense des concepts français dans l'Europe élargie) et en explorant des **voies nouvelles** ou encore peu exploitées, de la coopération décentralisée. L'entrée de ces partenaires dans l'Union européenne (et la fin simultanée d'un processus de préparation à l'élargissement) les amène à intégrer des politiques dont ils étaient, jusqu'ici, exclus, ce qui rend particulièrement prometteuses de **nouvelles formes de coopération**.

### **A. Des domaines prometteurs de coopération**

Avec l'élargissement et l'adoption prochaine d'une Constitution européenne, de nouvelles initiatives européennes vont voir le jour, qui contribueront à faire naître une **citoyenneté européenne**. En France, en parallèle, le mouvement de décentralisation donnera davantage de compétence aux collectivités territoriales et les invitera à expérimenter de nouvelles formes de coopération. Dans ces conditions, la coopération décentralisée interne à l'Union européenne devrait investir de nouveaux domaines de coopération.

Il en va ainsi de la croissance : il est inutile de démontrer aujourd'hui le rôle essentiel des petites et moyennes entreprises dans le développement de la croissance et le soutien à ces entreprises est un élément essentiel de la stratégie de croissance européenne. Dans ce contexte, les collectivités territoriales sont appelées à jouer un rôle d'accompagnement dans la recherche de nouveaux débouchés, notamment dans les pays d'Europe centrale et orientale. Actuellement, plusieurs collectivités territoriales mettent à disposition des entreprises de leur ressort les capacités offertes par les antennes implantées dans ces pays (par exemple la Maison de Bourgogne en République Tchèque ou le Bureau du Nord-Pas-de-Calais en Pologne), ce dont les grandes entreprises bénéficient mais encore trop peu les petites.

De même, suite notamment à l'initiative franco-allemande sur la croissance, la stratégie européenne mettra bien davantage l'accent sur les facteurs structurels de la compétitivité : transports, infrastructures, mais aussi recherche et éducation. C'est un mouvement qu'il convient d'encourager

pour lequel la coopération décentralisée peut apporter une contribution majeure, en particulier les régions compte tenu de leurs compétences dans les domaines des transports, de la formation professionnelle, de l'appui à la recherche et, de manière générale, de développement économique.

- **A l'occasion des débats annuels sur la coopération décentralisée en direction des Etats d'Europe centrale et orientale, des objectifs indicatifs pourraient être définis pour ces actions de coopération, répondant à la fois aux priorités de la stratégie de compétitivité européenne, aux besoins exprimés par les coopérations partenaires et aux actions susceptibles d'être entreprises par les collectivités françaises. Dans un premier temps, ces objectifs devraient concerner les domaines suivants :**
- **aide aux PME et au développement international des entreprises**
  - **formation professionnelle et échanges éducatifs, notamment universitaires, y compris en matière de recherche**
  - **mobilité des jeunes et établissement de moyens de communication entre jeunes (notamment nouvelles technologies de l'information et de la communication)**
  - **promotion des spécificités culturelles (patrimoine, tourisme).**

Un enjeu comparable concerne **la place des services publics dans le développement économique et social européen**. Le savoir-faire des collectivités territoriales est en effet indéniable en la matière et les besoins des collectivités territoriales des pays d'Europe centrale et orientale considérables. Il y a donc une approche particulière à valoriser conciliant la recherche de compétitivité économique et l'importance des enjeux de cohésion. Le modèle français offre en effet, en la matière, une panoplie de solutions adaptées aux différentes situations que peuvent rencontrer les collectivités territoriales : en régie, en gestion directe, en gestion déléguée à une société d'économie mixte ou à un concessionnaire privé,. Au même titre que le gouvernement français défend les services publics dans les institutions européennes, au point d'obtenir une base juridique pour les protéger dans la future Constitution européenne, au moment où il mène le débat européen en la matière, les collectivités territoriales françaises doivent être investies de la mission de diffuser les bases du modèle français.

- **Une véritable stratégie de promotion des services publics en Europe par la coopération décentralisée doit donc être élaborée par tous les acteurs concernés, recouvrant plusieurs**

**volets : formation des fonctionnaires territoriaux, élaboration de documents d'appui à ces coopérations, colloques, mise en réseau des fonctionnaires concernés... Cette priorité accordée à la promotion des services publics doit ainsi guider l'élaboration des futurs programmes de jumelage appelés à succéder aux jumelages financés par le programme de pré-adhésion PHARE. Elle pourrait être l'objet du premier rapport annuel réalisé par l'observatoire de la coopération décentralisée.**

## B. L'avènement de coopérations équilibrées

Bien souvent, la coopération décentralisée en direction des pays d'Europe centrale et orientale revêt un contenu humanitaire, ce qui pourrait ne pas suffire pour créer une base pérenne d'échange. Outre les phénomènes de lassitude qu'engendre une coopération unilatérale, il convient aussi de tenir compte de la détermination des nouveaux pays à être traité en égaux.

Cette évolution dans les attitudes peut être anticipée. Ainsi, il est évident que la coopération décentralisée est un outil idéal pour promouvoir les pratiques démocratiques dans les pays d'Europe centrale et orientale. Les collectivités territoriales françaises ont certainement des enseignements à donner sur les pratiques de la démocratie au quotidien : rôle de l'opposition, place dévolue et reconnue aux associations de défense de l'environnement dans la surveillance du respect du droit, notamment du droit communautaire, ou dans la gestion de certains programmes. Mais elles ont aussi à apprendre de la vigueur des nouvelles pratiques de la citoyenneté dans ces démocraties nouvelles.

Dans d'autres domaines, la France et les pays d'Europe centrale et orientale sont confrontés à des **défis communs auxquels** elles n'ont pas encore su apporter des réponses définitives. Ainsi, en matière d'intégration de certaines populations ou de certaines impasses du développement, la coopération décentralisée est aussi l'occasion de mettre en place des **structures prospectives utiles aux deux partenaires**.

- **Il convient donc d'encourager la coopération décentralisée comme vecteur de la réflexion prospective. Les collectivités pourraient se voir reconnaître un droit d'émettre des vœux conjoints sur des problématiques du ressort de leurs compétences et la faculté d'adresser ces vœux à leur Etat respectif, y compris en recommandant leur transmission aux institutions européennes.**

C. Veiller à utiliser le potentiel offert par la coopération décentralisée pour promouvoir la francophonie

Un élément qui ressort de façon évidente de l'examen des actions de coopération décentralisée en général, mais également dans les pays d'Europe centrale et orientale, est l'importance de la pratique du français pour susciter ou faciliter les actions de coopération. En effet, la coopération avec les pays étrangers est d'autant plus facilitée que la langue française y est bien maîtrisée. Il est certain que l'établissement d'un partenariat avec une collectivité française a pour effet de renforcer la place du français dans la collectivité partenaire.

Mécaniquement, donc, la coopération décentralisée renforce la place de la langue française dans l'Europe centrale et orientale, ce qui contribue à l'objectif fondamental de défense et de promotion du plurilinguisme dans l'Europe élargie. La crainte, très présente, d'une conquête de l'anglais du fait de l'adhésion de pays dont les élites sont souvent anglophones, peut en effet être combattue par le renouveau du français dans les territoires.

Mais il est possible de faire davantage pour favoriser, grâce à la disponibilité de nombreuses collectivités françaises, le rôle du français dans l'Europe de demain. En effet, dans les pays d'Europe centrale et orientale, le français n'est pas une langue inconnue, c'est plutôt une langue qui a de plus en plus tendance à être abandonnée. Il s'agit donc davantage de défendre une position anciennement privilégiée que de conquérir, c'est-à-dire d'inviter les populations à conserver une partie de leur patrimoine. A ceux qui considéreraient que c'est un luxe qu'ils ne peuvent s'offrir, il convient de démontrer que la langue française est aussi celle de partenaires possibles de coopération.

- **Cette réflexion va au delà de l'identification d'actions nouvelles de coopération. Elle vise à examiner l'utilité de rassembler l'offre globale de la France en matière de coopération décentralisée envers les pays d'Europe centrale et orientale et de la valoriser à des fins de promotion de la langue française. La coopération décentralisée doit devenir un des vecteurs de la politique de défense de la francophonie, l'un de ses "produits d'appel". Des contacts entre l'Organisation Internationale de la francophonie et les associations d'élus pourraient ainsi utilement être pris afin de démontrer l'utilité concrète, pour les collectivités territoriales, de la maîtrise du français.**

### **3. ASSURER LE FINANCEMENT DE CE DEVELOPPEMENT DE LA COOPERATION DECENTRALISEE**

#### **A. Le recours aux fonds structurels**

Il est évident que, dans l'Europe de demain, les fonds structurels seront largement réorientés vers les régions d'Europe centrale et orientale. Dans un cadre budgétaire national plutôt contraint, il convient d'abord de s'interroger sur la possibilité d'avoir recours aux fonds réorientés vers ces régions pour financer des actions de coopération. En effet, ces pays seront tout naturellement les **principaux bénéficiaires de la politique régionale** après 2006, et disposeront de moyens financiers considérables : 12 milliards d'euros seront consacrés, dans l'enveloppe des fonds structurels et du fonds de cohésion pour la période 2004 – 2006, aux pays d'Europe centrale et orientale (à titre de comparaison, la France dispose de 16 milliards d'euros pour la période 2000 – 2006). Il s'agit donc pour la France d'être **une force de propositions active dans le cadre de la préparation de l'utilisation de ces fonds pour la période 2007 – 2013.**

Cela constitue une double opportunité pour le développement de la coopération décentralisée. D'une part, la France, à travers le programme PHARE, a apporté **une assistance technique significative** dans la formation du personnel capable de gérer les fonds structurels qui permet aux nouveaux entrants d'avoir la capacité administrative et juridique pour recevoir ces nouveaux fonds. L'efficacité et le bon résultat de ces jumelages a permis de montrer un **"savoir-faire français"** en la matière.

Cet effort doit désormais être relayé par des actions de conseils sur l'utilisation effective des fonds structurels par les collectivités de ces Etats, ce que les collectivités françaises sont très qualifiées pour mener. Elles pourraient donc jouer un **rôle d'orientation** et d'**aide au montage des dossiers** dans le but d'obtenir les financements et d'en assurer le suivi auprès des instances européennes.

Mais d'autre part, il s'agit surtout de développer notre offre de coopération susceptible d'être financée sur ce montant financier (les deux objectifs se rejoignant dans la mesure où avoir conseillé une collectivité pour mettre en place un dossier positionne idéalement une collectivité pour être partenaire dans la mise en œuvre de cette coopération).

L'**exemple de la Pologne** est particulièrement évocateur. Ce pays a mis en place un **Plan National de Développement** pour la période 2004 – 2006, en concertation avec la Commission. Ce plan décrit le contexte socio-économique du pays et des régions concernées, présente les priorités de développement et les objectifs à atteindre, prévoit également des systèmes de gestion financière, de suivi, d'évaluation et de contrôle. Il regroupe un ensemble de projets en matière de développement régional et fixe les dispositions relatives à l'utilisation des fonds structurels.

- **Lorsque de tels documents sont réalisés, il faut préconiser l'inscription d'une dimension consacrée à la coopération décentralisée. Une action auprès de la Commission européenne à cet effet pourrait aboutir à généraliser la prise en compte de cette dimension dans la programmation des fonds structurels destinés aux pays d'Europe centrale et orientale.**

**En outre, il convient d'exploiter ces documents de programmation. En effet, ils offrent l'opportunité de connaître précisément le contenu des attentes de chaque pays en matière de coopération et, par là, d'identifier les besoins, susceptibles de susciter une offre de coopération. Un travail de repérage et de diffusion doit donc être entrepris par le biais des structures de pilotage envisagées plus haut.**

En outre, la réflexion française sur l'avenir de la politique de cohésion proposait de fixer **trois objectifs** :

- Une priorité aux régions et pays en retard de développement, en particulier dans les nouveaux Etats membres ;
- Un soutien renforcé aux coopérations transfrontalières, interrégionales et transnationales ;
- Une coopération ouverte sur la cohésion européenne, les échanges, la promotion de spécificités régionales.

- **C'est dans la prise en compte du troisième objectif que le financement en propre de la coopération décentralisée (par opposition au financement de projets de coopération sur l'enveloppe des pays d'Europe centrale et orientale qui se trouvent mis en œuvre par le biais d'actions de coopération décentralisée) doit être renforcé. A cet égard, le faible montant consacré, à l'heure actuelle, au volet C d'Interreg (6% du total) gagnerait à être augmenté en valeur absolue dans le cadre des nouvelles perspectives budgétaires.**

## B. Mobiliser des financements publics et privés nationaux

Outre les financements communautaires, il convient d'explorer les moyens de solliciter d'autres financements nationaux. D'autres sources de financement que les subventions étatiques peuvent en effet être identifiées :

- **partenariats privés** : des entreprises peuvent être intéressées pour un projet visible, mais il faut alors les laisser s'approprier au moins une partie de la communication sur le projet.
- **partenaires de l'autre pays**, ce qui a le mérite d'être particulièrement responsabilisant, mais soumis à une évidente contrainte de liquidité.
- **Fondation** comme celle qu'envisage de créer l'ambassade de France en Roumanie pour rassembler les contributions d'entreprises françaises en Roumanie.

L'important est de multiplier les ressources susceptibles d'être apportées à la coopération décentralisées en direction des pays d'Europe centrale et orientale. A cette fin, il serait utile de réorganiser la budgétisation de ces coopérations par les collectivités territoriales françaises afin de rendre les opérations en question plus visibles, ce qui pourrait permettre d'attirer à elle des acteurs aujourd'hui moins mobilisés, notamment le secteur privé.

- **A cette fin, il convient d'identifier dans une ligne spécifique du budget de la collectivité territoriale l'ensemble des contributions d'une collectivité locale à chaque opération de coopération décentralisée dans les pays d'Europe centrale et orientale. Les financements des autres acteurs impliqués et sollicités pour l'occasion, en particulier les entreprises régionales, pourraient faire l'objet d'un fonds de concours. Il conviendra ensuite d'assurer une visibilité suffisante à cette ligne et à ce fonds de concours, notamment à travers le débat budgétaire annuel et une communication appropriée.**

**Le fonds de concours pourrait également inclure des partenariats élaborés entre collectivités ou en coopération avec des associations, susceptibles de recouvrir des opérations de grande ampleur (la majorité des projets, ou ébauches de projets, déposés aujourd'hui ne dépassent pas les 2 millions d'euros) qui, si elles s'inscrivaient dans la durée, pourrait alors donner lieu à la création d'un budget annexe.**

- **Un tel partenariat ne revêt pas uniquement un caractère financier mais peut reposer également sur des formules de gestion adaptées à la coexistence entre acteurs publics et privés. Dans le cadre du développement de la coopération décentralisée avec les nouveaux**

Etats membres, les collectivités françaises pourraient avoir davantage recours à la création de sociétés d'économie mixte. Ce mode de gestion répond en effet particulièrement aux besoins d'Etats dans lesquels les collectivités locales sont désireuses de conserver la maîtrise de la modernisation et du développement des services locaux d'intérêt général, tout en souhaitant y associer les capitaux et le savoir faire du privé. Il convient d'ailleurs de relever que, dans ces Etats, la part des sociétés d'économie mixte est passée de 10 à 20% du total des entreprises publiques de ces Etats.

- Enfin, les collectivités territoriales françaises ne peuvent aujourd'hui adhérer à des organismes de droit étranger que dans le cadre de la coopération décentralisée transfrontalière (art. L-1114.4 du Code général des collectivités territoriales). Il est proposé de modifier cet article pour permettre l'adhésion des collectivités territoriales françaises à des organismes de droit étranger dans le cadre de la coopération décentralisée internationale non transfrontalière.

## CONCLUSION

La coopération décentralisée a largement contribué à fonder le sentiment européen d'appartenance à un continent pourtant meurtri par les conflits, mais uni par les valeurs universelles qui fondent les idéaux démocratiques.

Que de chemin parcouru depuis la réconciliation franco-allemande, le Traité de Rome, et l'Union européenne d'aujourd'hui, qui s'apprête à s'enrichir de l'adhésion de dix nouveaux Etats !

Ce cheminement doit beaucoup à la somme des initiatives locales, des relations très concrètes impulsées par les collectivités territoriales.

Le présent rapport s'est fixé pour objectif de définir un nouveau cadre de la coopération décentralisée et de lui donner un nouvel élan.

L'ensemble des collectivités et associations a sa part dans cette grande cause qu'est la construction européenne. Dans un monde de plus en plus incertain, l'Europe constitue un espoir de Paix, le rempart face aux défis à venir.

Animée par un certain idéal, diffusée au cœur même de la société civile par ces innombrables associations, collectivités locales et territoriales, expression du foisonnement démocratique, la coopération décentralisée est le ciment de la solidité de cette œuvre européenne qui restera l'une des plus belles aventures de ces dernières années.

Ce rapport s'est limité à la coopération avec les pays en voie d'adhésion à l'Europe. Il n'a pas pour autant vocation à restreindre le champ de la coopération décentralisée.

Cette action est aussi développée, très dense, et prend encore une toute autre dimension avec le continent africain, et avec les pays du Maghreb.

Elle contribue au développement durable, à l'intégration réussie des peuples et constitue un outil indispensable de soutien et d'aide pour les pays en développement.

## SYNTHESE DES PROPOSITIONS

Le rapport effectue, d'abord, un bilan de l'action de coopération décentralisée entreprise par les collectivités françaises en Europe centrale et orientale depuis 10 ans. Ce bilan a pour vocation non seulement la synthèse, mais surtout d'être une référence utile, une boîte à outils à destination des collectivités territoriales souhaitant lancer des opérations de coopération décentralisée en Europe centrale et orientale. Il décrit donc dans un premier temps les acteurs, les sources de financement et les règles juridiques et pratiques applicables à ces opérations.

Ce rapport dresse un bilan non seulement quantitatif, mais surtout qualitatif de la coopération décentralisée entre les collectivités françaises et l'Europe centrale et orientale. Il révèle l'existence d'une très forte demande de France dans plusieurs Etats d'Europe centrale et orientale, tout particulièrement la Roumanie (199 partenariats), la Pologne (175 partenariats), la Hongrie (51 partenariats) et la République tchèque (50 partenariats). En outre, deux Etats vers lesquels la coopération s'est moins développé pour l'instant paraissent aussi pouvoir devenir des partenaires fondamentaux : la Slovénie (du fait de sa proximité) et la Bulgarie (du fait de sa francophonie).

Il démontre en outre une double utilité à cette coopération :

- elle a considérablement renforcé sur le plan concret l'idée d'une citoyenneté européenne
- elle est un vecteur inégalé d'influence française dans l'Europe élargie, particulièrement utile en relais de l'action gouvernementale en faveur d'objectifs français majeurs comme les services publics, la diversité culturelle ou encore le dialogue social.

C'est pourquoi, le rapport envisage plusieurs propositions pour développer encore l'action de coopération décentralisée en direction de l'Europe centrale et orientale, et de négocier au mieux le tournant que représente, pour cette coopération, l'adhésion des pays partenaires à l'Union européenne.

Ces propositions se rassemblent sous trois têtes de chapitre :

## **1. Mettre en place les conditions d'une vision d'ensemble permettant un pilotage et un encouragement plus efficace**

- Créer une coordination de la coopération décentralisée dans les pays d'Europe centrale et orientale chargée d'analyser les évaluations des coopérations entreprises pour (1) faire connaître les opérations réussies et les recettes de ces succès et (2) réaliser des recommandations annuelles susceptibles d'être reprises dans les programmes de coopération (action et financement) de l'Etat ou pour contribuer aux processus législatifs français et européens. Un débat annuel, organisé si possible le 9 mai, jour de l'Europe, pourrait porter sur ces recommandations.
- Inviter les associations d'élus à élaborer, en partenariat avec leurs homologues des pays candidats, des mécanismes d'échange d'information portant sur les principales données juridiques les concernant. Pourraient également être élaborés des grilles d'équivalence entre échelons territoriaux et un glossaire des concepts comparables et des faux amis pourraient être élaborés par ce biais.
- Le Ministère des affaires étrangères pourrait en outre confier aux associations d'élus une mission de prospection pour développer la coopération décentralisée, en particulier à destination des pays dans lesquels elle est aujourd'hui moins présente.
- Organiser les modalités permettant à plusieurs collectivités territoriales, éventuellement de niveau différent, de mener ensemble des opérations de coopération décentralisée.
- Encourager l'installation des associations d'élus auprès des institutions européennes et d'élaborer des relations de travail confiantes entre eux, en lien avec le Comité des régions, et la Représentation permanente auprès des institutions européennes.

## **2. Envisager, avec l'entrée des pays partenaires dans l'Union européenne, de nouveaux domaines de coopération**

- Elaborer, à l'occasion des débats annuels sur la coopération décentralisée en direction des Etats d'Europe centrale et orientale, des objectifs indicatifs pour encourager la coopération dans certains secteurs en fonction des priorités de la stratégie de compétitivité européenne.

- Mettre en place une stratégie de promotion des services publics en Europe par la coopération décentralisée. Cela supposerait en particulier d'axer l'élaboration des programmes de jumelage de l'après PHARE sur la formation et la mise en réseau des fonctionnaires territoriaux.
- Reconnaître aux collectivités européennes une faculté d'émettre des vœux conjoints sur des problématiques du ressort de leur compétences et de les adresser à leur Etat respectif afin d'encourager les collectivités partenaires à réfléchir en commun.
- Par ailleurs, dans un registre un peu différent, il conviendrait de rassembler l'offre globale de la France en matière de coopération décentralisée envers les pays d'Europe centrale et orientale et de la valoriser à des fins de promotion de la langue française.

### **3. Assurer les conditions d'un financement du développement de la coopération décentralisée**

- S'agissant des fonds structurels réservés aux pays d'Europe centrale et orientale, il convient de maximiser l'offre de coopération susceptible d'être financée par ces fonds. A cette fin, il conviendra de veiller à ce que ces fonds structurels puissent être utilisés pour des actions dont l'opérateur est une collectivité territoriale étrangère et veiller à diffuser les documents de programmation des fonds structurels élaborés par les nouveaux Etats-membres pour susciter des offres de coopération.
- Augmenter le faible montant consacré, à l'heure actuelle, au volet C d'Interreg (6% du total de cette action).
- Identifier dans une ligne spécifique du budget de la collectivité territoriale l'ensemble des contributions d'une collectivité locale à chaque opération de coopération décentralisée dans les pays d'Europe centrale et orientale et donnant une visibilité suffisante à cette ligne de financement.
- Encourager la réalisation d'opérations de coopération décentralisées par des sociétés d'économie mixte qui répondent particulièrement aux besoins des nouveaux membres, qui

permettent d'attirer les financements privés, et qui y diffusent une conception très française du service public local.

- Enfin, les collectivités territoriales françaises ne peuvent aujourd'hui adhérer à des organismes de droit étranger que dans le cadre de la coopération décentralisée transfrontalière (art. L-1114.4 du Code général des collectivités territoriales). Il est proposé de modifier cet article pour permettre l'adhésion des collectivités territoriales françaises à des organismes de droit étranger dans le cadre de la coopération décentralisée internationale non transfrontalière.

**ANNEXE 1 : Contributions des associations  
p. 61**

**ANNEXE 2 : Extraits du Code général des collectivités territoriales  
p. 81**

**ANNEXE 3 : Bilan de la coopération décentralisée par région  
p. 84**

**ANNEXE 4 : Bilan de la coopération décentralisée par départements  
p. 85**

**ANNEXE 5 : Bilan de la coopération décentralisée par pays et par  
collectivité  
p. 87**

**ANNEXE 6 : Evolution de la coopération décentralisée par pays et par type  
de collectivité  
p. 88**

**ANNEXE 7 : Contribution de l'ambassade de France en Hongrie  
p. 91**

**ANNEXE 8 : Contribution de l'ambassade de France en Pologne  
p. 94**

**ANNEXE 1**

**CONTRIBUTIONS  
DES ASSOCIATIONS**

**ANNEXE 1.A : Contribution de l'Association des Régions de France  
p. 62**

**ANNEXE 1.B : Contribution de l'Assemblée des Départements de France  
p. 64**

**ANNEXE 1.C : Contribution de l'Association des Maires de France  
p. 66**

**ANNEXE 1.D : Contribution de l'Association Française du Conseil des  
Communes et Régions d'Europe  
p. 68**

**ANNEXE 1.E : Contribution de la Fédération des Maires des Villes  
Moyennes  
p. 72**

**ANNEXE 1.F : Contribution de la Fédération Nationale des Sem  
p. 74**

**ANNEXE 1.G : Contribution de la Fédération Nationale des Maisons de  
l'Europe  
p. 76**

**ANNEXE 1.H : Contribution de la Maison de l'Europe de Rennes  
p. 78**

## ANNEXE 1.A

### CONTRIBUTION DE L'ASSOCIATION DES REGIONS DE FRANCE

La pratique de la coopération des régions françaises est relativement ancienne, elle est déjà importante et couvre une large palette de domaines.

16 des 23 régions françaises ont actuellement en cours des accords de coopération avec les pays d'Europe centrale et orientale, principalement avec les nouveaux membres de l'Union ou avec des candidats à l'adhésion.

Les 26 accords actuellement en cours couvrent principalement la Pologne, la Hongrie et la République Tchèque. Avec 16 accords, la Pologne domine nettement le champ de ces accords. Deux accords sont en cours avec la Roumanie. La Hongrie et la République Tchèque se partagent le reste. Les Pays Baltes, la Slovénie et la Slovaquie en sont absents.

Les domaines concernés par ces accords ont un champ très large. Il reste néanmoins dominé par les échanges économiques. Cependant, les régions françaises ont depuis plusieurs années contribué à l'élargissement en apportant leur assistance aux régions des nouveaux pays membres en matière d'élargissement (formation des élus et des fonctionnaires territoriaux au maniement des outils européens, en particuliers des fonds structurels, transfert de savoir-faire en matière de relations avec les institutions de l'Union européenne), en matière de développement de la démocratie locale et de modernisation de l'administration territoriale (formation des élus et des fonctionnaires territoriaux, gestion de l'administration du territoire, transfert du savoir-faire des régions françaises en matière de décentralisation et d'organisation des rapports des régions avec l'Etat central), accords économiques portant sur des transferts de savoir-faire dans les domaines de l'environnement, notamment gestion de l'eau, modèle français de délégation de services publics et d'externalisation, développement rural.

Malgré l'importance des échanges déjà en cours, il reste beaucoup à faire pour amplifier, rationaliser, coordonner la coopération décentralisée avec les pays d'Europe centrale et orientale.

L'offre des régions françaises en la matière pourrait sans doute être recensée d'une manière très fine et faire l'objet d'un inventaire systématique, de manière à correspondre plus étroitement aux besoins des régions des nouveaux pays membres et des candidats à l'adhésion. Inversement, les retours vers la France doivent être mieux mesurés, notamment dans les échanges économiques.

La mise en œuvre de l'élargissement auquel plusieurs régions ont apporté leur contribution au niveau de leurs accords de coopération décentralisée appelle le renouvellement de plusieurs programmes. L'effort de formation et de coopération en matière de gestion des programmes européens peut désormais être approfondi et amplifié. Il en va de même en matière de formation des élus et des cadres territoriaux. Une attention particulière doit être portée à la représentation auprès de l'Union européenne des régions des pays d'Europe centrale et orientale partenaires des régions de France. Elle pourrait s'appuyer sur nos réseaux de représentation à Bruxelles, ce qui amènerait un foisonnement des relations, notamment économiques.

Un effort est à faire en direction de la Slovénie et de la Slovaquie, et une réflexion à opérer pour les Pays Baltes.

La multiplication des accords culturels entre les régions de l'Europe facilite le rapprochement entre des peuples qui doivent apprendre à mieux se connaître, à partager leur diversité et à reconnaître ce qui les unit. Ces accords sont trop peu nombreux au regard de la richesse culturelle des nouveaux membres et de la pénétration très ancienne de la culture française en Pologne et en Roumanie notamment.

Enfin, les accords concernant la jeunesse et les échanges universitaires doivent être intensifiés.

Au moment où le projet de constitution européenne consacre le rôle institutionnel des régions, nous croyons en effet que les régions forment un échelon pertinent pour contribuer au rapprochement des peuples européens en même temps qu'elles constituent un cadre adéquat d'échanges institutionnels, économiques, sociaux, éducatifs et culturels dont la mise œuvre se révèle très fructueuse.

Coopération en matière de formation des élites et des cadres de la démocratie décentralisée, accords de développement économique, transferts de savoir-faire en matière de gestion, d'environnement, de formation professionnelle et d'administration professionnelle et d'administration du territoire, intensification des échanges culturels et avec la jeunesse, échanges universitaires sont ainsi autant de chantiers ouverts pour consolider la présence de la France des Régions chez les nouveaux membres du Centre et l'Est de l'Union Européenne.

CONTRIBUTION DE L'ASSOCIATION DES DEPARTEMENTS DE FRANCE

**Mission de l'ADF en matière de coopération décentralisée**

L'Assemblée des départements de France apporte son appui aux départements engagés dans une coopération décentralisée et assure l'interface avec les instances nationales chargées d'en assurer le suivi, comme la CNCI ou le HCCI.

Dans le cadre de la commission coopération décentralisée de l'ADF que préside François FORTASSIN, Président des Hautes Pyrénées, l'ADF souhaite réunir élus et cadres territoriaux en charge de la coopération décentralisée dans les départements, début novembre, pour une journée 'Pays d'Europe centrale et orientale'. Votre étude sur la Coopération décentralisée en direction des futurs états membres de l'Union européenne, pourrait permettre d'alimenter les échanges lors de cette journée.

**- Actualisation de la base de données**

L'ADF procède à l'actualisation de la base de donnée coopération décentralisée des départements de France. Cette base permettra de mieux mettre en cohérence les différents départements travaillant sur un même pays ou travaillant sur une même thématique dans différents pays d'une même zone. Cette base devrait être opérationnelle début 2004 sur le serveur Extranet des départements de France. Ses caractéristiques vous sont présentées en annexe 1.

**- Formation à destination des élus et cadres territoriaux**

Une session de formation sur les thèmes suivants ; «développer une coopération décentralisée » et « projet de coopération décentralisée : financement et gestion » est ouverte aux élus et cadres territoriaux par l'intermédiaire de l'IFET (Institut de formation des élus territoriaux).

**- Actions spécifiques avec la Hongrie**

L'ADF a participé en 2001 au forum franco-hongrois organisé à Budapest et au cours duquel un accord de partenariat a été signé entre l'ADF et MOOSZ, son homologue hongrois.

Depuis 2002, compte tenu du nombre important de partenariats franco-hongrois entre départements français et collectivités hongroises, l'ADF poursuit l'accueil de délégation, aussi bien à Paris qu'en départements.

Suite à une mission d'expertise réalisée par l'ADF à la demande du Ministère de l'Intérieur hongrois en Novembre 2002, un dispositif d'accompagnement des élus locaux hongrois a été défini en partenariat avec l'IFET et INFH (Initiative France Hongrie).

**- Assises franco-roumaines des collectivités locales**

Par ailleurs, l'ADF a participé à l'organisation des premières Assises franco-roumaines des collectivités locales, à Villefranche de Rouergue, les 8 et 9 Septembre.

Ces assises ont remporté un vif succès, réunissant près de 450 participants, élus français et roumains, spécialistes de la coopération décentralisée. Au cours des séances de travaux, la place de la coopération décentralisée dans le contexte de l'élargissement de l'Union européenne a occupé une place importante. Les représentants des gouvernements français, Madame Noëlle LENOIR, Ministre déléguée aux affaires européennes, Monsieur Patrick DEVEDJIAN, Ministre délégué aux libertés locales et leurs homologues roumains, Monsieur Adrian NASTASE, Premier ministre de Roumanie, Monsieur Gabriel OPREA, Ministre de

l'administration publique et de l'intérieur, Monsieur Marius PROFIROIU, Secrétaire d'Etat à la réforme de l'administration publique, ont rappelé le rôle primordial que jouaient les collectivités territoriales, par leurs actions de coopération décentralisée, dans l'élargissement de l'Union européenne.

Quelques pistes discutées lors des assises :

- Appuyer le processus de décentralisation
- Renforcer le processus démocratique
- Soutenir la réforme de l'administration publique (formation des cadres territoriaux, ...)
- Faciliter l'accès aux fonds européens de pré-adhésion et le rattrapage de l'acquis communautaire

## ANNEXE 1.C

### CONTRIBUTION DE L'ASSOCIATION DES MAIRES DE FRANCE

La coopération décentralisée est un moyen privilégié de rapprocher les peuples et d'approfondir l'intégration européenne. Elle apporte de plus une dimension concrète à l'action de la France dans le cadre européen et constitue un moyen utile pour la mise à niveau de l'acquis communautaire dans les futurs Etats membres.

Les jumelages franco-allemands, qui se caractérisent au fil du temps par des coopérations de nature technique, sont les meilleurs exemples de l'importance et des répercussions positives de l'action des collectivités territoriales. Bien que les coopérations décentralisées en Europe soient aujourd'hui bien établies, il est néanmoins souhaitable de dynamiser davantage ces coopérations en intégrant plus largement nos partenaires de l'Europe de l'Est. Des partenariats triangulaires, entre par exemple collectivités allemandes, françaises et polonaises, ou autres pourraient en ce sens faciliter un travail en réseaux..

S'agissant des associations d'élus des pays adhérents, l'A.M.F a déjà établi avec elles des contacts et des délégations de certaines d'entre-elles ont été accueillies dans nos locaux, en coopération quelque fois avec la D.G.C.L.

Par ailleurs, des délégations de l'Europe de l'Est se rendront au Congrès des Maires pour s'informer et rencontrer leurs homologues français mais aussi, dans le cadre du Salon, les entreprises exposantes. Lors du Congrès 2003 sera organisé un point sur la coopération transfrontalière. La coopération avec les autres associations commence ainsi à s'effectuer par le biais de l'antenne de l'A.M.F à Bruxelles. Cette présence sur place permet en effet de travailler régulièrement avec des représentants de ces associations sur les dossiers européens, mais également sur des thèmes comme les services publics locaux. A cet égard, il importe de rappeler qu'une représentation active des associations d'élus locaux devant les institutions européennes, est un moyen de promouvoir la gestion locale « à la française » et faire valoir les intérêts de nos collectivités territoriales françaises.

Il est également souhaitable que les collectivités territoriales françaises fassent mieux connaître à leurs homologues des pays candidats leur savoir-faire en matière de coopération transfrontalière. L'A.M.F. suit de près ce dossier, notamment en coopération avec la Mission opérationnelle transfrontalière.

L'organisation des Assises franco-roumaines des Collectivités territoriales par l'Assemblée des Départements de France, au cours desquelles l'A.M.F. a organisé un atelier sur le développement local, a été en ce sens une rencontre fructueuse. Lors de cet atelier, mais également dans le cadre du groupe de travail international de l'A.M.F, coprésidé par MM Jacques AUXIETTE, Maire de la Roche-sur-Yon et Bruno JONCOUR, Maire de Saint-Brieuc, les participants ont insisté sur la nécessité de travailler en réseaux. Ce mode de coopération présente deux avantages : l'organisation de réunions au niveau régional des différents niveaux des collectivités territoriales, une réelle coordination avec des associations, des acteurs économiques et sociaux et des organisations non-gouvernementales, permettant une synergie au niveau local afin de donner un contenu opérationnel à la coopération décentralisée.

La formation et l'information des élus locaux est également un volet important dans le domaine de la coopération décentralisée, et notamment de la coopération au sein de l'Union élargie. Il

s'agit là d'un des objectifs de la Commission Europe de l'A.M.F., présidée par M. Antoine RUFENACHT, Maire du Havre, et Mme Nicole FEIDT, Maire de Toul. Les représentants des associations de l'Europe de l'Est seront à cet égard invités aux réunions de cette commission.

Dans le même sens, la revue de l'Association des Maires de France, « Maire de France » consacre chaque mois plusieurs pages aux dossiers européens et surtout aux expériences conduites dans les différents domaines de la gestion locale par les villes de l'Union et des pays candidats. Enfin, une coopération se met en place avec des organismes de formation et d'information, comme les Maisons de l'Europe et des manifestations en direction des maires sont organisées conjointement avec l'A.F.C.C.R.E. Ainsi, peu à peu un réseau d'acteurs s'organise pour mieux informer les élus, notamment sur les dossiers européens. Une même démarche paraît s'imposer dans le domaine plus complexe de la coopération décentralisée.

## ANNEXE 1.D

### CONTRIBUTION DE L'ASSOCIATION FRANCAISE DU CONSEIL DES COMMUNES ET REGIONS D'EUROPE (AFCCRE)

L'AFCCRE est une association nationale de collectivités locales dont l'objectif, depuis sa création en 1951, est la réalisation de l'Europe du Citoyen et la participation des collectivités territoriales à la construction européenne.

L'Association qui fédère près de 2 000 collectivités françaises (communes, départements, régions et, depuis quelques années, structures intercommunales) assiste ses membres dans la mise en œuvre de leurs politiques européennes (actions de sensibilisation européenne en direction des citoyens, jumelages, échanges techniques et partenariats, participation à des programmes communautaires, ...)

L'AFCCRE est membre de l'organisation européenne, le Conseil des Communes et régions d'Europe, vaste réseau présidé par Valéry GISCARD D'ESTAING de plus de 100 000 collectivités territoriales en Europe à travers 44 associations nationales de 31 pays européens.

#### **Des relations étroites avec les Associations nationales de collectivités locales des pays d'Europe centrale, orientale et balte.**

C'est au lendemain de l'évolution politique qu'a connue la partie orientale et centrale de l'Europe, au début des années 1990, que l'AFCCRE a développé des actions en direction des pays d'Europe centrale, orientale et balte.

Au fur et à mesure que se sont créées, dans ces pays, des associations nationales de collectivités locales issues du suffrage universel, ces associations ont été admises au sein de l'organisation européenne, le CCRE, et sont ainsi devenues les partenaires naturelles de l'Association française du CCRE.

Aujourd'hui, l'AFCCRE est en contact permanent tant au niveau politique, dans le cadre des réunions des organes directeurs du CCRE, qu'au niveau de l'échange quotidien entre les secrétariats des associations avec :

- Association nationale hongroise des pouvoirs locaux (TOOZ)
- Association des pouvoirs et représentants hongrois (MOSZ)
- Association des villes polonaises
- Association des comtés polonais
- Association des villes et communes de Slovaquie
- Association des communes et villes de Slovénie
- Union des villes et communes tchèques
- Association des villes estoniennes
- Union des gouvernements locaux et régionaux de Lettonie
- Association des pouvoirs locaux de Lituanie
- Association nationale des municipalités bulgares
- Association des municipalités de Macédoine
- Association des villes de Serbie et Montenegro

Au sein de l'organisation européenne, le CCRE, a été constituée une Commission « Elargissement » aux travaux de laquelle l'AFCCRE participe activement. L'AFCCRE a notamment organisé, en 2001, un voyage d'études sur la décentralisation en France, l'organisation des collectivités territoriales et la répartition des compétences, à l'attention d'une cinquantaine d'élus et de représentants de collectivités locales polonaises, tchèques, slovaques, hongroises et slovènes.

Les relations établies avec ces associations et leurs secrétariats permettent à l'AFCCRE de jouer l'interface entre les collectivités locales françaises et les collectivités locales des pays concernés à la recherche d'un partenariat.

Les contacts établis facilitent les recherches de partenariats, tant en France que dans les pays concernés, les demandes d'information et de documentation sur l'organisation des collectivités territoriales et les structures administratives des nouveaux Etats-membres afin de répondre aux nombreuses sollicitations d'élus et de cadres territoriaux français.

L'AFCCRE est, par ailleurs, régulièrement sollicitée par ses associations partenaires des pays d'Europe centrale, orientale et balte dans le cadre des journées d'études, de séminaires sur les questions relatives aux programmes communautaires ayant des impacts sur la gestion des collectivités locales et régionales, et, notamment, sur les politiques structurelles de l'Union.

### **Des actions de formation consacrées aux conséquences de l'élargissement sur les territoires français**

Dans le cadre de son programme de formation, développé en France, notamment en direction des cadres territoriaux, l'AFCCRE a inscrit dans chacune de ses actions un volet « élargissement » (connaissance de l'organisation territoriale dans les pays d'Europe centrale, orientale et balte ; conséquences de l'élargissement pour les territoires français ; montage de projets d'échanges ...)

Ainsi, depuis 2001, ce sont 20 sessions de formation de deux ou trois jours qui ont été dispensées dans le cadre d'un partenariat avec les délégations régionales du CNFPT (Rhône-Alpes Grenoble, Rhône-Alpes Lyon, Poitou-Charente, Limousin, Champagne-Ardenne, Grande Couronne).

On peut également citer les actions d'information et de formation organisées pour le compte d'Associations départementales de Maires, de collectivités territoriales en interne, de Fédérations départementales de Comités de jumelages, de Maisons de l'Europe dans plusieurs départements, ou encore, de Carrefours ruraux européens dans plusieurs régions.

### **LE DEVELOPPEMENT DES JUMELAGES, DES ECHANGES ET DES PARTENARIATS**

L'AFCCRE contribue à l'établissement des relations à travers les échanges municipaux (les jumelages) entre communes françaises et communes des pays candidats qui, d'une soixantaine en 1990, a dépassé aujourd'hui le nombre de 420. A ce jour, l'AFCCRE est saisie d'une cinquantaine de demandes de jumelage de communes des pays d'Europe centrale, orientale et balte en direction des communes françaises.

Dans le cadre du programme de l'Union européenne « Aide communautaire aux jumelages », il est utile de rappeler qu'une cinquantaine de projets, impliquant des villes françaises et des villes des pays d'Europe centrale, orientale et balte, a obtenu un soutien financier européen approchant les 650 000 euros. Depuis 2000, l'AFCCRE a organisé près de 40 sessions de

formation à l'attention des responsables locaux et l'animation des jumelages et a introduit dans ces sessions la dimension « élargissement » et établissement des relations avec les collectivités territoriales des pays candidats ».

Dans le même ordre d'idées, l'AFCCRE a assuré la participation d'intervenants polonais, tchèques, bulgares et roumains à la rencontre nationale des communes jumelées qu'elle avait organisée en France en septembre 2000 sur le thème « Quel avenir pour les jumelages de l'an 2000 ? ».

A la demande de plusieurs associations de collectivités locales des pays d'Europe centrale, orientale et balte, l'AFCCRE participe aux séminaires qu'elles organisent sur le développement des relations des collectivités de leurs pays avec des collectivités des pays de l'Union, sur la mise en place de partenariats, des aides financières et le montage et la conduite des projets de jumelage.

En mai 2002, le Congrès européen des communes jumelées, tenu à Anvers (Belgique), organisé par l'organisation européenne, le CCRE, a été le cadre de travaux en ateliers consacrés aux questions de l'élargissement et auxquels ont participé des élus et des représentants de collectivités locales de l'Union européenne (dont de nombreux français) et des pays candidats.

De même, dans le cadre des Etats Généraux des Communes et Régions d'Europe tenus à Poznan (Pologne) en mai 2003, le développement des relations entre collectivités locales dans la perspective de l'élargissement a fait l'objet de l'une des trois journées du Congrès.

### **LE VOLET « ELARGISSEMENT » DANS LES PUBLICATIONS DE L'AFCCRE**

En matière d'information, l'AFCCRE a inséré depuis 1999 dans sa revue bimestrielle « Europe locale » un dossier spécial « Regards sur ... » consacré à la présentation de pays candidats . Ainsi, ont successivement été présentés, la République Tchèque en mai 1989, la Pologne en novembre 1999, la Hongrie en septembre 2000, la Bulgarie en juin 2001, la Slovaquie en mars 2002.

De même, les Ambassadeurs en France de pays candidats ont pu s'exprimer, à travers la *Tribune du mois* publiée sur le site Internet de l'Association, sur l'adhésion de leur pays respectif à l'Union européenne et son impact sur les collectivités locales de leur pays. De mai à septembre 2003, ce sont successivement les Ambassadeurs de Pologne, d'Estonie, de Hongrie et de Lettonie qui ont donné leur point de vue.

L'AFCCRE, dans son bulletin mensuel « Flash-Info », destiné aux élus et aux fonctionnaires territoriaux français en charge des politiques européennes, publie régulièrement des informations sur les programmes communautaires permettant de financer des projets en partenariat avec des collectivités territoriales des nouveaux Etats-membres.

Enfin, l'Association a édité un « Guide des programmes et initiatives communautaires à l'attention des collectivités territoriales », dont une partie est consacrée à l'ensemble des programmes en direction des pays d'Europe centrale, orientale et balte.

Créée en novembre 1994 par le gouvernement français pour aider au développement des relations franco-hongroises, l'association Initiatives France Hongrie (INFH) a fait de la préparation de la Hongrie à l'Union Européenne sa principale priorité, participant ainsi

activement à la formation et à la préparation des cadres de l'administration centrale et territoriale, des journalistes, des parlementaires et des responsables agricoles à la pratique des affaires européennes ainsi qu'au développement des échanges de jeunes.

CONTRIBUTION DE LA FEDERATION DES MAIRES DES VILLES MOYENNES

COOPERATION DECENTRALISEE EN DIRECTION DES PAYS EN VOIE  
D'ADHESION A L'UNION EUROPEENNE

*Etat des lieux en Villes Moyennes et propositions de la FNVM*

Les Villes moyennes centres de 20 000 à 100 000 habitants conduisent des actions de coopération décentralisée nombreuses et variées vers un grand nombre de pays dans le monde : **plus de 80% des villes moyennes ont un accord de coopération décentralisée**. Parallèlement on constate une montée en puissance des actions menées par l'intercommunalité.

La FMVM travaille en étroite relation avec la Commission Nationale de la Coopération Décentralisée, notamment par l'alimentation en données Villes Moyennes de la base de données élaborée à la CNCD avec l'ensemble des associations d'élus. Ce qui devrait permettre à terme, une plus grande lisibilité de l'action des collectivités territoriales dans le domaine de leurs actions à l'international. Elle a en outre, contribué, en relation avec les autres associations d'élus, à l'élaboration de la nomenclature statistique et comptable de la coopération décentralisée et de l'action extérieure des collectivités territoriales.

Il semble légitime de soulever plusieurs questions dans la problématique Villes moyennes et Coopération décentralisée.

**Y-a-t-il une spécificité des Villes moyennes en matière de coopération décentralisée ?**

Nous répondons par l'affirmative, car si la taille de la ville moyenne limite les capacités d'initiative, elle permet en revanche un échange plus personnalisé, elle favorise la proximité. En effet, il semble plus aisé d'associer la société civile dans des villes à « taille humaine ». C'est des rencontres entre des personnes, que naissent et se construisent les projets. Aussi la dimension humaine nous paraît-elle essentielle.

Quels sont les principaux champs d'action des Villes Moyennes en matière de coopération décentralisée ?

Les Villes Moyennes ont identifié de façon très significative un rôle important dans les domaines suivants :

- l'échange culturel, linguistique, scolaire (jumelages) et étudiants.
- la formation des cadres (organisation administrative et technique, mode de fonctionnement...).
- la rencontre et les échanges de bonnes pratiques entre élus.
- les questions liées à l'urbanisme, à l'environnement (eau-déchets), à la santé font l'objet de nombreux échanges.

**Comment se mettent en place les politiques d'action décentralisée des Villes Moyennes ?**

Des problèmes juridiques peuvent se poser pour que les villes moyennes assurent légalement leurs actions, notamment dans le cadre des actions de coopération des structures intercommunales. L'implication internationale des Villes Moyennes passe souvent par un soutien aux associations de solidarité internationale, par un soutien à la mobilité des jeunes.

## **LE FRANÇAIS COMME LANGUE D'ÉCHANGE**

La coopération décentralisée est prépondérante dans les pays où l'échange se fait en langue française. Cela permet d'accentuer la francophonie et quand l'échange se fait dans une autre langue, de susciter un intérêt pour la découverte et l'apprentissage du français. Les pays d'Europe de l'Est – historiquement francophones (Hongrie, Roumanie) les pays du Maghreb et les pays de l'Afrique francophone ont bénéficié de cet effet d'entraînement.

## **FAUT-IL UNE PRESENCE DES ASSOCIATIONS D'ÉLUS FRANÇAISES A BRUXELLES ?**

La France de part son organisation administrative et politique a pris un retard considérable dans la présence de représentants d'élus locaux près des lieux de décision communautaires. Suite à la publication d'une étude sur « *Les processus d'élaboration des normes européennes dans le domaine de l'environnement* », la FNVM a sollicité l'ensemble des associations d'élus françaises à l'automne 2002, pour que soit organisée ensemble une présence à Bruxelles.

Le projet avance puisqu'un certain nombre d'entre elles ont aujourd'hui donné leur accord..

Etre présent à Bruxelles est indispensable pour :

- être informé en amont,
- être proche des lieux de décisions,
- être près et en relation avec les représentants des autres pays.

---

### **Actions de coopération décentralisée vers les pays d'Europe de l'Est.**

Bulgarie : Châlons-en-Champagne

Hongrie : Bar-le-Duc, Colmar, Mâcon, Salon-de-Provence, Saumur

Lettonie : Calais, Lorient

Lituanie : Liévin

Pologne : Bruay-la-Buissière, Châtellerauld, Creil, Liévin, Saint-Dié-des-Vosges, Vierzon

République Tchèque : Autun, Dole, Lorient, Romans-sur-Isère

Roumanie : Angoulême, Annonay, Aurillac, Quimper, Roanne, Saumur.

Slovénie : La Ciotat

## ANNEXE 1.F

### CONTRIBUTION DE LA FEDERATION DES SEM

#### ➤ **La Sem, forme française de l'entreprise publique locale**

Il y a 1200 Sem en France qui emploient au total 63000 salariés et génèrent un chiffre d'affaires annuel de 13 milliards d'euros.

Leur doublement en 20 ans résulte de la décentralisation française et de la volonté des collectivités locales de disposer d'outils performants pour exercer leurs nouvelles compétences, au service de l'intérêt général et des territoires.

Les principaux champs d'intervention des Sem sont les transports, le renouvellement urbain et l'aménagement, le logement, les loisirs, le tourisme, le développement économique, les déchets, les réseaux d'eau et d'énergie et les technologies de l'information de la communication.

L'Union européenne compte 13000 entreprises publiques locales présentes dans tous les Etats membres, qui emploient un million de salariés et génèrent un chiffre d'affaires annuel total de 130 milliards d'euros.

Par entreprise publique locale, on entend :

- une entreprise, dotée de la personnalité juridique et régie par le droit privé ;
- dont le capital est détenu au moins en majorité par des collectivités locales ;
- qui intervient au service de l'intérêt général ;
- enracinée dans un territoire.

#### ➤ **Les pays candidats comptent 4500 entreprises publiques locales**

Tel est le résultat d'une étude Fédération des Sem / Dexia qui sera disponible début octobre.

On trouve ce type d'entreprise dans tous les futurs Etats membres, sauf Chypre et Malte. Il s'agit le plus souvent du transfert dans les années 90 de propriétés d'Etat aux collectivités territoriales. Dans un premier temps, ce transfert a pris la forme de régies, puis a évolué, dans un souci d'efficacité et de transparence, vers des entreprises publiques locales.

2500 de ces 4500 entreprises se trouvent en Pologne.

Les principaux métiers couverts sont l'eau, l'énergie, le chauffage et les transports.

➤ **Dans le cadre du développement de la coopération décentralisée avec les nouveaux Etats membres, la France pourrait opportunément promouvoir et solliciter la formule Sem.**

→ **Comme un outil de modernisation des services publics locaux** qui constitue une alternative à la privatisation, en permettant de concilier une gestion d'entreprise avec un contrôle et une impulsion par la collectivité locale.

→ **Comme un bon instrument de mise en œuvre des fonds structurels**, dont les pays candidats bénéficieront massivement à partir de 2007 sans pour autant disposer des dispositifs adéquats et du savoir faire.

Les Sem françaises participent depuis sa mise en place à la politique régionale communautaire, et 300 d'entre elles bénéficient actuellement de fonds structurels, pour des opérations de renouvellement urbain, de coopération transfrontalière, de requalification de friches et zones industrielles, de développement rural, d'environnement, de réalisation et de gestion d'équipement économique (technopoles, pépinières, parcs d'activité, ...), d'accès aux nouvelles technologies de l'information et de la communication. La Commission européenne a de vives inquiétudes quant aux risques de sous-consommation de fonds européens dans les futurs Etats membres, et le 20 mai 2003, Michel BARNIER a invité les Sem et leur Fédération à s'associer à ce « challenge ».

→ **Comme une formule de partenariat public privé pérenne et structurée** et à ce titre particulièrement adaptée pour la prestation de services d'intérêt général.

De par la loi, le capital des Sem est obligatoirement mixte. Si leur capital total appartient pour 63% aux collectivités locales, 37%, soit plus de 800 millions d'euros, sont entre les mains d'autres actionnaires, ce qui est sensiblement plus que les 15% minimum exigés par la loi. Ce partenariat public privé sous la forme d'une Sem ne consiste pas simplement en un lien contractuel ou financier plus ou moins formalisé. Il est structurel, puisqu'il se traduit par la constitution d'une personnalité juridique commune qui rassemble des actionnaires publics et privés autour d'un projet de développement d'un territoire.

Ce mode de gestion pourrait opportunément être utilisé dans les pays candidats dans un contexte où les collectivités locales sont désireuses de conserver la maîtrise de la modernisation et du développement des services locaux d'intérêt général, tout en souhaitant y associer les capitaux et le savoir faire du privé. D'ailleurs, parmi les 13 000 entreprises publiques recensées dans les 15 Etats membres actuels, la proportion des Sem est passée en 4 ans de 10 à 20%.

\*\*\*\*\*

**La Fédération des Sem et le réseau de 800 adhérents qu'elle anime se proposent d'apporter leur expertise et leur savoir faire aux pouvoirs publics français sur ces différents points.**

## ANNEXE 1.G

### CONTRIBUTION DE LA FEDERATION NATIONALE DES MAISONS DE L'EUROPE

#### 1. Objectifs et missions

La Fédération Française, à travers les Maisons de l'Europe, a pour objectif de fonder la citoyenneté européenne en expliquant l'idée européenne comme un objet économique, social, politique et culturel, en réfléchissant sur les traits communs qui dessinent un visage à l'Union européenne, en articulant les identités nationales à l'identité européenne, en informant et en formant les citoyens sur les institutions, les politiques, les programmes et les enjeux européens.

Les Maisons de l'Europe sont des associations ouvertes au grand public, aux professionnels, aux enseignants, aux jeunes..., qui, autour d'un programme d'information et de formation, proposent des activités à caractère européen. Elles sont un véritable relais de proximité entre les institutions européennes et les citoyens.

La Fédération Française des Maisons de l'Europe anime et coordonne des actions communes réalisées avec les Maisons de l'Europe. Elle organise des formations régulières des dirigeants et personnels des Maisons de l'Europe. Elle travaille en étroite coopération avec les instances nationales et européennes pour réduire la distance entre les problèmes des citoyens et les questions débattues à l'échelle européenne et donner un sens à la construction européenne pour les citoyens. Elle est associée aux grands dossiers menés par les instances nationales et européennes pour que les Maisons de l'Europe puissent les relayer par des actions sur le terrain (préparation du passage à l'euro, de l'élargissement, etc).

#### 2. La communication sur l'élargissement dans les régions françaises

Sensibiliser nos concitoyens et apporter des réponses positives aux craintes qu'ils manifestent à l'égard de l'élargissement est particulièrement important et urgent.

En effet, ils y voient une menace de voir étendus à l'espace européen les conflits actuels et ils redoutent que l'arrivée sur le marché de produits et de populations des pays en voie d'adhésion n'aggrave le chômage, l'insécurité, les problèmes liés à la PAC, etc, en Europe occidentale.

Il est donc nécessaire que la Fédération Française des Maisons de l'Europe, qui regroupe à travers ses 28 Maisons de l'Europe adhérentes plus de 10 000 militants répartis sur l'ensemble du territoire national, s'associe à la campagne des institutions européennes pour mieux faire connaître au public l'Elargissement.

Elle propose de mener différentes actions de manière centralisée et décentralisée :

- Le volet "Formation des démultiplicateurs" au niveau fédéral ;
- Les volets "Information du grand public" et "promotion du dialogue – rencontres et débats" sur la base d'actions décentralisées dans les régions françaises.

### 3. Les résultats escomptés

#### **Pour les démultiplicateurs :**

- Meilleure formation sur les enjeux de l'Elargissement ;
- Meilleure compréhension et connaissance des pays candidats ;
- Meilleure information sur les institutions, les organismes et les programmes susceptibles d'aider à la mise en place de coopérations, jumelages, échanges, etc ;
- L'ensemble des Maisons de l'Europe sera touchée par cette action et permettra à travers elles de toucher environ 100 démultiplicateurs par région concernées.

#### **Pour le grand public :**

- Meilleure stratégie d'information et de sensibilisation à l'Elargissement en harmonisant les actions sur le territoire national (Réseau Formation Elargissement, exposition itinérante, Journée de l'Europe) ;
- Une information de qualité, simple et claire ;
- Une large population (tous âges et tous milieux) touchée sur l'ensemble du territoire français grâce aux différentes actions menées sur le terrain et via la presse régionale/locale.

L'impact des manifestations réalisées dans quinze régions françaises vont permettre de toucher directement environ 15 000 personnes et indirectement, via la presse et les partenaires, au moins 50 000 personnes.

L'intérêt de ce projet réside dans le fait qu'il touche à la fois des professionnels de l'information européenne, des démultiplicateurs, des institutions régionales et locales et les citoyens.

Les jeunes, à travers les actions, seront particulièrement ciblés pour leur donner une représentation humaine et culturelle de l'Elargissement.

## ANNEXE 1.H

### CONTRIBUTION DE LA MAISON DE L'EUROPE RENNES – HAUTE-BRETAGNE

*Cette communication est basée sur le travail effectué à la Maison de l'Europe de Rennes et Haute Bretagne dans le cadre de ses programmes ayant pour objet de développer les relations entre les citoyens et les institutions des états membres de l'Union et des Etats nouvellement entrés dans l'Union.*

#### **Nous avons fait les constats suivants :**

- la mise en place de cette Union entre Etats et entre peuples d'Europe n'était pas au centre des préoccupations de nombreux élus et citoyens, ni en particulier cet événement annoncé depuis plusieurs années : la réunification de l'Europe après la chute du mur de Berlin, aléas malheureux de l'histoire.
- Une méconnaissance impressionnante de nos concitoyens sur la réalité des Institutions européennes et de leur retentissement sur la vie nationale, ainsi que sur les Etats entrant dans l'Union et par voie de conséquence une crainte souvent irrationnelle.
- La difficulté de réunir les citoyens et les élus sur ces sujets qui cependant les concernent au quotidien.

Considérant que l'Union européenne était cependant devenue le cadre de nos institutions mais également de la vie des citoyens, considérant que désormais, elle ne pouvait plus continuer de se construire dans les cabinets ministériels, sans la société civile désormais très impliquée, considérant que cette réunification allait dans le sens de l'histoire, et qu'elle devait à tout prix réussir, **nous avons cherché à travailler, auprès des élus comme des citoyens, pour développer la prise de conscience de cette réalité au cœur de notre région.**

Depuis sa création, en 2001, la Maison de l'Europe de Rennes et Haute Bretagne a agi pour montrer combien chaque Etat, chaque Collectivité avait intérêt à développer des actions permettant une meilleure connaissance mutuelle qui à terme fera tomber les barrières entre les peuples ... et permettra que se crée une véritable communauté d'hommes et de femmes capables dans une reconnaissance mutuelle de s'enrichir de leurs spécificités. Elle a développé les actions suivantes en particulier :

- les cafés de l'Europe réunissant des personnes représentant les 10 Etats candidats
- une exposition de Visages d'Europe
- une série de 10 conférences sur l'Avenir de l'Europe, en 2002-2003
- un Colloque National sur l'Avenir de l'Europe
- des conférences ou réunions publiques dans les départements 22, 56 et 35.
- une rencontre avec les élus du département
- des animations dans les Ecoles primaires, Collèges, Lycées, centres de formation professionnelle ...
- des animations pour les enfants sur le thème « Jouons à l'Europe »...
- participation à des salons (Salons étudiants, Ludomania, Journées universitaires, Forum de la Bande dessinée, Portes ouvertes de bibliothèques municipales, Journées de l'Europe, ...)

- accueil de groupes de jeunes et d'adultes venant des pays candidats ou autres pays de l'Union européenne.

**Si nous souhaitons que réussisse cette Union européenne, union de peuples et union d'Etats, il apparaît qu'il faille œuvrer pour un changement des comportements de nos élus et de nos concitoyens, pour une mutation des esprits.** Il s'agit bien en effet de promouvoir la prise de conscience que l'Union européenne n'est plus une possibilité, un rêve, mais bien un sujet de droit qui s'impose à tous, citoyens et Etats (ces derniers doivent la transcrire dans leur législation nationale, les décisions prises au niveau de l'Union européenne). Celle-ci va bientôt avoir une personnalité juridique, ce qui signifie qu'elle aura sa place dans les institutions internationales comme n'importe quel autre Etat ...

**L'enjeu est d'importance, c'est pourquoi nous proposons que soient rapidement affichées les priorités suivantes :**

- **développer les programmes de formation et stimuler l'information des citoyens** sur ce nouveau territoire qu'est l'Union européenne, considérée comme une région du monde, au développement duquel elle participe.
- **soutenir concrètement les informateurs et médias** qui consacrent tout en partie de leur activité à ce travail de formation et d'information.
- **aider au développement d'une citoyenneté européenne** qui soit fondée, non seulement sur les droits, mais aussi sur une responsabilité, sur des devoirs mutuels (principe de solidarité et de responsabilité envers en particulier les régions les plus démunies)

Pour concrétiser ces priorités, nous **souhaitons que la société civile, en lien avec les institutions et soutenues par elles, puisse intensifier et développer, par exemple :**

- **Une présence Europe** (type Maison de l'Europe : réseau associatif européen) **dans chaque département** (indépendante de tout parti politique), présence citoyenne ayant pour vocation de :
  - faire comprendre les enjeux de l'Union européenne (créée pour que les peuples vivant en Europe arrivent à vivre en paix, dans le respect de chacun et dans la prospérité – selon l'esprit des fondateurs),
  - et de rayonner sur tout le département pour répondre aux demandes des citoyens aussi bien sur le plan informatif que pour l'organisation de manifestations ou de mise en place de programmes européens ...
- **Le rapprochement des citoyens des Etats membres actuels et futurs** et par exemple en intensifiant et en favorisant tout ce qui peut aller dans le sens de l'apprentissage des langues européennes, des jumelages, des années d'études et de stages en dehors du territoire national, d'échanges d'enseignants européens dans les Etablissements d'enseignements, de cadres d'entreprises, d'acteurs de communication, mais aussi en continuant à préciser l'équivalence des diplômes, et à créer davantage de programmes audio-visuels européens ...

- **Une information et une formation dans les cursus scolaires, universitaires, ou professionnels** sur la citoyenneté européenne, la réalité de l'action européenne dans le fonctionnement de nos sociétés et la responsabilité de l'Union européenne.

**Cette activité citoyenne aura besoin pour être pérenne de travailler en partenariat avec les pouvoirs publics européens, nationaux et locaux.** Ceux-ci doivent donc s'impliquer dans cet effort de changement général de la société vis-à-vis de l'Union européenne. Et en particulier en développant :

- **L'utilisation de ces réseaux citoyens pour informer et former plus largement** en leur allouant des moyens concrets
- **L'organisation par les Conseils régionaux et le Gouvernement de forums annuels** réunissant les différentes associations travaillant sur ce chantier, pour mettre en commun les actions réussies et lancer de nouvelles pistes de travail, ainsi que pour chercher à améliorer leur fonctionnement.
- **La présence au sein de chaque Ministère ou Collectivité Territoriale** d'une Commission Europe qui ait pour mission :
  - d'éclairer les élus sur des directives européennes pouvant les concerner et chercher comment les mettre en œuvre,
  - d'aider ces réseaux citoyens à développer leurs activités en partenariat avec les Institutions .

*Au total, notre expérience, dans le cadre de la Maison de l'Europe de Rennes et Haute Bretagne, montre que le terrain est en demande d'actions informatives et que spontanément il cherche à organiser des manifestations pour développer ce sens communautaire qu'induit l'Union européenne, mais que pour pouvoir répondre à cette demande, la société civile réunie en Associations a besoin d'établir des partenariats avec les Institutions nationales et européennes pour agir de concert et bénéficier d'un minimum de moyens.*

## ANNEXE 2

### EXTRAITS DU CODE GENERAL DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

**L 1114-1 :** Les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent conclure des conventions avec des collectivités territoriales étrangères et leurs groupements, dans les limites de leurs compétences et dans le respect des engagements internationaux de la France. Ces conventions entrent en vigueur dès leur transmission au représentant de l'Etat dans les conditions fixées aux articles L.2131-1 et L. 2131-2. Les dispositions de l'article L. 2131-6 sont applicables à ces conventions.

**L 1114-2 :** Des groupements d'intérêt public peuvent être créés pour mettre en oeuvre et gérer ensemble, pendant une durée déterminée, toutes les actions requises par les projets et programmes de coopération interrégionale et transfrontalière intéressant des collectivités locales appartenant à des Etats membres de l'Union européenne.

Les collectivités locales appartenant à des Etats membres de l'Union européenne peuvent participer aux groupements d'intérêt public visés à l'alinéa précédent.

**L 1114-3 :** Les collectivités locales appartenant à des Etats membres de l'Union européenne peuvent participer aux groupements d'intérêt public créés pour exercer, pendant une durée déterminée, des activités contribuant à l'élaboration et la mise en œuvre de politiques concertées de développement social urbain.

**L 1114-4 :** Dans le cadre de la coopération transfrontalière, les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent, dans les limites de leurs compétences et dans le respect des engagements internationaux de la France, adhérer à un organisme public de droit étranger ou participer au capital d'une personne morale de droit étranger auquel adhère ou participe au moins une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales d'un Etat européen frontalier ou d'un Etat membre de l'union européenne. Cette adhésion ou cette participation est autorisée par décret en Conseil d'Etat.

Cette adhésion ou cette participation fait l'objet d'une convention avec l'ensemble des collectivités territoriales étrangères ou de leurs groupements adhérant à l'organisme public en cause ou participant au capital de la personne morale en cause. Cette convention détermine la durée, les conditions, les modalités financières et de contrôle de cette adhésion ou de cette participation. Le total de la participation au capital ou aux charges d'une même personne morale de droit étranger des collectivités territoriales françaises et de leurs groupements ne peut être supérieur à 50 p. 100 de ce capital ou de ces charges.

La convention prévue à l'alinéa précédent entre en vigueur dès sa transmission au représentant de l'Etat dans le département dans les conditions fixées aux articles L. 2131-1 et L. 2131-2. Les dispositions des articles L. 2131-6 et L. 2131-7 sont applicables à ces conventions.

Les comptes, certifiés par un commissaire aux comptes, ainsi que le rapport d'activité des personnes morales de droit étranger aux capitaux desquels participent les collectivités territoriales et leurs groupements sont chaque année annexés au budget de ces personnes publiques. Il en est de même des comptes et du rapport d'activité des organismes publics de droit étranger auxquels adhèrent les collectivités territoriales et leurs groupements. Cette annexe précise le montant de la participation de chacune de ces personnes publiques.

**L 1114-5 :** Aucune convention, de quelque nature que ce soit, ne peut être passée entre une collectivité territoriale ou un groupement et un Etat étranger.

**L 1114-6 :** Il est créé une commission nationale de la coopération décentralisée qui établit et tient à jour un état de la coopération décentralisée menée par les collectivités territoriales. Elle peut formuler toute proposition tendant à renforcer celle-ci.

**L 1521-1 :** Les communes, les départements, les régions et leurs groupements peuvent, dans le cadre des compétences qui leur sont reconnues par la loi, créer des sociétés d'économie mixte locales qui les associent à une ou plusieurs personnes privées et, éventuellement, à d'autres personnes publiques pour réaliser des opérations d'aménagement, de construction, pour exploiter des services publics à caractère industriel ou commercial, ou pour toute autre activité d'intérêt général ; lorsque l'objet de sociétés d'économie mixte locales inclut plusieurs activités, celles-ci doivent être complémentaires. En outre, les sociétés d'économie mixte locales peuvent réaliser des opérations de conception, réalisation, entretien ou maintenance ainsi que, le cas échéant, de financement d'équipements hospitaliers ou médico-sociaux pour les besoins d'un établissement public de santé. La commune actionnaire d'une société d'économie mixte locale dont l'objet social s'inscrit dans le cadre d'une compétence qu'elle a transférée à un établissement public de coopération intercommunale peut continuer à participer au capital de cette société à condition qu'elle cède à l'établissement public de coopération intercommunale plus des deux tiers des actions qu'elle détenait antérieurement au transfert de compétences.

**L 1522-1 :** Les assemblées délibérantes des communes, des départements, des régions et de leurs groupements peuvent, à l'effet de créer des sociétés d'économie mixte locales mentionnées à l'article L. 1521-1, acquérir des actions ou recevoir, à titre de redevance, des actions d'apports, émises par ces sociétés.

Les prises de participation sont subordonnées aux conditions suivantes :

1° La société revêt la forme de société anonyme régie par la loi n° 66-537 du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales, sous réserve des dispositions du présent titre ;

2° Les collectivités territoriales et leurs groupements détiennent, séparément ou à plusieurs, plus de la moitié du capital de ces sociétés et des voix dans les organes délibérants.

Sous réserve, pour les Etats qui ne sont pas membres de l'Union européenne, de la conclusion d'un accord préalable avec les Etats concernés, des collectivités territoriales étrangères et leurs groupements peuvent participer au capital de sociétés d'économie mixte locales dont l'objet social est conforme à l'article L. 1521-1.

Ils ne peuvent toutefois pas détenir, séparément ou à plusieurs, plus de la moitié du capital et des voix dans les organes délibérants détenus par l'ensemble des collectivités territoriales et leurs groupements.

**L 1522-2 :** La participation des actionnaires autres que les collectivités territoriales et leurs groupements ne peut être inférieure à 15 % du capital social.

### ANNEXE 3

## BILAN DE LA COOPERATION DECENTRALISEE PAR REGION

REGION	Pays partenaires	Collectivité(s) partenaire(s)	Dates(s) de(s) la convention(s)
ALSACE	Pologne	Voïvodie de Basse-Silésie	1994 - 1998 1999
AQUITAINE	Pologne	Voïvodie de Poméranie	2001
	Roumanie	Judet de Galati	2002
BOURGOGNE	Pologne	Voïvodie de Malopolska	1990
	Pologne	Voïvodine d'Opole	2003
	Rép. Tchèque	Région de Bohême-Centrale	2001
CENTRE	Pologne	Voïvodie de Malopolska	1995 / 2002
	Rép. Tchèque	Région de Pardubice	2003
FRANCHE-COMTE	Pologne	Voïvodie d'Opole	1990
HAUTE-NORMANDIE	Pologne	Voïvodie de Poméranie	en cours
	Roumanie	Judet de Galati	2001
ILE-DE-France	Pologne	Voïvodie de Mazove	(1990) 2000
	Hongrie	Budapest	1994
LANGUEDOC-ROUSSILLON	Pologne	Voïvodie de Cracovie	1995
LIMOUSIN	Pologne	Voïvodie de Poméranie	1990
LORRAINE	Pologne	Voïvodie de Lublin	1997
	Rép. Tchèque	Région d'Ostrava	1996
	Hongrie	Borsod	2000
MIDI-PYRENEES	Pologne	Coujavie de Poméranie	2002
NORD-PAS-DE-CALAIS	Pologne	Voïvodie de Silésie	1998
PAYS-DE-LA-LOIRE	Hongrie	Région de Vesprem	1996
	Hongrie	Région de Zala	1996
POITOU-CHARENTES	Pologne	Koszalin	1996
RHONE-ALPES	Pologne	Voïvodie de Malopolska	2000-2002

*L'ensemble des contributions des régions citées est disponible au Ministère des Affaires Etrangères.*

## ANNEXE 4

### BILAN DE LA COOPERATION DECENTRALISEE PAR DEPARTEMENT

DEPARTEMENT	Pays partenaires	Collectivité(s) partenaire(s)	Dates(s) de(s) la convention(s)
ALLIER	Roumanie	Judet de Cluj	2002
ARDENNES	Hongrie	Comitat de Szabolcz -Szatmar-Bereg	<i>partenariat depuis 2002</i>
AUBE	Hongrie	Comitat de Tolna	2001
AVEYRON	Roumanie	Judet de Tulcea	1997
CHARENTE-MARITIME	Roumanie	Judet de Calarasi	2001
CHER	Pologne	Powiat de Koszalin	1999
CORREZE	Pologne	Voïvodie de Rzeszorzwskie	<i>Echanges entre 1993 et 1998</i>
COTE D'OR	Hongrie	Comitat de Gyor-Moson- Sopron	N.C
COTES D'ARMOR	Pologne	Powiat de Ketrzyn	(1991) 2001
DORDOGNE	Hongrie	Approche avec le Comitat de Jasz-Nagykun-Szolnok	N.C
	Pologne	Dans le cadre du projet MAP (Mobile Adaptive Procedure	
DOUBS	Pologne	Powiat de Tarnow	2003
EURE-ET-LOIR	Hongrie	Comitat de Hajdu	2003
FINISTERE	Hongrie	Comitat de Csongrad	1996
GIRONDE	Pologne	Prospection pour le futur accord avec Gdansk ou Szczecin	N.C
	Bulgarie	Actions avec médecins du monde Gironde	
HERAULT	Roumanie	Action sur Constanza	N.C
ILLE-ET-VILAINE	Pologne	Voïvodie de Wielkopolska	1994
LOIR-ET-CHER	Pologne	Powiat de Gizycko	1997
LOIRE	Slovaquie	Région de Banska Bystrica	<i>depuis automne 2004</i>
LOIRE-ATLANTIQUE	Hongrie	Comitat de Heves	1990
	Pologne	Voïvodie de Poméranie Occidentale	1992
LOZERE	Roumanie	Echanges divers	2003
MAINE-ET-LOIRE	Hongrie	Comitat de Vespem	(1997) (2000) 2003
	Roumanie	Judet de Covasna	<i>en projet</i>
MARNE	Roumanie	Judet de Neamt	1991
MEURTHE-ET-MOSELLE	Roumanie	Judet de Iasi	<i>en projet</i>
NORD	Roumanie	Judet de Suceava	2003
OISE	Rép. Tchèque	District de Trutnov	2003

<b>PAS-DE-CALAIS</b>	Hongrie	Comitat de Jasz-Nagykun-Szolnok	2001
	Pologne	Voïvodie de Lublin	2002
<b>HAUTES-PYRENEES</b>	Pologne	Powiat de Nowy Sacz	2000
	Rép. Tchèque	N.C	
<b>BAS-RHIN</b>	Pologne	Voïvodie de Silésie	2000
<b>HAUT-RHIN</b>	Pologne	Powiat de Basse-Silésie	2001
<b>RHONE</b>	Roumanie	Judet de Prahova	2000
<b>HAUTE-SAONE</b>	Slovaquie	Région de Banska-Bystrica	2000
<b>SAONE-ET-LOIRE</b>	Pologne	Ville de Tarnowskie Gory	2002
	Pologne	Voïvodie de Podlaskie	2003
<b>SARTHE</b>	Lituanie	District de Silute	N.C
<b>SAVOIE</b>	Roumanie	Judet d'Arges	2000
<b>HAUTE-SAVOIE</b>	Roumanie	Région d'Iroutsk	2001
<b>SEINE-ET-MARNE</b>	Rép. Tchèque	Région de Hradec Kralove	partenariat depuis 2002 - accord prévu pour l'automne 2003
<b>DEUX-SEVRES</b>	Pologne	Voïvodie de Lublin	1992
	Hongrie	Comitat de Bekes	1991
<b>SOMME</b>	Lettonie	Riga	1996
<b>VENDEE</b>	Pologne	Lublin	1995
<b>VIENNE</b>	Pologne	Voïvodie de Basse-Silésie	1990
	Rép. Tchèque	Prague	1990
	Hongrie	Comitat de Bacs-Kiskun	1991
<b>HAUTE-VIENNE</b>	Pologne	Gdansk	1989
<b>TERRITOIRE DE BELFORT</b>	Slovaquie	Région de Banska-Bystrica	1997
<b>HAUTS-DE-SEINE</b>	Roumanie	Ville de Predal	N.C
<b>VAL D'OISE</b>	Pologne	Actions dans le cadre de programmes européens	N.C
	Roumanie		

*L'ensemble des contributions des départements cités est disponible au Ministère des Affaires Etrangères.*

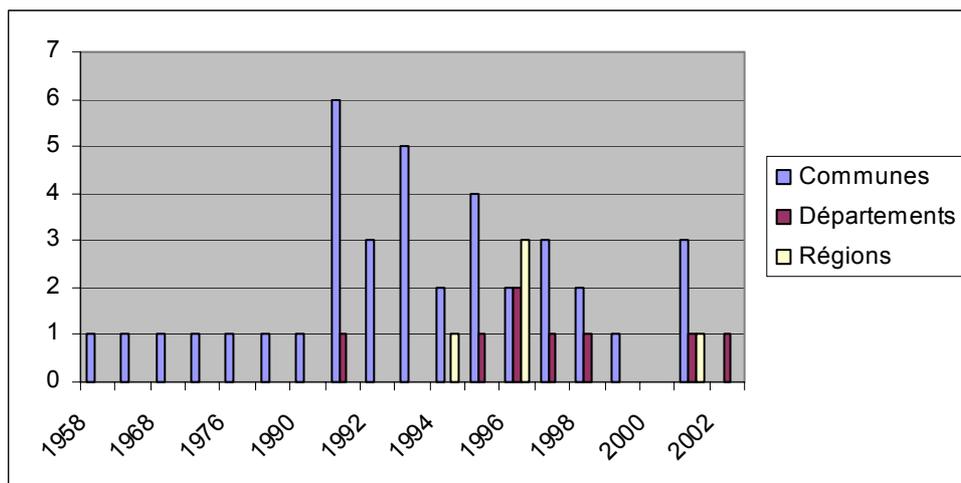
**ANNEXE 5****BILAN DE LA COOPERATION DECENTRALISEE  
PAR PAYS PAR ET COLLECTIVITE**

	<b>Communes ayant des liens de coopération</b>	<b>Départements ayant des liens de coopération</b>	<b>Régions ayant des liens de coopération</b>	<b>Total des coopérations</b>
<b>ROUMANIE</b>	189	8	2	<b>199</b>
<b>POLOGNE</b>	147	13	15	<b>175</b>
<b>HONGRIE</b>	39	7	5	<b>51</b>
<b>REP. TCHEQUE</b>	46	2	2	<b>50</b>
<b>SLOVAQUIE</b>	9	3	0	<b>12</b>
<b>CHYPRE</b>	9	0	0	<b>9</b>
<b>SLOVENIE</b>	8	0	0	<b>8</b>
<b>BULGARIE</b>	7	0	0	<b>7</b>
<b>LETTONIE</b>	6	1	0	<b>7</b>
<b>LITUANIE</b>	5	1	0	<b>6</b>
<b>ESTONIE</b>	0	0	0	<b>0</b>
<b>MALTE</b>	0	0	0	<b>0</b>
<b>TOTAL</b>	<b>465</b>	<b>35</b>	<b>24</b>	<b>524</b>

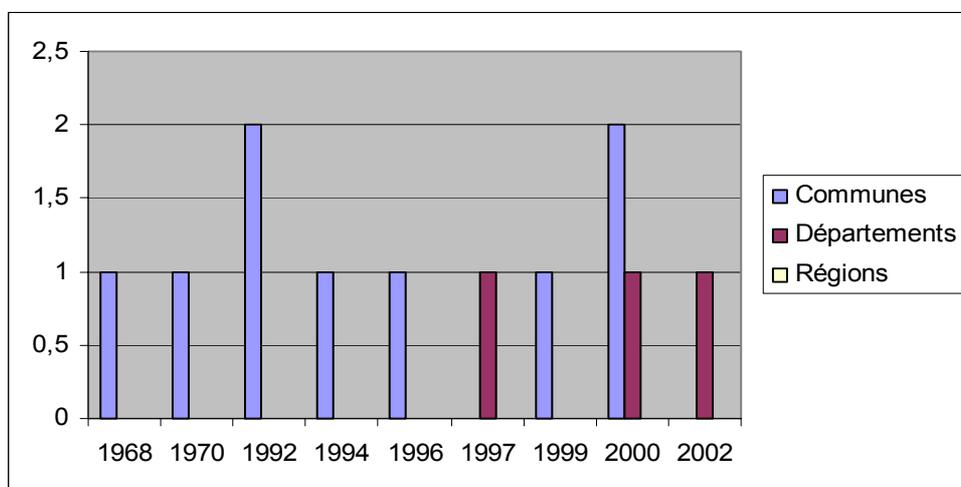
## ANNEXE 6

### EVOLUTION DE LA COOPERATION CENTRALISEE PAR PAYS ET PAR TYPE DE COLLECTIVITE

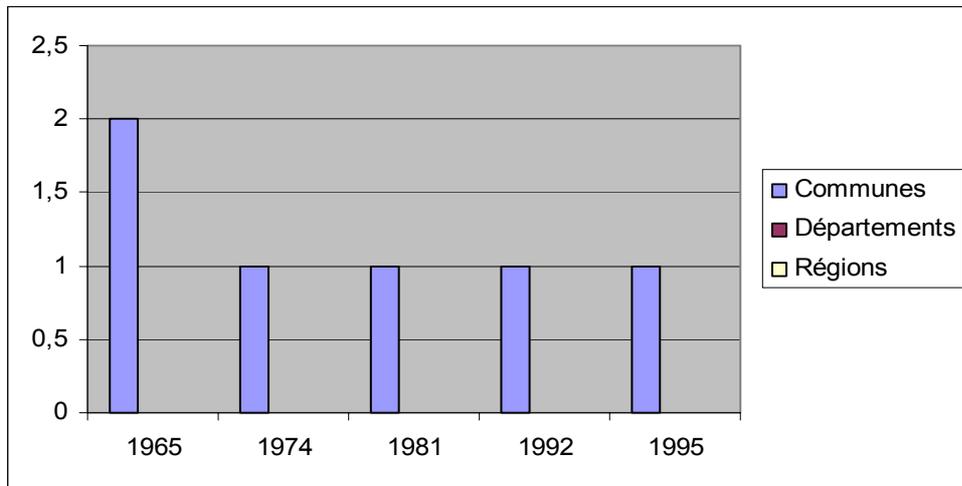
#### HONGRIE



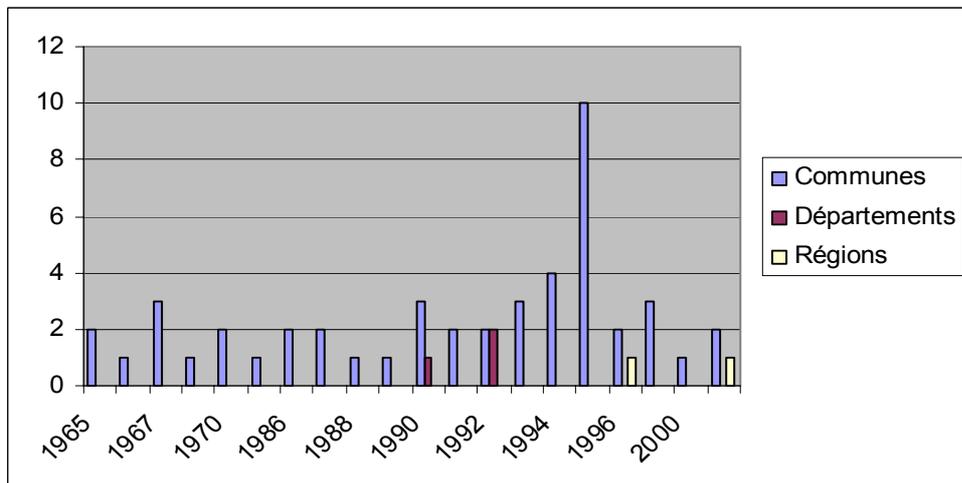
#### SLOVAQUIE



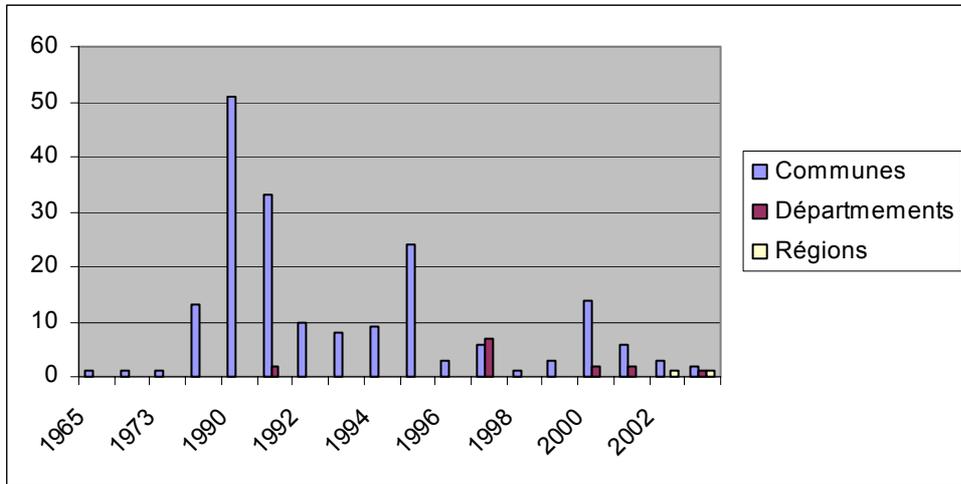
## SLOVENIE



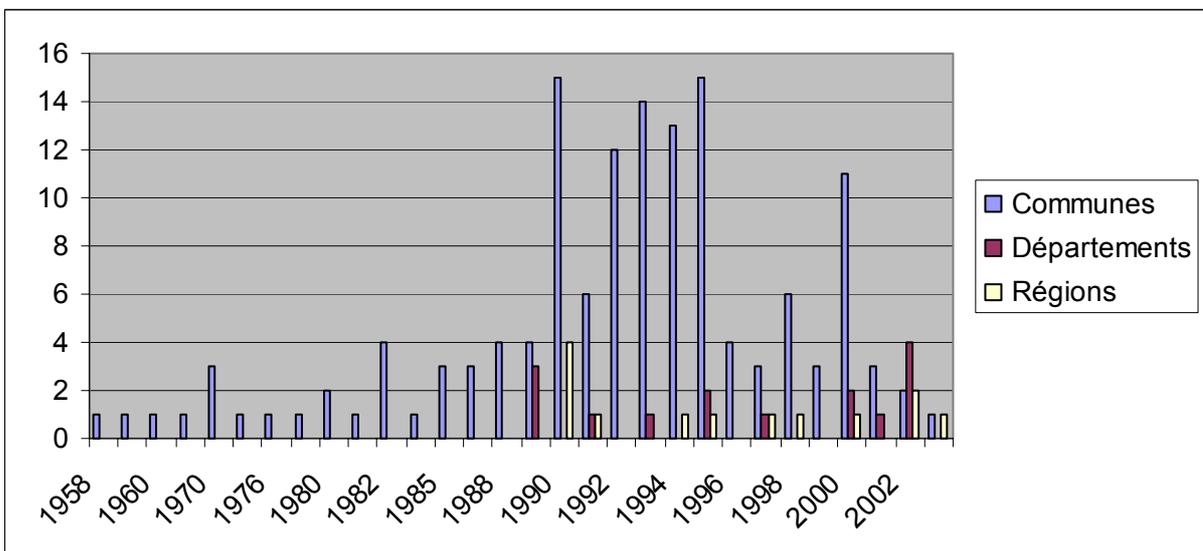
## REP. TCHEQUE



## ROUMANIE



## POLOGNE



## ANNEXE 7

### CONTRIBUTION DE L'AMBASSADE DE FRANCE A BUDAPEST (HONGRIE)

#### La coopération franco-hongroise et ses perspectives

Dès le changement de régime politique hongrois, les collectivités territoriales françaises et hongroises ont souhaité tisser des relations durables qui ont pu prendre la forme de jumelages traditionnels (*28 communes hongroises sont jumelées avec des collectivités françaises*) ou de programmes d'échanges administratifs, techniques, scientifiques, universitaires, ... ces différentes actions relevant de la coopération décentralisée.

En accord avec les autorités hongroises, la France a souhaité favoriser cette coopération et créé en 1994, à cette fin, une association, sur le modèle de la fondation France-Pologne, l'association initiatives France-Hongrie (INFH).

Présidée par M. Jacques de Chalendar et financée essentiellement par la direction du trésor, INFH engage, depuis près de dix ans, des actions de coopération entre la France et la Hongrie, favorisant ainsi le développement des relations et des échanges entre nos collectivités territoriales. Ces différentes actions viennent compléter celles qui sont conduites directement par l'Ambassade.

**INFH a ainsi pu contribuer à l'organisation de sessions d'information et de formation en faveur des élus et décideurs locaux. Ces actions sont conduites avec de nombreux partenaires tels que le ministère de l'Intérieur, le syndicat des secrétaires généraux de mairie, l'assemblée des départements de France, le service des collectivités locales du Sénat, l'institut de formation des élus territoriaux.**

Les actions de coopération décentralisée, initiées ou aidées par INFH, concernent la quasi totalité des départements hongrois. En France, cinq régions, onze départements (trois en projets) et huit villes collaborent avec la Hongrie.

Un accent particulier a été mis sur l'agriculture avec un partenariat entre les chambres d'agriculture et qui concerne neuf départements dans chaque pays (*normes agro-alimentaires, contrôle vétérinaire, développement des partenariats entre établissements d'enseignement agricole, ...*)

\*\*\*

L'adhésion prochaine de la Hongrie à l'Union européenne va engendrer de profonds changements, notamment en raison de l'affectation des fonds structurels. En conséquence, il conviendrait d'ores et déjà de repenser nos actions de coopération décentralisée, de redéfinir les priorités et les objectifs, d'avoir une véritable stratégie.

La coopération décentralisée franco-hongroise devrait dépasser les échanges classiques et ne plus être considérée comme une coopération fonctionnant « à sens unique ». Elle devrait aller au-delà d'un altruisme et d'une générosité, certes fondés durant le redressement de ce pays,

mais désormais de moins en moins justifiés, notamment aux yeux des contribuables français dont les collectivités territoriales se verront privées de l'apport des fonds structurels. Depuis plusieurs années, la coopération décentralisée est considérée, par nos voisins allemands, comme un outil économique, chargé avant tout de favoriser leurs entreprises.

Par une coopération de proximité, par des échanges dans tous les domaines, c'est l'influence de la France qui progresse. En conséquence, cette forme de coopération devrait servir à la fois nos intérêts politiques et économiques.

**Sur le plan politique**, nos actions de coopérations avec la Hongrie doivent être désormais résolument tournées vers les problématiques communautaires et multilatérales.

En tant que membre de l'Union européenne, la Hongrie lancera des appels d'offre auxquels la France devra s'efforcer de répondre. La richesse de nos relations bilatérales, notamment grâce aux actions conduites au travers de la coopération décentralisée, devrait nous permettre d'être présents, en remportant des marchés mais également en faisant connaître et partager notre vision, ce qui permettrait, lors des négociations communautaires à vingt-cinq, de compter sur un partenaire supplémentaire, voire un « allié » potentiel pour la défense de nos intérêts vitaux (commerce, agriculture, transports, environnement, secteur social, ...).

Le premier conseiller du Premier ministre hongrois, M. Peter Szegvari, a rappelé que, pour son pays, la coopération transfrontalière était une priorité. Il a invité la France à s'impliquer, avec la Hongrie, au sein du comité Puma (*Public management*) de l'O.C.D.E. En effet, nos deux pays sont concernés par les enjeux transfrontaliers et la France pourrait présenter à nos partenaires hongrois, les dispositifs mis en place avec ses voisins et notre longue expérience.

Notre capacité de veille devrait également nous permettre de répondre aux autres appels à des propositions émanant des organisations multilatérales et de leurs canaux financiers pour le développement de la Hongrie (banque européenne pour la reconstruction et le développement, banque de développement du Conseil de l'Europe, banque européenne d'investissement, ...).

Les fonds structurels pourront être utilisés dans le cadre de la coopération décentralisée. Les estimations actuelles de consommation sont de 30% maximum et ce, pour deux raisons : un déficit en termes d'ingénierie, une insuffisance de cofinancement. L'apport financier de nos collectivités territoriales devrait être considéré comme un financement « d'amorçage » et jouer un effet de levier sur les financements européens, bénéfique pour les deux parties.

**Sur le plan économique**, malgré les nombreuses opérations qui ont déjà pu être financées sur des crédits d'interventions européens, les besoins de la Hongrie demeurent très importants et notamment dans des domaines très disparates tels que la construction d'autoroutes, le développement des infrastructures ferroviaires, la réhabilitation de zones urbaines, la rénovation du parc hospitalier et la modernisation de leurs équipements, la maîtrise des réseaux d'eaux (*eaux potables et usées*), le traitement des déchets ménagers et dangereux, le recyclage d'espaces dégradés (*dépollution des sols d'anciens sites miniers et militaires*), la protection et la restauration du patrimoine, l'agriculture (*notamment la viticulture*), le thermalisme, le tourisme vert, ...

Dans ces nombreux secteurs, la France a un savoir-faire reconnu et la coopération décentralisée, là encore, a un rôle à jouer afin que notre pays puisse se positionner sur les différents marchés avec des chances potentielles.

Par ailleurs, la conception et la réalisation d'un programme de coopération décentralisée doivent s'accompagner d'une professionnalisation des acteurs. Nous pourrions proposer à nos partenaires hongrois notre expérience en terme d'ingénierie : ingénierie de projet, ingénierie financière (notamment sur les financements européens), ingénierie de partenariat public/privé, veille et intelligence économique, ...

Enfin, tout programme de coopération décentralisée achevé devrait être évalué afin de « rendre compte » et pour améliorer les dispositifs suivants. L'évaluation devrait être faite avec le partenaire, en sachant que les experts estiment qu'une période de trois ans est indispensable pour obtenir des résultats significatifs.

## ANNEXE 8

### CONTRIBUTION DE L'AMBASSADE DE FRANCE A VARSOVIE (POLOGNE)

La Pologne est un des pays d'Europe centrale qui concentre le plus grand nombre d'accords de coopération décentralisée avec la France. On en dénombre plus de 250, dont environ 70 sont réellement actifs. La validité de ce chiffre se base sur les informations fournies par les collectivités territoriales françaises et polonaises, il reste donc approximatif et soumis aux réponses de ces dernières.

#### **Historique :**

Les relations entre nombre de collectivités territoriales françaises et polonaises sont anciennes et remontent parfois aux années 60. Avant 1989, elles avaient essentiellement un caractère de solidarité et se traduisaient majoritairement par des jumelages entre communes. Les changements politiques en Pologne et la loi relative à la coopération décentralisée de 1992, en France ont engendré l'émergence d'un nouveau type de coopération dont les acteurs seront de plus en plus les régions et départements français avec leur équivalent polonais.

En 1999, l'application de la loi sur la décentralisation en Pologne conduit à un redécoupage géographique accompagné d'une nouvelle répartition des compétences territoriales. Cette profonde réforme de l'administration de l'administration territoriale a eu pour conséquences l'apparition de nouveaux acteurs de coopération et la signature de nouveaux accords. Cette réforme a également introduit un manque de lisibilité pour les acteurs français, notamment pour les départements conduits soit à coopérer avec une Voïvodie soit à reconstruire un nouveau terrain de coopération, ne correspondant pas forcément à un niveau du découpage administratif polonais. Par contre, les régions françaises ont pu, dans le cadre de cette réforme, avoir un réel interlocuteur (la Voïvodie) doté de compétences fortes permettant de mettre en place et de développer une coopération dynamique et soutenue dans de nombreux domaines.

#### **Les domaines de coopération :**

Les domaines de coopération sont extrêmement variés, les autorités polonaises considèrent la coopération décentralisée avec les autorités françaises comme un élément important de leur politique étrangère.

D'une manière générale on peut mettre en avant plusieurs axes de coopération que l'on retrouve d'un cas à l'autre : l'éducation, la formation, la culture, le développement économique, le tourisme, l'agriculture, le social, l'environnement ou encore l'appui institutionnel dans le cadre du processus d'adhésion à l'Union européenne.

Les domaines de coopération dépendent souvent de l'histoire du partenariat, une minorité a réussi à imposer comme ligne directrice le fait de travailler dans le sens des priorités de la préparation à l'Union européenne.

### **Une présence française inégale sur le territoire polonais :**

Les accords de coopération décentralisée sont répartis assez inégalement sur le territoire polonais. D'une manière générale, quelques régions polonaises sont « assaillies » de demandes de coopération par les collectivités françaises (c'est le cas de la Voïvodie de Malopolska et de la ville de Cracovie par exemple) alors que d'autres régions ou villes polonaises demandeuses d'une coopération avec la France ont des difficultés à trouver un partenaire.

Néanmoins, la présence de plusieurs acteurs français sur un même territoire n'entraîne pas forcément des contradictions, ne génère pas de double emploi et peut souvent avoir un caractère complémentaire dans le cadre d'une logique de projet, propre à chaque collectivité française présente et en accord avec le partenaire polonais.

### **L'adhésion de la Pologne à l'Union européenne, moteur de partenariats :**

L'imminence de l'adhésion de la Pologne à l'UE a pour conséquence une demande de plus en plus importante de partenariats provenant aussi bien des collectivités françaises que polonaises. A cet égard, nous réfléchissons avec Cités Unies France à la mise en place d'une bourse de jumelages via Internet afin de faciliter la mise en relation des collectivités.

Les motivations de cette relance de la coopération franco-polonaise sont diverses. Bien entendu, il s'agit souvent d'engendrer un rapprochement des populations locales et de travailler dans le sens de la citoyenneté européenne. Du côté polonais, les administrations locales, dans le cadre de leur préparation à la mise en œuvre de l'acquis communautaire, sont demandeuses d'une assistance technique. L'apport de l'expérience des collectivités françaises est, dans ce contexte, fortement souhaité. Du côté français, la coopération décentralisée constitue un des moyens des plus pertinents pour expliquer l'élargissement de l'U.E et préparer la population locale à une meilleure connaissance mutuelle.

Même si nous observons en France, à l'aube de l'élargissement de l'Union, une curiosité grandissante envers la Pologne, ce partenaire européen n'apparaît toujours pas comme une priorité majeure en terme de coopération. Néanmoins, la saison culturelle polonaise qui se déroulera en France en 2004 est perçue par es partenaires français comme un moyen de relancer ou d'impulser de nouvelles coopérations.

### **En conclusion :**

Du point de vue de la coopération bilatérale, les collectivités françaises investies en Pologne interviennent de moins en moins sur leurs fonds propres, ce que nous regrettons même si cette baisse des fonds consacrés à la coopération décentralisée tend à être compensée par le recours à des financements européens (Socrates, Leonardo, programme jumelages de villes etc ...). La Pologne, une fois Etat membre de l'UE, pourra constituer un partenaire européen qui facilitera le recours à un certain nombre de programmes communautaires. Mais ce passage de la coopération bilatérale au multilatéral ne pourra être efficace que si les collectivités françaises continuent à disposer de fonds propres.

Cette volonté de s'inscrire sur un plan multilatéral, de s'ouvrir à un tiers partenaire européen est un souhait partagé et auxquels aspirent de plus en plus de collectivités et tout particulièrement les régions qui peuvent ainsi chercher à bénéficier de programmes de type INTERREG 3C. Mais encore faut-il que les collectivités s'en donnent les moyens financiers et humains (le cas Nord-Pas-de-Calais reste tout de même le plus avancé et de loin en la matière). Il faut ajouter que cette ouverture au multilatéral se traduit essentiellement par la mise en place de partenariats tripartites de type « Weimar ».

Enfin, du point de vue de ce poste, l'expérience des Ateliers d'Olzstyn nous amène à repenser les modalités d'une mise en place d'une dynamique de concertation et de coordination entre les acteurs de la coopération décentralisée. Il apparaît, en effet, plus pertinent de se concerter en terme de méthodologie (passage de la logique d'échanges à celle de projets et de programmations, en somme « professionnaliser » la coopération) plutôt qu'en terme de priorités sectorielles communes.

# BIBLIOGRAPHIE

## ACTES DE RENCONTRES

Troisièmes Assises de la coopération décentralisée « Engagement citoyen et mondialisation », Paris (Institut du Monde arabe), 26 et 27 Novembre 2001, la documentation française, Paris, 2003.

Actes de l'université d'été de l'ARRICOD – Montpellier – 13 et 14 Septembre 2001.

Cités Unies France, Actes du Colloque : L'impact de la coopération décentralisée sur la vie locale française, Paris, 10 Mai 2000.

Rencontres nationales de la coopération décentralisée, Paris (Institut du Monde arabe), 16-17 Avril 1999.

Région Ile-de-France, Rencontres régionales de la coopération décentralisée et de la solidarité internationale, Paris, 6 novembre 1999.

Rencontres nationales de la coopération décentralisée, Paris, Maison de la Chimie, 27 Octobre 1994.

Assises nationales de la coopération décentralisée, Rennes, 19 et 20 novembre 1990.

Premières Journées nationales de la coopération décentralisée ;, Bordeaux, 23 et 24 novembre 1987.

## OUVRAGES

ALLIES Paul, NEGRIER Emmanuel, ROCHE François, *Pratique des échanges culturels internationaux. Les collectivités territoriales*, AFAA, La Documentation française.

AUTIN Jean-Louis, « *Les instruments juridiques de la coopération décentralisée* », in Allès P., Négrier E., Roche F., *Pratique des échanges culturels internationaux. Les collectivités territoriales*, AFAA – La Documentation française, 1994.

CLAISSE Yves, *Le droit de la coopération décentralisée*, LGDJ, 1994.

DATAR – Territoires 2020 *La décentralisation en France et en Europe* - Revue d'études et prospective – N°8 – La Documentation française, 2<sup>ième</sup> trimestre 2003.

DELCAMP Alain, *Les institutions locales en Europe*, PUF, Paris, 1990.

FOMERAND Gérard, ROUSSEAU Marie-Christine, GUERIN Jean-Marc, *Services techniques et maîtrise d'ouvrage dans une collectivité territoriale : quel rôle pour la coopération bilatérale et décentralisée française ?*, CNFPT, 1999.

JOUVE Bernard, « *D'une mobilisation à l'autre. Dynamique de l'échange politique territorialisé en Rhône-Alpes* », in NEGRIER. E., JOUVE B. (dir), *Que gouvernent les régions d'Europe ?* L'Harmattan, Logiques Politiques, 1998.

LE GALES Patrick, LEQUESNE Christian, *Les paradoxes des régions en Europe*, La Découverte, 1997.

LIGNIERES Paul, *La participation des collectivités locales à des actions économiques internationales*, DPCI 1996, Tome 22, n°1.

MAE-CNCD, *Guide de la coopération décentralisée*, La Documentation française, 2000.

MAE *Coopération décentralisée. L'appui aux collectivités territoriales*, Paris, 1996.

POUGNAUD Pierre, *Service public « à la française » : une exception en Europe ?*, Institut de la gestion délégué, Juin 1999.

*Recherches, Association, démocratie et société civile*, La Découverte/MAUSS/CRIDA, 2001.

ROCHE François, *La crise des institutions nationales d'échanges culturels en Europe*, L'Harmattan, Paris, 1998.

ROUSSET Michel, *L'action internationale des collectivités locales*, LGDJ, 1998.

SKRZYPCZAK Richard, *Collectivités locales : l'Europe partenaire*, DF/CNFPT, 1999.

## **RAPPORTS ET COMMUNICATIONS**

BARRAULT Jean-Louis, *Rapport sur l'implication communautaire de la région Ile-de-France dans la perspective de l'élargissement de l'U.E.* Conseil économique et social de la région Ile-de-France – 4.07.2001.

BONNEVIALLE Rémi, *Rapport sur la lisibilité des interventions communautaires en Ile-de-France et des actions européennes de la région Ile-de-France – Réalités et enjeux – Conseil économique et social de la région Ile-de-France – 6.02.2003.*

DAUGE Yves, *Plaidoyer pour le réseau culturel français à l'étranger*, Assemblée nationale, Rapport d'information, DIAN n°2924, 2001.

HAMON Pierrick, *Rapport au ministre délégué à la Coopération et à la francophonie portant évaluation des politiques de coopération décentralisée et de présentation des propositions susceptibles d'en améliorer la coordination et l'efficacité*, Paris, Ministère des Affaires étrangères, Mars 1998.

*Livre Blanc de la commission sur la Gouvernance européenne – COM (2001) 428 final – 25.07.2001.*

MARRE Béatrice, *Rapport d'information à la délégation pour l'Union européenne, Pour une démocratie globale*, 2000.

*Rapport de la Commission sur la Gouvernance européenne – Office des publications, 2003.*

ROSSELLE Dominique et LENTIEZ Anne (Sous dir.), « *La mobilité des étudiants français en Europe : Rôle des programmes communautaires et des coopérations bilatérales* » - Ministère des Affaires étrangères – Direction générale de la coopération internationale et du développement Décembre 2002.

STOFFAES Christian (Sous dir.), Rapport du groupe de réflexion « *Vers une régulation européenne des réseaux* » - 07.2003.

TAVERNIER Yves, *Du global à l'universel : les enjeux de la francophonie*, Assemblée nationale, Rapport d'information, DIAN n°2592, 2000.

VITEL Francis, Rapport sur *la politique de coopération décentralisée et son impact économique en Ile-de-France*, Conseil économique et social de la région Ile-de-France – 27.01.2003.

Commission pour l'avenir de la décentralisation, *Refonder l'action publique locale*. Rapport au Premier ministre, La Documentation française, 2000.

Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au comité économique et social et au comité des régions *Vers un espace européen de la recherche* - COM (2000) 6 – 18.01.2000.

Communication de la Commission aux états membres sur *Interreg III – C* (2000) 1101 – FR – 28.04.2000.

Communication de la Commission *Jeter les bases d'un nouvel instrument de voisinage* - COM (2003) 393 final.

Livre Vert de la Commission sur *les Services d'intérêt général*, 2003.

BONISSOL Charles, Rapport et Avis *Les fonds structurels comme outils d'aménagement du territoire*, Conseil économique et social, JO, N°14 – 9.07.03.

Avis du Haut-Conseil de la Coopération internationale, *La coopération de la France avec les pays de l'Est de l'Europe : la place du secteur non gouvernemental*, 24.09.2002.

VION Antoine, *La Constitution des enjeux internationaux dans le gouvernement des villes françaises (1947-1995)*, Thèse pour le doctorat de l'Université de Rennes I, 2001.

## **ARTICLES**

AUTEXIER Christian, « *De la coopération décentralisée* », Revue française du droit administratif, n° 9, mai-juin 1993.

GROSRICHARD . F.« *Le foisonnement de la coopération décentralisée a besoin d'être organisé* », Le Monde, avril 1999.

HUSSON Bernard, *Note introductive*, rencontres nationales de la coopération décentralisée, Paris, CIEDEL, 1999.

HUSSON Bernard, « *L'action des collectivités territoriales* », Esprit, Juin 2000.

MATTERA, A. « *La communication interprétative de la Commission sur les concessions de service d'utilité publique : un instrument de transparence et de libéralisation* » – Extrait du N°2/2000 de la Revue du Droit de l'Union européenne.

RAFFOUL Michel, « *La coopération décentralisée, nouveau champ de la solidarité internationale* », Le Monde diplomatique, Juillet 2000.

ZELLER Philippe, « *De l'Etat de droit à la coopération décentralisée* », Revue française d'administration publique, n°61, 1992/03, p.111-112.

« *La coopération décentralisée, nouveau champ de la solidarité internationale* », Le Monde diplomatique, juillet 2000, p. 22-23.

« *Quelle coopération décentralisée ?* INTER-REGIONS revue des comités d'expansion et agences de développement, juillet-août 2000.

« *Le CNFPT peut vous aider dans vos projets internationaux* », La Gazette des communes, 31 janvier 2000, N° 5, p 86-87.

« *La coopération décentralisée réorientée vers l'économie* », Les Echos, 7 septembre 1999, p. 26.

« *Citoyenneté et développement : nouvelles pistes pour la coopération décentralisée* », L'Elu aujourd'hui, 1<sup>er</sup> Juin 1999, n°237, p. 40-42227, p. 34-36.

« *Collectivités locales : Europe et associations* », La Gazette des communes, 1<sup>er</sup> juin 1998, n°22, p. 36-39.

« *Des jumelages pour l'Europe des citoyens* », Maires de France, 1<sup>er</sup> juin 1998, n°44, p26-2.

« *Pour les Etats ou la démocratie est encore balbutiante la coopération décentralisée à valeur d'exemple* » : entretien avec C. Josselin (Coopération), La Gazette des communes, 17 novembre 1997, n°43 p.6-10.

« *Coopération décentralisée : les conditions d'un bon projet* », Le courrier des maires, 4 mai 1996, p. 14-17.

« *La coopération décentralisée sous le signe de la formation* », Maires de France, 02/96, p. 28-29.

« *Axer la coopération décentralisée sur les échanges économiques* », Le courrier des maires, 19 Décembre 1987, n° 95, p. 28.

## REMERCIEMENTS

**Mr Michel HUNAULT, député de Loire-Atlantique, remercie toutes les personnes qui ont apporté leur contribution à la l'élaboration du Rapport, en particulier :**

- **Son Excellence, Mr Jan TOMBINSKI, Ambassadeur de Pologne en France.**
- **Son Exc. Mr Patrick GAUTRAT, Ambassadeur de France en Pologne.**
- **Son Exc. Mr Dominique de COMBLES de NAYVES, Ambassadeur de France en Hongrie.**
- **Son Exc. M. Pierre SELLAL, Représentant permanent de la France auprès de l'Union européenne.**
- **Mr le Préfet Jacques ANDRIEUX, ancien Délégué pour l'Action extérieure des Collectivités Locales,**
- **Mr Antoine JOLY, Délégué pour l'Action extérieure des Collectivités Locales,**
- **Mr Gérard LONGUET, président de l'Association des Régions de France.**
- **Mr Jean PUECH, président de l'Assemblée des Départements de France.**
- **Mr Daniel HOEFFEL, président de l'Association des Maires de France.**
- **Mr Louis LE PENSEC, président de l'Association Française du Conseil des Communes et des régions d'Europe.**
- **Mr Bruno BOURG-BROC, président de la Fédération des maires des Villes moyennes.**
- **Mr Nicolas JACQUET, Délégué pour l'Aménagement du territoire et l'action régionale.**
- **Mr Jean-Claude EBEL, chargé de mission pour la coopération internationale à la DATAR**
- **Mr Bernard STASI, président de Cités Unies France**
- **Mr Andréas KORB, chargé de mission Europe de l'Est/Asie à Cités Unies France**
- **Mr Jacques de CHALENDAR, président d'Initiatives France-Hongrie**
- **Mr Jean-Claude ROUSSIER, secrétaire général d'Initiatives France-Hongrie**
- **Mr Claude SARDAIS, président de France-Pologne pour l'Europe**
- **Mme Geneviève de SAINT-HUBERT, présidente de la Fédération française des Maisons de l'Europe**
- **Mme Jeanne-Françoise HUTIN, présidente de la Maison de l'Europe Rennes – Haute Bretagne**
- **Monsieur Jacques BOYON, Président honoraire de la Fédération Nationale des Sem**
- **Monsieur Thierry DURNERIN, Responsable des affaires européennes à la Fédération Nationale des Sem**
- **Monsieur Pierre RICHARD, Président du Conseil de Surveillance de DEXIA.**
- **Mr Bruno DELHAYE, ancien directeur général de la coopération internationale et du développement**
- **Mr Jean-Louis SABATIE, directeur de la Mission pour la coopération non-gouvernementale**
- **Mrs et Mmes les élu(e)s, présidents de conseils régionaux et généraux qui ont apporté leur contribution à l'élaboration du présent rapport.**
- **Mr Jean-François BERNARDIN, président de l'Assemblée des Chambres françaises de Commerce et d'Industrie.**
- **Mr Dominique BRUNIN, directeur des Relations Internationales et Européennes**
- **Mr Ludovic MATTHIEU, chef de cabinet de la Ministre déléguée aux Affaires européennes**

- **Mr Diégo COLAS, conseiller technique au cabinet de la Ministre déléguée aux Affaires européennes**
- **Mr Denis CASTAING, conseiller technique au cabinet du Ministre délégué à la Coopération et à la Francophonie**
- **Mr Philippe ELIVET, conseiller technique au cabinet du Ministre délégué aux Libertés locales.**
- **Mr Gilles PELURSSON, conseiller pour la politique régionale à la représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne.**
- **Mr Pierre POUGNAUD, conseiller technique à l'Action extérieure des Collectivités Locales**
- **Mr Jean-Pierre JARJANETTE, adjoint au délégué pour l'Action Extérieure des Collectivités locales**
- **Mr Raymond SABATIER, chargé de mission auprès du Délégué pour l'Action Extérieure des collectivités locales**
- **Mr Pierrick HAMON, chargé de mission auprès du Délégué pour l'Action Extérieure des collectivités locales**
- **Mme Delphine ARNOULD, attachée de coopération technique à l'Ambassade de France en Pologne.**
- **Mr Jean-Yves POTEL, conseiller de coopération et d'action culturelle à l'Ambassade de France en Pologne.**
- **Mr Pascal BRICE, sous-directeur des affaires communautaires internes au Ministère des affaires étrangères**
- **Mr Patrick EDERY, conseiller technique pour la région Nord-Pas-de-Calais**
- **Mr François-Xavier LEVEL, conseiller du gouvernement hongrois.**
- **Mr Michael KELLER, chargé de mission pour les affaires internationales à l'AMF.**
- **Mr Jose OSETE, représentant permanent d'Initiatives France-Hongrie à Budapest.**
- **Mr Peter SZEGVARI, conseiller au cabinet du Premier ministre hongrois.**
- **Mr Laszlo BALOGH, membre du Parlement hongrois et président du Comitát de Bacs-Kiskun.**
- **Mr Vincent DEGERT, chef de l'unité pour la coordination des instruments financiers à la DG élargissement.**
- **Mme Martine ALLAIS, directrice de la représentation de la Bretagne et de la région Pays de la Loire à Bruxelles.**
- **Mme Françoise CHOTARD, directrice de la représentation de l'Ile-de-France à Bruxelles.**