Mémoire de Master



Faculté de Droit et de Sciences économiques Master 2 Manager Territorial et Intercommunalités Parcours Administration publique

Année universitaire 2021/2022

Constats et perspectives de la coopération décentralisée Franco-Allemande



Mémoire réalisé par Mélissa BASTIEN

Mémoire dirigé par

Mesdames Clotilde Deffigier et Agnès Sauviat

Professeure de droit public et Maître de conférences en droit public à l'Université de Limoges

Remerciements

Je tiens à remercier Mesdames Deffigier et Sauviat pour leur disponibilité et réactivité, ainsi que la prise en compte de mes préférences d'étude.

Mon conjoint Cyprien Bernichon pour son soutien indéfectible et Monsieur Luca Di Cataldo pour son appui logistique dans la réalisation de ce mémoire.

Monsieur Vilain pour sa thèse qui fut en adéquation avec l'objet de mes recherches.

Enfin, je remercie l'Union Européenne ainsi que les collectivités franco-allemandes, qui par leurs travaux ont participé à la réalisation de ce mémoire.

Droits d'auteurs

Cette création est mise à disposition selon le Contrat :

« Attribution-Pas d'Utilisation Commerciale-Pas de modification 3.0 France » disponible en ligne : http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/fr/



Abréviations

CE: Conseil d'Etat

RFA: République Fédérale Allemande

RDA: République Démocratique Allemande

PJ: Personnalité Juridique

GLCT : Groupement local de coopération transfrontalière

CGCT : Code Général des Collectivités territoriales

LF: Loi Fondamentale

UE : Union Européenne

TFUE : Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne

CEAL : Charte Européenne de l'Autonomie Locale

GECT : Groupement Européen de Coopération Territoriale

GEC : Groupement Eurorégional de coopération

CCRE: Conseil des Communes et Régions d'Europe

SMO: syndicats mixtes ouverts

EPL: établissements Publics Locaux

SEML : Société d'Economie Mixte Locale

GEIE : Groupement Européen d'intérêt Economique

FEDER : Fonds Européen de Développement Régional

CTE : Coopération Territoriale Européenne

FAFA: fédération des associations franco-allemandes pour l'Europe

VDFG: Vereinigung Deutsch-Französischer Gesellschaften für Europa

IPZ: L'Institut für europäische Partnerschaften und internationale Zusammenarbeit

MOT : Mission Opérationnelle Transfrontalière

MORO: Modellvorhaben der raumordnung

CT: Collectivité Territoriale

CEE : Communauté économique Européenne

I&C: Industrielle et Commerciale

CC: Communauté de Communes

CA: Communauté d'Agglomération

Sommaire

2
3
4
6
8
8
15
23
23
27
32
34
38

Introduction

Au lendemain de la seconde guerre mondiale, le conseil de l'Europe est créé le 5 mai 1949 au travers du traité de Londres, et avec lui, la volonté de tisser de véritables relations interétatiques, dans le but d'assurer la paix et de faciliter la coopération entre ses membres. De la même manière, le traité de l'Elysée signé le 22 janvier 1963 définit le cadre d'une collaboration Franco-Allemande intergouvernementale.

Cependant, un relatif vide juridique subsiste, car des formes de coopération ont lieu entre des villes de différents états, dans une perspective de réconciliation. Elles sont l'expression d'une volonté politique reposant sur un accord, et se nomment des jumelages. En effet, les élus des collectivités ont eux aussi été marqués par la guerre – certains ayant connu la déportation – et ne souhaitent pas laisser une quelconque possibilité de voir des peuples s'entretuer à nouveau. L'enjeu est ainsi de pratiquer des échanges socio-culturels à l'échelle locale afin d'harmoniser les valeurs et pratiques respectives de chaque peuple, et donc de rompre avec tout risque de conflit.

La tutelle des collectivités françaises encore présente à cette époque, un décret du 24 janvier 1956 portant création d'une commission chargée de coordonner les échanges internationaux dans le domaine communal est édicté, précisé par une circulaire n°188 du 9 mai 1957 adressée aux préfets. Peu avant le premier acte de décentralisation du 2 mars 1982 (qui supprime la tutelle du préfet sur les collectivités locales, établit le statut de collectivité territoriale aux régions et transfert la fonction exécutive départementale et régionale des préfets aux présidents de conseils régionaux et généraux, ancienne appellation du conseil départemental), le CE rend un avis en date du 16 mai 1980. Il vient rappeler que « la collaboration entre collectivités territoriales françaises et collectivités locales étrangères ne doit pas porter atteinte à l'ordre des pouvoirs publics au sein de la république »¹ (nous nous trouvons alors encore dans un contexte de guerre froide, de tensions géopolitiques entre les Etats-Unis et la Russie).

Le premier jumelage est franco-allemand, et il aura lieu entre les villes de Montbéliard et de Ludwigsburg. Il sera officialisé le 7 mai 1962 entre ses maires, même si un accord oral fut établi dès 1950 lors d'une conférence des maires à Stuttgart². Cette forme de coopération fut un succès, et la fédération mondiale des villes jumelées (aujourd'hui nommée cités et gouvernements unis) fut créée le 27 avril 1957 à Aix Les Bains par Jean Marie Bressand, un ancien résistant. La réunification entre la RFA et la RDA le 31 août 1990 entraine un quasi doublement du nombre de communes en Allemagne. Cela marque alors l'occasion de créer des jumelages franco-allemands, et dans la même décennie, de permettre aux collectivités – notamment franco-allemande (l'accord de Karlsruhe est quadripartite) – d'établir des conventions de coopération transfrontalière menant jusqu'à la création d'un organisme doté de la PJ (article 10 de l'accord) ou d'un GLCT (article 11). Dans ce cadre, les collectivités vont alors mener des projets communs d'aménagement du territoire.

Aujourd'hui, la fonction du jumelage s'est diversifiée, notamment avec l'émergence des jumelages de coopération, ayant pour but d'accompagner le développement des pays émergents (qui ne sera pas développé dans notre propos).

Dans une démarche de développement de l'attractivité du territoire, d'amélioration des politiques locales, et dans une perspective de croissance des liens socio-économiques – notamment réaffirmée par le traité d'Aix la Chapelle du 22 janvier 2019 – la coopération décentralisée semble alors être un moyen pour les collectivités Françaises de consolider leurs relations (sans toutefois parler de diplomatie) avec les collectivités Allemandes. Ce modèle franco-allemand devrait encourager, inciter la coopération à l'égard d'autres pays Européens, d'autant plus par le contexte historique de ces deux pays au XX -ème siècle.

Le développement qui va suivre détaillera en premier lieu sur quels fondements et applications concrètes la situation actuelle Franco-Allemande converge en termes de coopération décentralisée; Et de quelle manière les groupements et partenariats évoluent. Il établira en deuxième lieu qu'il existe une multitude d'acteurs dont l'objet est de favoriser la coopération décentralisée franco-allemande, et il se conclura par la présentation des principales thématiques actuelles développées dans chaque Eurodistrict, conjugué par des initiatives particulières dont chaque groupement aurait tout intérêt à s'inspirer.

Partie 1- Les constats de la coopération décentralisée Franco - Allemande

La France et l'Allemagne disposent, au travers de normes constitutionnelles, de collectivités locales librement administrées ou autonomes. Cela est propice à leur coopération décentralisée, même si leur régime juridique est différent. Des normes conventionnelles internationales vont également venir encadrer et permettre la création de différents groupements. Le degré de la coopération décentralisée va donc varier, et les collectivités vont avoir recours à des modes de financements et des organes différents. Ce qui va leur permettre de choisir le ou les modèles qui répondent au mieux à la détermination de leurs besoins.

Chapitre 1- Un fondement normatif convergent

Section 1 – Les outils et acteurs de la coopération décentralisée Franco-Allemande

Les collectivités vont être en mesure de développer leurs actions grâce à leur liberté d'administration ou autonomie de gestion, et grâce aux traités portant création de groupements permettant la coopération décentralisée.

Paragraphe 1- Les garanties de la libre administration en droit interne

La coopération décentralisée implique, à fortiori, que l'étude porte sur deux états décentralisés. La décentralisation de l'état unitaire français est une « forme d'organisation territoriale des compétences, dans le cadre de laquelle des structures locales distinctes de l'état central ont la charge de gérer l'administration autonome » alors que la décentralisation fédérale Allemande implique que « les collectivités fédérées disposent d'une autonomie constitutionnelle et de compétences législatives propres »³. Leur degré de décentralisation est donc différent, mais les fondements Allemands et français de la libre administration reposent sur le même principe : transférer une partie des compétences étatiques aux collectivités locales. Ils ont également la même valeur juridique, que l'on retrouve au sein des normes constitutionnelles.

L'article 72 alinéa 1 et 2 de la Constitution Française de 1958 dispose : « les CT de la République sont les communes, les départements, les territoires d'outre-mer. Toute autre CT est créé par la loi. Elles s'administrent librement par des conseils élus et dans les conditions fixées par la loi ». L'article L.1115-1 du CGCT précise que : « les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent mettre en œuvre ou soutenir toute action internationale annuelle ou pluriannuelle de coopération. A cette fin, les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent conclure des conventions avec des autorités locales étrangères ».

Même si en France, les normes juridiques législatives ayant trait à la coopération sont plus denses qu'en Allemagne, l'action extérieure des collectivités est une compétence propre depuis la loi « *Thiollière* » de 2007. Elle n'est plus soumise à la preuve préalable d'un intérêt local, mais son entreprise doit rester dans le cadre d'un intérêt public⁴. En Allemagne, l'article 28 alinéa 1 et 2 de la LF Allemande de 1949 indique : « *Aux communes doit être garanti le droit de régler, sous leur propre responsabilité, toutes les affaires de la communauté locale, dans le cadre des lois. Les groupements de communes ont également le droit d'auto-administration dans le cadre de leurs attributions légales et dans les conditions définies par la loi ».*

Les Geimende et les kreise constituent les collectivités locales Allemandes, et la majorité des constitutions fédérées étendent aux groupements de communes le bénéfice de la clause générale de compétence pour traiter de l'ensemble des tâches locales qui relèvent de leur territoire⁵. On relèvera toutefois que « les Kreis ont une fonction compensatoire et complémentaire (...), leurs sont donc attribuées les compétences que les Geimende ne peuvent pas assumer seules en raison de la faiblesse de leur capacité administrative »⁶. Les Landers, en tant qu'entités fédérées et autorités locales, ont un statut intermédiaire, et disposent alors d'une compétence législative concurrente en matière d'aménagement du territoire. Depuis la réforme de la LF en date du 5 septembre 2006, L'article 72 alinéa 3 permet aux Landers, « d'adopter des dispositions législatives qui s'écartent de la législation de la fédération » dans ce domaine. C'est un mécanisme qui permet aux Landers d'adopter un droit complémentaire ou dérogatoire, dont le but est de s'adapter aux particularismes locaux.

C'est donc au côté des collectivités locales Allemandes que les collectivités locales françaises vont mettre en place des actions de coopération dans le cadre de projets transfrontaliers mais aussi de projets interrégionaux, de jumelages et de partenariats locaux. Pour avoir des échelles cohérentes et harmonieuses, ces derniers vont de manière générale avoir lieu entre les collectivités ou autorités locales du même échelon en termes géographiques, afin d'arriver à une meilleure compréhension mutuelle entre deux peuples par la manifestation d'échanges. La loi n° du 16 janvier 2015 procède à un nouveau découpage des régions françaises, ayant pour objectif de constituer des régions plus fortes afin d'engager des coopérations interrégionales en Europe⁷. La coopération interrégionale vise, selon le règlement n°1299/2013 du parlement Européen et du Conseil de l'UE du 17 décembre 2013. « à accroître l'efficacité de la politique de cohésion en encourageant les échanges d'expériences entre régions en ce qui concerne des objectifs thématiques et le développement urbain » (considérant 7). Ainsi, collaboreront communes et Geimenden, départements et Kreise, régions et Lander. La coopération transfrontalière a quant à elle pour fonction de « soutenir les régions situées le long des frontières terrestres ou marines » (considérant 10). La France participe à 14 programmes de coopération transfrontalière, dont 5 avec l'Allemagne.

Cette libre administration garantie se traduit en pratique par un pouvoir règlementaire local, exercé dans le cadre des compétences qui sont dévolues par la loi. Les collectivités ont alors la possibilité d'établir des conventions signées par l'organe exécutif de chaque collectivité, après approbation de l'organe délibérant.

Les contrôles de légalité Français et Allemand se rejoignent, avec la disparition de la tutelle, donc du contrôle d'opportunité et d'annulation des actes de la part de l'autorité préfectorale en France et du ministère du Lander en Allemagne. Ici, les Landers exercent un contrôle sur les actes des collectivités locales par un pouvoir de supervision, qui se concrétise au travers du contrôle de légalité (Rechtsaufsicht). Les états fédérés sont quant à eux soumis au contrôle de la fédération selon l'article 84 de la LF. Cependant, l'objectif reste le même, celui « d'observer et de vérifier la validité et la conformité des normes fédérés et locales aux normes centrales »⁸. Les actes et les conventions passées par les autorités locales Françaises deviennent exécutoires de plein droit après leur transmission à l'autorité préfectorale selon l'article 2 de la loi du 2 mars 1982, et seul un contrôle de légalité est possible pour une majorité d'actes. Toute action relative à l'action extérieur des collectivités territoriales est soumise à ce contrôles selon les articles L. 2131-2, (pour les communes), L. 3131-2 (pour les départements) et L. 4141-2 (pour les régions) du CGCT.

La garantie du principe de libre administration est également énoncée d'un point de vue conventionnel au sein de la CELA, que l'Allemande et la France ont ratifiés, respectivement en 1988 et 2006. Aucun mécanisme international de sanction n'est toutefois prévu, il s'agit d'établir des principes généraux. Selon l'article 4 alinéa 2 de la CELA « les collectivités ont, dans le cadre de la loi, toute latitude pour exercer leur initiative pour toute question qui n'est pas exclue de leur compétence ou attribuée à une autre autorité ». Ce principe général est décliné dans la norme suprême interne de la France et de l'Allemagne.

L'ensemble de ces normes constitutionnelles constituent le cadre d'action des collectivités locales, elles sont complétées par des normes conventionnelles, portant création de groupements et d'organismes, dans le cadre de la coopération transfrontalière et interrégionale.

Paragraphe 2- Le cadre conventionnel et communautaire favorable à la coopération décentralisée Franco-Allemande

La convention cadre Européenne de Madrid relative à la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales est ouverte à la signature le 21 mai 1980, avant d'être ratifiée et d'entrer en vigueur en 1981 en Allemagne, et en 1984 en France. Les parties s'engagent ici à rechercher les moyens d'éliminer les obstacles à la coopération transfrontalière.

Le premier protocole additionnel reconnait expressément, sous certaines conditions, le « droit des collectivités territoriales de conclure des accords de coopération transfrontalière donnant lieu à la création d'un organisme de coopération doté ou non de la personnalité juridique ». L'Allemagne et la France et ont respectivement ratifié puis fait entrer ce texte en vigueur en 1998 et 2000.

Le deuxième protocole élargit et couvre juridiquement les accords de jumelage entre des régions plus éloignées par diverses dispositions. L'Allemagne l'a ratifié et fait entrer en vigueur en 2002, et la France en 2007. Il détermine que la création d'un organisme est subordonnée à l'existence d'un siège mononational, donc de l'application d'un seul droit. Ces textes Européens sont complétés par un autre traité entre la France, l'Allemagne, la Suisse et le Luxembourg. Il s'agit de l'accord Karlsruhe du 23 janvier 1996 établissant les conventions de coopération.

Il permet, selon l'article 3 de l'accord : « aux partenaires de coordonner leurs décisions, de réaliser et de gérer ensemble des équipements ou des services publics d'intérêt local commun ». Il est précisé à l'article 5 qu'une collectivité peut « procéder à une délégation ou une concession de service public au profit d'une autre collectivité partie ». Le traité confère, en plus des deux types de coopérations pré existants au sein du protocole n°1, la création d'une nouvelle notion, le GLCT, ainsi que la possibilité pour les collectivités de participer à des établissements publics locaux. Cependant, dans le cas où l'organisme se situe dans un état étranger, une autorisation préalable à la participation d'une collectivité est nécessaire car le droit qui s'applique n'est pas celui de notre droit interne mais de la collectivité étrangère. En Allemagne, les procédures d'autorisation s'adressent aux autorités du Land, alors qu'en France, elles consistent à obtenir l'autorisation du CE, selon l'article L.1112-4 du CGCT.

Le règlement n° 1082/2006 du parlement Européen et du Conseil de l'Union Européenne vient offrir un cadre pour la coopération interterritoriale entre partenaires des Etats membres de l'UE et portant création du GECT en 2006. Il sera codifié au sein du CGCT en 2008. C'est un « instrument de coopération au niveau communautaire permettant d'établir, sur le territoire de la communauté, des groupements coopératifs dotés de la personnalité juridique » (considérant 8). Un règlement n°1302/2013 du 17 décembre 2013 produit par les mêmes organes vient clarifier et simplifier la constitution et le fonctionnement des GECT.

Le troisième protocole permet la création du GEC, il sera signé par les états membres du conseil de l'Europe en 2009. Il complète et modifie le deuxième protocole dans le sens où c'est un « organisme de coopération transfrontalière ou interrégionale » (article 1 alinéa 1) dont « le droit applicable à la Personne Morale choisie est précisé » (article 2 alinéa 3).

Le traité Franco-Allemand d'Aix la Chapelle est entré en vigueur le 22 janvier 2020. Son préambule reconnait le « rôle fondamental de la coopération décentralisée des communes, des départements, des régions, des Lander »⁹.

Il développe surtout la coopération transfrontalière dans son article 13 paragraphe 2, où « les deux états s'engagent à doter les collectivités territoriales des territoires frontaliers et des entités transfrontalières comme les Eurodistricts de compétences appropriées, de ressources dédiées et de procédures accélérées permettant de surmonter les obstacles à la réalisation de projets transfrontaliers. Si aucun autre moyen ne leur permet de surmonter ces obstacles, des dispositions juridiques et administratives adaptées, notamment des dérogations, peuvent également être accordées. Dans ce cas, il revient aux deux Etats d'adopter la législation appropriée ».

Cet accord semble ainsi être le plus abouti car il prévoit d'endiguer les potentielles difficultés futures par l'adaptation et la dérogation de la législation, logiquement dans un sens convergent.

Ici, le cadre est globalement intégré, mais ce n'est pas le cas de tous les mécanismes.

Section 2 – Le cadre coopératif en fonction du degré de coopération des collectivités

L'Allemagne est le pays avec lequel la France a le plus de partenariats dans les relations commerciales et la coopération décentralisée. En résulte un maillage de forte densité entre les deux premières puissances économiques Européennes. Les opérations des collectivités, réparties sur l'ensemble du territoire métropolitain Français et Allemand ont des vocations et une ampleur différente, qui se traduit par un degré plus ou moins souple de coopération. En effet, les collectivités n'ont pas les mêmes projets et besoins. Les jumelages et les partenariats ont un encadrement souple, qui facilite la mise en place des projets. Cependant, Les organismes partiellement uniformes sont les plus appréciés, ils viennent lisser et donner une cohérence à la nature juridique de l'organisme pour toutes les collectivités membres. Dans ce cadre, un régime spécifique est créé sur le fondement d'un traité international, comme l'on vient de le voir.

Paragraphe 1- La coopération souple

Les jumelages sont des « concertations non juridiques prenant la forme de contacts ponctuels ou réguliers entre les communes et entre les départements franco-allemands, à distance ou directs, ayant recours ou non à des organismes » (conférence, réunion, commission mixte, groupe de travail). Il n'y a pas de base juridique contraignante¹⁰. Le CCRE définit les jumelages comme « constituant des accords officiels fondés sur des conventions ou chartes non limitées dans le temps ou sur le fond. Elles offrent donc toute latitude pour organiser la relation, sans en préciser le détail au niveau contractuel ». Etant donné la souplesse de son encadrement, plus gros enjeu est de faire vivre le jumelage. On dénombre environ 2200 partenariats et jumelages franco-allemands, majoritairement conclu entre communes ou départements, dont les objets sont d'établir et de maintenir un lien d'amitié par des échanges scolaires, culturels, sportifs.

Le degré suivant de coopération consiste en la « *la conclusion d'une convention qui permet aux collectivités de nouer des relations juridiques réciproques avec leurs pendants étrangers* »¹¹. Elle a pour objectif d'aboutir à la mise en place de projets en matière de mobilité, d'innovation, de dynamisme économique, d'environnement, de politique axées sur la jeunesse, le sport, la culture, la promotion de la langue partenaire. Cette coopération à davantage trait aux régions et Landers.

Dans ces deux situations, il n'existe pas de structure juridique, ce qui peut être contraignant en cas d'inaction de l'une des collectivités. De plus, il n'existe pas de régime juridique commun, ce qui peut limiter, freiner ou complexifier la réalisation de projets et la mise en œuvre d'une collaboration.

Paragraphe 2- La coopération intégrée

Dans ce cadre, un organisme commun doté de la PJ est créé sur un fondement conventionnel. Lorsque l'origine de l'organisme est nationale, ou lorsqu'elle résulte d'un accord bilatéral ou multilatéral, tout l'enjeu est de déterminer quel droit va s'appliquer. Selon le protocole n°2 de la convention cadre de Madrid, applicable entre les deux parties depuis 2007, la personnalité juridique des groupements « est déterminée par l'ordre juridique du lieu du siège de l'organisme, et seulement celui-là. La juridiction compétente en cas de litige sera celle compétente en vertu du droit de l'Etat du siège »¹².

Le GLCT est le plus ancien organisme de coopération. De nature publique, et doté de l'autonomie financière, il est « soumis au droit interne applicable aux EPCI de la partie où il a son siège » (article 11 de l'accord de Karlsruhe de 1996). En France, s'applique le régime des SMO, et en Allemagne, celui des Zweckverband (ce régime de syndicat mixte est similaire au droit français). Le GLCT peut alors être crée ab initio ou être issue d'un SMO que les collectivités allemandes auront rejoint. L'objet est vaste, peuvent être réalisés « des missions et des services qui présentent un intérêt pour chacun d'entre eux ». Il en existe 3 dont le siège est en France, et 3 dont le siège est en Allemagne. Les districts Européens peuvent prendre la forme d'un GLCT consacré par l'accord de Karlsruhe. Selon l'article L.1115-4-1 du CGCT alinéa 2, leur objet est « d'exercer les missions qui présentent un intérêt pour chacune des personnes publiques participantes et de créer et gérer des services publics et les équipements afférents ». L'intérêt est de pouvoir intégrer des acteurs au-delà des seules collectivités territoriales tel que les EPL français situés dans la région du groupement, ainsi que les groupements des collectivités françaises et allemandes 13.

En France, le groupement d'intérêt public transfrontalier a été abrogé par une loi du 16 avril 2008, son statut portant un contrôle préfectoral approfondi ne le rendait pas attractif. Subsistent la SEML (régit aux articles L.1521-1 du CGCT et suivants), dont la nature juridique est privée. D'après l'article L.1522-1 du CGCT : « Sous réserve, pour les états qui ne sont pas membres de l'Union Européenne, de la conclusion d'un accord préalable entre la France et

13

les états concernés, des collectivités territoriales étrangères et leurs groupements peuvent participer au capital de la SEML.

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 ». Réciproquement, selon l'article L.1115-4 alinéa 1 et 2 du CGCT, « 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 % de ce capital ou de ces charges ».

Les Eurodistricts, sont des « espaces frontaliers de coopération dont l'objectif est d'organiser et d'institutionnaliser la coopération entre les pays au niveau des zones frontalières. Les décisions sont prises dans des institutions et comités propres à chacun. La coopération transfrontalière vise à éliminer les barrières inhérentes aux frontières »¹⁴.

Leur régime repose sur celui du GLCT, comme nous venons de le voir, mais ils peuvent également prendre la forme d'un GECT, d'une association de droit privé en droit français (répondant au régime de la loi de 1901 ou des articles 21 à 79 du code civil local alsacienmosellan) ou en droit allemand. L'enjeu est « de mener à bien des actions de concertation transfrontalière politique ou technique, de promotion d'une activité ou d'un projet transfrontalier, des études, plus particulièrement dans le cadre de démarches de planification stratégique transfrontalière » 15. Avec la possibilité d'un partenariat large et diversifié et la mise en place d'une structure souple facile à constituer et à dissoudre, les moyens financiers des associations restent toutefois limités. Cela s'explique par leur impossibilité à percevoir des aides Européennes dans le cadre de la coopération transfrontalière. De plus, elles ne peuvent se substituer aux collectivités territoriales membres dans l'exercice de leurs compétences, sous peine de la qualification d'une gestion de fait.

Les GECT ont pour objet de « faciliter et de promouvoir la coopération, en particulier entre ses membres, y compris un ou plusieurs des volets transfrontaliers, transnationaux, et interrégionaux de coopération, dans le but de renforcer la cohésion économique, sociale et territoriale de l'Union » 16. Ils possèdent la capacité juridique la plus large reconnue aux personnes morales par la législation nationale de l'état dans lequel il est établit (article 1 paragraphe 4 du règlement n° 1082/2006). Ce genre de groupement à l'avantage de présenter un droit relativement uniforme grâce à l'application de ce règlement. L'établissement de son siège a pour seul but de régler l'application du droit en matière de contrôle financier et de recours juridictionnel. Ses réalisations ont lieu par des actes de coopération entre ses membres, ou par la mise en œuvre de programmes cofinancés par l'UE. Il en existe actuellement 79, dont l'un est clos. Ils peuvent comprendre des états membres de l'UE, des collectivités régionales ou locales des états membres de l'UE, des entreprises publiques ou chargées de l'exploitation de services d'intérêt économique générale, ainsi que des

associations composées d'organismes cités précédemment. C'est l'une des principales innovations vis-à-vis du régime des GLCT¹⁷.

Les GEC « portent *création d'une structure qui gère un projet transfrontalier pour le compte de ses membres* »¹⁸. Même si ce groupement issu du protocole n°3 de la convention de Madrid est en vigueur en France et en Allemagne, il doit encore adopter des dispositions d'application du protocole dans leur droit interne. Il peut être composé de collectivités et autorités territoriales, d'états membres du conseil de l'Europe, et d'établissements publics doté de la personnalité morale crées pour satisfaire des besoins d'intérêt général, dont la nature n'est pas I&C¹⁹. A l'heure actuelle, il n'en existe pas encore. Il existe également les GEIE (en date du règlement n° 2137/85 du 25 juillet 1985 établit par la CEE), mais leur spécialisation aux activités économiques explique probablement pourquoi il n'existe plus de coopération de la sorte entre la France et l'Allemagne. En effet, L'Euro-Institut était entre 1993 et 2003 un GEIE, actuellement c'est un GLCT.

Il existe donc depuis des groupements plus adaptés pour mettre en place des activités de coopération. La vision globale est priorisée dans ces nouveaux régimes, permettant ainsi d'intégrer des activités purement administratives.

C'est sur le fondement de tous ces mécanismes que les collectivités vont mettre en place des actions de coopération.

Chapitre 2 – Présentation des jumelages et groupements étudiés

Section 1 - Un abondant volume de situations

Il n'existe pas de coopération type, mais une myriade de possibilités qui en pratique se traduit par des activités dont l'objet varie. L'étude de la coopération souple relève naturellement des partenariats moins aboutis et sans une ambition d'envergure, mais elles contribuent toutefois profondément aux relations franco-allemandes qui sont entretenues. Les groupements, où sont développés des projets et mutualisés des moyens, sont moins proches de la population, même si cela reste un objectif. Ils ont aussi pour but d'harmoniser la vie sur un territoire transfrontalier ou interrégional.

Paragraphe 1 – Les jumelages et partenariats souples

Les jumelages et partenariats peuvent avoir lieu entre communes et villes, départements et villes, Kreise ou Lander, régions et Lander. Cette coopération existe aussi sous des formes plus réduites, tel que le quartier ou le hameau, ou des groupements, comme la communauté de communes. Une étude réalisée par la fondation Bertelsmann Stiftung et l'institut franco-allemand tient compte de l'état des lieux des différents jumelages toute tailles confondues

jusqu'à juin 2017. Elle ne concerne toutefois que la moitié des jumelages franco-allemand, à défaut d'avoir obtenu un retour de la part de toutes les collectivités concernées.

Les principales formes d'actions dans le cadre du jumelage concernent des voyages à l'occasion de fêtes et de festivités, des voyages de groupes de citoyens, des voyages de délégation, des manifestations sportives, des échanges scolaires, des événements musicaux communs, ainsi que des échanges de stagiaire ou d'étudiants dans le cadre d'un job d'été²⁰. Leur objet est donc avant tout culturel, ils permettent aux populations d'échanger, de partager et de tisser des liens d'amitié. Cette coopération va se traduire en pratique par la mise en œuvre de ces actions au travers de diverses initiatives. Depuis 2008 et dans le cadre d'un service civique franco-allemand, des ambassadeurs vont venir favoriser les échanges et organiser des évènements franco-allemands dans les villes de Nantes et Sarrebruck²¹.

Des échanges scolaires dans le domaine des métiers du bois ont lieu au CFA de Limoges, et la maison de Limoges et du Limousin a assuré pendant 13 ans la promotion de son territoire dans la ville de Fürth, en établissant un lieu culturel organisant des concerts, des expositions, et en proposant des produits locaux²². À la suite de sa fermeture en 2016, faute de financement, le salon Limoges a été créé au sein du centre d'éducation des adultes de la ville de Fürth pour reprendre une partie des activités précédemment proposées. La clôture d'un projet ne signifie pas pour autant la fin d'un jumelage, des évènements organisés par les villes vont être l'occasion de se représenter mutuellement, notamment par l'établissement de stands lors de la foire exposition de Limoges, ou à la grande foire annuelle de Fürth²³.

D'autres maisons issues de villes jumelées sont d'ailleurs toujours en place, comme la maison de la Rhénanie-Palatinat crée en 1991 à Dijon ainsi que la maison de Bourgogne à Mayence crée en 1994. Leur existence gravite autour de multiples thématiques (langue, tourisme, échanges, manifestations culturelles).

Le domaine économique dépasse le cadre des jumelages, l'échange humain est davantage adapté. Ce qui peut toutefois s'avérer utile en tant que plateforme de mise en réseau entre les entreprises locales et des habitants de la ville avec laquelle elle est jumelée, afin de réaliser des stages, c'est d'ailleurs ce que propose la ville de Ludwigsburg pour les habitants de Montbéliard. Cette forme de coopération a également pour objet de mettre en place des actions pour surmonter des difficultés imprévues, notamment d'ordre sanitaire lors de la crise du Coronavirus, avec l'envoi de matériel médical par la ville d'Abensberg à la commune de Saint-Gilles²⁴ ou encore le transfert de patients en réanimation de la ville de Metz à la ville de Trèves²⁵.

La principale évolution notable dans l'activité du jumelage résulte d'un « nombre croissant de projets Européens, une augmentation de la mise en place de projets communs, ainsi que davantage d'échanges technique et thématique, de transfert de connaissances sur des thèmes d'importance communale, tel que la pollution de l'air ou encore la transition énergétique »²⁶. A cette occasion, des acteurs prenant la forme d'un réseau structuré sont créés pour rassembler des collectivités françaises et allemandes. C'est le cas du TANDEM,

qui depuis sa création en 2014, a pour objet la coopération franco-allemande pour la transition énergétique.

Il « rassemble les autorités locales et d'autres organismes d'Allemagne et de France qui contribuent à la protection du climat au niveau municipal. L'objectif est de soutenir la mise en œuvre de projets de coopération concrets et exemplaires et de faciliter un échange transfrontalier afin de faire avancer les politiques de l'énergie et du climat des deux pays »²⁷.

Des rencontres entre professionnels d'un même secteur sont notamment organisées pour discuter des bonnes pratiques à adopter dans le cadre de thématiques prédéfinies (par exemple, l'artisanat, l'alimentation entre les villes de Besançon et de Freiburg). Des projets portés sur l'éducation et la transition énergétique voient également le jour. A Nice et à Nürnberg, cela se concrétise par l'installation de panneaux solaires photovoltaïques sur deux lycées, et par la création d'une plateforme internet pédagogique, à destination des élèves et professeurs des deux pays.

Ces transformations sont accompagnées de difficultés, dont la principale repose sur le manque d'engagement des jeunes générations. L'enjeu est donc de rendre attractif le jumelage²⁸. Pour cela, la communication doit notamment être renforcée, par l'utilisation de médias locaux et de réseaux sociaux modernes. Cet impact peut être d'autant plus difficile à atteindre dans les grandes villes, car il est concurrencé par d'autres acteurs. Des initiatives émergent pour répondre à cette problématique. C'est dans ce contexte qu'a été créé la commission franco-allemande de la jeunesse, dont le statut est de renforcer l'engagement des jeunes au sein des jumelages. A cette fin, la plateforme froodel à vue le jour en 2017, pour faciliter la visibilité des initiatives locales franco-allemandes en termes d'évènements, de cours de langues, d'échanges, de filières, d'offre d'emploi et de formation²⁹.

Sans implication des citoyens, le jumelage n'a plus lieu d'être car il a en premier lieu pour objet l'échange interculturel, d'informations, d'expériences. Il est fondamental d'inclure les élèves dans ce processus, par des échanges scolaires. Dès le plus jeune âge, ils s'exposent à d'autres façons de vivre, ce qui peut leur mettre par la suite une ouverture pour se former, faire un stage, étudier à l'étranger³⁰.

Au-delà d'un point de vue culturel, social et économique, les jumelages servent d'infrastructure de référence pour accueillir des groupes de différentes natures (des structures publiques et privées, des individus). On constate ainsi qu'il y a une imbrication étroite entre l'engagement politique local et la société civile³¹.

Paragraphe 2 : Une mutation des groupements institutionnalisés

Ayants évolués pour être constitués d'une multitude d'acteurs en dehors du cadre des collectivités, les groupements institutionnalisés ont le plus souvent lieu dans le cadre de la

coopération transfrontalière pour réaliser des projets et se positionner en tant que région Européenne.

Ces groupements ont pour vocation première de répondre aux besoins et aux attentes des habitants de ce territoire (emploi, transports, services publics, santé), surtout d'un point de vue pratique. Néanmoins, toute forme de coopération décentralisée participe à la construction Européenne, le deuxième enjeu est donc de développer le sentiment d'appartenance des habitants à ce territoire transfrontalier, par la mise en place de projets transfrontaliers culturels et touristiques.

Le régime associatif reste utilisé pour regrouper les jumelages à l'échelle régionale, il participe la visibilité des communes membres, informe les autres communes, et peut renseigner les acteurs en mesure de graviter autour des activités de coopération. Par exemple, l'association des communes jumelées de Nouvelle Aquitaine, qui repose sur la loi du 1 juillet 1901, son but est non lucratif. Avec sa situation géographique, l'association pour le développement durable de l'agglomération Trinationale de Bâle repose sur le droit local d'Alsace Lorraine. Crée en 2002, son objectif est « d'approfondir et de coordonner le dialogue, ainsi que de réaliser des projets communs transfrontaliers au niveau des 3 pays, dans une optique de développement durable, concernant des domaines comme l'aménagement du territoire, les transports publics ou l'urbanisme »³².

Pour continuer ce travail dans un cadre de coopération stable, renforcé et élargi, le premier Eurodistrict Trinational est créé le 26 janvier 2007. Il fonctionne comme une plateforme qui coordonne et réunit des idées de projet, les planifications ou projets de planification dans l'agglomération Trinationale de Bâle. Son but est de renforcer l'identification des citoyens à ce territoire, favoriser leur participation en matière de questions transfrontalières, créer un cadre de vie attractif à dimension Européenne, et consolider la coopération transfrontalière.

Cet Eurodistrict fait partie d'un espace transfrontalier, le Rhin supérieur, qui comprend 4 territoires structurés autour du bassin rhénan : l'ancienne région Alsace, le Nord-Ouest de la Suisse, le pays de Bade et l'extrême sud du Palatinat. La présence de la Suisse est une valeur ajoutée en matière de financement et de démocratie. L'établissement de cette région métropolitaine Trinationale du Rhin-supérieur permet à ses membres de bénéficier d'un programme de financement de la part de l'UE, dont font également parti les Eurodistricts de la région Freiburg, Pamina, Strasbourg – Ortenau. Ils n'ont pas le même régime juridique, ce sont des GECT.

L'Eurodistrict région Freiburg existe de manière informelle depuis 2006, sa forme juridique actuelle, entérinée en 2020, va lui permettre de mobiliser des financements et se doter de personnel. L'objectif est d'intervenir dans des domaines qui se rapportent à la matière transfrontalière : la mobilité, le marché du travail, les rencontres scolaires et citoyennes, le sport, la culture, la santé, l'énergie et le tourisme³³.

La région Pamina est devenu un Eurodistrict en 2008. C'est un territoire où coopèrent le Palatinat du Sud, Mittlerer Oberrhein, ainsi que le Nord de l'Alsace. Il a pour vocation de mutualiser les compétences de ses membres, par le développement d'activités, l'élaboration et de mise en œuvre de programmes et de projets, et par la sollicitation de moyens financiers Européens. Il a également trait au rassemblement, à la synthétisation et à la diffusion de données transfrontalières, dans le but de faciliter la coopération³⁴. Afin d'inclure plus d'acteurs, c'est depuis le 15 décembre 2016 un GECT.

L'Euro district Strasbourg Ortenau est le premier espace frontalier de coopération, sa création remonte à 2005. Il a pour but de favoriser les échanges entre ses membres et les acteurs de la société civile, expérimenter de nouvelles formes de coopération transfrontalière, et améliorer et faciliter le quotidien transfrontalier de ses habitants sur des thématiques globales, telles l'économie, la mobilité, l'environnement³⁵.

La grande région est le seul GECT à disposer de la gestion d'un programme Européen, dont fait partie l'Euro district Sarre Moselle. Les autres territoires de ce groupement ne sont pas abordés, car ils ne rentrent pas dans le cadre de la coopération transfrontalière franco-allemande. L'Euro district Saar Moselle a été créé le 6 mai 2010, les projets développés ont à terme pour but de développer l'attractivité de ce territoire franco-allemand. C'est un vaste espace de concertation pour réaliser des projets, mais aussi établir une stratégie globale en matière de développement économique, territorial, urbain, de transport, de santé et de tourisme³⁶.

Plusieurs GLCT subsistent, leurs missions sont davantage spécialisées et moins propices à la croissance de leur structure. Ils peuvent tout d'abord avoir pour objet la gestion d'équipements à l'issue d'un projet de construction. C'est le cas du projet Europa 1, qui est un engin multifonctionnel de secours et d'assistance rapide. En place depuis le 19 juin 2007, il a impliqué le département du Bas-Rhin, l'état français, le Land Bade-Wurtemberg, le service départemental incendie et secours de Wolfisheim, la région Alsace, et le port autonome de Strasbourg³⁷. La création de cet outil d'intervention binational s'est accompagnée de la formation de l'équipage adaptée au caractère transfrontalier du projet (langue, territoire, culture). Cette forme de groupement est codétenu et cogéré par les deux pays.

L'Euro institut Strasbourg Kehl voit son régime évoluer, GEIE en premier lieu, il se transforme pour devenir un GLCT en 2003. Son objet est l'organisation de formations, conférences, mesures d'accompagnement, études et activités de réseau pour tout acteur souhaitant s'impliquer dans le domaine de la coopération transfrontalière de la région du Rhinsupérieur³⁸. C'est un organisme de formation continue et de recherche sur les questions transfrontalières qui assure une formation des fonctionnaires aux pratiques des autres pays.

L'Eurozone Forbach Nord existe depuis 1996, elle est située à Sarrebruck, et rassemble la ville de Sarrebruck, la communauté d'agglomération de Forbach, le Land de Sarre et le conseil départemental de la Moselle. Son objet est de favoriser l'accès des entreprises aux marchés français et allemands grâce à une offre de prestations personnalisées, par la gestion d'un parc d'activités économiques. Elle jouit pour cela de la maîtrise d'ouvrage pour leur aménagement et leur gestion. Le but est de développer des activités tertiaires, et à forte valeur ajoutée, comme la télécommunication, l'électronique, l'ingénierie.

Constituée en 2005, ce GLCT est un exemple de projet réussi malgré son développement progressif. Il héberge notamment la première pépinière d'entreprises transfrontalière, qui fournit des services, des conseils, et qui est accompagné par une équipe d'animation. Sa situation géographique est également favorable, puisqu'il est desservi par 6 aéroports à moins de 150 kilomètres, et il faut moins de deux heures pour rejoindre Paris et Francfort, par TGV ou ICE³⁹. En 2021, il s'étend de 3 hectares, répartis-en 6 lots. Les travaux, réalisés en deux temps, sont de l'œuvre d'une SEML.

Section 2 – La volonté d'une simplification Européenne

L'Union Européenne, par le financement et l'établissement d'un cadre communautaire de la coopération décentralisée, est venue uniformiser les territoires franco-allemands. Les actions à venir sont en bonne voie d'être simplifiées. Cependant certains organes de la coopération restent dédoublés, il s'agit de la coopération interrégionale, dont font partie les jumelages.

Paragraphe 1 – Un financement par territoire

Il existe un programme de l'UE « citoyens, égalité, droits et valeurs » pour la période 2021-2027 concernant le financement des jumelages de villes au sein du volet « engagement et participation des citoyens ». Il consiste à financer des manifestations, rencontres ou activités grand public, avec au moins 50 participants dont la moitié en provenance du pays partenaire, autour de thèmes d'intérêt Européens précisés dans l'appel à projet, ou lié à l'agenda politique de l'Union⁴⁰. La subvention s'élève au maximum à 30 000 euros dans un cadre de 12 mois. La possibilité de demander cette subvention s'est terminé en mars 2022. Cette politique vise à renouveler les activités de jumelage, même si le jumelage se finance dans l'ensemble au 2/3 par des fonds municipaux⁴¹. La principale problématique lorsque l'UE finance, c'est la finalité qui se retrouve dans la réalisation d'un projet et non d'une activité pérenne.

Toujours dans un objectif d'Européanisation du territoire, le fond citoyen commun est financé à parts égales par les gouvernements français et allemand. Son budget est de 5 millions d'euros pour l'année 2022. Il a été institué par le traité d'Aix-La-Chapelle dans son article 12, et il se destine à financer des projets franco-allemands⁴². La subvention peut être inférieure à

5000 euros, et aller jusqu'à 50 000 euros, couvrant à chaque fois au maximum 80 % des frais engagés pour le projet.

Le programme INTERREG a été mis en place à partir des années 90, il promeut la coopération sur le territoire Européen. Son financement provient du FEDER, qui soutient des actions visant à « renforcer la coopération avec des partenaires provenant de régions transfrontalières, contiguës, appartenant au territoire couvert par une stratégie macro-régionale ou relative à un bassin maritime » (selon l'article 2.3.b du projet de règlement FEDER). Il a ainsi notamment pour objectif d'appuyer la CTE, en vue de renforcer la coopération transfrontalière, transnationale, et interrégionale au sein de l'UE. Au cours de la période 2014-2020, 9,4 milliards d'euros ont été affectés à la CTE. Pour la période 2021-2027, 8 milliards sont prévus⁴³. Cette somme sera allouée selon le règlement INTERREG CTE.

N'ayant pas actuellement accès au programme de financement de la période 2021-2027, il est toutefois possible de se référer à la période précédente pour dégager de grandes tendances. La Grande Région s'est vu attribuer la somme de 139 millions et 802.646 euros, avec comme objectifs de faciliter le travail transfrontalier, promouvoir un mode de vie respectueux de l'environnement, développer des réseaux transfrontaliers dans le secteur des soins de santé et de l'aide sociale, renforcer la recherche, le développement technologique et l'innovation⁴⁴. Le territoire du Rhin-Supérieur s'est vu disposer de la somme de 109 millions et 704.965 euros. Son programme repose sur la volonté d'établir des innovations compétitives, de promouvoir un développement respectueux de l'environnement sur le territoire, l'économie, la mobilité, ainsi que l'emploi, et enfin développer et améliorer les services publics transfrontaliers, pour que les citoyens s'identifient davantage à ce territoire⁴⁵.

La coopération ne s'imbrique donc pas seulement strictement entre la France et l'Allemagne, et même si les programmes sont similaires, les groupements font tout de même des choix, afin de se focaliser sur des thématiques.

Paragraphe 2 - Un organe unique

Au sein du jumelage, en France et en Allemagne, il y a dans la majorité des cas un organe qui accompagne la collectivité dans sa mission de jumelage. Il peut s'agir d'un comité, d'une association de jumelage, d'un cercle d'amitié du jumelage. Cette organisation est autonome, mais elle dépend toutefois de la collectivité, qui la finance. En Allemagne, cet organe prend davantage la forme d'une association et les groupes de travail sont souvent informels⁴⁶. Une association Franco-allemande peut également occuper cette fonction. Ce dédoublement organique sera toujours nécessaire, puisqu'il repose sur un échange. Une partie des activités des collectivités ont pour vocation d'être rassemblées.

L'attribution du chef de file va dépendre de l'architecture du jumelage. La responsabilité des activités et la coordination du jumelage incombe souvent aux élus municipaux et à leur administration dans les territoires urbains, et à une association ou un comité de jumelage dans

les territoires ruraux. Elle peut également être répartie entre ces deux acteurs⁴⁷. Cette souplesse d'organisation provient de la structure souple qui jumelage de base.

A contrario, les groupements ayants trait à la coopération décentralisée existent pour élaborer une stratégie sur le long terme pour des territoires transfrontaliers. On a donc une coopération davantage intégrée, mais qui n'est pas applicable à la totalité du territoire sur certaines thématiques. Par exemple, dans cette optique, envisager des transports interrégionaux est davantage complexe. La réalisation d'une thématique précise peut cependant parfois se développer, dans un dynamisme plus théorique (à ce propos, voir infra, le projet les 4 moteurs).

Les organes de ces groupements sont déterminés par leur statut, il n'y a qu'un organe de coopération franco-allemand. On y retrouve au minimum une assemblée composée des représentants de ses membres (des agents administratifs et des élus locaux), et un directeur, qui représente la structure et agit en son nom. La structure de ce groupement facilite la coordination des actions menées. A l'exception de l'Eurodistrict Trinational de Bâle, les autres Eurodistrict étudiés dans la présente analyse (Eurodistrict Pamina, Strasbourg-Ortenau, Freiburg et Sarre Moselle) sont constitués de cette manière. On peut considérer que la nature tripartite de cet organe ouvre la porte à un autre mode de fonctionnement, davantage abouti ; Mais c'est plutôt la nature associative de l'Eurodistrict qui semble introduire un conseil consultatif⁴⁸. Il introduit l'avantage d'avoir un regard extérieur sur les activités de l'association.

Malgré l'existence de deux mécanismes adaptés pour la coopération franco-allemande – les jumelages permettant une souplesse d'organisation, et les groupements, présentant l'avantage d'être institutionnalisés – ces structures ont besoin d'être liées à un réseau d'acteurs, pour mener à bien leurs projets.

Partie 2- Les perspectives de développement de la coopération décentralisée

La réalisation de la coopération décentralisée est accompagnée par divers acteurs. Avec un but de fonctionnement des territoires en synergie, les groupements et jumelages disposent d'un soutient en termes de logistique interne et de représentativité Européenne. Ces moyens œuvrent à l'émergence de projets dans chaque Eurodistricts, qui devraient être une source d'inspiration pour le reste des groupements.

Chapitre 1- Un réseau d'acteurs comme soutient à la coopération

Pour mener à bien leurs projets, les collectivités et les institutions sont accompagnées par des acteurs selon leurs besoins. On les retrouve à l'échelle nationale ou Européenne.

Section 1- Les initiatives d'accompagnement franco-allemande

Dans l'objectif d'apporter un soutien concret, les organes Français et Allemands de droit interne mènent des actions prenant la forme d'un appui à la coopération, ou par la mise en commun des réflexions.

Paragraphe 1- Par un appui à la coopération

La FAFA regroupe plus de 234 adhérents, dont certaines ont pour objet un jumelage, ou sont rattachées à un jumelage. Le but est d'animer, de fortifier, et de soutenir ces associations⁴⁹. De l'autre côté de la frontière, la VDFG compte 140 sociétés membres et entend promouvoir l'amitié franco-allemande et l'intégration Européenne⁵⁰. Ces fédérations ont une vocation générale de promotion de la coopération franco-allemande, leur assistance dépasse donc le seul cadre des jumelages. Leur intervention peut se porter sur des associations qui n'ont pas de liens avec les collectivités.

D'autres structures, à l'opposé, se concentrent explicitement sur le soutien des jumelages. C'est le cas de l'IPZ. Organisé sous forme d'association, il se compose principalement de municipalités et d'associations de jumelage, mais comprend également quelques établissements d'enseignement et quelques particuliers⁵¹. Il ressort donc que ces trois organismes se positionnent de part et d'autre de la frontière, car leurs adhérents répondent au régime juridique propre de leur pays. Il faudrait alors avoir des structures uniformisées, mais cela irait à priori à l'encontre de cet objectif d'échange. De plus, créer des structures franco-allemandes dans ce cas est un processus qui semble énergivore, peu économique, et qui soulève trop de questions, par exemple, la localisation de l'organisme.

Le regroupement de projets interrégionaux sur une plateforme est toutefois possible lorsque ces derniers ne sont pas jumelés. C'est ce qu'a voulu mener la commission Franco-Allemande de la jeunesse, qui s'inscrit dans une recherche active de développement d'un réseau par le postage d'annonces de la part des collectivités, et tente de mobiliser la jeunesse au travers de sa plateforme froodel⁵². Cette initiative est majoritairement informative. A ce titre, un forum intergénérationnel a été créé, c'est un événement annuel d'échange, pour évoquer des idées d'échange franco-allemand simples mais concrètes⁵³.

La coopération transfrontalière à fondamentalement pour but de regrouper des territoires franco-allemands, et de réaliser des projets. Cependant, au-delà d'une planification urbaine, les acteurs de la vie civile tel que les entreprises, les particuliers, et les différentes administrations peuvent être confrontés à des problèmes ou à des interrogations liées à la situation transfrontalière, et donc à l'application du droit en matière fiscale, de démarches administratives, de droit du travail. C'est pourquoi sur le territoire du Rhin Supérieur, les collectivités locales alsaciennes, allemandes et Suisse ont porté création de 4 agences, qui sont des instances d'information et de conseil sur les problèmes transfrontaliers⁵⁴. A ce titre, elles ne disposent pas de la PJ.

En parallèle de ce soutien de mise en œuvre et d'information de la coopération francoallemande, des structures de réflexions viennent enrichir les perspectives en la matière.

Paragraphe 2- Par le rassemblement des réflexions

Le traité d'Aix la Chapelle porte création du comité de coopération transfrontalière, dont font partie l'état, mais aussi les collectivités territoriales, les parlements et entités transfrontalières, c'est-à-dire les districts Européens (article 14). Ses travaux prennent la forme de programmes de travail pour permettre la création d'une capacité de décision accrue pour la coopération transfrontalière selon des thématiques générales, tel que le financement des services publics transfrontaliers, ou encore la numérisation des procédures administratives. Une partie du travail est consacrée aux transports, ou à une portion de territoire, par exemple Fessenheim⁵⁵.

L'article 22 du même traité met en place un forum pour l'avenir franco-allemand afin de « travailler sur les processus de transformation de leurs sociétés », et utilise l'agenda 30 des Nations Unis pour le développement durable (qui regroupe 17 objectifs de développement durable) comme ligne directrice. Il est constitué de 40 acteurs des deux pays, issus de collectivités territoriales, de la société civile, de l'administration et du monde académique. Sur la base d'analyses issues d'expériences rapportées par 6 collectivités, ce forum a élaboré des recommandations destinées aux autorités nationales des deux pays. Il ressort que la coopération décentralisée est un outil qui se doit d'être employé afin de « mettre en œuvre des mesures climatiques ambitieuses, en assurant un soutien financier durable aux réseaux régionaux, nationaux et transnationaux de collectivités territoriales pour renforcer l'apprentissage entre pairs. Ces moyens pourront également permettre de soutenir « l'action culturelle participative ainsi que la participation citoyenne » 56.

On peut alors imaginer que la coopération décentralisée devrait avoir un fort rôle à jouer dans les prochaines années sur la thématique environnementale, et donc avoir une place au sein des politiques gouvernementales. Ici, est reconnue la volonté conjointe de s'unir et de travailler sur la future transformation de ces territoires d'un point de vue environnemental.

Au-delà des perspectives stratégiques des territoires transfrontaliers, la France et l'Allemagne se sont chacun doté d'un organe qui sont respectivement une plateforme de synthétisation, et un programme achevé de planification. Ainsi, il subsiste une différence dans la manière d'aborder et de traiter le cadre des pistes de réflexion de la coopération selon la vision de chacun des gouvernements.

La MOT est une association du gouvernement Français, qui depuis 1997 assiste les porteurs de projet, met en réseau les acteurs et les expériences provenant des territoires transfrontaliers au niveau local, accompagne l'état dans sa politique transfrontalière, et représentent ces territoires à l'échelle Européenne⁵⁷.

Le Programme du gouvernement Allemand MORO a émergé en 1996. Il a entre autres réalisé des rapports sous la forme de programme de recherche et d'action sur la situation des régions frontalières Allemandes. Il en ressort que le territoire de la Grande Région devrait davantage se doter d'objectifs communs et partagés, ainsi que d'une plateforme opérationnelle⁵⁸. Le territoire du Rhin – Supérieur a été analysé d'après le thème du foncier économique, afin de coordonner davantage l'action publique, calibrée à une échelle géographique large. L'enjeu est de mutualiser le foncier économique et de surface de compensation, avec un mécanisme de péréquation fiscale. A l'issue de ces mises en place, qui sont encore discutées jusqu'en juillet 2022, la concurrence au sein de ce territoire devrait être freinée⁵⁹.

Ces initiatives d'accompagnement franco-allemande sont couplées par la participation de l'Europe, qui va mener des études auprès des citoyens et représenter globalement la coopération décentralisée au sein du CCRE.

Section 2 – Une favorisation de la coopération transfrontalière franco-allemande à l'échelle Européenne

Paragraphe 1 – Par la représentativité

Le CCRE est une association crée en 1951 qui défend les intérêts des collectivités territoriales Européennes et leurs associations dans plus de 40 pays, au sein de l'organisation mondiale cités et gouvernements locaux unis. La cohésion économique, sociale et territoriale sont des domaines thématiques abordés à la suite de la constitution d'un forum de débat et de coopération entre les gouvernements locaux et régionaux en Europe⁶⁰.

Les membres du CCRE sont les associations nationales de collectivités, la section Allemande regroupe environ 800 communes et districts, pendant que l'association française englobe environ 1000 collectivités locales.

L'enjeu de cette représentativité est la légitimité d'une existence propre aux yeux du monde, pour inspirer et être inspiré par des projets et des méthodes employées par d'autres collectivités. Cette structure permet d'ouvrir le débat, et de découvrir des fonctionnements alternatifs. Enfin, elle permet de prendre position sur de grandes thématiques, par exemple l'environnement.

Depuis la fin du XX -ème siècle, des financements Européens ont été mis en place, destinés à faire émerger des projets transfrontaliers. Actuellement, les enjeux sont d'avoir un retour des citoyens, qui sont les destinataires de ces achèvements et travaux en cours. De cette manière, les groupements Européens seront en mesure d'adapter la suite des aménagements et évènements, et de faire émerger d'autres idées.

Paragraphe 2 - Par le financement et la recherche en territoire transfrontalier

Les financements INTERREG issus du FEDER ont déjà été développés, ainsi que les enveloppes pour la coopération interrégionale (voir supra). Nous n'avons pas besoin de revenir dessus, la démonstration de l'important soutien financier Européen ayant déjà été démontrée. Après une consultation citoyenne en ligne, la commission Européenne établit en 2015 un rapport⁶¹ qui synthétise les obstacles liés à la coopération transfrontalière, et les moyens de les surmonter. Les répondants du questionnaire sont Allemands et Français dans 34 % des cas, ce qui rend l'étude adaptée à notre sujet.

Les obstacles juridiques et administratifs sont les premières difficultés abordées dans la cadre de la vie transfrontalière, pour plus de la moitié des répondants (53%), plus précisément vis-à-vis de l'emploi transfrontalier. Les euro districts, où de structures nouvelles crées à cette fin, ont certainement un rôle à jouer en termes d'information et d'accompagnement des citoyens, cependant, l'harmonisation des directives à l'échelle communautaire et de flexibiliser les normes législatives à la frontière relève de la compétence étatique.

Néanmoins, la mobilité est une thématique sur laquelle les Eurodistricts peuvent travailler (c'est systématiquement le cas même si les réalisations ont un degré différent, voir infra). Les répondants du questionnaire relèvent une difficulté d'accès à la frontière, généralement provoquée par le manque d'infrastructures ou une gestion insuffisante de ces dernières, un manque de services intégrés à la frontière caractérisé par une faible fréquence de correspondance transfrontalière, la durée du trajet et les frais liées à cette mobilité. Cette situation tend à se résoudre par un investissement public dans ces liaisons de transport, qui se doivent d'être élaborées de manière conjointe.

La barrière linguistique invoquée par 38 % des répondants, ce qui en fait le deuxième obstacle le plus important. Il peut se résoudre en formant davantage de jumelages franco-allemands,

par la création de centres départementaux, par l'accroissement de financement pour favoriser les échanges linguistiques.

Chapitre 2 – Des projets prometteurs qu'il convient de communiquer

Les collectivités franco-allemandes ont la compétence, les outils, les financement et accompagnements nécessaires à la mise en place de projets. La coopération décentralisée progresse globalement dans sa construction culturelle, et les caractéristiques de la coopération transfrontalière rendent possible des réalisations concrètes dans la vie quotidienne des habitants. Les coopérations axées sur des projets fonctionnent globalement bien, et d'autres réalisation sont à venir.

Section 1- Les réalisations et adaptations des Eurodistricts

Les deux axes qui suivront recenserons l'activité globale de l'année 2020 ou 2021 des 4 Eurodistricts franco-allemands, et de l'Eurodistrict tripartite franco-germano-suisse. Leur marge de progression n'est pas la même car leur situation n'est pas le même. Cependant, la thématique transport est la plus répandue. Le lancement d'un projet de santé mutualisé au 1^{er} janvier 2019 pour le territoire du Rhin-Supérieur, et de deux projets dans l'Euro district Sarre-Moselle s'est avéré adapté dans le contexte de crise sanitaire qui suivra. Dans le même temps, les territoires transfrontaliers ont fait en sorte de s'adapter en cas de circonstances imprévues.

Paragraphe 1- Des rapports d'activités encourageants

D'un point de vue économique, tous les Eurodistricts rapportent un résultat positif, proche de l'équilibre (à l'exception de l'Eurodistrict Freiburg, qui n'a pas mis à disposition ses données). Leur fonctionnement financier est au regard de ces résultats stable, ce qui s'explique en partie par le fait que les collectivités Françaises et Allemandes ont l'habitude de devoir voter un budget en équilibre.

En 2021, l'euro district Pamina reste plutôt impacté par la crise sanitaire, ce qui a reporté l'organisation d'évènements culturels. Les projets liés à la thématique des transports ont été freinés, cependant cette année de travail fut l'occasion de réaliser un plan d'action mobilité, concernant notamment la ligne ferroviaire Karlsruhe – Rastatt - Haguenau – Saarbrücken, la piste cyclable entre Beinheim et Wintersdorf, dans le but de rendre ce territoire cohérent en matière de déplacement. La construction de ponts transfrontaliers est également en discussion, tout comme la création d'une ligne de bus entre Rastatt et Haguenau. La promotion du bilinguisme est un sujet va également se concrétiser sur ce territoire, à cette fin un groupe de travail ad hoc a été constituée⁶².

L'Eurodistrict Trinational de Bâle expose l'avancement de 3 projets d'envergure en 2021 : visà-vis, 3land et 3 pays à vélo. Ce groupement se distingue de ses homologues par sa qualité démocratique, visible par la présence d'une consultation citoyenne élaborée dans le cadre de la stratégie 2030. Le projet vis-à-vis s'est terminé en 2021 après 3 ans, il a permis de réaménager les rives du Rhin, par la reconversion d'anciennes friches industrielles. Les deux autres projets, encore en cours, vont à terme permettre l'émergence d'un quartier urbain transfrontalier, ainsi que la promotion du tourisme par le balisage de plusieurs itinéraires cyclables transfrontaliers⁶³.

Le rapport Strasbourg – Ortenau de 2020 rapporte comme objectif la promotion de l'expansion d'un système de transport public transfrontalier. Une première ligne de bus publique a été inaugurée entre Lahr et Erstein. La mobilité durable est également abordée, un projet de piste cyclable reliant Offenburg et Strasbourg est en cours. On peut notamment citer une innovation dans le domaine de l'aménagement du territoire, le système d'information géographique, pour centraliser les informations à l'égard des citoyens, qu'il s'agisse de lieux culturels, de commerces de proximité... La création de cartes thématiques a aussi permis de rendre plus accessible aux citoyens des informations liées à l'urbanisme, avec notamment les espaces naturels, les occupations du sol etc. On peut aussi noter la création d'une base de données regroupant des caractéristiques environnementales du territoire, tel que la pollution de l'air. Enfin, l'instauration d'un parlement de jeunes transfrontalier air – climat permet de mêler le domaine scolaire et environnemental, de sensibiliser et d'impliquer des élèves Français et Allemands dans ce domaine, tout en proposant aux élus des communes des résolutions de l'air.

L'Euro district Freiburg à la particularité de ne pas avoir produit de communication concernant sa stratégie de développement. On ne connait pas non plus les projets qui ont été réalisés, si tant est qu'il y en ait⁶⁵.

L'euro district de Sarre Moselle rapporte que pour l'année 2020, la ligne de bus transfrontalière reliant Saint-Avold à Sarrebruck a été maintenue et améliorée. Ce groupement collabore notamment avec l'Eurodistrict Pamina, qui veut doter son territoire d'un concept de mobilité multimodal et d'un minibus électrique autonome pour les travailleurs transfrontaliers. L'idée d'un bibliobus transfrontalier a émergé, en passant dans les écoles Françaises et Allemandes. Un patrimoine commun transfrontalier de la route du feu a été étudié, il est aujourd'hui concrétisé par un réseau de 10 sites dédié à la culture industrielle. Malgré des difficultés politiques et financières, une crèche transfrontalière a été créé dans la ville de Sarrebruck, le projet consistant en la construction d'une deuxième crèche du côté du territoire Français est pour l'instant à l'arrêt. La stratégie 2021-2027 a été planifiée, elle se concentrera sur l'interculturalité, le bilinguisme, le développement économique, les transports, l'aménagement urbain, la santé et le tourisme. L'ensemble des idées émises ont été regroupées, prenant la forme de 23 groupes de mesures, comprenant au total 83 mesures concrètes 66. Cette méthode présente l'avantage de pouvoir classer les projets selon leur degré de pertinence, le groupement n'ayant pas les ressources nécessaires pour réaliser toutes les actions.

On peut enfin relever que ce groupement à la qualité de disposer d'un support de communication et de réseaux développés, et qu'il apporte une place particulière à la

symbolique et à la visibilité du groupement, notamment pour les 10 ans de la création du groupement (même si une partie des évènements ne se sont pas tenus à cause de la pandémie).

Paragraphe 2- La santé comme thème majeur transfrontalier

Au sein de l'Eurorégion du Rhin supérieur et de l'Eurodistrict Sarre Moselle, des réflexions ont été menés pour que les soins franco-allemands soient harmonisés, dans une optique de simplification de la prise en charge et de convergence des moyens pour une meilleure efficacité.

Pendant la crise sanitaire, l'eurodistrict Sarre Moselle a pris le rôle d'interface transfrontalière, afin de regrouper et de diffuser les informations de part et d'autre de la frontière, concernant les mesures gouvernementales, des données chiffrées, dans une finalité de coordination des actions. Aujourd'hui, le projet de santé geKo vise à structurer et amplifier la coopération entre les acteurs de santé Français et Allemands, par exemple en se concentrant sur le développement du numérique et la digitalisation des informations médicales. Situé sur le territoire de la Grande Région, le projet COSAN⁶⁷ répond aux mêmes attentes, mais à une plus grande échelle. Le travail se réalise par l'échange de bonnes pratiques entre le personnel médical, ainsi que des actions de communication. Ces deux initiatives prendront fin au 31 décembre 2022.

En parallèle, le projet TRISAN santé sans frontières a été porté par l'Euro Institut, à destination de l'Eurorégion Rhin Supérieur⁶⁸. La conférence du Rhin, qui est l'organe transfrontalier d'information et de coordination principal de ce territoire, vient encadrer ce projet par la création d'un groupe de travail « politique de santé ». Le conseil rhénan, qui est l'assemblée des élus de cette région viendra en appuie de ce projet, où diverses questions de santé pourront être abordées lors de commissions. Il est financé par le plan INTERREG VA, plan Trinational pour une offre de santé transfrontalière dans le Rhin supérieur, ce projet devrait se terminer en cette fin d'année 2022. A cette occasion, un site internet a été créé. L'objectif est de renforcer la mise en réseau des acteurs de la santé, élaborer une stratégie commune au travers d'un plan d'action santé, échanger des outils pour la prévention et la promotion de la santé⁶⁹.

Section 2- Des domaines en adéquation avec l'objectif de développement des groupements

Certaines initiatives, portée par un Eurodistrict, sont intéressantes pour inspirer les autres groupements, et ainsi réaliser une union complète par territoire. Un dernier point relatif à l'économie sera abordé, en effet, c'est l'une des seules matière (avec la culture), qui peut facilement se mettre en place, indépendamment de la localisation des territoires.

Paragraphe 1- Des points forts à échanger

Dans un raisonnement théorique, il est souhaitable que tous les Eurodistricts reprennent les méthodes stratégiques consistant à élaborer des bases de données, surtout dans des domaines environnementaux. Grâce à cela, les groupements pourront réagir plus efficacement, et en adéquation avec le projet, n'ayant pas vocation à se réaliser à la même date et à la même vitesse. Sur ce point, le calendrier des projets devrait systématiquement s'accompagner de la mention impératif, souhaitable, facultatif. Dans un souci d'accessibilité des données, les groupements devraient tous se doter d'un système d'information géographique, afin de permettre et d'inciter les habitants à davantage connaître leur territoire. Cette mesure constitue une première étape de rapprochement entre la population et le groupement. A ce sujet, les individus peuvent déjà avoir accès aux projets qui ont eu lieu et qui vont avoir lieu au sein des deux Eurorégions abordées précédemment⁷⁰. Les groupements doivent davantage développer leur communication au travers des réseaux sociaux et des médias.

Le deuxième axe de systématisation est davantage pratique, il s'agit de renforcer la coopération entre chaque corps d'acteurs qui composent le groupement (élèves, habitants, élus). Il peut se réaliser par la production d'un travail à destination des élus, réalisé par les d'élèves Français et Allemands, ou par la participation des habitants à la stratégie du groupement. A ce propos, la stratégie 2030 de l'Eurodistrict Trinational de Bâle s'est coconstruite avec l'avis des habitants, au travers d'un questionnaire⁷¹. Par la même occasion, un forum citoyen a été mis en place pour échanger sur des thématiques définies au préalable.

Au-delà des échanges pour élaboration la direction des groupements, il est nécessaire de fédérer les habitants atours d'évènements ou de dispositifs communs. De cette manière, les citoyens auront la conviction d'appartenir au groupement ou à l'Eurorégion, et seront donc par la suite plus susceptibles de participer au développement de leur groupement, en s'impliquant dans des évènements. Cela peut passer par exemple passer par des évènements caritatifs, c'est le cas du projet KM à l'initiative de l'Eurodistrict Ortenau, qui prend la forme d'une course solidaire⁷². A une plus grande échelle, le pass musée du Rhin supérieur est un abonnement qui permet d'accéder à 345 sites culturels, répartis sur la France, la Suisse et l'Allemagne⁷³. Les initiatives de genre permettent au groupement d'accroitre sa visibilité, en proposant une offre accessible à toute personne intéressée.

Paragraphe 2 – La réalisation d'une économie transfrontalière et multirégionale

Au-delà d'un territoire transfrontalier, les projets économiques ont également vocation à se réaliser d'un point de vue interrégionale, afin de développer l'Europe à une échelle régionale, et de participer à l'internationalisation des régions. Elle concerne les 4 régions porteuses économiques de l'Europe – la région Auvergne Rhône-Alpes, le Bade-Wurtemberg, la Catalogne et la Lombardie – représentant 10,6 % du PIB en 2017.

A la différence des autres coopérations, elle n'a pas pour but d'effacer les frontières ou de gérer ensemble un espace naturel majeur. L'autre point de différence se situe dans cette entente, qui ne présente pas de caractère institutionnel. Un rapport du CESER⁷⁴ fait le bilan de 30 années de coopération entre les 4 plus grandes régions (hors capitales) de pays fondateurs de l'UE. Il encourage notamment ces 4 régions à « être une passerelle pour initier et conduire davantage de projets collaboratifs, un levier pour renforcer les collaborations de recherche et d'innovation, et un espace de dialogue social et d'expérimentation Européenne ».

Pour revenir à un fonctionnement plus habituel, deux projets économiques réalisés par les collectivités tendent à renforcer et à terme, à développer économiquement le territoire franco-allemand. La SEM novarhena, avec son capital d'un million d'euros, regroupe en tant qu'actionnaire la CC Pays Rhin Brisach, la région Grand Est, le département du Haut Rhin, la commune de Fessenheim, les CA de Colmar et de Mulhouse, EDF, la CCI et la banque des territoires, ainsi que l'état. Ce projet consiste en la reconversion du territoire de la centrale nucléaire de Fessenheim⁷⁵.L'Eurozone (voir supra) a été étendu de 3 hectares, dans un but de développement économique pour accueillir à terme 6 entreprises de plus⁷⁶.

Conclusion

La coopération décentralisée, qui peut revêtir un caractère interrégional ou transfrontalier, n'a pas vocation à se réaliser de la même manière. C'est un atout dans et un levier dans les domaines culturel, environnemental, économique, démocratique, ainsi que dans la mobilité. L'avantage de cette matière est la liberté de choix des collectivités pour mener à bien leurs projets, grâce aux normes internes et Européennes établies. Ainsi, il est possible de faire le choix d'une simple déclaration d'amitié, ou au contraire d'aller jusqu'à rejoindre un district Européen franco-allemand, lui-même imbriqué dans des Eurorégions, territoires supra régionaux.

Etant la plus développée en Europe, la coopération franco-allemande peut alors servir de modèle Européen, même si les collaborations sont parfois tripartites et quadripartites. Lorsque les autres pays partenaires ont une faible superficie et un fonctionnement similaire aux pays partenaires, il n'y a pas de difficulté particulière (c'est le cas de la Belgique, de la Suisse, du Luxembourg, ces pays se sont parfois greffés à la coopération franco-allemande).

Il ressort de notre analyse deux enjeux principaux : l'implication citoyenne et l'environnement. Les groupements ont tout intérêt à faire participer les habitants de leur territoire, que ce soit par des questionnaires, consultations, ou représentation citoyenne au sein de l'assemblée. L'intérêt est d'impliquer les citoyens, pour cela une vaste transformation des outils de communication doit être effectué, cela passe par l'adoption de nouvelles plateformes, tel que les réseaux sociaux. Aujourd'hui, le principal enjeu de la coopération décentralisée, quelle que soit l'échelle, s'inscrit dans une perspective environnementale, qu'il est possible de décliner dans la majorité des grandes thématiques relatives aux différents projets menés. Il appartient donc aux collectivités et à leurs partenaires d'adopter une démarche responsable afin d'accompagner la transition écologique menées au préalable par les états.

Table des matières

Remerciements	2
Droits d'auteurs	3
Abréviations	4
Introduction	6
Partie 1- Les constats de la coopération décentralisée Franco - Allemande	8
Chapitre 1- Un fondement normatif convergent	
Section 1 – Les outils et acteurs de la coopération décentralisée Franco-Allemande	8
Paragraphe 1- Les garanties de la libre administration en droit interne	8
Paragraphe 2- Le cadre conventionnel et communautaire favorable à la coopération	
décentralisée Franco-Allemande	
Section 2 – Le cadre coopératif en fonction du degré de coopération des collectivités	
Paragraphe 1- La coopération souple	
Paragraphe 2- La coopération intégrée	
Chapitre 2 – Présentation des jumelages et groupements étudiés	
Section 1 – Un abondant volume de situations	
Paragraphe 1 – Les jumelages et partenariats souples Paragraphe 2 : Une mutation des groupements institutionnalisés	
Section 2 – La volonté d'une simplification Européenne	
Paragraphe 1 – Un financement par territoire	
Paragraphe 2 – Un organe unique	
Partie 2- Les perspectives de développement de la coopération décentralisée	
Chapitre 1- Un réseau d'acteurs comme soutient à la coopération	
Section 1- Les initiatives d'accompagnement franco-allemande	
Paragraphe 1- Par un appui à la coopération	
Paragraphe 2- Par le rassemblement des réflexions	24
Section 2 – Une favorisation de la coopération transfrontalière franco-allemande à	
l'échelle Européenne	25
Paragraphe 1 – Par la représentativité	
Paragraphe 2 – Par le financement et la recherche en territoire transfrontalier	
Chapitre 2 – Des projets prometteurs qu'il convient de communiquer	
Section 1- Les réalisations et adaptations des Eurodistricts	
Paragraphe 3. La capté comme thème majour transfrontalier	
Paragraphe 2- La santé comme thème majeur transfrontalier	29
groupementsgroupements	20
Paragraphe 1- Des points forts à échanger	
Paragraphe 2 – La réalisation d'une économie transfrontalière et multirégionale	
Conclusion	
Références bibliographiques et numériques	
Annexes	38

Références bibliographiques et numériques

- 1 guide juridique de l'action extérieure des collectivités territoriales, commission nationale de la coopération décentralisée, Pierre Pougnaud, 2019, p.13
- 2 Institut franco-allemand, les débuts du jumelage Ludwigsburg-Montbéliard, https://zeitzeugen-ludwigsburg-montbeliard.de/fr/ereignis/beginn-der-staedtepartnerschaft-2/?cn-reloaded=1
- 3 Vilain Yoan, « L'état et les collectivités locales en France et en Allemagne : étude comparée des limites constitutionnelles à la décentralisation », thèse de doctorat, droit, université Paris 1 Panthéon Sorbonne, 2018, p.106-107
- 4 ibid. 1, p.34
- 5 ibid. 3, p.187
- 6 ibid. 3, p.234-235
- 7 Site vie publique, la loi du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départemental et modifiant le calendrier électoral, https://www.vie-publique.fr/loi/20720-elections-regionales-elections-departementales-calendrier
- 8 ibid. 3, p.481
- 9 MARCHETTI Andreas, « Briser le plafond de verre ? La coopération franco-allemande décentralisée à la suite du traité d'Aix-la-Chapelle », comité d'études des relations franco-allemande, juin 2020, p.12
- 10 SOHNLE Jochen, « l'institutionnalisation de la coopération transfrontalière entre collectivités locales, la coopération transfrontalière en grande région, état des lieux », Revue générale du droit Online, numéro 27308, 2017
- 11 ibid. 10
- 12 WISMER Nicolas, « coopération décentralisée : un nouveau cadre juridique pour la coopération interterritoriale », lexbase Freemium, 2010
- 13 GERMAIN Jérôme, « les sources juridiques de la coopération transfrontalière entre collectivités publiques Françaises et Allemandes, la coopération transfrontalière en grande région, état des lieux », Revue Générale du Droit online, numéro 27297, 2017, p.73-74
- 14 Site officiel de l'Eurodistrict Trinational de Bâle, Qu'est-ce qu'un Eurodistrict ? https://www.eurodistrictbasel.eu/fr/notre-eurodistrict/eurodistricts-l-europe-des-communes.html
- 15 Mission Opérationnelle Transfrontalière, « Cadre juridique de la coopération transfrontalière, outils juridiques au service des projets transfrontaliers », 2013, p.16
- 16 Site officiel du parlement Européen, « *Groupements Européens de Coopération Territoriale (GECT)* », fiches thématiques sur l'Union Européenne, https://www.europarl.europa.eu/factsheets/fr/sheet/94/groupements-europeens-de-cooperation-territoriale-gect-
- 17 Ibid. 13, p. 76-77
- 18 Ibid. 15, p. 14

- 19 Ibid. 10, p.79
- 20 « Les jumelages de Collectivités territoriales Renforcer le sentiment citoyen Européen » institut franco-allemand, fondation Bertelsmann stiftung, 2017, p.25
- 21 Site officiel de Saarbrücken, jeunes ambassadrices de Nantes et Sarrebruck, https://www.saarbruecken.de/fr/mairie/jumelages/nantes_france_ville_jumel_e/jeunes_ambassadrices_de_nantes_sarrebruck
- 22 Site officiel France Diplomatie, entre Limoges et Fürth, un jumelage teinté de jeunesse et de culture, https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/action-exterieure-des-collectivites-territoriales/exemples-de-projets-de-cooperation-decentralisee/la-cooperation-decentralisee-franco-allemande/article/entre-limoges-et-furth-un-jumelage-teinte-de-jeunesse-et-de-culture
- 23 Site officiel de la ville de Limoges, les villes jumelles, une autre façon d'aborder les relations internationales, https://www.limoges.fr/pratique/les-villes-jumelles-une-autre-facon-daborder-les-relations-internationales
- 24 Site internet jumelages & partenariats, Coronavirus : la ville Allemande d'Abensberg, jumelée avec celle de Saint-Gilles, envoie des masques et du matériel, https://jumelages-partenariats.com/actualites.php?n=3936
- 25 Site internet de la ville de Metz, appel à la coopération et à la solidarité entre les villes, 2020, https://metz.fr/actus/2020/200331_appel_a_la_cooperation_et_a_la_solidarite.php
- 26 Ibid. 20, p.48
- 27 Site internet TANDEM, rubrique à propre, https://ville-tandem.eu/a-propos-2/
- 28 ibid. 20, p.49 à 51
- 29 « les jumelages de villes et de communes, structure pratique avenir dans une perspective franco-allemande », guide d'éducation politique, politique communale, Konrad Adenauer Stiftung, volume 26, p.46-47
- 30 Ibid.29, p. 25
- 31 Ibid. 20, p.57
- 32 Site internet Mission Opérationnelle Transfrontalière, Eurodistrict Trinational de la Bâle, http://www.espaces-transfrontaliers.org/bdd-territoires/territories/territory/show/eurodistrict-trinational-de-bale/
- 33 Site internet Eurodistrict région Freiburg centre et sud alsace, https://www.eurodistrict-freiburg-alsace.eu/
- 34 Site internet Eurodistrict Pamina, rubrique misions, https://www.eurodistrict-pamina.eu/fr/missions.html#.YrbkQ3ZBzHr
- 35 Site internet Eurodistrict Strasbourg Ortenau, rubrique objectifs, https://www.eurodistrict.eu/fr/objectifs
- 36 Site internet Eurodistrict Saar Moselle, rubrique qui sommes-nous, http://www.saarmoselle.org/rubrique.php?id_rubrique=1566#top

- 37 Site internet Mission Opérationnelle Transfrontalière, projet Europa 1, http://www.espaces-transfrontaliers.org/ressources/projets/projects/project/show/bateau-pompe-franco-allemand-europa-1/
- 38 Site internet Euro Institut, rubrique qui sommes-nous, https://www.euroinstitut.org/fr/qui-sommes-nous/notre-offre
- 39 Site internet de la communauté d'agglomération Forbach porte de France, Eurodev center, https://www.agglo-forbach.fr/fr/eurodev-center.html
- 40 Site internet de l'association Française du Conseil des communes et Régions de France, dossiers thématiques, échanges et partenariats, 2021,http://afccre.org/fr/articles/programme-%C2%ABcitoyens-%C3%A9galit%C3%A9-droits-et-valeurs%C2%BB-2021-2027#.YqtJm3ZBzHo
- 41 Ibid. 20, p.31
- 42 Site fonds citoyen, qui sommes-nous, https://www.fondscitoyen.eu/qui-sommes-nous-nv
- 43 Site du parlement Européen, fiches thématiques sur l'Union Européenne, FEDER, https://www.europarl.europa.eu/factsheets/fr/sheet/95/fonds-europeen-de-developpement-regional-feder
- #:~:text=Le%20FEDER%20poursuit%20deux%20objectifs,au%20sein%20de%20l'Union.
- 44 Site de la commission Européenne, programme Interreg Grande Région, https://ec.europa.eu/regional_policy/fr/atlas/programmes/2014-2020/germany/2014tc16rfcb045
- 45 Site de la commission Européenne, programme Interreg Rhin-Supérieur, https://ec.europa.eu/regional_policy/fr/atlas/programmes/2014-2020/germany/2014tc16rfcb039
- 46 Ibid. 20, p.28
- 47 Ibid. 29, p.17
- 48 Site internet Mission Opérationnelle Transfrontalière, Eurodistrict Trinational de Bâle, http://www.espaces-transfrontaliers.org/ressources/territoires/agglomerations-transfrontalieres/eurodistrict-trinational-de-bale-0/eurodistrict-trinational-de-bale-2/
- 49 Site internet de la fédération des associations franco-allemandes pour l'Europe, rubrique qu'apportons-nous, https://www.fafapourleurope.fr/services/notre-offre/
- 50 Site internet de la Vereinigung Deutsch-Französischer Gesellschaften für Europa, rubrique missions et objectifs, https://vdfg.de/fr/a-propos-de-nous/missions-et-objectifs/
- 51 Ibid. 29, p.30
- 52 Site internet froodel, rubrique ajoute ta contribution, https://www.froodel.eu/fr/creer-une-annonce
- 53 Ibid. 29, p.49-50
- 54 Site internet INFOBEST, rubrique à propos d'infobest, https://www.infobest.eu/fr/a-propos-dinfobest#article
- 55 Site internet Comité de Coopération Transfrontalier, rubrique documents, https://www.agz-cct.eu/agz-cct-fr/documents

- 56— Site internet France Stratégie, forum pour l'avenir franco-allemand, rubrique télécharger, p.3-4-5,https://www.strategie.gouv.fr/actualites/forum-lavenir-franco-allemand-presente-premieres-recommandations
- 57- Site internet de la Mission Opérationnelle transfrontalière, rubrique présentation, http://www.espaces-transfrontaliers.org/la-mot/presentation-mot/
- 58 Observatoire Territoriale Grande Région, Rapport final de la région modèle « Grande Région » sur le projet d'aménagement du territoire MORO, 2017 p.51
- 59 BERNARD Hélène et GOURAUD Baptiste, Le MORO du Rhin Supérieur : repenser le foncier économique en transfrontalier à travers la méthode originale du planspiel », ADEUS, 2021
- 60- Site internet Conseil des Communes et Régions d'Europe, rubrique à propos, https://www.ccre.org/fr/article/a_propos_du_ccre
- 61 Commission Européenne, « Surmonter les obstacles dans les régions transfrontalières, rapport de synthèse sur la consultation publique en ligne », 21 septembre- 21 décembre 2015, p.9, 19, 22, 23, 25
- 62- Eurodistrict Pamina, rapport d'activité annuel 2021, mai 2022
- 63- Eurodistrict Trinational de Bâle, rapport d'activité annuel 2021
- 64- Eurodistrict Strasbourg-Ortenau, rapport d'activité annuel 2020
- 65- Site internet Eurodistrict Freiburg, https://www.eurodistrict-freiburg-alsace.eu/
- 66- Eurodistrict Sarre Moselle, rapport d'activité annuel 2020
- 67- Site internet INTERREG Grande Région, projet COSAN, https://cosangr.eu/
- 68- Commission Européenne unité interreg, « la coopération transfrontalière dans le domaine de la santé », Luxembourg, 2017, p.41 à 44.
- 69 Site internet centre de coopération Trinational pour vos projets de santé, rubrique trisan projet interreg, https://www.trisan.org/fr/trisan/projet-interreg
- 70 –. Sites internet interreg Rhin Supérieur, rubrique projet, https://www.interreg-rhin-sup.eu/projet/, interreg Grande Région, rubriques projet 2014-2022 et interreg VI, http://www.interreg-gr.eu/fr/projects/?ordr=title, http://www.interreg-gr.eu/fr/interreg-vi-2021-2027-fr/
- 71 Eurodistrict Trinational de Bâle, « participation citoyenne stratégie 2030 », participation citoyenne 2021
- 72 Ibid. 64, p.12
- 73 Site internet du museum pass musees, https://www.museumspass.com/fr
- 74 AïN SEBA. Abdénour, rapport du CESER Auvergne Rhône-Alpes, « les 30 ans des 4 moteurs pour l'Europe : bilan et perspectives », 2017
- 75 Projet de territoire, notre ambition commune pour l'avenir du territoire de Fessenheim
- 76 Site internet le républicain Lorrain, « Triangle de l'Eurozone à Forbach : la première entreprise prend possession de son bâtiment »,https://www.republicain-lorrain.fr/economie/2022/05/03/triangle-de-l-eurozone-a-forbach-la-premiere-entreprise-prend-possession-de-son-batiment

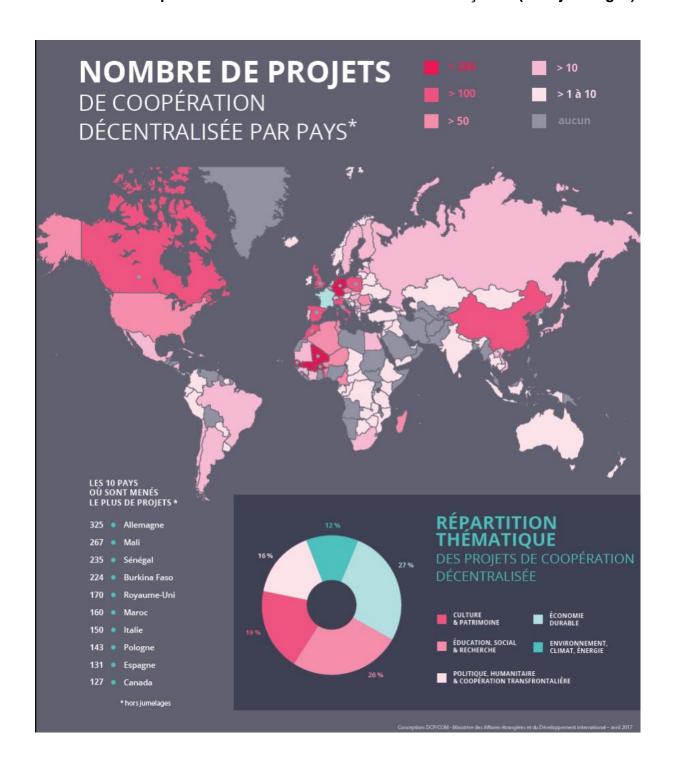
Annexes

Annexe 1. Premier acte de Jumelage entre les villes de Montbéliard et Ludwigsburg	39
Annexe 2. La coopération décentralisée des collectivités Françaises (hors jumelages)	40
Annexe 3. Représentation des GLCT Franco-allemand et franco-suisse	41
Annexe 4. Espace de l'Eurorégion du Rhin Supérieur	42
Annexe 5. Représentation des GECT franco-alleman	43
Annexe 6. Périmètre des espaces éligibles au programme interreg	44
Annexe 7 – Délimitation du programme TRISAN	45

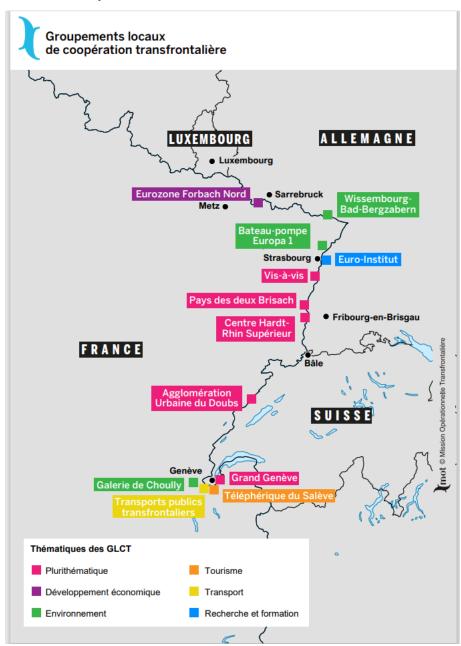
Annexe 1. Premier acte de Jumelage entre les villes de Montbéliard et Ludwigsburg



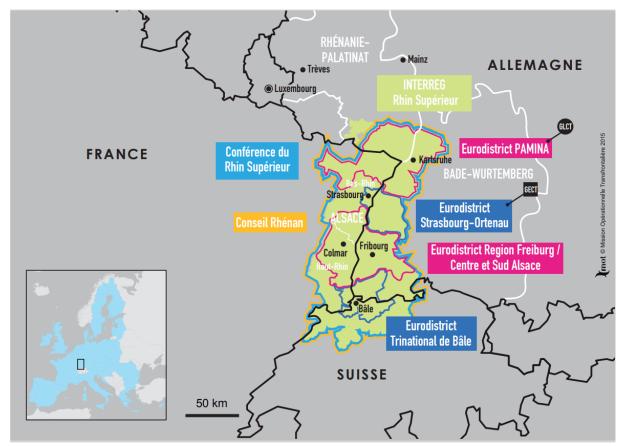
Annexe 2. La coopération décentralisée des collectivités Françaises (hors jumelages)



Annexe 3. Représentation des GLCT Franco-allemand et franco-suisse



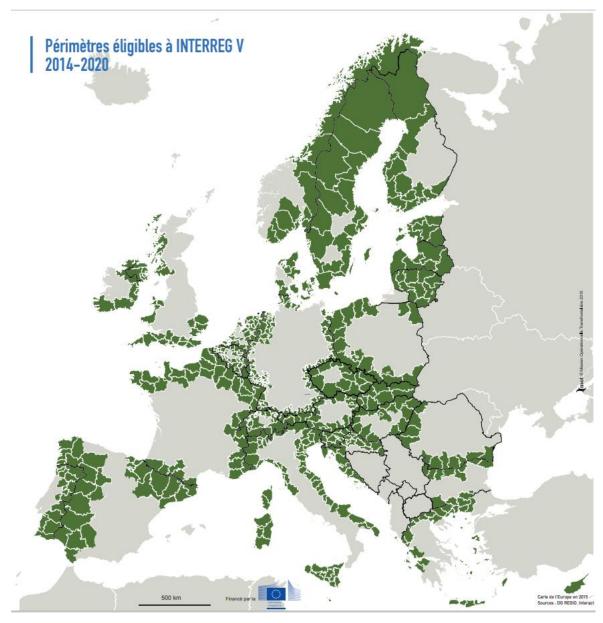
Annexe 4. Espace de l'Eurorégion du Rhin Supérieur



Annexe 5. Représentation des GECT franco-allemand



Annexe 6. Périmètre des espaces éligibles au programme interreg



Annexe 7 – Délimitation du programme TRISAN



[Constats et perspectives de la coopération décentralisée franco-allemande]

Les droits Français et Allemand disposent de normes internes qui permettent aux collectivités d'agir sur leur territoire, mais aussi de coopérer entre elles sous des formes variées. Des sources Européennes conventionnelles et règlementaires participent au développement de la coopération franco-allemande, en établissant in concreto des modèles de coopération pour les collectivités. Ce mémoire a pour vocation de définir le cadre dans lequel l'ensemble des projets ont lieux, leur évolution, ainsi que les moyens organiques et financiers dont disposent les collectivités pour mener à bien leurs activités de coopération.

Mots-clés: coopération, décentralisée, collectivités, territoriales, franco-allemands, projets, groupements, jumelage, transfrontalière, interrégionale

Assessement and perspective of Franco-German decentralized cooperation

French and German law have internal norms that allow communities to act on their territories but also to cooperate under various shapes. European conventional and reglementary sources take part in the development of Franco-German cooperation establishing in concrete terms cooperation models for communities. This dissertation will define the setting where the projects take place, their evolution and the organic and financially means the communities have to lead their activities of cooperation to term.

Keywords: cooperation, decentralized, communities, territorial, Franco-German, project, association, twinning, cross-border, interregional