



Ministère des affaires étrangères

Commission Nationale de la Coopération Décentralisée

VADE - MECUM

**Coopération décentralisée
et
intercommunalités**

Imprimerie du Ministère des Affaires étrangères
Le 15 décembre 2004

Introduction.....5

Partie 1 : Coopération décentralisée et intercommunalités.....8

I. POURQUOI SE LANCER DANS LA COOPERATION DECENTRALISEE ?.....
Qu'est ce que la coopération décentralisée ?

A. Un contexte favorable.....10

- A.1** A la croisée des chemins de la mondialisation et de la décentralisation.....
- A.2** Un besoin de regroupement et d'ouverture internationale
- A.3** Le levier financier : un motif supplémentaire de coopération.....
- A.4** Mouvement de professionnalisation de l'action internationale.....

B. Raisons et objectifs de la coopération décentralisée.....16

- B.1** A quoi sert la coopération décentralisée ? (objectifs généraux).....
- B.2** Pourquoi les intercommunalités ont-elles leur rôle à jouer ? (enjeux spécifiques au niveau intercommunal).....

C. Diversité des domaines possibles de coopération.....20

- C.1** Réalisations pour le développement et l'aménagement des territoires
- C.2** Appui au développement local durable et à la décentralisation
- C.3** Echanges d'idées, de savoirs et de savoir-faire
- C.4** Echanges culturels

II. INTERCOMMUNALITES DE GESTION / TERRITOIRES DE PROJETS : DES ROLES COMPLEMENTAIRES ?.....

A. Qu'est qu'une intercommunalité « de gestion » ? un territoire « de projet » ?.....27

- A.1** Existence de deux formes de regroupements communaux.....

- A.2** Les **intercommunalités de gestion** : un phénomène ancien.....
- Les syndicats.
- Les EPCI à fiscalité propre

- A.3** Les **territoires de projet**
- Agglomérations
- Pays
- PNR

B. Qui fait quoi ?.....33

- B.1** Schéma de base : « un projet / une mise en œuvre opérationnelle / des financements ».....
- B.2** Fonctions des « territoires de projet ».....
- B.3** Rôle des intercommunalités (EPCI)

Partie 2 : Une réalité en marche ! (état des lieux).....39

I. MONTEE EN CHARGE DE LA COOPERATION DECENTRALISEE DES INTERCOMMUNALITES...

- A. En milieu urbain.....39**
- B. En milieu rural.....40**

II. GEOGRAPHIE DE LA COOPERATION DECENTRALISEE AU NIVEAU INTERCOMMUNAL.....

A. Principales aires géographiques de destination des projets.....40

- A.1** L'Europe.....
- A.2** L'Afrique.....
- A.3** L'Asie.....
- A.4** Le continent américain.....
- A.5** Le reste du monde.....

B. Analyse par Région des partenariats.....	42
B.1 Un développement inégal d'une région à une autre.....	
B.2 Des stratégies diverses.....	
III. TYPOLOGIE THEMATIQUE DES ACTIONS.....	
A. Du jumelage à la coopération décentralisée.....	44
B. Des partenariats multidimensionnels.....	45
C. Des opérations techniques, corrélatives aux transferts de compétences.....	46
C.1 Développement urbain / développement rural : des secteurs privilégiés.....	
C.2 L'appui institutionnel : un thème porteur	
IV. UNE ACTION MULTIPARTENARIALE.....	
A. Le conseil de développement : une instance privilégiée	47
B. Des partenaires institutionnels multiples.....	48
<u>Partie 3 : Droit de faire</u>	<u>51</u>
I. CADRE JURIDIQUE GENERAL : quelle liberté d'action pour chaque acteur (groupements et communes) ?.....	
A. Cadre juridique en vigueur.....	51
A.1 La loi du 6 février 1992.....	
A.2 Les acteurs	
- <u>Groupement</u>	
- <u>Collectivité territoriale étrangère</u>	
A.3 Les conventions.....	
- <u>Convention de coopération décentralisée</u> avec le partenaire étranger	
- <u>Conventions avec les acteurs</u> de son territoire	
- <u>Interdictions</u>	
B. Une grande liberté d'action (notion d'intérêts « local » et « communautaire »).....	54
- <u>Situation 1</u>	
- <u>Situation 2</u>	
II. DES INSTRUMENTS JURIDIQUES (pour la mise en œuvre des opérations).....	
A. Structure juridique à la disposition des « territoires de projet ».....	57
- <u>EPCI / communes</u>	
- <u>Association</u>	
- <u>GIP</u>	
- <u>Syndicat mixte</u>	
B. Opérateurs et partenaires privés.....	59
C. Distinction entre SPIC et / SPA.....	60
<u>Partie 4 : En pratique.....</u>	<u>62</u>
I.COMMENT FAIRE ?.....	
A. Déroulement d'une action de coopération décentralisée (4 phases).....	62
B. Genèse d'actions de coopération décentralisée	64
II. COMMENT REUSSIR ?.....	
A. Difficultés rencontrées / écueils à éviter.....	72
B. Gages de réussite.....	74
C. Actions / partenariats novateurs.....	77
<u>Conclusion et suites</u>.....	79
<u>Annexes</u>.....	80

INTRODUCTION

Les pratiques de coopération internationale des collectivités locales (Communes, Départements et Régions), qu'il s'agisse de coopération décentralisée entre collectivités ou de soutien aux actions des associations et organisations non gouvernementales, sont définies et codifiées dans les textes qui découlent des lois de décentralisation et, en particulier, de la loi Administration territoriale de la République du 6 février 1992. Toutes les informations utiles sont rassemblées dans le "**Guide de la coopération décentralisée**" publié à la Documentation Française.

Désormais, d'autres échelons de réflexion, d'animation et de gestion des actions en faveur de **l'avenir des territoires** prennent place :

- les EPCI -Etablissement Public de Coopération Intercommunale- : communautés de communes (CC), communautés d'agglomération (CA) et communautés urbaines (CU)
- les pays, les agglomérations et les parcs naturels régionaux.

Depuis la loi du 6 février 1992 et surtout la loi relative à **la simplification et de renforcement des structures intercommunales du 12 juillet 1999**, l'intercommunalité dite tantôt *d'«intégration»* / « *de gestion* » / « *à fiscalité propre et compétences intégrées* » poursuit sa progression : **près de 90 % du territoire français est d'ores et déjà couvert.**

Au 1^{er} janvier 2004, 31 424 communes sont en intercommunalité ; près de 51 millions de Français étant concernés. Plus de 20 000 établissements publics de coopération intercommunale cohabitent sur le territoire national, dont 18 000 syndicats (14 885 SIVU, 2 165 SIVOM et 1451 syndicats mixtes) avec un financement provenant des contributions des diverses communes membres et 2461 groupements de communes à fiscalité propre (14 communautés urbaines, 155 communautés d'agglomération, 2286 communautés de communes et 6 syndicats d'agglomération nouvelle).

La progression des « **territoires de projet** », **pays et agglomérations**, est plus récente et plus lente, puisqu'elle fait suite à la loi d'orientation et de développement du territoire du 4 février 1995 (« LOADT » ou « loi Pasqua »), puis à la **loi d'orientation et de développement durable du territoire (LOADDT ou « loi Voynet ») du 25 juin 1999.**

La France compterait **un peu moins de 300 pays** à l'heure actuelle. Au 1^{er} janvier 2004, 99 pays avaient fait l'objet d'un arrêté préfectoral de reconnaissance et 33 d'entre eux avaient d'ores et déjà signé leurs contrats. 199 autres pays, reconnus en périmètre d'étude devraient pour une grande majorité faire l'objet d'un arrêté préfectoral en 2004 ; tandis qu'une centaine de nouveaux contrats sont attendus dans le courant de l'année 2004.

Quant aux **agglomérations**, moins d'une vingtaine de contrats avaient été signés fin 2003, bien qu'une grande majorité d'intercommunalités (communautés d'agglomération ou communautés urbaines) se soit engagée dans le processus.

Les **parcs naturels régionaux**, forts de 35 ans d'expérience, ont avancé à petit pas dans une dynamique internationale, au gré des opportunités ; mais font désormais figure de « leaders » en la matière. Aujourd'hui, la dimension européenne et internationale du réseau des parcs s'affirme, puisqu'elle mobilise les $\frac{3}{4}$ des parcs de manière régulière.

Chiffres au 1^{er} janvier 2005...

Plus de 20 000 INTERCOMMUNALITES DE GESTION :

- **plus de 18 000 syndicats** (14 885 SIVU ; 2165 SIVOM et 1451 syndicats mixtes)
- **2461 EPCI à fiscalité propre** (14 CU ; 155 CA ; 2286 CC et 6 SAN)

TERRITOIRES DE PROJET :

- **42 PNR** (parcs naturels régionaux)
- environ **280 pays** reconnus ou en cours de reconnaissance
- environ **20 contrats d'agglomérations** signés fin 2003

Dans une optique de coopération décentralisée, les intercommunalités favorisent le regroupement des moyens et la **recherche des cohérences et synergies indispensables** ; cependant que les pays et agglomérations impliquent dans ce mouvement les **acteurs socioprofessionnels et associatifs** aux côtés des responsables politiques, en vue d'œuvrer pour le développement local.

Le **puissant développement de la coopération intercommunale** qui anime notre pays ne peut ignorer que, dans le même temps, la société s'internationalise et que se multiplient les accords de coopération décentralisée et les partenariats transfrontaliers¹.

En effet, l'ouverture internationale des territoires peut certes être motivée par un **désir de solidarité**, mais s'avère aussi être une **nécessité pour le développement local durable** de chaque territoire, ainsi qu'un **projet porteur d'avenir** dans le contexte d'une compétition croissante des territoires à l'échelle mondiale.

Les élus et délégués communautaires ne doivent pas craindre de s'engager car **l'environnement est favorable**, le Gouvernement ayant lancé une phase nouvelle de la décentralisation.

Ce *vade-mecum* est le fruit des travaux du Chantier de la CNCND, « *Coopération décentralisée et intercommunalités* » initié par le sénateur Aymeri de Montesquiou, alors membre de la CNCND, et dont la présidence était assurée par M. Denis Brunet, vice-président du Conseil général de la Vienne, et Mme Juliette Soulabaille, Maire de Corps-Nuds. Il s'adresse aussi bien aux intercommunalités rurales ou urbaines, petites ou plus grandes, qui souhaitent se lancer dans la coopération décentralisée, qu'à celles qui mènent d'ores et déjà des actions à l'international. Vous pourrez ainsi trouver dans ce guide :

- des éléments de réflexion sur la coopération décentralisée et le rôle particulier des intercommunalités dans ce mouvement **(I)** ;
- un état des lieux des pratiques **(II)** ;
- un rappel juridique **(III)** ;
- ainsi que quelques considérations pratiques, issues de recueils d'expériences **(IV)**.

¹ Ce vade-mecum ne traite pas de l'intercommunalité transfrontalière, si ce n'est pour mentionner son existence et sa pertinence pour les territoires concernés

Partie 1

Coopération décentralisée et intercommunalités

I. Pourquoi se lancer dans la coopération décentralisée ?

Il existe plusieurs formes de relations des collectivités territoriales avec l'étranger. Cependant, les plus importantes et consacrées par des textes juridiques ou de doctrine institutionnelle sont au nombre de quatre.

L'**action extérieure des collectivités territoriales** est la notion la plus extensive. Elle regroupe l'ensemble des actions menées avec l'étranger par les Régions, les Départements, les Communes et leurs groupements. Ces actions – reconnues par une circulaire du Premier ministre en date du 26 mai 1983 – incluent non seulement la coopération décentralisée, mais également l'aide humanitaire et d'urgence, les actions de promotion économique et de rayonnement culturel, voire des placements d'emprunts... Elles ne reposent pas nécessairement sur des engagements conventionnels avec une autorité locale étrangère.

La **coopération transfrontalière** est une forme particulière de coopération décentralisée. Au sens strict, elle correspond aux relations de voisinage qui s'instaurent avec des partenaires directement au travers des frontières terrestres de la France. On peut les étendre aux relations qui existent de part et d'autre d'une frontière maritime (par exemple le Nord-Pas-de-Calais et le Kent).

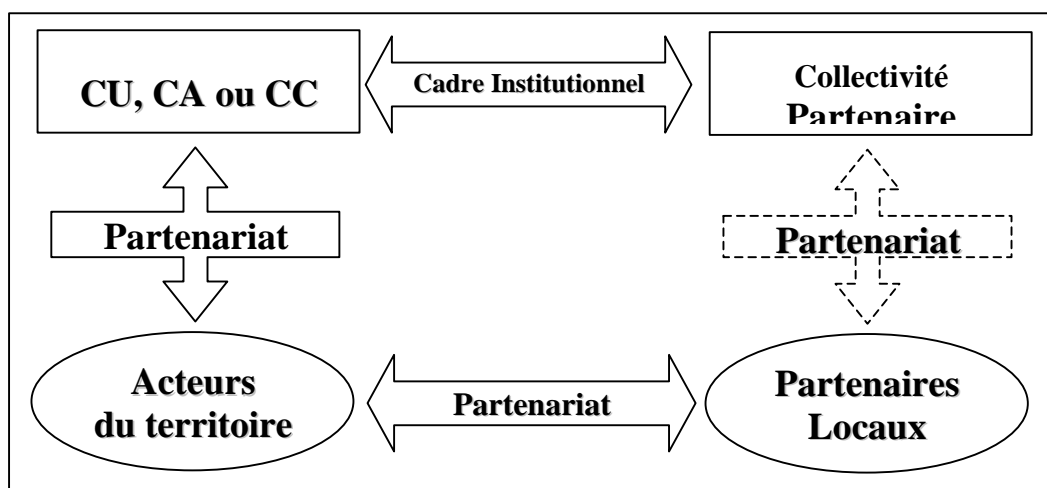
La notion de **coopération interrégionale** recouvre toute coopération entre des régions françaises et des entités de taille régionale étrangères, notamment au sein de l'Union européenne. Ces relations n'impliquent pas forcément un voisinage géographique.

Enfin celle qui nous concerne précisément, la **coopération décentralisée**, est mise en œuvre par la loi « **Administration territoriale de la République** » du **6 février 1992**, et repose sur des conventions liant la collectivité française à un partenaire clairement identifié.

Elle regroupe l'ensemble des actions de coopération internationale menées entre une ou *plusieurs collectivités territoriales* (Régions, Départements, Communes et leurs groupements) et une ou *plusieurs autorités locales étrangères* dans un intérêt commun. Dans la pratique courante, les termes de "coopération Nord-Nord", de coopération "Nord-Sud", ou encore de "coopération Ouest-Est" sont souvent utilisés ; la coopération décentralisée s'applique à l'ensemble de ces cas de figure.

Dans le cadre des lois de décentralisation, la coopération décentralisée est une **modalité d'exercice des compétences**, c'est à dire une possibilité offerte à la libre initiative de la collectivité de décider de façon libre et autonome de s'engager ou non dans une démarche de coopération.

Dans les faits, on appelle bien souvent « **coopération décentralisée** » la rencontre / la conjugaison de synergies entre les collectivités et les acteurs des territoires, avec le pendant dans le pays partenaire, selon le schéma suivant :



Les collectivités ont tout intérêt à consolider l'ensemble en conventionnant avec différents acteurs de la société civile, publics ou privés. Pour ces derniers, ce soutien est parfois nécessaire en vue d'inscrire leurs actions dans la durée. La réussite d'une action de coopération décentralisée se mesure souvent à **la capacité de mobilisation des forces vives locales**.

Attention : ambiguïté sémantique autour de la notion de « coopération décentralisée » !

Dans la pratique, le même terme de « coopération décentralisée » peut revêtir des significations différentes et englober de manière plus ou moins extensive l'ensemble des acteurs de la coopération internationale.

Le règlement du Conseil européen, accorde la qualité d'agent de coopération décentralisée à **tous les acteurs dit infra étatiques**, c'est-à-dire toutes les organisations et personnes morales qui ne relèvent pas directement du gouvernement, qu'elles soient publiques ou privées. Il peut s'agir de la sorte aussi bien de collectivités et autorités territoriales ou locales, que d'associations, d'ONG, et autres partenaires publics ou privés.

En revanche, **selon les termes du droit français, la qualité et le statut**

d'agent de coopération décentralisée sont réservés uniquement aux collectivités et autorités territoriales, car on considère qu'il s'agit de relations décentralisées au sens public de l'expression. Les acteurs de la coopération dans ce cadre sont les collectivités territoriales décentralisées ou les autorités publiques locales. Ce sont donc les autorités locales élues qui ont le statut de sujets de la coopération décentralisée ; ce qui n'empêche pas, dans cette définition, les collectivités territoriales d'associer tous les acteurs de la société civile (chambres consulaires, etc.).

A. Un contexte favorable

1/ La coopération décentralisée à la croisée des chemins de la mondialisation et de la décentralisation

Héritage des jumelages traditionnels comme des mouvements de solidarité, y compris avec l'Est européen, et de soutien au « Tiers-monde », la coopération décentralisée se trouve aujourd'hui à la croisée des chemins entre deux grandes tendances actuelles à l'œuvre : la mondialisation et la décentralisation.

a. Naissance d'une organisation de représentation à l'échelle mondiale : la « **CGLU** ».

La naissance d'une nouvelle organisation mondiale, « **Cités et gouvernements locaux unis** », en mai 2004, à Paris, témoigne ainsi de l'avènement des gouvernements locaux sur la scène internationale.

Ainsi, la coopération et les échanges humains, d'idées, de biens, de marchandises ne s'effectue plus uniquement dans le cadre des **relations internationales traditionnelles** –c'est à dire inter étatiques-, mais **de plus en plus directement d'un territoire infra étatique à un autre**.

Pour s'affirmer dans le contexte de la mondialisation, d'une recherche croissante d'efficacité, et d'une compétition accrue entre les territoires, les pouvoirs locaux ont reconnu la **nécessité de se regrouper en réseaux** et de mettre leurs **forces en commun** :

- au niveau **local** (développement de **l'intercommunalité**),
- au niveau **transnational** (développement de la **coopération décentralisée**).

Cette organisation constitue la plus grande organisation des villes et de pouvoirs locaux dans le monde : elle leur donne voix, quelles que soient leur taille et leurs caractéristiques.

Elle défend leurs intérêts au niveau mondial : CGCU sera en effet la principale interlocutrice des Nations Unies pour tout ce qui concerne les pouvoirs locaux.

CGCU sera ainsi certainement en mesure de donner un nouvel élan à la coopération décentralisée au niveau mondial.

L'organisation « Cités et gouvernements locaux Unis »

est issue de la décision des principales organisations de gouvernements locaux – FMCU, IULA et Métropolis- de réunir leurs réseaux d'associations nationales de pouvoirs locaux au sein d'une organisation mondiale unique.

La CGLU se fonde sur **trois principes** :

- démocratie
- autonomie locale
- décentralisation au service des citoyens

Les **axes de travail** de la nouvelle organisation sont les suivants :

- action locale pour la démocratie, les libertés et le développement , avec notamment la création de l'Observatoire pour la démocratie locale
- la solidarité et la promotion du rôle des femmes au niveau local
- la paix à travers le renforcement de la coopération entre les villes
- la modernisation dans les modes de gestion locale.

b. Elargissement considérable du champ potentiel de la coopération décentralisée

La mondialisation, dans laquelle s'inscrit toute action de coopération décentralisée, a considérablement élargi le spectre géographique de destination des projets et les opportunités de partenariats par-delà les continents.

Si l'Europe, puis l'Afrique, restent les deux pôles majeurs (cf. partie II relative à l'état des lieux de la coopération décentralisée au niveau intercommunal), la mondialisation et la libération des énergies locales ouvrent de nouvelles perspectives de coopération, comme en témoignent les partenariats plus récents avec des collectivités de pays émergents dans une perspective d'apport mutuel pour le développement.

Exemple de coopération entre la CU de Brest avec la ville de Qingdao (Chine) en matière d'enseignement supérieur

La CU de Brest a signé en 2002 une convention de coopération décentralisée avec Qingdao en Chine.

Ce partenariat vise à développer les échanges entre étudiants et professeurs français et chinois dans deux domaines (apprentissage de la langue ; sciences et technique de la mer).

Il mobilise également d'autres acteurs locaux tels que les universités et technopôles, favorisant les échanges futurs de tout type entre le territoire brestois et des territoires chinois.

Ainsi, environ 200 étudiants chinois, dont une trentaine de Qingdao, suivent déjà des cours à l'université de Brest ; tandis que plusieurs lecteurs brestois sont actuellement en poste dans les deux universités chinoises partenaires.

Exemple de coopération entre la CU de Bordeaux et des collectivités du Venezuela (Lagunillas, Maracaibo, El Tigre)

La CU de Bordeaux mène des actions de coopération décentralisée diversifiées avec différentes collectivités du Venezuela en matière de **gestion urbaine** (déchets, eau, transports, équipements). Ces actions donnent lieu aussi bien à des mises à disposition de personnels aux collectivités vénézuéliennes (architectes) qu'à des sessions de formation de techniciens en France ; à des transferts de savoir-faire et la réalisation de grands projets d'infrastructure (ex : aménagement de quais).

Toutefois, certaines actions, en matière d'aide à la **gestion financière** et d'appui à **l'intercommunalité**, ont été rendues nécessaires par le développement du partenariat.

Ainsi, des **colloques** sont organisés régulièrement au Venezuela par la CU, et réunissent sur trois jours une centaine d'intervenants pour traiter de questions telles « l'élaboration des budgets et la gestion des ressources financières », ou encore de « l'évolution et avantages des regroupements communaux ».

Ces partenariats de coopération décentralisée sont donc désormais à la fois d'ordre technique, administratif et financier, dans un esprit de réciprocité.

Une démarche innovante et originale : celle de la Communauté d'agglomération du Choletais avec le Burkina-Faso et le Québec.

Sous l'impulsion de son Président, la Communauté d'Agglomération du Choletais (CAC) a signé deux conventions de coopération. Une première "Charte d'Amitié", signée le 16 septembre 2004, lie désormais les 13 communes de la Communauté aux 13 villages regroupés dans la commission intervillageoise de gestion de terroir de Sao (Burkina-Faso); il s'agit de favoriser les échanges entre les habitants pour développer une meilleure compréhension mutuelle et le sens de la solidarité.

La seconde "Charte de Jumelage" a été signée le 20 septembre 2004 avec la Municipalité Régionale de Comté du Bas-Richelieu, au Québec ; elle est destinée à favoriser les échanges de savoir-faire et d'expériences dans le cadre de leurs compétences respectives.

A ce titre, le contrat d'agglomération 2005-2007 intègre le développement de la coopération décentralisée dans l'un des ses 5 enjeux stratégiques (promotion du territoire).

Une relation « triangulaire » a été ainsi engagée en présence des délégations des collectivités burkinabaises et québécoises.

2/ Un besoin de regroupement et d'ouverture internationale

Les enjeux pour groupements dans leur démarche de coopération décentralisée ne sont pas tout à fait identiques selon que l'on se place du point de vue d'intercommunalités en milieu rural (communautés de communes) ou en milieu urbain (communautés urbaines et d'agglomérations).

Cependant, **toutes les intercommunalités, rurales et urbaines, ont besoin de s'ouvrir à des partenaires extérieurs pour assurer le développement de leur territoire.**

- **les pays et CC** doivent penser leur rapport à la ville ainsi que leurs connexions aux réseaux nationaux et mondiaux dans le cadre de leur projet de territoire,
- **les parcs naturels régionaux et territoires les plus fragiles** ne peuvent ignorer l'enrichissement que constitue l'ouverture extérieure pour la protection et la valorisation de leur territoire,
- **les agglomérations** (CU, CA) ne peuvent en effet éluder la question de leur rayonnement national et international dans leur stratégie de développement.

- **En milieu rural**, l'intercommunalité constitue souvent une opportunité à saisir en vue d'agir, pour la première fois ou de manière accrue, à l'international.

En effet, dans maints cas, les ressources des communes membres étaient insuffisantes et l'espace d'action non pertinent pour envisager un partenariat avec des collectivités étrangères.

Avec la création des groupements intercommunaux, les élus des communes rurales ont l'occasion désormais d'insérer leur projet de territoire dans un cadre plus vaste, en lien avec l'environnement international.

Dans d'autres cas, une ou plusieurs commune(s) rurale(s) avai(en)t déjà tissé des liens, notamment de jumelages ou de coopération culturelle, avec des collectivités étrangères. Leur insertion dans un groupement intercommunal peut alors leur permettre d'**envisager de nouvelles actions**, grâce à l'appui financier, technique, et / ou humain de l'intercommunalité, dans le but de valoriser ses propres domaines de savoir-faire, et/ou bien d'acquérir de nouvelles capacités d'action.

- Les **parcs naturels régionaux** illustrent l'intérêt des partenariats de coopération décentralisée pour la mise en valeur des territoires ruraux.

Ces derniers ont d'ailleurs vocation -comme les autres territoires de projet- non pas seulement à soutenir des actions de coopération grâce à leur compétences techniques, mais aussi à jouer le rôle d'un espace de dialogue et de coordination entre les EPCI, communes et acteurs de leur territoire pour la promotion d'un développement local, ouvert sur l'extérieur.

- **En milieu urbain**, la problématique est différente dans la mesure où la ville-centre, voire même certaines communes avoisinantes, ont souvent déjà entrepris des actions de coopération décentralisée.

En milieu urbain, l'ouverture à l'international s'est souvent imposée aux grandes agglomérations avant le développement des intercommunalités. Toutefois, toutes les agglomérations sont désormais concernées par l'ouverture de leur territoire sur l'extérieur.

L'un des enjeux majeur est alors de **pérenniser certaines actions de coopération décentralisée** qui reposaient sur des compétences désormais transférées à l'échelon intercommunal. Il est en effet important de ne pas arrêter soudainement certaines actions qui portaient du fruit, de veiller à la continuité des projets sur lequel la collectivité s'était engagée, et de ne pas perdre la confiance du partenaire en ne remplissant pas ses engagements.

D'autre part, lorsque plusieurs partenariats avaient été engagés par diverses collectivités, il est opportun de profiter de la mise en place ou de l'évolution des formes d'intercommunalité pour **(ré)examiner la pertinence et la cohérence géographique / thématique des actions menées.**

Important !

Selon l'étendue des compétences transférées au groupement, certaines actions pourront **continuer à être exercées de manière plus adéquate au niveau communal**, tandis que **d'autres** seront plus **pertinentes à l'échelle de l'intercommunalité.**

3/ Le levier financier : un motif supplémentaire de coopération

Les échanges d'expériences ne cessent de montrer que l'intercommunalité constitue également une réponse aux difficultés financières des collectivités territoriales.

Des partenariats mettant en évidence l'intérêt de ces réponses peuvent assurément permettre de **trouver des solutions innovantes au problème de financement des collectivités territoriales.**

Le développement d'un **appui à la coopération décentralisée au niveau intercommunal permet un partage des coûts** (matériels, humains, informationnels) afférents aux opérations menées.

La question du financement des opérations constitue en effet une difficulté pour les communes, notamment celles qui disposent de faibles ressources. Afin de permettre le développement de projets ambitieux, le cadre communal s'avère souvent trop insuffisant.

Ainsi, les EPCI peuvent prendre le relais des actions de coopération décentralisée dans le cadre de leurs compétences propres, mais aussi appuyer l'action des communes membres.

4/ Un mouvement de professionnalisation de l'action internationale

L'intercommunalité met en œuvre des compétences de plus en plus nécessaires à une approche renouvelée de la coopération décentralisée.

De surcroît, la coopération décentralisée n'est plus simplement motivée par une **logique « humanitaire »** ou de **« solidarité »**, mais de plus en plus par **l'intérêt réciproque** des acteurs pour la **promotion d'un développement**

durable de leur territoire, dans un contexte de mondialisation et de décentralisation.

La dichotomie traditionnelle entre les deux approches suivantes paraît ainsi dépassée :

- l'une orientée vers la **satisfaction des partenaires**, avec pour objectifs essentiels la multiplication des échanges institutionnels, culturels, et de savoir-faire ;
- l'autre axée sur **le développement de son propre territoire** (apports économiques, techniques, ou en terme d'image).

Certes, certaines collectivités ont plus de besoins que d'autres. Cependant, toutes sont concernées par la question du **développement et de l'aménagement de leur territoire**.

Cette question nécessite des **actions de plus en plus intégrées, transversales, participatives et ouvertes sur l'extérieur** ; d'où une implication croissante des intercommunalités désormais en charge de ces compétences majeures pour le développement de leurs territoires.

B. Raisons et objectifs de la coopération décentralisée au niveau intercommunal.

1/ A quoi sert la coopération décentralisée ? (objectifs généraux de la coopération décentralisée)

Du point de vue de *l'Etat français*, l'action des collectivités françaises et de leurs groupements à l'international constitue un enjeu majeur de promotion de :

- **l'Europe**, par leur dynamique d'ouverture des citoyens et des territoires, du transfrontalier aux pays de l'Europe centrale et orientale (PECO),
- **l'aide au développement**, par leur engagement croissant dans la politique française de coopération internationale et leur apport spécifique (gouvernance locale, développement local, expérience de maîtrise d'ouvrage...)
- **la présence et l'influence françaises**, économique et culturelle, par leur contribution essentielle au rayonnement de la France.

Du point de vue *des acteurs de l'international*, la promotion de la coopération décentralisée s'inscrit dans une nouvelle logique d'action, passant

d'une motivation de solidarité à de véritables projets de coopération entre territoires, sur un mode de **réciprocité**, en vue d'un **développement durable**.

« Le développement local durable est de moins en moins compris comme un processus linéaire et modélisé, mais de plus en plus comme quelque chose de singulier ; c'est le génie des lieux et le génie des acteurs »

Propos recueillis auprès d'un membre de l'UNADEL

La coopération décentralisée au niveau intercommunal poursuit des objectifs similaires à ceux dévolus au niveau communal :

- œuvrer pour un territoire ouvert sur le monde,
- promouvoir la paix et appuyer la mise en œuvre de la démocratie,
- favoriser une meilleure connaissance et compréhension mutuelle entre les populations (relations d'amitié ou de jumelage, échanges culturels et linguistiques, enrichissement mutuel)
- apporter une aide technique, dans un esprit de solidarité, auprès des collectivités territoriales établies ou émergentes,
- contribuer à promouvoir à l'extérieur l'activité économique, culturelle ou encore touristique des acteurs de son territoire,
- gérer des services publics d'intérêt commun,
- échanger des savoir-faire en matière de gestion publique locale,
- se préparer pour l'avenir dans le contexte de la mondialisation et de la concurrence accrue entre les territoires...

Cette liste n'est en aucun cas exhaustive, dans la mesure où les motivations des acteurs de la coopération décentralisée sont multiples. Ces objectifs peuvent par ailleurs relever de divers domaines : économique, politique, historique, social, environnemental...

« Le développement local n'est pas égocentrique, mais il est ouvert sur toutes les réalités intérieures et extérieures »

« La coopération décentralisée est un moyen de dépassement et de réflexion des acteurs du territoire au-delà du local »

Propos recueillis auprès d'élus locaux

2/ Pourquoi les intercommunalités ont-elles leur rôle à jouer ? (enjeux spécifiques de la coopération décentralisée au niveau intercommunal)

➤ ***Complémentarité et synergie avec les actions communales (et non substitution ou empilement).***

La continuité des actions est un élément indispensable à la réussite d'un projet de coopération décentralisée. L'intercommunalité pourra souvent tirer profit de liens historiques ou de confiance tissés avec les partenaires locaux.

Ainsi, le développement de la coopération décentralisée au niveau intercommunal s'inscrit clairement en complémentarité de la coopération au niveau communal, en contribuant à la recherche d'une meilleure cohérence thématique et géographique des actions menées vis à vis des partenaires étrangers.

Le développement de la coopération décentralisée au niveau intercommunal peut également permettre une meilleure articulation des actions avec la région et le département et la mise en place de lieux d'expertise partagée pour des projets plus pertinents / efficaces.

En effet, les communes isolées n'ont pas toujours les moyens de connaître de manière adéquate leur partenaire étranger ou d'envisager les cofinancements possibles pour leurs projets; les intercommunalités peuvent alors jouer le rôle de relais.

➤ ***Valorisation du territoire intercommunal à l'international et contribution à une meilleure visibilité de l'intercommunalité***

La mobilisation et la valorisation du potentiel de solidarité de l'intercommunalité et des habitants eux-mêmes constituent l'un des creusets possibles pour la construction de l'identité du territoire, la définition de son rôle et de sa place, aussi bien dans le cadre du territoire national que dans le vaste mouvement de mise en réseaux des territoires au niveau mondial.

A cet effet, une communication active autour des projets de coopération décentralisée menés au niveau du territoire intercommunal est nécessaire.

➤ *Travail avec les citoyens sur un projet de territoire plus vaste que les limites de leur commune*

La coopération de territoire à territoire concourt au développement de la citoyenneté et à l'évolution de nos pratiques de développement local. Les effets sont incontestables : re dynamisation et nouveau dimensionnement du tissu social et associatif ; renouvellement du rapport au politique (un rapport plus « professionnel » peut être envisagé au niveau intercommunal) ; enrichissement des réflexions, des savoirs et savoir-faire des individus grâce à une perspective d'inscription dans l'espace plus large.

➤ *Association des acteurs de la société civile (ONG, associations, entreprises, etc.) à la stratégie de territoire*

Le passage au niveau intercommunal (communautés, pays ou agglomérations) permet de profiter des **lieux de rencontre** que sont les conseils de développement et les commissions extra communautaires où les acteurs les plus divers, élus, associations et acteurs socioprofessionnels peuvent mieux se connaître, fédérer leurs actions et susciter de nouvelles dynamiques de territoire, tout en répondant de manière plus adaptée aux demandes complexes des partenaires étrangers.

Le développement économique d'un territoire dépend de plus en plus souvent de son attractivité à l'échelle internationale ; la coopération décentralisée avec une collectivité étrangère devient alors un **cadre adapté pour la mise en œuvre de nouvelles synergies dans le domaine économique.**

Ainsi, les EPCI à fiscalité propre peuvent se positionner en amont de la démarche des entreprises, en vertu de leurs compétences en matière d'aménagement de l'espace et de développement économique. Ils peuvent par exemple œuvrer pour la mise en place d'un environnement propice au développement économique du territoire intercommunal, ou encore accompagner les relations entre les opérateurs économiques.

A noter...

La coopération décentralisée constitue une opportunité réelle de fédérer les énergies de différents acteurs (collectivités, entreprises, ONG, associations de citoyens, etc.) autour d'une véritable **stratégie de territoire**. Le développement local, pluridimensionnel, est en effet l'affaire de tous et requiert une synergie des acteurs œuvrant dans les différents secteurs (économique, social, culturel, etc.).

Des études comparées (UNADEL, GRALE) montrent qu'en Italie, le lien élus / entreprises est plus développé qu'en France ; tandis que les collectivités

françaises ont tendance à tisser des liens privilégiés avec les acteurs des milieux associatifs. Dans cette optique, les projets de coopération décentralisée pourraient alors être **fer de lance d'une nouvelle coopération avec les agents économiques du territoire.**

C. Diversité des domaines possibles de coopération

De manière schématique, les EPCI à fiscalité propre et « territoires de projet » peuvent engager des actions de coopération internationale en suivant deux démarches différentes :

Démarche n° 1 = entrée par les « compétences propres »

Compétences propres >>> Coopération décentralisée >>> Actions complémentaires à l'international

De nombreux EPCI sont désormais saisis de compétences propres très importantes (développement économique, aménagement du territoire, eau et assainissement, transport, environnement, habitat, etc.).

Or, le devoir d'assumer pleinement ces compétences et/ou de valoriser leur savoir-faire à l'international poussent ceux-ci à passer des conventions de coopération décentralisée avec des collectivités partenaires à l'étranger, désireuses d'œuvrer en commun sur ces thématiques.

Dans ce cas de figure, ce n'est que dans un second temps que les EPCI se lanceront dans d'autres actions à l'international (promotion de la paix, jumelages, échanges d'idées, formation des acteurs locaux, etc.) afin de consolider leurs actions.

Démarche n° 2 = entrée « progressive »

Actions à l'internationale >>> Coopération décentralisée >>> Nouvelles compétences propres sollicitées

Dans certains cas, les EPCI, à l'image des communes de leur territoire, préfèrent adopter une démarche progressive, en commençant par des relations d'amitiés avec une institution partenaire (jumelage, échanges d'information).

Dans un second temps, si les relations de reconnaissance mutuelle s'affermissent et si le besoin d'un partenariat « plus technique » se fait sentir ;

les EPCI franchissent alors le pas de la relation formelle, plus aboutie, que constitue la coopération décentralisée.

Si ces deux démarches existent, **il n'est pas rare que les intercommunalités se lancent de plein pied, de par la nature de leurs compétences propres, dans la forme la plus aboutie de partenariat** que constitue la coopération décentralisée ; c'est pourquoi sont présentés ici les domaines possibles de coopération, en suivant la logique de la première démarche.

1/ Des réalisations pour le développement et l'aménagement des territoires partenaires (dominante économique et technique)

Les groupements intercommunaux -ou EPCI- (CU, CA, CC) ne peuvent développer des actions à l'international qu'en fonction de leurs compétences propres. Or, ces compétences obligatoires ou facultatives, définies avec précision dans le code général des collectivités locales, relèvent de **domaines « lourds » d'un point de vue technique et financier** : il s'agit essentiellement de compétences ayant trait au développement économique et à l'aménagement du territoire, à la gestion des déchets, l'eau et l'assainissement, aux transports, à l'habitat, à l'environnement...

Ces services publics font figure d'éléments structurants pour le développement local et font l'objet de **besoins massifs** et d'une **demande incontestable de la part des collectivités partenaires étrangères**.

Exemple de la convention de coopération décentralisée entre la CA d'Evry Centre Essonne et la commune de Kayes (Mali)

La CA d'Evry Centre Essonne concentre toutes ses actions de coopération décentralisée sur la commune de Kayes (Mali) et développe un partenariat global / transversal en vue du développement de ce territoire.

Ainsi, les opérations concernent des domaines « techniques » -tels que **l'assainissement** ou la **lutte contre l'érosion**- afin d'améliorer le cadre de vie des habitants ; mais également un but plus général **d'appui à la décentralisation et à l'émergence de la société civile**. Dans cette optique, la CA d'Evry Centre Essonne tente de promouvoir et de mettre en œuvre des dynamiques de quartier, de renforcer les services municipaux en personnel qualifié et matériel, ou encore d'encourager les échanges d'idées et d'expériences.

La CA dispose depuis le démarrage du jumelage d'un **outil technique** chargé de promouvoir ses actions de coopération, l'association Coopération

Développement Agglomération Nouvelle d'Evry (CDANE), qui facilite la mise en œuvre de la coopération à Kayes.

Selon le chargé de mission pour la coopération décentralisée, « le **bilan est globalement positif**, même si des aspects de méthode sont actuellement en voie de modifications liées essentiellement aux évolutions du contexte kayésien (et malien de manière général) et de la coopération décentralisée ».

Ces services publics sont parfois délégués à des entreprises du territoire (ex : SEML s'occupant d'aménagement de l'espace) ou à des syndicats (ex : syndicat des eaux, ou de traitement des déchets ménagers) ; ce qui permet un effet d'entraînement majeur sur l'économie locale et une mobilisation croissante des territoires à l'international.

Les groupements peuvent jouer un rôle de plus en plus important d'accompagnement dans la recherche de nouveaux débouchés pour les entreprises de leur territoire.

2/ L'appui au développement local durable et à la décentralisation (dominante territoriale et institutionnelle)

a. Appui au développement local durable (dominante territoriale)

Dans les années 1990, des partenariats plus globaux, à dominante institutionnelle et territoriale, d'« aide à la gouvernance locale » ou « d'appui institutionnel » ont émergé et semblent être une réponse pertinente au défi actuel de l'essor conjoint de la mondialisation et de la décentralisation.

Les collectivités françaises ne sont pas les seules à être confrontées à la maîtrise de l'urbain ; tandis que la dimension internationale du développement des territoires, leur attractivité, le dynamisme des acteurs socio-économiques, deviennent des enjeux majeurs à prendre en compte dans la promotion d'un développement local durable.

Il convient dès lors de valoriser les projets de coopération décentralisée axés sur « l'appui institutionnel »/ le « soutien à la gouvernance des territoires », à savoir des actions qui visent l'échange de savoir-faire, d'expertise en matière de gestion locale avec les partenaires étrangers intéressés, notamment pour promouvoir des formes adaptées d'intercommunalité pour chacun des territoires concernés.

Comme le montre l'exemple développé ci-dessous de la coopération entre le Conseil régional de Picardie et les territoires béninois, les groupements et collectivités françaises ont **une expertise en matière de développement local** à faire valoir à l'international, notamment dans la mise en œuvre d'une démarche de mobilisation de l'ensemble des acteurs et de soutien aux initiatives locales, **dans le respect des politiques publiques définies par les pays des collectivités partenaires.**

Exemple d'une coopération d'appui à l'émergence de pouvoirs locaux entre le Conseil régional de Picardie et les territoires béninois

Après avoir défini une politique publique de soutien aux collectivités picardes dans la mise en place de leur projet / stratégie de territoire pour la promotion d'un développement local à une échelle intercommunale ; le Conseil régional de Picardie a décidé de partager son expérience avec des responsables béninois.

Depuis 1992, le Conseil régional a en effet apporté aux communes picardes se structurant en intercommunalités en vue d'un développement local :

- **un appui financier**, par l'intermédiaire du Fonds Régional de Développement Local,
- **un appui technique**, par l'intermédiaire d'un chargé de mission au développement local

Afin de soutenir le mouvement de décentralisation béninois et de valoriser son savoir-faire, le Conseil régional de Picardie s'est engagé dans une démarche participative en vue de favoriser l'émergence du « groupement intercommunal des Collines », réunissant 6 communes béninoises de création récente (créées fin 2002-début 2003).

NB : Le Conseil régional a apporté un appui institutionnel et technique, tandis que l'AFD –Agence française de Développement- a apporté l'essentiel des fonds.

b. Appui à la décentralisation et au développement des intercommunalités (dominante institutionnelle)

Le développement des intercommunalités de gestion et de projet à la française peuvent s'analyser comme une « *réponse institutionnelle* » à l'évolution du contexte mondial et local. Or, cette réponse peut intéresser nos partenaires étrangers ; de même que leur propre réponse au défi de la gouvernance des territoires dans un **monde en cours de « globalisation »** peut être enrichissante pour nos pouvoirs locaux.

Dans cette optique, il convient de remarquer que la France n'est pas le seul pays, malgré le morcellement bien spécifique de ses structures administratives de base (plus de 36000 communes), à recourir à **la coopération**

entre collectivités territoriales pour mener une action publique plus efficace.

L'intercommunalité s'est développée également dans d'autres **pays d'Europe**, comme en France, dans les années 90.

Dans un premier temps, on a pensé que plus le pays était composé de petites communes, plus ces dernières ressentaient le besoin de se regrouper. Cependant, le cas de la Belgique et celui des Pays-Bas montrent que **les communes fortes ont elles aussi besoin de se regrouper pour coopérer**. Les motivations évoquées sont :

- économies d'échelle et travail sur un échelon territorial plus vaste et plus pertinent que le niveau communal,
- possibilité accrue de recours aux méthodes de gestion privée.

Un point sur l'intercommunalité en Europe...

1. Intensité de la coopération d'un point de vue quantitatif

- pays où existe une intercommunalité forte : Belgique, France, Pays-Bas...
 - pays où l'intercommunalité est embryonnaire : Portugal, Espagne
- Le nombre et la taille des structures de base semble finalement peu importer ; le taille et la force politique du niveau intermédiaire peut par contre entrer en ligne de compte.

2. Intensité de la coopération d'un point de vue qualitatif

- l'intercommunalité de gestion, qui vise à la prestation de services publics divers, est la plus répandue
 - l'intercommunalité de projet, qui vise à l'aménagement de l'espace ou à un développement économique plus global, est moins répandue : elle se trouve en France, Belgique, ou en Espagne
- Compétences et pouvoirs des établissements de coopération intercommunale très variable d'un pays à l'autre

3. Evolution d'une coopération horizontale (entre collectivités de même niveau territorial) à une coopération verticale (entre collectivités de différents échelons territoriaux)

ex : les consortiums en Espagne ou les pays en France

4. **Principe d'association libre des communes** (sauf pour les Pays-Bas et l'Italie pour les communes de montagne), même si certains Etats ont mis en place des incitations financières.

Toutefois, la nécessité de coopérer entre collectivités pour mener une action publique efficace fait jour aussi **au-delà du territoire européen**, comme le montre l'exemple malien suivant.

Les intercommunalités françaises peuvent ainsi œuvrer à la consolidation des structures intercommunales, à la demande des collectivités locales partenaires, ou participer à des échanges d'expériences en ce domaine. Il s'agira moins de « plaquer » un quelconque modèle français (reproduction des structures intercommunales à la française), que de mettre en valeur la démarche de regroupement et le savoir-faire français dans ce type de processus.

Exemple d'un pays d'Afrique francophone : le Mali.

Les communes maliennes de la région de Gao, avec lesquelles l'EPCI « entre Meurthe et Moselle » entretient des liens de coopération décentralisée, peuvent être comparées, par certains aspects à des intercommunalités françaises : les communes maliennes rassemblent des villages, des quartiers ou fractions pour constituer des espaces institutionnels de développement plus adéquats.

682 communes ont ainsi été créées en 1997 par la réunion volontaire de villages. Ces communes ont désigné leur conseils en 1999 et de nouveau en 2004, et bénéficient, depuis 2001, d'un « Programme national d'appui technique et financier » qui a permis le démarrage de la vie communale et des investissements grâce à l'appui des partenaires techniques et financiers (dont l'UE, la coopération Française, l'AFD, la coopération néerlandaise, la coopération allemande, la coopération suisse et le fonds pour l'environnement des Nations Unies).

D'un point de vue juridique, cette comparaison a des limites dans la mesure où les villages et les fractions reconnues administrativement ne disposent pas au départ de personnalité morale (contrairement aux communes françaises), et ce n'est qu'ensemble qu'elles acquièrent un nouveau statut d'établissement public communal. Au contraire, les communes françaises conservent leur personnalité morale tout en créant un établissement public intercommunal qui dispose d'une personnalité morale propre.

Au demeurant **d'autres types d'intercommunalité** sont en train de voir le jour au Mali autour de la **gestion de ressources naturelles et de l'aménagement de l'espace.**

3/ Des échanges d'idées, de savoirs et de savoir-faire (dominante enrichissement mutuel)

Le développement des partenariats à dominantes technique, territoriale ou institutionnelle ne peuvent en général être viables sans capitalisation des savoirs, des savoir-faire et de l'expérience acquise dans chacun des domaines de coopération.

Ainsi, les groupements intercommunaux intègrent dans leur programme de coopération décentralisée des volets destinés à intensifier les **échanges humains, professionnels, scientifiques et éducatifs**.

Ces actions d'échanges peuvent prendre des formes très variées : accueil de délégations d'élus locaux étrangers, visites d'entreprises ; programmes d'encouragement à la mobilité des jeunes ; fichiers thématiques partagés ; site Internet commun...

La promotion de telles actions constitue un impératif pour la **valorisation du territoire** et le **développement du potentiel des acteurs** de ce territoire dans le contexte de mondialisation, notamment par leurs effets propres d'apprentissage et d'entraînement dans de nombreux secteurs d'activités.

4/ Des échanges culturels (dominante culturelle et promotion de la paix)

Si la coopération décentralisée au niveau communal est issue des **jumelages** de l'après-guerre, dont l'objectif principal était d'établir des relations de connaissance mutuelle afin de construire une Europe pacifique ; les groupements intercommunaux sont moins concernés par ce type de relations.

Il est toutefois utile de **s'appuyer sur d'anciens jumelages**, éprouvés dans la durée, pour développer des partenariats à dominante technique.

De plus, ce type d'action permet **de sensibiliser la société civile à l'interculturel** et de **donner à la population l'envie d'agir et de soutenir la coopération décentralisée**. Ainsi, certains groupements intercommunaux organisent des manifestations internationales à dominante culturelle en partenariat avec des collectivités étrangères (ex : festivals, rencontres gastronomiques, etc.).

Enfin, certains EPCI ont développé des **actions innovantes pour la promotion de la paix à l'extérieur de nos frontières**, comme le montre l'engagement de la Communauté urbaine de Dunkerque aux côtés de collectivités du Proche-Orient.

II. Intercommunalités de gestion, territoires de projet : des rôles complémentaires ?

A. Qu'est qu'une intercommunalité « de gestion » ? « un territoire de projet » ?

1/ Existence de deux formes de regroupements communaux

En France, dans l'état actuel des textes, il existe **deux formes de regroupements de communes** :

➤ les intercommunalités **de gestion** :

- sous leur **forme syndicale traditionnelle** (SIVU, SIVOM, syndicat mixte...)
- sous une forme « **intégrée** » ou encore « **statutaire** » : les **EPCI** - Etablissement Public de Coopération Intercommunale-, à savoir les communautés urbaines (CU), les communautés d'agglomération (CA), et les communautés de communes (CC)

Les groupements (communautés urbaines, d'agglomérations ou de communes) ont un **statut juridique** bien identifié, **des compétences** de plus en plus larges, et des **moyens financiers** relativement importants, faisant de celles-ci de véritables **territoires de gestion**. Ainsi, celles-ci peuvent porter de manière opérationnelle leur projet ou choisir de s'intégrer à une stratégie plus vaste que celle de leur propre territoire, à savoir celle portée par les pays et agglomérations.

➤ les territoires **de projet** : pays, agglomérations, et parcs naturels régionaux

Les pays et agglomérations n'ont pas en général les capacités opérationnelles (structure juridique porteuse adéquate, compétences en gestion, moyens financiers) pour mettre en œuvre eux-mêmes une stratégie de développement du territoire à leur échelle ; d'où la dénomination de « **territoires de projet** ». Ainsi, ces regroupements de communes et/ou d'EPCI sont simplement nés pour impulser, animer, coordonner une **stratégie de développement du territoire** à une **échelle plus vaste** et parfois plus **pertinente** que celle des intercommunalités, **sans prendre la place des EPCI en tant que maître d'ouvrage du développement local**.

2/ Les intercommunalités « de gestion » : un phénomène ancien

L'intérêt de se regrouper est un phénomène ancien puisque dès la fin du 19^e siècle, les communes françaises se sont regroupées sous la forme syndicale ; avant que ne se développent des formes plus intégrées de coopération (CA, CU, CC).

a. Première vague de coopération entre communes : **les syndicats**

Les syndicats de communes (SIVU, SIVOM, syndicats mixtes, syndicats à la carte), forme traditionnelle de coopération entre communes, ont associé et associent encore des communes, de manière souple, **pour la gestion d'équipements ou de services d'intérêt communs.**

- *les SIVU* –syndicats intercommunaux à vocation unique- sont nés **en 1890** du constat de l'impossibilité pour une seule commune d'effectuer des investissements nécessitant des moyens conséquents (électrification, eau et assainissement, gestion et traitement des déchets, transports...)
- *les SIVOM* –syndicats intercommunaux à vocation multiple- ont été créés par l'ordonnance du 5 janvier 1959 afin de permettre à un syndicat de prendre en charge la gestion de plusieurs services publics
- *les syndicats mixtes*, créés par le décret du 20 mai 1955, permettent aux communes de coopérer avec d'autres collectivités territoriales et établissements publics au sein d'une même structure, dans les domaines les plus divers, au profit des entités qui en sont membres
- *le « syndicat à la carte »* : la loi du 5 janvier 1988 est venu compléter le dispositif d'association syndicale en offrant la possibilité aux communes de n'adhérer au syndicat que pour partie seulement.

Nés le premiers, les syndicats sont les premières structures intercommunales à s'être lancées, dès les années 1970, dans des partenariats bilatéraux de coopération avec des collectivités étrangères.

Aujourd'hui, les syndicats restent un cadre de coopération décentralisée particulièrement adapté lorsqu'il s'agit de **gérer en commun de services publics ou des équipements.**

Ainsi, si le projet de coopération est ciblé sur un service public précis (ex : l'eau et l'assainissement), il est opportun de faire appel au SIVU (s'il existe) qui possède l'expertise requise. Si le projet de coopération décentralisé concerne plusieurs services publics habituellement gérés par un SIVOM et que le partenaire étranger souhaite un partenariat sur l'ensemble de ces services ; il peut être opportun de faire appel au savoir-faire du SIVOM.

Exemple du syndicat des Eaux d'Ile de France

Le syndicat des Eaux d'Ile de France mène notamment des **opérations de type « étude/ recherche »** : il subventionne des projets ayant pour but la **recherche de solutions aux problèmes hydrauliques** des pays en voie de développement ; ce qui contribue également à développer l'expertise française en la matière.

b. Deuxième vague de coopération entre communes : **les EPCI à fiscalité propre**

Les **structures intercommunales à compétences obligatoires et à fiscalité propre (CU, CA, CC)** ont inauguré une forme **plus intégrée** de coopération, axée sur le **développement économique et l'aménagement des territoires**.

Dès la fin des années 1950, les pouvoirs publics ont voulu trouver des réponses à l'exode rural massif vers les villes, en faisant évoluer la coopération entre communes, notamment pour faire face à l'émergence du fait urbain, c'est à dire d'un **continuum urbain** qui tisse des solidarités entre les personnes, les entreprises et les territoires bien au-delà des limites communales.

Ainsi sont nées des **formes juridiques de coopération nouvelles** entre communes (allant plus loin que la **coopération traditionnelle sous forme de syndicats**) dotées de **compétences obligatoires lourdes** et d'un prévoyant des **modalités de financement spécifiques** :

- les districts, par l'ordonnance de 1959 (forme juridique éteinte depuis le 1^{er} janvier 2002)
- les communautés urbaines par la loi du 31 décembre 1966
- les syndicats d'agglomération nouvelles par une loi de 1983.

c. Troisième vague de la coopération entre communes : **montée en puissance et simplification** des modalités de coopération intercommunale dans les années 90.

Au cours des années 1990, l'intercommunalité a été de nouveau promue, dans le **contexte européen et de mondialisation** et face à une **concurrence accrue entre les territoires**, en vertu de l'adage selon lequel l'union fait la force, puisqu'elle paraît à même de **réduire les coûts** (grâce aux économies d'échelle) et d'améliorer la qualité du service rendu.

Depuis les lois Administration Territoriale de la République du 6 février 1992 (il convient de rappeler que c'est cette loi qui pour la première fois donne une existence légale à la coopération décentralisée) et la loi « relative à au

renforcement et à la simplification des structures intercommunales » du 13 juillet 1999, il existe trois formes de structures intercommunales intégrées :

- *les communautés de commune* (CC) permettent à des communes **en milieu rural** d'avoir des projets communs de développement de leur territoire,
- *les communautés d'agglomération* (CA) réunissent des communes formant un ensemble de plus de 50 000 habitants, afin de faire face à des problématiques de développement **en milieu urbain**,
- *les communautés urbaines* (CU) rassemblent des communes formant un ensemble de plus de 500 000 habitants (pour celles apparues après juillet 1999), avec des compétences propres encore plus larges que les communautés d'agglomération.

Au cours des années 1990, les CU, CA et CC se sont lancées dans des actions de coopération décentralisée, en vertu des compétences nouvelles qui leur ont été transférées.

Bien souvent, le développement local ne passe pas uniquement par la promotion d'un service public précis, mais bien par **des actions transversales et intégrées** dans des domaines connexes, ayant trait au **développement économique et à l'aménagement de l'espace**.

Or, ce sont justement ces compétences qui ont été transférées aux groupements intercommunaux et qui justifient de plus en plus leur action comme acteurs à part entière de la coopération décentralisée.

3/ Les « territoires de projet » : une nouvelle opportunité pour l'ouverture internationale des territoires

Les **coopérations intercommunales de type contractuel** (pays, agglomérations, parcs naturels régionaux) coexistent souvent avec la forme de coopération précédente, et associent divers échelons de collectivités territoriales (groupements, communes), afin d'initier une véritable dynamique de territoire, en partenariat avec les différents acteurs de la société civile, dans une logique privilégiant **l'aménagement du territoire et le développement local**.

a. Présentation des territoires de projet

➤ *L'agglomération :*

Trois lois ont notamment promu l'échelle de l'agglomération en la confortant dans la planification intégrée (schémas de cohérence territoriales -SCOT-), et en lui faisant porter la responsabilité des choix stratégiques (à travers le projet d'agglomération) :

- la loi LOADDT du 25 juin 1999 a introduit le **contrat d'agglomération** ayant vocation à être signé par la structure intercommunale (CA ou CU), l'Etat et la région, dans le cadre du volet territorial des contrats de plan Etat-Région (CPER) à l'horizon 2007
- « la loi relative à la simplification et au renforcement de la coopération intercommunale » du 12 juillet 1999,
- la loi relative à la « solidarité et au renouvellement urbain » (SRU) du 13 décembre 2000.

Le territoire du projet d'agglomération coïncide parfois avec celui de *la communauté d'agglomération ou de la communauté urbaine*. Souvent, son périmètre est plus vaste et la mise en œuvre du contrat d'agglomération nécessite de faire intervenir plusieurs collectivités et *groupement(s)*.

➤ *Le pays :*

Le dispositif juridique actuel fut défini dans un premier temps par la loi d'orientation pour l'aménagement du territoire (LOADT) du 4 février 1995, confirmé par la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire (LOADDT) du 25 juin 1999, puis enfin complété par la loi « urbanisme et habitat » du 2 juillet 2003 en son titre V.

Il s'agit d'un **territoire de projet** : le pays « *exprime la communauté d'intérêts économiques, culturels et sociaux de ses membres* ». En outre, il a vocation à « *renforcer les solidarités réciproques entre la ville et l'espace rural* ».

Une **charte de développement du pays** définit la stratégie propre du territoire, avant que les acteurs ne s'engagent de manière contractuelle sur des objectifs plus précis. Dans cette perspective, le pays englobe souvent dans son périmètre plusieurs collectivités *et groupement(s)*.

Les trois lois qui ont façonné l'intercommunalité et la loi « urbanisme et habitat » du 3 juillet 2003 tendent à privilégier le schéma suivant, dans un souci de cohérence des périmètres de gouvernance des territoires et de jonction entre la ville et les espaces ruraux alentours :

PAYS = Agglomération + communes rurales
--

➤ *Les parcs naturels régionaux :*

Les 42 parcs naturels régionaux sont des territoires ruraux habités parmi les plus beaux de France. La qualité de leur patrimoine naturel, culturel et paysager, ainsi que leur fragilité, justifient une politique de protection et de développement durable garantie par l'Etat.

Cette politique, portée par les Régions, se matérialise par une **charte**, révisée tous les 10 ans, à laquelle la loi « Paysage » de 1993 a donné une véritable portée juridique. Celle-ci est signée par de nombreux acteurs, aussi bien des collectivités territoriales (région, département, commune) que *des groupements*, ou des acteurs de la société civile.

En général, un *syndicat mixte* regroupe l'ensemble de ces acteurs pour la mise en œuvre des opérations.

b. L'engagement des territoires de projet pour un développement du territoire ouvert à l'international

Les **démarches contractuelles** initiées dans le cadre des agglomérations, des pays, et des parcs naturels régionaux ont profondément changé le contexte de la gouvernance des territoires en France : celle-ci se fonde sur une armature urbaine dense, en interaction constante avec le monde rural et est sans cesse à la recherche de l'échelle territoriale pertinente pour le développement.

En vue d'un développement local durable, l'inscription au **contrat de territoire d'un axe relatif à l'action internationale et à la coopération décentralisée** semble incontournable, que les territoires se situent en milieu urbain ou en milieu rural.

Or, une enquête de l'UNADEL auprès des territoires de projets a abouti au constat décevant suivant : à de rares exceptions près -Pays de Rennes, pays Bourian, pays du Cotentin, pays du Val d'Adour dans une optique européenne- aucun volet de coopération décentralisée n'a été inscrit dans les chartes ; alors qu'il existe au niveau des communes membres de ces pays de nombreuses expériences de jumelage ou de coopération décentralisée.

« Il n'y aurait rien de pire pour un contrat de pays que de ne pas avoir d'âme ; la coopération décentralisée peut apporter cette âme »

Propos recueillis auprès d'un élu du pays du Nord-Cotentin

La Fédération des parcs naturels régionaux a relevé la présence dans les chartes d'une priorité liée à l'ouverture internationale pour 17 parcs ; alors que plus de 30 parcs sont impliqués à l'international.

Dans les faits, l'expertise et les compétences techniques des parcs sont souvent mobilisées par les acteurs locaux qui désirent mener des actions de coopération décentralisée ; mais sont encore peu perçus comme un cadre possible d'animation, de coordination et de centre de ressources pour une démarche globale de développement du territoire.

B. Qui fait quoi ?

1/ Schéma de base : « un projet / une mise en œuvre opérationnelle / des financements »

➤ Dans les faits...

Il existe une **interpénétration des deux types d'acteurs mentionnés** (EPCI à fiscalité propre et « territoires de projet »).

En effet, bien souvent les élus des communes / délégués des EPCI siègent au Conseil de développement des pays, signent les contrats d'agglomération, s'impliquent dans la valorisation des parcs naturels de leur territoire...

De plus, la population et la société civile locale (ONG, entreprises, associations, etc.) sont en grande partie les destinataires et les acteurs de chacun des projets.

➤ En théorie...

Il existe une multitude de configurations possibles pour l'action internationale des communes et groupements d'un territoire.

Par contre, les **éléments -indissociables- du schéma suivant se retrouvent d'un territoire à un autre.**

PROJET / STRATEGIE >>> GESTION / MISE EN OEUVRE >>> FINANCEMENTS

Question à se poser :

Pour chacun de ces éléments, **quelle échelle territoriale** est (la plus) **pertinente ?**

Que serait en effet une stratégie sans mise en œuvre ? Des financements sans stratégie ? Une gestion sans finances ?

Ainsi, les **EPCI** ne se contentent pas d'exercer leurs compétences, mais ont acquis une véritable vision stratégique du développement et de l'aménagement de leur territoire.

De leurs côtés, les **pays, agglomérations et parcs naturels régionaux** cherchent les moyens propices à la mise en œuvre opérationnelle et financière de leur projet de territoire.

Loin de s'opposer, ces acteurs doivent donc concourir à trouver ensemble l'échelle la plus pertinente pour établir un projet de territoire d'une part ; puis pour le mettre en œuvre au moyen des financements adéquats d'autre part.

➤ Une articulation des acteurs en adéquation avec l'environnement local

La **configuration des acteurs** et les **choix à opérer dépendent des caractéristiques géographiques et humaines** des territoires concernés ; d'où l'importance du diagnostic de territoire (cf. partie 4 Comment faire ?).

Ainsi, dans certains cas, il est préférable que la stratégie de développement du territoire et d'ouverture à l'international soit pensée au niveau du pays ou de l'agglomération et mise en œuvre par une structure ad hoc (par exemple un syndicat mixte) à cette même échelle.

Dans maintes situations, la stratégie « internationale » est coordonnée par le pays ou l'agglomération ; tandis que les EPCI concernés participent à la définition de la stratégie globale et sont maîtres d'ouvrage pour la partie de programme qui les concernent.

Dans d'autres cas encore, les EPCI ont une taille critique suffisante pour déterminer eux-seuls et mettre en œuvre par eux-mêmes leur projet de territoire.

Parfois, les EPCI définissent la stratégie globale de développement / internationale conjointement avec les communes qui seront les principaux maîtres d'ouvrages du projet.

A noter : ces exemples d'articulation entre les acteurs ne prétendent en aucun cas à l'exhaustivité, puisqu'il existe presque autant de possibilités que de contextes locaux !

2/ Fonctions privilégiées des « territoires de projet » : initiation, animation, coordination, capitalisation, expertise...

- Rôle d'animation et de promotion des échanges d'idées, de savoirs et de savoir-faire

Les territoires de projet n'ont pas tant vocation à agir directement, qu'à animer la dynamique de territoire. Dans cette optique, un premier rôle peut leur incomber en matière de coopération décentralisée, à savoir la promotion d'une **logique d'échanges d'idées, de méthodologies, de savoir et de savoir-faire** entre les différentes communes de leur territoire et avec les collectivités étrangères.

Ce rôle d'animation, de capitalisation des savoirs et des méthodes, en matière de coopération décentralisée, est mieux à même d'être joué par les intercommunalités de projet, dans la mesure où sa vocation est justement de **donner une cohérence à l'ensemble territorial** formé par les communes.

Si cette charge peut incomber temporairement à un chargé de mission d'une des communes membres ; celui-ci n'a en effet souvent pas la légitimité, ni les moyens d'agir, pour coordonner les projets mis en œuvre par chaque commune.

Exemple de la ville de Vienne et de la CA du pays viennois

Le chargé de mission « relations internationales » de la ville de Vienne s'est d'abord occupé de recenser et d'alimenter une réflexion en matière de coopération décentralisée à une échelle plus vaste que le territoire communal ; la CA du pays viennois s'est finalement dotée d'un vice-président chargé des relations internationales.

- Rôle d'initiateur et /ou espace de coordination

Le groupement peut également jouer le **rôle d'initiateur**, lorsque la dynamique d'ouverture du territoire vers l'extérieur en est à ses débuts.

La structure intercommunale permet également, sans entraver la liberté d'actions des communes membres, la constitution d'un **espace de dialogue et de coordination** pour les communes membres, en vue d'une plus grande cohérence géographique et thématique des actions engagées, sans aller jusqu'à agir aux côtés des communes. En général, les pays qui œuvrent en matière de coopération décentralisée ne mènent aucune action directe. Ils ont plutôt été

conçus comme des **espaces fédérateurs et porteurs d'une stratégie globale de territoire.**

Exemple du pays de Rennes

Le pays de Rennes a inscrit la coopération décentralisée dans sa charte de développement. Le syndicat mixte (structure porteuse du projet de territoire) tient une banque de ressources et un site Internet, recensant toutes les actions de coopération décentralisée au niveau communal et intercommunal, afin d'avoir une meilleure connaissance des liens tissés.

Du fait de **l'inscription dans la charte de développement du volet coopération décentralisée, un emploi a pu être consacré** à la mise à jour régulière de cette base de donnée.

En outre, le **financement du site se fait dans le cadre du volet territorial du contrat de plan Etat-Région (CPER)** et non sur les crédits de coopération décentralisée, puisque les opérations de coopération viennent véritablement s'inscrire dans la stratégie de développement durable du pays.

3/ Rôle des intercommunalités (EPCI) : de l'appui aux communes membres au développement d'actions propres...

➤ **Appui technique et/ou expertise**, en vue de valoriser l'action des communes membres

L'intercommunalité peut aussi agir aux côtés des communes membres. Dans un premier temps, elle peut simplement **apporter son expertise et son soutien à l'action** des communes, en vue de valoriser les savoir-faire de chacun.

Ainsi, la communauté urbaine du Grand Lyon intervient fréquemment par le biais d'un **fonds de concours** ou en apportant un **soutien logistique** (*ex : containers pour acheminer des biens d'équipement*) au profit des actions de coopération décentralisée des différentes communes de son territoire. **Réciproquement**, il est possible de solliciter le concours de fonctionnaires ou de moyens dont disposent les communes membres.

Dans ces divers cas de figure, il est bien sûr conseillé de passer un contrat / des contrats entre la /les commune (s) et le groupement concernés et de souscrire des conventions conjointes afin de s'accorder sur les objectifs et de s'engager chacun sur ses compétences propres.

➤ **Acteur à part entière** pour ses compétences propres

Le groupement intercommunal peut œuvrer seul ou aux côtés de commune(s) membre(s) dans la cadre d'une convention cadre, afin de **valoriser son savoir-faire spécifique** sur ses propres domaines de compétences, en se concentrant par exemple sur quelques thèmes principaux : transports, environnement, aménagement urbain, intercommunalité et gestion des services publics.

Pour la mise en œuvre proprement dite des actions de coopération décentralisée, diverses solutions sont envisageables :

- la **maîtrise d'ouvrage** peut relever de la responsabilité tantôt du groupement intercommunal, tantôt d'une ou plusieurs communes membres,
- la **mise en œuvre** peut être assurée directement par le groupement, ou par les communes membres, ou encore associer des organismes privés (en tant que partenaires ou opérateurs).

➤ **Partage évolutif des rôles** entre le groupement intercommunal et les communes membres

Le partage des rôles doit certes tenir compte des domaines de compétence respectifs, mais aussi et surtout être souple et s'adapter aux réalités du terrain.

Dans un souci d'efficacité, un groupement peut et doit redéfinir sa place au sein d'une coopération (par exemple, en déléguant la maîtrise d'ouvrage de tout ou partie du programme à une commune membre), en fonction notamment des paramètres suivants :

- évolution de la **nature de la demande des collectivités partenaires** qui induit le recours à des services tantôt communautaires, tantôt municipaux,
- évolution liée au cadre d'action de la coopération (ex : organisations d'élections entraînant des modifications dans l'organisation des villes partenaires)

Ainsi, à la Communauté urbaine de Strasbourg, c'est la nature de la demande de la collectivité partenaire qui induit le recours à des services à dominante communautaire (ex : enlèvement des ordures), ou à dominante municipale (ex : jardins d'enfant) ou mixtes (organisation, RH, finances).

Exemple du projet de coopération avec la commune de Douala au Cameroun

D'abord simple **partenaire financier** aux côtés de la région et de l'Etat, la CU a ensuite apporté une assistance technique aux services municipaux, avant de devenir **maître d'ouvrage**, puis **opérateur occasionnel** de certaines actions (en passant le relais de la maîtrise d'ouvrage à la commune de Lingolsheim).

Cette évolution constante de la place de l'intercommunalité dans les partenariats de coopération décentralisée est rendue plus aisée par la particularité organisationnelle strasbourgeoise : la communauté de Strasbourg a en effet cette particularité qu'elle ne forme qu'une seule administration avec la ville de Strasbourg.

Toutefois, malgré une complexité formelle plus importante pour les intercommunalités et communes où l'administration de la ville et du groupement sont distinctes ; cet exemple montre qu'**une grande souplesse d'organisation et d'action existe.**

* * * * *
* * *

Partie 2 Une réalité en marche

On propose ici de restituer un état des lieux de la coopération décentralisée centré sur *l'échelon intercommunal*, à partir des données de la base de la Commission nationale de la coopération décentralisée (CNCD) et des différentes enquêtes et recensements (...)

A noter...

L'analyse qui suit est issue de la base de données de la CNCD accessible en ligne sur le site <http://www.diplomatie.gouv.fr/cncd>

Les données sont toutefois à prendre avec précaution puisqu'elles dépendent des renseignements volontairement transmis par les collectivités qui n'ont par ailleurs pas toujours une connaissance exhaustive des partenariats de coopération décentralisée tissés au niveau intercommunal. Par conséquent, seules les tendances sont véritablement dignes d'attention dans les développements suivants.

I. Montée en charge récente des actions de coopération au niveau intercommunal

85 structures intercommunales ont aujourd'hui 126 liens de coopération selon les données recueillies par la CNCD.

A. En milieu urbain

Les actions de coopération décentralisée sont menées notamment par **les regroupements urbains** les plus importants :

- 8 communautés sur les 14 communautés françaises urbaines ont des actions de coopération décentralisée recensées,
- 13 communautés d'agglomération sur les 155 communautés d'agglomération dénombrées au 1^{er} janvier 2004 ont des actions de coopération décentralisée recensées,
- 2 syndicats d'agglomération nouvelle (SAN) sur les 6 SAN restants au 1^{er} janvier 2004 ont des actions de coopération décentralisée recensées.

B. En milieu rural

Des liens de coopération décentralisée ont également été engagés **en milieu rural**, puisque 42 communautés de communes (sur les 2286 communautés de communes dénombrées au 1^{er} janvier 2004) ont des conventions de coopérations décentralisées recensées par la base de donnée de la CNCD.

Parmi les territoires ruraux, les parcs naturels régionaux sont particulièrement actifs, puisque 30 parcs sur 42 sont activement impliqués dans des échanges transnationaux. Seuls 3 parcs n'ont jamais eu d'échanges au-delà de leurs frontières.

II. Géographie de la coopération décentralisée au niveau intercommunal

A. Principales aires géographiques de destination des projets

A l'heure actuelle, **44 pays** constituent l'aire géographique de destination des projets français de coopération décentralisée. Cette aire géographique reste donc moins étendue que les liens de coopération au niveau communal qui concernent environ 119 pays.

Par contre, si de **profondes disparités** régissent la répartition géographique des actions de coopération au niveau intercommunal ; celles-ci sont **moins fortes qu'au niveau communal**. Il convient certainement d'en imputer la cause au poids relatif moindre des liens historiques hérités du passé. Ainsi, au niveau communal, l'Allemagne « pèse » à elle seule plus d'un projet de coopération sur quatre ; au niveau intercommunal, cette proportion se réduit à 15%.

1/ L'Europe : première zone géographique de destination des projets

Sur les 126 liens de coopération recensés, 68, soit environ 54 %, sont en effet européens.

Comme au niveau communal, les premières collectivités partenaires sont **les voisines européennes immédiates** : l'Allemagne (20 liens), l'Italie (11), Grande-Bretagne (7), Espagne (6). En effet, la plupart des groupements des régions frontalières ont une stratégie de coopération plutôt orientée vers les collectivités des pays limitrophes.

En région Provence-Alpes-Côte-d'Azur, les communautés de communes ont ainsi toutes opté pour des projets de coopération avec des collectivités italiennes (stratégie de *spécialisation géographique* la plus poussée). Ainsi, les

intercommunalités alsaciennes ont la quasi-totalité des partenariats avec des collectivités allemandes. De même, les groupements d'Aquitaine ou de Midi-Pyrénées passent des conventions de préférence avec des collectivités de la péninsule ibérique.

Toutefois, **l'Europe de l'Est** est relativement bien représentée, avec 11 liens (soit 8, 75 % du nombre total de liens). La Roumanie est le pays d'Europe de l'Est qui accueille le plus de projets (6), puis viennent la Hongrie (2) et la Pologne (2). La communauté urbaine de Lyon a également un lien avec la Moldavie.

Ainsi, les intercommunalités de Basse-Normandie et de Haute-Normandie ont chacune deux partenariats recensés, l'un avec l'Allemagne et l'autre avec un pays d'Europe de l'Est (respectivement la Roumanie et la Hongrie).

L'Europe du Nord est représentée par le lien de coopération décentralisée qui unit la communauté urbaine de Dunkerque avec une collectivité de Norvège.

2/ L'Afrique : seconde aire géographique majeure de destination des projets

33 liens, soit un peu plus d'un lien sur quatre, ont été tissés avec le continent africain.

Comme au niveau communal, les collectivités des pays partenaires se trouvent essentiellement des **pays d'Afrique francophone** (Sénégal, Burkina Faso, Mauritanie...).

3/ L'Asie : troisième lieu de destination géographique (loin derrière l'Europe et l'Asie)

9 partenariats ont été enregistrés, dont 3 avec des collectivités du Vietnam, et 3 avec des villes chinoises.

4/ Le continent américain : troisième lieu de destination géographique (ex æquo avec l'Asie)

Le **continent américain** est aussi représenté avec 8 liens de coopération, soit 3 projets avec des collectivités des îles d'Amérique centrale (Haïti, Cuba, République dominicaine), 2 avec des collectivités d'Amérique latine (Venezuela, Chili) et 2 d'Amérique du Nord (Canada, Etats-Unis).

5/ Le reste du monde : Moyen-Orient, Indonésie

On dénombre 3 liens de coopération décentralisée avec le **Moyen-Orient**, grâce aux communautés urbaines de Lille et Dunkerque qui ont des partenariats respectivement avec le Liban, ainsi qu'avec Israël et l'autorité palestinienne.

B. Analyse par REGION des partenariats de coopération décentralisée au niveau intercommunal.

1/ Un développement inégal d'une région à une autre

La coopération décentralisée au niveau intercommunal s'est développée inégalement d'une région française à une autre.

Parmi les 126 liens de coopération décentralisée référencés par la base de donnée de la CNCD, les intercommunalités de la région Rhône-Alpes arrivent de loin en tête avec 21 liens. Seule la Picardie n'a encore aucun lien de coopération décentralisée recensé.

Les groupements des régions Ile de France (14 liens), Nord Pas de Calais (14) et Poitou-Charentes (11) sont les plus dynamiques, après celles de la région Rhône-Alpes déjà mentionnée ; tandis que les intercommunalités des régions Bourgogne et Limousin sont les moins actives, avec un lien recensé chacune (*cf. tableau*).

2/ Des stratégies diverses, axées autour d'un ou deux pôles majeurs (Europe / Afrique)

D'un point de vue stratégique, seules les intercommunalités de la région Nord-Pas-De-Calais semble avoir une **approche géographique diversifiée**. A l'inverse, seule les communautés de commune de la région PACA ont adopté une **stratégie de spécialisation et de proximité géographique** puisqu'elles ont toutes nouées des liens avec des collectivités italiennes.

De manière générale, les intercommunalités privilégient des partenariats en fonction de la proximité géographique ou de liens historiques et culturels forts. La plupart des groupements ou syndicats ont une **stratégie diversifiée avec un ou deux pôles majeur(s)**, à savoir avec des collectivités d'Europe ou d'Afrique.

	Nombre de partenariats sur 126 liens recensés	Ciblage en fonction proximité géographique et/ou historique	Ciblage en fonction spécialisation linguistique	Spécialisation géographique	Diversité géographique avec un pôle majeur	Diversité géographique avec 2 pôles majeurs	Diversité géographique (pas de pôle majeur)
Rhône-Alpes	21	Oui <i>Suisse, Allemagne, Italie</i>	Non	Non	Non	Oui <i>Afrique (8/21) et Europe (8/21)</i>	
Ile de France	14				Oui <i>Afrique (7/14)</i>		
Nord Pas de Calais	14						Oui
Poitou-Charentes	11					Oui <i>Afrique (4/11) et Canada (4/11)</i>	
Alsace	8	Oui <u>Allemagne, Suisse</u>			Oui <i>Allemagne (7/8)</i>		
Pays de la Loire	8				Oui <i>Europe(7/8)</i>		
Franche-Comté	6	1 avec la <i>Suisse</i>				Oui <i>Afrique (3/6)et Europe (3/6)</i>	
Languedoc-Rousillon	5	1 avec <i>l'Espagne</i>	Oui <i>Cap-Vert, Brésil</i>				
Lorraine	5	Oui <u>Allemagne</u>				Oui <i>Afrique (3/5) et Allemagne (2/5)</i>	
Bretagne	5						
Midi-Pyrénées	5	Oui <i>Andorre, Espagne</i>			Oui <i>Péninsule ibérique (3/5)</i>		
Aquitaine	4	Oui <i>Espagne, Portugal</i>	+ 1 lien avec le <i>Venezuela</i>		Oui <i>Péninsule ibérique (2/4)</i>		
Centre	4				Oui <i>Allemagne (2/4)</i>		
PACA	4	Oui <u>Italie</u>		Oui <i>Italie (4/4)</i>			
Auvergne	2 <i>Espagne, Italie</i>			Oui <i>Europe du Sud (2/2)</i>			
Basse-Normandie	2 <i>All, Roumanie</i>			Oui <i>Europe (2/2)</i>			
Champagne-Ardenne	2 <i>Gabon, Hongrie</i>						Oui
Corse	2 <i>All, Italie</i>			Oui <i>Europe de l'Ouest(2/2)</i>			
Haute-Normandie	2 <i>All, Hongrie</i>			Oui <i>Europe (2/2)</i>			
Bourgogne	1 avec la <i>Pologne</i>						
Limousin	1 avec <i>Italie</i>						

III. Typologie thématique des actions de coopération décentralisée au niveau intercommunal

A. Du jumelage à la coopération décentralisée

La coopération décentralisée au niveau intercommunal s'est progressivement démarquée, à l'image de la coopération décentralisée à l'échelon communal, du strict modèle des jumelages, où les dynamiques de projet étaient fréquemment limitées à des échanges culturels ou à des manifestations d'amitié.

Les années 90 ont marqué à la fois l'institutionnalisation d'un modèle de coopération par projet et le développement d'une intercommunalité d'intégration, pour lesquels les secteurs d'intervention en fonction des compétences propres à chaque niveau de collectivité deviennent déterminants. Ainsi, sur 126 liens de coopération décentralisée répertoriés au niveau intercommunal, 91 (soit 72,3 %) sont des projets, contre 35 jumelages (soit 27,7 %).

Toutefois, les enquêtes menées auprès des groupements et territoires de projet ont montré des **disparités par rapport aux types d'action suivant le pays partenaire** : les échanges avec les pays du Nord sont de nature plutôt technique ; tandis que ceux à destination des pays du Sud relèvent plus d'activités de partage d'expériences, d'expertise et de transfert ; tandis que les PECO se situent dans une position intermédiaire. Le type de pays aurait donc un impact sur le type de coopération engagée.

Tableau de répartition sectorielle des actions de terrain

	Nombre d'opérations	%
Nature des actions		
Réalisation d'opérations	123	97,6
Recherche	2	1,6
Formation	1	0,8
TOTAL	126	100
Répartition sectorielle des actions		
Développement urbain	41	32,5
Développement rural	17	13,5
Développement économique	9	7,1
Socioculturel	2	1,6
Enseignement et formation professionnelle	0	0
Santé	2	1,6
Appui institutionnel	3	2,4
Non ventilé	52	41,3
TOTAL	126	100

Les partenariats visent essentiellement des **opérations de réalisations**, plutôt que des actions tournées uniquement vers la formation ou la recherche. Cependant, de nombreuses opérations de réalisation comprennent des séminaires de formation des acteurs locaux français ou étrangers, qui n'ont pas été référencées dans les chiffres ci-dessus car il s'agit de mesures d'accompagnement des actions principales.

Contrairement à l'échelon communal, les structures intercommunales (syndicats, EPCI ou pays) ont, pour la plupart d'entre elles, l'atout de ne pas avoir réellement « d'image » à gérer, mais plutôt des dossiers techniques correspondant aux compétences transférées.

La prépondérance des partenariats techniques, correspondant à des travaux d'infrastructure parfois lourds, se retrouve dans le montant moyen des projets, en général plus important au niveau intercommunal qu'au niveau des communes prises individuellement.

B. Des partenariats multidimensionnels

Les « secteurs concernés » sont, de façon dominante, plus des grands domaines : développement urbain, rural ou économique concernent ainsi plusieurs secteurs de compétence et d'expertise des acteurs locaux. La plupart des partenariats ont des objectifs assez globaux.

Par exemple, la communauté d'agglomération de Cergy-Pontoise a signé une convention de coopération décentralisée avec la ville de Porto Novo au Bénin avec de multiples volets : gestion urbaine, amélioration du cadre de vie ou encore, sauvegarde et valorisation du patrimoine immobilier ou encore promotion de la francophonie.

Ce constat peut correspondre au fait que la **professionnalisation des relations internationales n'a pas encore produit d'effets systématiques** dans chacune des branches de l'administration locale, malgré l'effet de levier qu'aurait pu constituer la montée de l'intercommunalité. Pour quelques groupements qui ont diffusé dans l'ensemble de leurs services l'esprit et les instruments de l'action internationale ; beaucoup en seraient encore à des actions se spécialisant au coup par coup, en fonction d'objectifs trop peu ciblés.

Une interprétation positive existe : le développement local est de plus en plus compris comme un phénomène complexe et multidimensionnel. Les organismes internationaux et acteurs de la coopération internationale privilégient dans cette logique une « **approche programme** », plutôt que des projets cloisonnés par domaine d'actions. Ainsi des effets de synergies et

d'apprentissage sont recherchés, grâce à des conventions de coopération intégrant plusieurs volets.

C. Des opérations « techniques », fonction des compétences transférées

Les liens de coopération décentralisée sont souvent plus techniques et professionnels, et moins historiques et politiques qu'au niveau communal et la question des jumelages se pose moins en terme d'échanges culturels, mais bien plutôt de coopération technique, voire, de partage d'une même ressource à exploiter : deux projets seulement sont qualifiés de « socioculturels ».

Certains secteurs ne sont que très peu représentés par rapport aux autres niveaux de collectivités : par exemple, aucun projet n'a trait à l'enseignement et la formation professionnelle et deux partenariats –seulement- relèvent du domaine de la santé.

La cause majeure de ce phénomène provient du développement des intercommunalités « intégrées » dont les compétences obligatoires, optionnelles et facultatives sont strictement encadrées. **Les domaines de coopérations décentralisées reflètent assez fidèlement la répartition des compétences entre les échelons communaux et intercommunaux.**

1/ Développement urbain et développement rural : des secteurs privilégiés

32, 5 % des partenariats concernent ainsi le développement urbain. Les conventions de coopération décentralisée sont plutôt signées par des communautés de grande taille (CU et CA les plus importantes) qui mènent en priorité des actions de **développement urbain** (assainissement, déchets, développement urbain ou économique), correspondant à leurs compétences.

Quant à celles développées par les groupements en milieu rural (CC, certains syndicats), elles sont plus orientées vers le **développement en milieu rural**. Parmi les projets de développement rural, la plupart ont trait à l'environnement ou l'hydraulique rurale qui sont des compétences souvent transférées aux communautés de communes.

2/ L'appui institutionnel : un thème porteur pour toutes les intercommunalités

Cependant, certaines thématiques sont portées aussi bien en milieu urbain qu'en milieu rural. Ainsi, les **trois actions d'appui institutionnel** répertoriées sont portées par une communauté urbaine, un syndicat d'agglomération nouvelle

et une communauté de commune. Pour limitée qu'elle soit, la part prise par la ligne « appui institutionnel » est un fer de lance possible de diffusion du savoir-faire français à l'étranger, d'autant que les intercommunalités jouent ce rôle pour fédérer les énergies communales françaises.

Ainsi, les domaines d'échange privilégiés par les intercommunalités sont à la fois cohérents avec leurs champs de compétence, mais aussi plus larges, étant donné que certaines sphères (culturelle, santé, etc.) ont été peu réglementées jusqu'à présent dans les différentes lois de décentralisation et laissent la porte ouverte à de nombreuses initiatives.

IV. Une action multipartenariale

A. Le conseil de développement : une instance privilégiée pour associer la société civile à une dynamique d'ouverture du territoire sur l'international

La dynamique des territoires de projet constitue une nouvelle opportunité d'associer la société civile aux enjeux internationaux du développement local, à travers notamment **les conseils de développement des pays ou agglomérations.**

Les EPCI à fiscalité propre et communes qui font partie d'un **pays** ou d'une **agglomération**, organisent *librement* un conseil de développement, comprenant *notamment* des représentants des milieux économiques, sociaux, culturels et associatifs.

Cette souplesse d'organisation et de fonctionnement est essentielle en vue de s'adapter aux caractéristiques du territoire : le conseil de développement ne doit pas être un deuxième conseil économique et social local, mais être composé et fonctionner selon les priorités définies, notamment dans le cadre d'un territoire ouvert sur l'extérieur.

A savoir...

Les Parcs naturels régionaux n'ont pas de conseil de développement : ils sont gérés par les élus des collectivités locales et groupements constitués en syndicat mixte. Cette « formule » permet déjà d'associer d'autres personnes morales de droit public (ONF, CCI, chambres d'agriculture). De plus, une équipe technique assez étoffée anime souvent des commissions thématiques qui associent les différents partenaires.

Par sa composition, le conseil de développement est en phase avec la philosophie de la coopération décentralisée, qui souhaite associer l'ensemble des acteurs locaux à l'action internationale, dans une démarche de coopération de territoire à territoire.

Exemple du Conseil de développement du pays du Nord-Cotentin

Le Conseil de développement du pays du Nord-Cotentin compte 196 membres, effectif particulièrement nombreux, autour de 4 collèges :

- un collège d'élus (représentation équilibrée des territoires urbains et ruraux)
- un collège socio-économique (principales chambres consulaires et unions économiques)
- un collège associatif (**membres élus**)
- des personnalités qualifiées cooptées

Le conseil de développement constitue avant tout une **force de propositions, mais participe à la décision** par l'intermédiaire de la **commission paritaire** qui regroupe :

- le **syndicat mixte du Cotentin, véritable organe décisionnel composé d'élus** (communes, CU, CA, et Conseil général de la Manche)
- le **bureau** du Conseil de développement (10 membres)

NB : les statuts du syndicat mixte ont été modifiés afin qu'il puisse assurer le portage financier du pays.

La **charte de pays** du Nord-Cotentin mentionne l'ouverture internationale comme axe prioritaire de son développement et un atelier de réflexion a réuni des représentants des différentes collèges pour l'élaboration d'une « **fiche action** » **relative à la coopération décentralisée.**

B. Des partenaires institutionnels multiples

1/ L'Etat

En vue d'un cofinancement, les projets de coopération décentralisée des groupements doivent satisfaire les mêmes conditions que ceux présentés par les communes (cf. site du MAE et les fiches disponibles à l'adresse www.diplomatie.gouv.fr/solidarite/collectivites_projets/index.html).

Chaque année, la **DGCID-MCNG –bureau de la coopération décentralisée-** instruit environ 300 dossiers présentés par les collectivités

territoriales en partenariat avec des collectivités territoriales étrangères, soit au titre des crédits déconcentrés (hors CPER ou de l'enveloppe des CPER), soit au titre du Fonds de Solidarité Prioritaire, soit au titre du FICOD (Fonds de soutien aux initiatives concertées en coopération décentralisée).

Ce fonds est actuellement épuisé, mais correspond à une volonté claire du Ministère des Affaires Etrangères d'encourager la mise en réseau de collectivités locales françaises engagées à l'international autour d'un élément de cohérence géographique et/ou thématique.

De nombreuses intercommunalités (CU, CA et CC) ont pu d'ores et déjà obtenir des cofinancements (ex : CU de Lille ; CA dijonnaise ; CC de Montrevel en Bresse).

D'autres instances étatiques (cf. *Guide de la coopération décentralisée*) œuvrent également pour la promotion de la coopération décentralisée.

2/ Régions et Départements

Selon la configuration des territoires et la volonté politique des élus, l'interlocuteur privilégié des intercommunalités varie ; chaque groupement peut dès lors solliciter tantôt l'appui de la Région, tantôt celui du Département, pour l'aider à ouvrir son territoire à l'international.

Certaines régions n'ont aucune relation particulière avec les structures intercommunales en matière de coopération décentralisée, préférant développer une action autonome. Toutefois, de nombreux conseils régionaux (*ex : celui d'Ile de France*) s'interrogent sur l'opportunité d'un fonds de soutien aux actions de coopérations des collectivités locales.

Inversement, d'autres régions sont d'ores et déjà très dynamiques dans le soutien des actions internationales des groupements de leur territoire.

Exemple du dispositif « Resacoop » mis en place par le Conseil régional de Rhône-Alpes

Le Conseil régional de Rhône-Alpes a créé Resacoop, programme d'appui aux organisations de la région Rhône-Alpes impliqués ou souhaitant s'impliquer dans des projets de solidarité internationale. Resacoop remplit deux missions principales :

- **organiser et diffuser l'information** sur les domaines relatifs à la coopération internationale

- **appuyer les organisations de Rhône-Alpes** dans la conception de leurs projets et dans le montage de leurs dossiers.

Plusieurs intercommunalités, dont la communauté urbaine du Grand Lyon, sont membres, aux côtés d'associations, d'écoles, d'hôpitaux, d'entreprises ou d'organismes socioprofessionnels, du GIP –groupement d'intérêt public- Resacoop.

De même, les Départements, tels ceux de la Vienne ou de l'Ile et Vilaine (exemples parmi d'autres), interviennent très activement dans la promotion de la coopération internationale au niveau de leur territoire, notamment en milieu rural, en vertu de leur rôle historique.

Chaque intercommunalité définit ses propres objectifs de coopération et les moyens à mobiliser en fonction des caractéristiques de son territoire et peut **se mettre en rapport** (ou pas) avec le partenaire institutionnel le plus adapté (Département ou Région) pour solliciter un appui (financier ou autre), selon les opportunités qui lui sont offertes.

3/ L'Europe

Pour connaître les instruments traditionnels (différents selon les zones géographiques) et les lignes budgétaires sectorielles (ligne « cofinancement des projets ONG », ligne budgétaire spécifique « coopération décentralisée », etc.) gérés par Bruxelles pour soutenir les projets de coopération décentralisée, nous vous renvoyons ici au « Guide de la coopération décentralisée », ainsi qu'au site officiel² de l'Union européenne.

D'après les informations disponibles sur l'évolution de la politique européenne de développement régional à l'horizon 2006, l'appui de l'Union européenne sera de moins en moins vertical (UE > territoire X), mais de plus en plus une aide pour financer des projets horizontaux entre territoires (UE > territoire X - territoire Y).

Ainsi, la coopération décentralisée prendra certainement dans ce contexte un nouvel essor : il s'agit dès lors pour les territoires français de se lancer dans des partenariats européens ou transnationaux pour préparer l'avenir.

* * * * *
* * * * *
* * *
*

Partie 3 Le Droit de faire

Diversité des formules de collaborations possibles

I. Cadre juridique général de la coopération décentralisée au niveau intercommunal : quelle liberté d'action pour chaque acteur (groupements et communes) ?

A. Cadre juridique en vigueur (rappel)

1/ La loi du 6 février 1992, base juridique de la coopération décentralisée

La loi du 6 février 1992 institue pour les collectivités locales *et leurs groupements* une **possibilité de contracter** avec des collectivités territoriales étrangères et leurs groupements (cf. art. L. 1114-1 du CGCT).

Elle permet à des collectivités territoriales étrangères et à *leurs groupements* de participer au capital de sociétés d'économie mixte locales ou de groupements d'intérêt public (art. L. 1114-2, L.1114-3 et L.1522-1) sous certaines conditions).

Elle institue une Commission nationale de la coopération décentralisée (CNCD), par l'art. L. 1114-6.

2/ Les acteurs en présence (en France et à l'étranger)

a. Qu'est ce qu'un *groupement* ?

La notion de groupement est précisée au *point 1.1.1. de la circulaire commune intérieur / affaires étrangères du 20 avril 2001*. Elle est assortie d'une *liste* des organismes qui entrent ou, au contraire, n'entrent pas dans cette catégorie.

Par groupement, il faut entendre tous les établissements publics qui agissent aux lieu et place des collectivités territoriales, à la suite des transferts de compétences que celles-ci leur ont consentis :

- Tous les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ou non : les syndicats de communes (à vocation unique ou multiple),

les communautés de communes, les communautés d'agglomération, les communautés urbaines, les syndicats d'agglomération nouvelle.

- Les syndicats mixtes (« *ouverts* » ou « *fermés* »).
- Les institutions ou organismes interdépartementaux créés en application de l'article L. 5421-1 du code général des collectivités territoriales.
- Les ententes interrégionales créées en application de l'article L. 5621-1 du code général des collectivités territoriales.

A savoir...

Seules les collectivités territoriales et les **groupements** (cf. définition ci-dessus et circulaire du 20 avril 2001 susmentionnée) sont autorisés à passer des conventions de coopération décentralisée. Ainsi, même si la mise en œuvre peut être assurée par un établissement public ou une association, la collectivité territoriale ou le groupement, en tant que maître d'ouvrage, veille à l'exécution de la coopération décentralisée.

Les autres structures qui n'ont pas le statut de groupements de collectivités territoriales (ex : GIP, SEM, SDIS, etc.) ne sont pas les acteurs directs de la coopération décentralisée, mais peuvent être utilisées par les collectivités et leurs groupements comme opérateurs pour porter des actions de coopération

b. Qu'est ce qu'une *collectivité territoriale étrangère* ?

Il faut entendre par "*collectivité territoriale étrangère*" les collectivités, autorités ou organismes exerçant des fonctions territoriales ou régionales et considérées comme telles dans le droit interne de chaque Etat.

Dans certains cas, l'organisation territoriale des Etats étrangers ne comprend pas de collectivité territoriale autonome. Il peut être alors utile d'apprécier si l'autorité territoriale dispose bien de la faculté de passer des conventions et de se renseigner à cet effet auprès du ministère des affaires étrangères (*délégué pour l'action extérieure des collectivités locales*).

La loi ne crée pas d'obligation pour que la collectivité étrangère soit de même niveau que la collectivité française. Sauf disposition particulière dans le droit interne de l'Etat dont relève la collectivité étrangère, les collectivités territoriales françaises ou leurs groupements ont donc une capacité à contracter

avec des collectivités territoriales étrangères quel que soit leur niveau dans l'organisation de l'Etat étranger.

En particulier, les intercommunalités peuvent contracter avec des autorités locales qui ne sont pas nécessairement des émanations intercommunales dans les pays concernés.

3/ La convention, *voie privilégiée* de la coopération décentralisée

a. La **convention de coopération décentralisée avec le partenaire étranger**, socle juridique de toutes les actions engagées.

La loi du 6 février 1992 n'exclut pas que des relations de coopération puissent exister sans être formalisées. Cependant, une circulaire des ministères de l'Intérieur, de l'Aménagement du Territoire et des Affaires Etrangères en date du 26 mai 1994 précise que « **la convention est la voie privilégiée** de coopération décentralisée pour tous les types d'intervention. »

b. Les conventions avec les acteurs de son propre territoire

Il n'est pas toujours impératif de conventionner avec des partenaires institutionnels ou des organismes privés, puisque les EPCI peuvent mener des actions de coopération décentralisée de manière autonome.

Toutefois, dès lors que d'autres acteurs sont sollicités pour mettre en œuvre les actions de la convention de coopération décentralisée ; il est plus prudent d'un point de vue juridique, et plus opportun d'un point de vue stratégique, de consigner les rôles de chacun au sein d'un contrat.

Ces conventions doivent être établies par les organes compétents des EPCI et les représentants légaux des organismes susvisés, comme tout contrat administratif souscrit par un EPCI.

c. Les interdictions : conventions avec les Etats étrangers et régime des accords avec les organisations internationales.

L'article L. 1114-5 du code général des collectivités territoriales dispose que : "*Aucune convention, de quelque nature que ce soit, ne peut être passée entre une collectivité territoriale ou un groupement et un Etat étranger*" (rédaction résultant de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire).

Cette interdiction vise les Etats souverains et non les entités fédérées, qu'elles soient ou non dénommées "Etats" (*cf.* les Cantons suisses, les *Länder* allemands, les Etats fédérés des Etats-Unis...)

Si la loi confère aux collectivités territoriales et à leurs groupements la capacité de passer des conventions avec des collectivités territoriales de pays étrangers et leurs groupements pour mener des actions conjointes, **ces collectivités n'en deviennent pas pour autant des sujets de droit international**. Cette qualité appartient aux Etats et aux organisations internationales et à eux seuls.

De l'article L. 1114-1, il découle que ces dernières et leurs groupements ne sauraient conclure une convention portant sur des compétences exclusives de l'Etat telles qu'elles résultent de l'ordonnancement juridique français, même si le partenaire étranger a de son côté l'exercice total ou partiel de telles compétences.

Dans la mesure où des conventions peuvent être passées avec les seules collectivités territoriales étrangères *et leurs groupements*, les organisations internationales sont donc exclues du champ de la coopération décentralisée. Mais il est en revanche envisageable que les collectivités territoriales puissent, à l'occasion de véritables liens de coopération décentralisée conclus avec une ou plusieurs collectivités territoriales étrangères, souscrire à des contrats d'objectifs, de financement, ou jouer le rôle d'opérateur de l'Union européenne ou d'une organisation internationale (par exemple UNESCO, UNICEF, PNUD, organisations régionales relevant des Nations Unies, Agence intergouvernementale de la Francophonie, etc...).

B. Une grande liberté d'action (notions d'intérêts « local » et « communautaire »)

Le point 1.2.3. de la circulaire du 20 avril 2001 précise la question de la compétence des groupements de collectivités territoriales dans les termes suivants :

« Les groupements de collectivités territoriales étant des organes de substitution, l'article L. 1114-1 [*anciennement L. 1112-1*] du code général des collectivités territoriales leur reconnaît la faculté de conclure des conventions avec des collectivités territoriales étrangères et leurs groupements.

Si une collectivité territoriale souhaite poursuivre une action de coopération décentralisée, **deux situations peuvent se présenter**.

L'action envisagée recouvre strictement une compétence qui a été transférée à un groupement. Dans ce cas, la collectivité territoriale ne peut plus intervenir en application du principe d'exclusivité selon lequel dès lors qu'une

compétence a été attribuée à un groupement, la commune est immédiatement dessaisie (v. *Conseil d'Etat, Assemblée, 16 octobre 1970, Commune de Saint-Vallier*). En revanche, lorsqu'une action de coopération se rattache à un intérêt local, de caractère « infra communautaire », la collectivité territoriale peut en poursuivre la mise en œuvre.

Par ailleurs, lorsqu'en raison de son étendue ou de sa complexité, la coopération décentralisée comporte des actions qui associent des compétences conservées par des collectivités territoriales, d'une part, et des compétences transférées à des groupements, d'autre part, la complémentarité des intervenants peut être recherchée. »

Dans ce cadre général, il convient donc d'examiner les différents *cas de figure* qui peuvent se présenter dans la pratique :

Situation n°1 : *Un organisme intercommunal est créé, aucune des communes membres n'ayant à ce moment de liens de coopération décentralisée. Il est parfaitement habilité à mener, sans qu'il soit même besoin de le préciser dans la décision constitutive, toutes les coopérations qui se rattachent aux compétences transférées, et celles-là seules. C'est l'application directe des dispositions de l'article L. 1114-1 du code général des collectivités territoriales. Il choisit librement son partenaire et fait porter ses coopérations sur ses domaines de compétence. C'est d'ailleurs logique dans la mesure où c'est là qu'il dispose de moyens et de savoir-faire.*

Si le partenaire étranger est demandeur de coopérations en dehors de ces domaines, le groupement ne peut les mener de son propre chef, ni s'engager à ce titre au nom de ses communes membres. Tout au plus peut-il suggérer que s'instaure alors dans ces secteurs une coopération directe avec une ou plusieurs des communes membres, solution naturelle au titre de la recherche, toujours souhaitable, de cohérences territoriales.

Rien n'interdit que le groupement et une ou plusieurs de ses communes membres puissent signer avec le même partenaire étranger le même document contractuel, chacun s'engageant pour ses compétences.

Situation n°2 : *Un organisme intercommunal se crée, alors que tout ou partie des communes membres sont déjà engagées dans des liens de coopération décentralisée. Ce fait nouveau entraîne les conséquences suivantes :*

- Les communes membres peuvent poursuivre sans changement les actions qu'elles mènent dans les domaines de **compétences non transférées**.

- Elles peuvent également poursuivre ou renouveler, par application de la **notion d'intérêt local**, les coopérations internationales résultant des engagements souscrits avec les partenaires étrangers, même dans les secteurs transférés, sauf s'il est expressément décidé que l'E.P.C.I. prend le relais, soit lors de la rédaction des statuts du groupement, dans le cadre d'une convention-cadre de coopération décentralisée.
- L'E.P.C.I., pour sa part, peut de plein droit entreprendre de son propre chef toute action internationale relevant des **compétences transférées**. Du point de vue de la cohérence et de la lisibilité des actions, il y a intérêt à ce que ces actions tiennent compte des acquis résultant des coopérations engagées par les communes membres, aux plans géographique et thématique.

A noter...

Le contrôle de légalité exercé en matière de coopération décentralisée a donné lieu à peu de contentieux. La jurisprudence du Conseil d'Etat quant à la définition de l'intérêt local est très souple et s'appuie essentiellement sur trois critères (exigence d'un intérêt public, intérêt direct pour la population concernée, principe d'impartialité), afin de laisser une grande marge de liberté aux acteurs de la coopération décentralisée.

Dans tous les cas, l'on pourra s'inspirer des quelques principes suivants qui, sans constituer une ligne de conduite unique, permettent d'éviter des écueils :

- Pour les E.P.C.I. à fiscalité propre, on pourrait envisager de **s'appuyer sur la délibération définissant l'intérêt communautaire** pour procéder au réglage des compétences respectives du groupement et des communes membres, en tenant compte de l'évolution du contenu des coopérations,
- Chaque fois que cela apparaît possible aux élus responsables, il n'y a que des avantages en termes de lisibilité pour les partenaires étrangers et de cohérence territoriale ici, en France, **à souscrire des conventions conjointes** par lesquelles l'intercommunalité et une, plusieurs ou la totalité des communes membres s'engagent, chacune pour ses compétences propres. Cela oblige bien sûr à soumettre la convention à *plusieurs* assemblées délibérantes, mais cela matérialise beaucoup mieux l'engagement des différents acteurs.

II. Des instruments juridiques

De nombreux instruments juridiques sont à la disposition des intercommunalités en vue de la conception et de la mise en œuvre des opérations.

A. Structures juridiques à disposition des « territoires de projet »

Les territoires de projet (pays, agglomérations et parcs naturels régionaux) ont vocation à porter une dynamique de territoire et à engager l'ensemble des collectivités et groupements concernés dans le cadre d'un contrat, signé avec l'Etat et la région, pour appuyer -notamment avec des moyens financiers- la stratégie du territoire.

En revanche, ils n'ont pas vocation à effectuer eux-mêmes des opérations de réalisation ; tâches assumées de préférence par les collectivités et groupements dits « de gestion » (EPCI, communes).

A noter...

Si le périmètre du territoire de projet correspond à celui d'un EPCI et que ce dernier a les compétences requises pour assurer la maîtrise d'ouvrage des actions de coopération décentralisée dans les domaines visés ; mieux vaut **éviter l'empilement des structures**.

La **maîtrise d'ouvrage sera en priorité exercée par les EPCI**, en partenariat parfois avec les communes avoisinantes, en veillant à bien respecter les domaines de compétence et définir les responsabilités de chaque partenaire.

Toutefois, si le périmètre du territoire de projet est plus vaste que celui d'un EPCI à fiscalité propre ou s'il convient d'isoler les tâches d'animation et d'ingénierie », les pays, agglomérations et parcs naturels régionaux ont le choix entre plusieurs « structures porteuses » pour le **portage politique et financier** de leur projet de territoire -dans lequel vient s'inscrire le volet de coopération décentralisée :

➤ **L'association :**

Elle convient lorsque les projets de coopération décentralisée du territoire sont plutôt le **fruit d'initiatives privées** (entreprises et associations), le groupement et les collectivités publiques venant simplement apporter un soutien

financier. Au-delà de ce cadre, un risque de gestion de fait existe et mieux vaut alors opter pour une autre structure ad hoc.

➤ **Le GIP (Groupement d'Intérêt Public) :**

Cette structure permet d'associer des personnes morales de droit public et des personnes morales de droit privé de manière souple, tout en obéissant à un régime juridique clair, défini par la loi.

Cette structure est particulièrement adaptée pour des **projets ponctuels** et pour des **domaines d'activité orientés vers l'animation du territoire**, la recherche, l'échange de savoir-faire, ou l'expertise territoriale. Elle présente l'avantage **d'associer les acteurs privés** à la dynamique du territoire, et notamment à son volet international.

Cependant, dès lors que les actions de coopération décentralisée nécessitent des tâches de gestion et s'inscrivent dans un partenariat de long terme, la structure du syndicat mixte est plus adéquate.

➤ **Le syndicat mixte :**

Cette structure permet **d'associer exclusivement des personnes de droit public**, souvent de niveau territorial différent -région, département, groupements, syndicats, communes, chambres consulaires-, « *en vue d'une œuvre ou d'un service présentant une utilité pour chacune des personnes morales en cause* », selon les termes du décret du 20 mai 1955. A vocation unique dans le décret de 1955, les syndicats mixtes sont devenus à vocation multiple par la loi du 31 décembre 1970 sur la gestion municipale et les libertés communales.

Si cette structure juridique est plus lourde que le GIP, il s'agit du dispositif le plus adapté pour développer des actions de coopération décentralisée qui requièrent des engagements de **long terme** et associent des **acteurs publics**, pour des **opérations de réalisation**, avec un cadre juridique et des règles de comptabilité publique précis.

A noter...

Si la solution du GIP a été souvent retenue dans le passé, une **tendance à la contractualisation sans structure juridique dédiée** est actuellement à l'œuvre.

Ainsi, les groupements et communes passent de plus en plus de contrats entre eux, parfois dénommés « conventions de subsidiarité », pour la mise en œuvre des actions de coopération décentralisée au niveau du territoire intercommunal.

Toutefois, plus le nombre de parties au contrat est important, moins la coordination contractuelle est sécurisante (risque de retrait d'une commune ou de comportements « opportunistes ») ; mieux vaut alors créer une structure de coordination pérenne.

B. Opérateurs et partenaires privés

En ce qui concerne les rapports avec les personnes de droit privé (associations, ONG, fondations, entreprises, personnes physiques), celles-ci sont considérées par la circulaire du 20 avril 2001 comme « **opérateurs** » ou « **partenaires** », sans ambiguïté ni réserves, lorsqu'elles participent à la mise en œuvre des actions résultant d'une convention de coopération décentralisée.

Le terme « d'opérateur » est à utiliser lorsque la personne de droit privé est chargée d'exécuter pour le compte de la collectivité une action donnée ou la totalité d'un programme de coopération décentralisée. Le groupement ou la collectivité signe avec l'opérateur une convention ou un contrat d'objectifs, parfois encore appelé « cahier des charges », bien qu'il soit préférable de réserver ce terme aux marchés publics. Plus générale, la notion de « partenaire » désigne toutes autres formes de participation de l'organisme privé aux actions de coopération décentralisée.

Dans tous les cas, on évitera donc de qualifier les relations entre, d'une part, intercommunalité et communes membres et, d'autre part, les opérateurs, par les termes « délégation de service public » ou « convention de prestations de service ». Ces types de contrats nécessitent en effet le plus souvent un appel à la concurrence et peuvent faire l'objet de développements contentieux dont le sort est pour le moins hasardeux.

A savoir ...

Pour tout renseignement à caractère général (ex : élaboration des conventions de coopération décentralisée, contrôle de légalité, etc.) ou pour tout problème juridique particulier, concernant notamment les précautions juridiques dans les relations avec les opérateurs associatifs, les questions statutaires et de personnels, ou le régime des biens à l'étranger ;

il convient de se référer à **la circulaire commune intérieur / affaires étrangères du 20 avril 2001**, ainsi qu'aux réflexions approfondies auxquelles se sont livrées la **DGCL (Direction Générale des Collectivités Locales)**, l'**AECL (Action Extérieure des Collectivités Locales, au sein du Ministère des Affaires Etrangères)**, ainsi que plusieurs **associations nationales de collectivités territoriales (cf. annexes)**.

C. Distinction nécessaire entre service public à caractère industriel et commercial (SPIC) et service public à caractère administratif (SPA)

Les syndicats ou groupements intercommunaux exercent de nombreuses compétences d'attribution dans des domaines qualifiés par la jurisprudence de « services publics à caractères industriels et commerciaux. Dès lors, il est nécessaire de savoir que les actions de coopération décentralisée engagées sont limitées, dans la mesure où les SPIC fonctionnent sur des recettes affectées.

En l'état actuel de la législation *-susceptible d'évoluer de manière différenciée selon les services publics concernés* (eau, assainissement, etc.) au cours de l'année 2004-, les actions de coopération décentralisée des services publics industriels et commerciaux (SPIC) sont légales, si elles restent limitées à **des échanges d'expériences et de savoir-faire**, dont on peut supposer qu'ils peuvent bénéficier aussi aux usagers du service.

En revanche, elles ne peuvent financer des infrastructures à l'étranger sur les recettes du service. En effet, le financement de ces services (eau, assainissement,...) repose non sur le contribuable mais sur le redevable qui ne doit payer que la contrepartie du service rendu (art. L. 2224-1 du CGCT ; *Cass. com. 4 juin 1991, Blot c/ trésorier principal de Chinon*). De telles actions doivent être financées par contributions financières des communes membres.

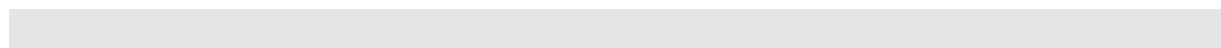
Il en va différemment pour les services financés en tout ou en partie par le budget général, notamment les services publics administratifs (SPA), ainsi en matière culturelle et sociale. La distinction entre ces deux natures de service (SPIC et SPA) peut trouver son origine dans la loi (en ce qui concerne, par exemple, l'assainissement) ou se déduire d'un faisceau d'indices reconnus par la

jurisprudence administrative (objet, ressources, mode d'organisation et de fonctionnement) ; cf. *CE Ass. 16 novembre 1956, Union syndicale des industries aéronautiques* ; cf.; "*Guide de l'élu sur la délégation de service public*, éditions DGCL.

* * * *

* * *

*



Partie 4 En pratique

I. Comment faire ? (conseils méthodologiques pour l'action)

A. Déroulement d'une action de coopération décentralisée

La mise en œuvre d'un projet de coopération décentralisée peut revêtir des formes extrêmement variées selon la taille du groupement concerné, ses objectifs, son niveau d'engagement extérieur et l'expérience acquise en la matière.

Toutefois, de manière très schématique, il est souvent possible d'identifier quatre phases dans la mise en place d'une action de coopération décentralisée.

Phase 1 : la prise de contact

➤ L'initiative peut venir :

- soit des élus (délégués communautaires) de la collectivité française,
- soit de ceux de la collectivité étrangère,
- soit encore de la société civile de l'une ou de l'autre des collectivités, voire des deux collectivités partenaires

➤ La prise de contact peut provenir :

- des opportunités et de relations personnelles, d'un contact fortuit...
- d'un mouvement de sympathie et de solidarité
- d'une synergie impliquant plusieurs acteurs locaux,
- par souci d'intérêts communs entre les deux collectivités, présentant par exemple des caractéristiques communes

Phase 2 : l'accord

➤ Identification précise du partenaire

➤ Formulation des attentes précises de chacun :

- définition précise des besoins en coopération
- élaboration d'un cahier des charges

A noter...

Un examen attentif des actions de coopération décentralisée entreprises par les collectivités françaises a montré que la **définition précise de l'objet et de l'équilibre d'une coopération, sans excès d'ambition** dans un premier temps, est la **condition d'une coopération réussie**, alors que bien souvent l'absence d'accord sur les fondements de la coopération explique un grand nombre d'échecs (plus que les facteurs tels que l'alternance politique par exemple).

Il est courant que les deux partenaires s'accordent dans un premier temps sur **deux ou trois domaines de coopération prioritaire**, avant d'étendre leur partenariat à d'autres domaines...

Phase 3 : la formalisation

Cette étape permet de satisfaire aux obligations juridiques, d'identifier les financements, et d'inscrire le partenariat dans la durée.

➤ Les délibérations

Outre les délibérations qui **précèdent** ou **accompagnent la conclusion et le suivi** de toute convention de coopération décentralisée, il apparaît de plus en plus important de **débattre des orientations dans le cadre des DOB** (débat d'orientation budgétaires) pour une réelle (ré)évaluation périodique de la pertinence des actions menées (orientations géographique, thématiques, programmation des financements, etc.). Si les programmes de coopération décentralisée font l'objet d'engagements pluriannuels, une délibération annuelle pour valider les orientations et l'allocation annuelle de ressources s'impose.

Il faut également veiller à la communication avec les communes membres du groupement et leur population respective, ainsi qu'à un dialogue régulier entre le conseil communautaire et les conseillers communaux.

➤ Les conventions

L'instrument conventionnel est au cœur de la démarche de la coopération décentralisée.

- Un engagement solennel et durable

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

- Un contenu variable (3 possibilités)

Parfois, la **convention** reste plutôt **générale** dans sa formulation et sera actualisée ultérieurement par des **accords / avenants** sur des programmes ou des projets précis, dans des domaines où des besoins sont observés.

Dans d'autres cas, un **accord très détaillé** est conclu sur les voies et les moyens du travail en commun, avec détermination précise des secteurs d'intervention.

On peut aussi avoir un **accord pluriannuel** fixant dans chaque domaine les objectifs et la programmation, et une **série d'avenants opérationnels** (sous forme de convention) à plus court terme.

A noter...

Ce qui compte, c'est de **s'adapter aux rythmes et capacités de chaque type de collectivité**, ainsi que d'allier une réelle vision stratégique des objectifs d'ensemble et une aptitude à s'enrichir de l'expérience.

Phase 4 : le passage à la réalisation et l'inscription dans la durée

Cette phase correspond à la réalisation des programmes de coopération, leur traduction budgétaire annuelle et à leur évaluation.

B. Genèse d'actions de coopération décentralisée au niveau intercommunal

Dans tous les cas, pour pouvoir agir lui-même, le groupement intercommunal a intérêt à définir précisément l'intérêt communautaire et les procédures à utiliser.

Or, actuellement, comme l'a montré l'étude de l'UNADEL de mars 2003, peu d'EPCI ont inscrit la coopération décentralisée dans leurs statuts.

1/ Définir l'intérêt communautaire et les procédures à utiliser

La décision communautaire de mener des actions de coopération décentralisée est prise sur proposition d'un membre du conseil. Afin que chaque collectivité membre perçoive bien les **enjeux et le contenu** de la coopération décentralisée, il est nécessaire de consulter les conseils municipaux pour définir l'intérêt communautaire préférable **dans tous les cas de figure**, bien que juridiquement deux situations se distinguent (*cf. encadré*).

A noter...

Juridiquement, la consultation des conseils municipaux est obligatoire dans le cas des communautés de communes car la définition de l'intérêt communautaire relève de ceux-ci ; tandis que la consultation est facultative dans le cas des communautés urbaines et des communautés d'agglomération car la définition de l'intérêt communautaire relève du conseil communautaire lui-même.

La définition claire et précise du rôle de chacune des communes membres, ainsi que celui du groupement est un gage de réussite des projets de coopération décentralisée et de bon fonctionnement à venir des relations entre collectivités.

Il convient de préciser l'apport de la coopération décentralisée à l'intercommunalité, ainsi que l'apport pour chaque commune. En particulier, il faut veiller à la place de la (des) communes initiatrices. Le passage à l'intercommunalité est notamment l'occasion de **revisiter le partenariat avec le territoire partenaire** (*exemple de la fusion de Cherbourg et Octeville : celle-ci a généré le passage de la coopération de Finthiock –Sénégal- à la communauté rurale de Coubalan*).

2/ Pistes d'actions pour la prise de décision

Du point de vue des groupements, plusieurs situations se rencontrent : d'une part, suivant le type d'intercommunalité , et d'autre part, suivant l'ancienneté et le nombre de collectivités engagées dans la coopération décentralisée. On peut les résumer aux **trois cas suivants** :

- absence de coopération décentralisée avant le passage à l'intercommunalité
- cas d'une seule collectivité menant des actions de coopération décentralisée
- cas de coopérations décentralisées multiples : aboutir à un consensus non-équivoque

✘ *Absence de coopération décentralisée avant le passage à l'intercommunalité*

Prise de décision, choix du moment

La décision d'agir en matière de coopération décentralisée peut intervenir **lors de la constitution de l'intercommunalité**. Pour certains territoires, le passage à l'intercommunalité est l'occasion de conduire de nouvelles actions que chaque commune ne pouvait faire isolément et la coopération décentralisée fait ainsi son entrée directement dans l'intercommunalité. Cette décision peut être facilitée par le fait que l'intercommunalité dispose de ressources supplémentaires (budget, ressources humaines, patrimoine d'expériences...).

Cependant, dans la majorité des cas, la **coopération décentralisée est ultérieure à la création de l'intercommunalité**. Dans ce cas, l'importance d'une définition partenariale au préalable de l'intérêt communautaire permet de faire converger plus aisément les intérêts des différentes communes composant l'intercommunalité.

✘ *Cas d'une seule collectivité menant des actions de coopération décentralisée*

Prise de décision

Là encore, la décision de mener des actions de coopération décentralisée peut venir après la création de l'intercommunalité. Celle-ci est alors prise conjointement par le conseil communautaire et chacune des communes membres ; en précisant, le cas échéant, le rôle dévolu à la commune initiatrice, notamment lorsque le président de l'intercommunalité n'est pas le maire de la commune menant la coopération décentralisée.

Lorsque la décision est prise **au moment de la création de l'intercommunalité**, le mieux est de bien fixer les modalités de sa mise en œuvre dès le début, et en accord avec les différentes communes membres.

Il faut veiller également à ce que les compétences nécessaires à l'exercice de la coopération décentralisée aient bien été transférées à l'intercommunalité, à

moins que l'intercommunalité ne conventionne avec une commune pour mener la coopération décentralisée.

✘ *Cas de coopérations décentralisées multiples : aboutir à un consensus non-équivoque*

C'est sans doute la situation la plus délicate. En effet, il faut poursuivre chacune des coopérations décentralisées, tout en considérant la place de l'intercommunalité.

Réaliser un diagnostic partagé des actions à l'international

Afin de mettre à plat les différentes actions, enjeux, pratiques menées par les acteurs du territoire, il convient de mener un véritable diagnostic de la situation s'appuyant sur les acteurs en cours et de partager ce diagnostic.

La première des actions à mener sur un territoire qui souhaite mener des actions de coopération est sans doute de **recenser, à son niveau, les différents acteurs, avec leurs domaines d'action, leur domaine d'intervention géographique, les publics visés ici et là-bas, ainsi que les liens éventuels avec d'autres organisations**. Ce recensement peut s'appuyer sur des recensements existants au niveau départemental ou régional.

Le diagnostic de territoire

Le diagnostic de territoire constitue une étape essentielle en vue d'établir les orientations stratégiques de la coopération décentralisée, et l'échelle pertinente pour les porter.

Il peut s'agir d'un simple « *diagnostic des actions à l'international* » tel que défini ci-dessus. Toutefois, le diagnostic peut recenser de manière plus large les **atouts et contraintes** du territoire, le **potentiel des acteurs** présents sur le territoire, les **autorités** susceptibles de jouer un rôle dans la dynamique de développement local...afin **d'intégrer les actions de coopération décentralisée au projet global du territoire** et que celles-ci soient pleinement **adaptées au contexte local**.

Ce diagnostic servira donc de support non seulement à la stratégie de coopération décentralisée, mais aussi à la définition des objectifs de chacune des politiques publiques locales.

Définir une stratégie

A l'issue du diagnostic partagé, il convient de mettre en œuvre une stratégie relative à la coopération internationale du territoire, intégrant les différentes dimensions, mais en générant de nouvelles pistes d'actions.

La **stratégie globale de développement territorial** est souvent consignée dans une charte de développement ou dans un contrat de territoire. Ce document peut définir les objectifs globaux (stratégiques) de coopération décentralisée.

Chacun des **objectifs globaux doit pouvoir être décliné de manière dynamique** pour intégrer progressivement de nouvelles actions, au fur et à mesure de l'atteinte des objectifs intermédiaires (opérationnels).

Un **calendrier des actions** doit permettre de mesurer l'avancée temporelle des actions ; tandis que des **indicateurs** doivent permettre d'évaluer l'atteinte ou la non atteinte des objectifs dans les délais impartis.

Une **évaluation périodique** des actions est essentielle pour se rendre compte de la **pertinence** de la stratégie et procéder à des **infléchissements** le cas échéant.

Articuler les actions

La diversité des actions est un élément important de la coopération internationale. Il convient de la cultiver et de rechercher, par exemple, des complémentarités, en termes de méthodes d'actions, de moyens mis en œuvre, de réseaux de personnes contacts, de réseaux de diffusion et de mobilisation, d'informations, etc.

Instances fédératrices / coordinateur des actions de coopération décentralisée

Les enquêtes réalisées auprès des acteurs de terrain montrent que de plus en plus d'instances de coordination voient le jour pour articuler les actions de coopération décentralisée des différents acteurs du territoire.

Dans certains cas, **une seule et même personne s'occupe des actions de coopération menées par la ville et par la Communauté Urbaine / d'agglomération**. L'avantage est ici de centraliser le processus de décision, ce

qui permet de mettre en lumière et de distinguer les compétences de la ville de celles de l'intercommunalité. Dans ce cas précis, il faut cependant veiller à ce que les actions de coopération et le projet territorial ne soit pas uniquement le reflet du projet de la ville-centre, mais celui de tous les territoires de l'intercommunalité.

Dans d'autres cas, une **agence spécialisée** dans la coopération décentralisée s'occupe de coordonner les actions. Ainsi, un **correspondant permanent** fait le lien entre la structure intercommunale, les communes membres, et les divers acteurs concernés par la mise en œuvre des actions à l'international. Souvent, cette agence bénéficie de subvention de l'EPCI et s'occupe elle-même de rémunérer les acteurs œuvrant pour la coopération internationale.

Mettre en œuvre de nouvelles actions

Le passage à l'intercommunalité ouvre de nouvelles pistes de travail en commun et de nouvelles actions peuvent ainsi apparaître dans le domaine de la coopération décentralisée.

Des **actions pilotes** peuvent aussi être conduites visant à associer différents acteurs du territoire, en vue de créer des références méthodologiques pour le territoire : capacité à travailler avec tel ou tel, développement de nouvelles actions...

Animation locale

Des occasions de rencontres entre acteurs de coopération peuvent être organisées pour échanger, mais également créer du lien social entre participants, et peut-être de nouveaux projets peuvent voir le jour, ici ou là-bas.

Ces rencontres peuvent prendre des formes diverses (colloques, foires, visites de délégation composées d'élus et d'autres acteurs locaux, etc.)

Formation des acteurs et appui à l'intégration de la coopération décentralisée au sein des chartes et contrats de territoire.

La coopération décentralisée est souvent mal connue des élus³, des **actions de formation** pourraient être menées **auprès des élus et des acteurs de terrain**,

³ Selon l'étude de l'UNADEL, « Coopération décentralisée et projets de territoire », Nathalie Ricoeur-Nicoleï, 2003, c'est plus par oubli que par manque de volonté que la coopération décentralisée n'apparaît pas dans les textes des intercommunalités.

notamment auprès des acteurs de la solidarité internationale pour les aider à mieux connaître les problématiques territoriales et l'intérêt d'inscrire une démarche de coopération dans les chartes de pays et les projets de territoire. De plus, l'inscription de la coopération décentralisée dans les chartes permet de clarifier les besoins financiers et de valider les dépenses effectuées vis-à-vis du contrôle de légalité, notamment.

Faire une place aux différents acteurs de la coopération internationale dans les territoires en coopération décentralisée

La coopération décentralisée, considérée comme l'émanation de la volonté d'un territoire nécessite que **les différents acteurs de ce territoire trouvent leur place** dans la mise en œuvre de cette politique. Il s'agit donc d'un travail d'écoute de ces acteurs, mais également de la construction commune d'une politique permettant à chacun d'apporter sa pierre à l'édifice, tout en tenant compte des spécificités relatives à chaque catégorie d'acteurs, prenant en compte notamment l'aspect bénévole, caritatif des premières actions.

Le comité de pilotage / de jumelage

De nombreuses intercommunalités, et notamment les communautés de communes ayant des actions à l'international ont mentionné l'importance du comité de jumelage, souvent **constitué en association**, pour :

- associer **l'ensemble des communes** à l'action internationale (puisque des représentants de chacune des communes siègent au bureau de l'association)
- impliquer **toutes les personnes intéressées** par de telles actions (chaque année a lieu une Assemblée générale au cours de laquelle sont présentées toutes les activités qui se sont déroulées l'année passée, ainsi que les projets pour l'avenir)

Bémol : Le comité de jumelage prend parfois en charge toute l'organisation des actions de coopération décentralisée, grâce à une subvention de l'EPCI, mais sans que les élus et personnels de l'intercommunalité ne s'investissent dans ces actions. **Une véritable synergie entre ces deux acteurs serait donc préférable.**

Contractualiser avec les acteurs locaux

Cette importance des acteurs locaux menant des actions de coopération peut se traduire concrètement par une **contractualisation** de certaines actions à conduire, ici ou là-bas. La contractualisation peut, en outre, avoir un effet de levier auprès d'autres partenaires.

De nombreuses intercommunalités ont créé des **associations locales** en France afin de mobiliser les acteurs de leur territoire. Il s'agit par exemple **d'association de jeunes** pour les encourager à partir en échange ou à soutenir / bâtir des micro projets avec des jeunes étrangers. Il peut s'agir aussi **d'une association en charge spécifiquement de la coopération décentralisée** dans laquelle continuent de siéger des représentants de l'EPCI aux côtés d'autres acteurs du développement international.

D'autres EPCI font également appel à des **ONG ou associations locales étrangères** pour recenser les besoins du territoire étranger et mobiliser tous les acteurs locaux, afin que les projets de coopération décentralisée correspondent véritablement à une attente des deux partenaires.

Créer un/des pôle(s) d'échange et d'appui pour les acteurs de coopération

La mise en place d'un **lieu clairement identifié** peut faciliter les rencontres et échanges entre acteurs, ainsi que la constitution d'un pôle d'appui.

Exemple de la « Maison Internationale » à La Roche sur Yon

La commune de La Roche sur Yon a créé une « Maison Internationale » à destination des acteurs de la ville, animée par un fonctionnaire de la ville. Très vite, cette fonction a dépassé les limites de la commune et des demandes d'appui émergent de tout le département.

Ce lieu peut aussi se situer à **un niveau plus large** : intercommunalité ou pays (volonté des pays de Rennes et du Nord Cotentin), département ou région (réseaux *Lianes* et *Resacoop* en Nord-Pas-de-Calais et Rhône-Alpes).

Il existe ainsi différents **lieux ressources** sur la coopération, au niveau national ou régional, organisés en réseaux par pays/continent, par thématique, comme *Cités Unies France*.

Prévoir l'accueil des partenaires

La notion de coopération insiste sur la nécessaire réciprocité. Aussi, convient-il de s'interroger sur l'accueil des délégations étrangères sur nos territoires. En effet, plusieurs de nos interlocuteurs nous ont fait part des difficultés éprouvées lors de l'accueil d'étrangers. Cette arrivée se prépare ici, notamment lorsque les partenaires sont logés chez l'habitant. Cela signifie qu'il faut prévoir des informations auprès des personnes qui accueillent sur la culture des hôtes : habitudes alimentaires, pratiques sanitaires, échanges possibles...

II. Comment réussir ? (Recueils et analyses d'expériences)

A. Difficultés rencontrées /écueils à éviter

1/ Difficultés rencontrées par rapport aux collectivités étrangères partenaires

- **Instabilités institutionnelles** (échéances électorales, etc.) ou la **complexité organisationnelle** des partenaires étrangers : le savoir, les connaître, faire avec les pratiques culturelles et institutionnelles des partenaires.
- **Faiblesse des institutions (publiques) locales** : la solution se trouve parfois dans la recherche de partenaires dans la société civile.
- **Déséquilibre des termes de l'échange**, en dépit d'un souci constant de valoriser l'apport de chacun des partenaires.

Les actions de coopération décentralisée continuent trop souvent à être conçues comme une aide d'un territoire riche à un territoire démuné. De fait, le lien avec le projet de développement du territoire peut être totalement absent, d'une part ; et d'autre part, la notion de réciprocité (l'apport pour le territoire français) reste peu habituelle.

Cette vision est extrêmement répandue au sein de la population, mais peut être aussi malheureusement encouragée par les élus qui n'osent pas s'inscrire contre ces projets généraux, ou y voient un outil facile d'adhésion à leur

programme, dans la mesure où la coopération est un axe consensuel et très mobilisateur.

Conseils pour éviter cet écueil :

- **communiquer et se positionner de manière claire** pour des échanges de savoirs et savoir-faire et faire de gros **efforts de pédagogie** auprès du grand public, notamment dans les associations où les populations affluent pour conduire des opérations telles que des dons ou des collectes...

- **choisir des thématiques qui intéressent les deux partenaires** (et pas seulement l'un des deux)

2/ Difficultés recensées du côté des intercommunalités françaises

- **Définition des rôles respectifs** de la ville-centre et de l'intercommunalité, et lien entre les deux administrations

De plus en plus d'actions de coopération décentralisée passe de la ville à l'intercommunalité, en suivant les transferts de compétences. Toutefois, comme souligné dans ce vade-mecum, il convient de trouver un accord entre les acteurs sur l'articulation entre les deux niveaux pour la pertinence, la cohérence et une efficacité accrue des actions menées à l'international.

- **Implication de la ville-centre et des autres communes membres de l'EPCI** dans la stratégie de coopération décentralisée

En effet, bien souvent, l'intercommunalité est encore trop « celle de la ville-centre » et trop peu de communes membres participent véritablement à la définition et à la mise en œuvre de la stratégie de coopération internationale.

- **Communication, visibilité et sensibilisation des acteurs** : les groupements seraient parfois trop récents pour être identifiés par le grand public et/ ou de taille trop importante pour mobiliser les acteurs locaux.

Bémol : certaines intercommunalités, comme l'agglomération rochelaise, sont plus anciennes et connues internationalement pour leur histoire et leurs initiatives...

- **Relations institutionnelles et financières avec la Région et/ou le Département** : les calendriers administratifs respectifs des collectivités ne permettent pas toujours un déblocage des crédits dans les délais opportuns.
- **Relation avec les instances européennes** : les exigences thématiques de certains programmes de cofinancements (notamment européens) ne convergent pas toujours avec l'intérêt des groupements engagés dans des partenariats.

NB : il convient de faire remonter ces difficultés aux partenaires institutionnels mentionnés, afin qu'ils intègrent ces constats dans leur stratégie future respective.

B. Gages de réussite

Pays, agglomérations et parcs naturels régionaux

- **Intégration d'une stratégie relative à la coopération internationale** lors même de la rédaction du contrat d'agglomération ou des chartes de développement des territoires concernés.

EPCI

- **Intégration des projets de coopération décentralisée à la stratégie globale de développement durable du territoire** :
 - *lors de la procédure budgétaire* : intégrer les personnes en charge des actions de coopération décentralisée et susciter un débat intra-communautaire sur leurs actions,
 - *lors du plan d'action* : définir précisément le lien entre projet global du territoire et les actions de coopération décentralisée

Pour tous

- **Désignation d'un coordonnateur ou structure clairement identifiée, qui fédère** des actions et des acteurs de la coopération au niveau intercommunal

- **Participation à des réseaux d'acteurs** pour une meilleure compréhension des enjeux, des problématiques et des moyens disponibles (ex : mutualiser les savoirs pour l'obtention de financements institutionnel)
- **Effort de formation des acteurs**

La CU du Grand Lyon a mis en place à Ouagadougou (Burkina Faso) un **Centre international de formation aux services urbains**, formant des élus et fonctionnaires de plusieurs pays de l'Ouest africain. Suite à la réussite de ce centre et au développement croissant de la coopération internationale, celle-ci s'est rendue compte de besoins de formation des acteurs français ; d'où le projet de mise en place pour 2004 d'un **Centre International de Formation des Acteurs locaux (CIFAL-UNITAR-Lyon)** comme lieu d'échange, de création de références méthodologiques pour le territoire.

- **Place et rôle des acteurs locaux étrangers (collectivité, ONG, et divers partenaires)**

La collectivité étrangère ne doit pas **seulement être associée à l'identification des besoins, à la définition des objectifs et de la stratégie** ; mais également **lors de toute la réalisation** du programme d'actions. Elle doit être capable de mobiliser sur place les différents acteurs du territoire.

Il est impératif de s'assurer de **l'accord de l'ensemble des autorités locales** (notamment lorsque le partenariat provient à l'origine de rapports d'amitié personnels), ainsi que de **l'adhésion de la population locale** (cf. principes d'un développement participatif)

- **Une gestion financière où la collectivité étrangère a toute sa place**

Il est particulièrement important que la collectivité participe activement au financement du projet, que ce soit par une **mise de fonds** ou par des **apports en nature** (mise à disposition des locaux, des ressources humaines locales).

Les partenaires étrangers et français peuvent être incités par divers moyens à l'utilisation « efficace » des fonds de coopération, comme le montre l'exemple ci-dessous.

Exemple de la CC de Colombey et du sud Toulinois avec Fiatick (Sénégal)

La Communauté de communes française apporte des fonds que le partenaire sénégalais rembourse à chaque fois intégralement au fur à mesure du développement des micro projets. Les fonds ainsi dégagés sont immédiatement réalloués vers de nouvelles initiatives locales.

Ce mode de fonctionnement est rendu possible par la taille « modeste » des actions mises en œuvre (construction de grenier à mil ; mise en place d'un poste infirmier ; soutien aux activités de commerce d'un groupement de femmes, etc.).

➤ **Des actions de communication fortes, en interne et vis à vis de l'extérieur...**

Les délégués communautaires doivent avoir le souci de communiquer avec l'ensemble des conseillers municipaux du territoire intercommunal ; de même qu'il est important que la population locale puisse connaître ce que fait l'intercommunalité en matière de coopération décentralisée, donner un avis (consultatif) sur les orientations (géographiques, thématiques) des actions de coopération et participer le cas échéant aux échanges et projets qui les intéressent plus précisément.

Exemple d'une communication diversifiée à la ville nouvelle de Sénart

- intégration de la coopération décentralisée au **contrat de ville** et prochainement au **projet d'agglomération**
- édition d'une « **Charte des Relations internationales** », cadre déontologique et politique signés par les responsables locaux français et étrangers concernés
- publication du « **Guide de la coopération décentralisée à Sénart** », document pédagogique, à destination des acteurs institutionnels, mais aussi du grand public.
- **autres supports de communication** : films, programmes d'activités mutualisés dans le cadre de la Semaine de la Solidarité Internationale, présence de stands dans les événements urbains locaux...

C. Actions / partenariats novateurs

1/ Des structures *ad hoc* novatrices

Pour certains projets, notamment ceux mobilisant des compétences qui nécessitent de faire appel à des partenaires hors collectivités, ont été créées **des instances fédératrices locales, identifiables par tous les acteurs de la coopération internationale.**

Cette recherche de synergie peut s'effectuer tant au niveau local et régional, qu'à l'échelle européenne et internationale, comme le montre la multiplication des réseaux et structures ad hoc.

Ces instances revêtent de multiples fonctions : lieux d'information, de débats et de rencontres, de création d'outils méthodologiques, de formation et d'animation.

Exemple de la CU de Bordeaux : « direction de la coopération décentralisée et intercommunautaire » qui offre à la coopération décentralisée une reconnaissance institutionnelle .

Exemple de la Région d'Alsace : l'IRCOD (Institut Régional de Coopération Alsace), structure régionale associative regroupe plusieurs collectivités locales alsaciennes souhaitant mutualiser leurs moyens humains et financiers dévolus à ce type de coopération.

2/ Des domaines d'action innovants

➤ *Le cas d'un projet ponctuel*

La communauté d'agglomération de la Rochelle a décidé de coopérer avec la ville chinoise de Qingdao **dans le domaine de la voile, en vue des jeux olympiques à Pékin.**

Il s'agit de conseiller la ville chinoise dans l'organisation de l'accueil des jeux olympiques (sachant que La Rochelle est le site retenu par Paris, dans ce domaine, pour sa prochaine candidature olympique), et de contribuer à la formation de son équipe de voile. Un projet de formation linguistique du personnel chinois a aussi été retenu, afin que le français soit véritablement langue olympique.

➤ *Le cas d'actions régulières sur des techniques de pointe*

La communauté urbaine de Bordeaux réceptionne régulièrement des délégations étrangères, avec la DCII, afin de diffuser son savoir-faire en matière de véhicules électriques, de traitement des ordures ménagères et déchets ultimes, ou encore de requalification urbaine, en associant les entreprises leaders sur ces sujets. Ainsi, la société « Astria et Europlasma » a vendu 3 licences au Japon, grâce à cette action de coopération décentralisée.

3/ Une stratégie géographique novatrice

Si la genèse d'un projet de coopération décentralisée est encore souvent le fruit d'un concours de circonstances ou d'affinités personnelles, les partenariats lancés ces dernières années répondent de plus en plus à des préoccupations stratégiques, géopolitiques ou géo-économiques.

Ainsi, la communauté urbaine de Dunkerque a adoptée **une ligne stratégique géographique claire, évolutive et volontaire** :

- L'ouverture internationale est une priorité, inscrite comme **5e axe majeur du contrat d'agglomération**.
- La communauté urbaine oriente essentiellement ses partenariats, **à dominante géo-économique, vers l'Europe du Nord et de l'Est, autour de trois cercles concentriques** (aire transfrontalière ; bassin de la mer du Nord et bassin de la mer Baltique).

Etant donné que 50 % de ses frontières territoriales donnent sur la l'espace maritime nord-ouest européen, il était en effet impératif de veiller à la cohérence des schémas directeurs de développement au delà des frontières (ex : SCOT) et de privilégier les synergies.

En outre, la stratégie a évolué pour intégrer la « nouvelle donne territoriale européenne » et l'entrée des PECO dans l'Union. La priorité est en effet à l'heure actuelle de développer les partenariats avec des villes de cette aire géographique, comme le port de Gdansk en Pologne.

Toutefois, la communauté urbaine entretient aussi **des coopérations solidaires hors d'Europe, de nature plus géopolitique**, notamment avec Gaza en Palestine et prochainement si la situation évolue positivement avec Haïfa en Israël, en vue de promouvoir la paix.

Conclusion et suites...

Le fort développement de l'intercommunalité, avec la création des Communautés de communes et Communauté d'agglomération en sus des Communautés urbaines, ne pouvait que déboucher sur la question de la stratégie internationale du territoire de la Communauté.

Convient-il d'ajouter - pour ne pas ignorer - les engagements ou projets des communes membres, ou faut-il, éventuellement et progressivement, mettre en synergie en valorisant les initiatives de chacun plutôt qu'en s'y substituant ?

Le développement en parallèle, dans certaines régions, des « pays », ajoute un élément à cette recherche de mise en commun des atouts et des dynamismes, y compris en termes de moyens humains et financiers.

Le constat posé d'une internationalisation de plus en plus grande de nos territoires prenant appui sur le modèle de la démocratie locale et régionale, trouve ainsi son épanouissement avec cette mise en commun dans le cadre des intercommunalités comme niveaux de pertinence et d'efficacité.

On verra donc si, avec le temps, cette « réalité en marche » constatée en introduction, se vérifie.

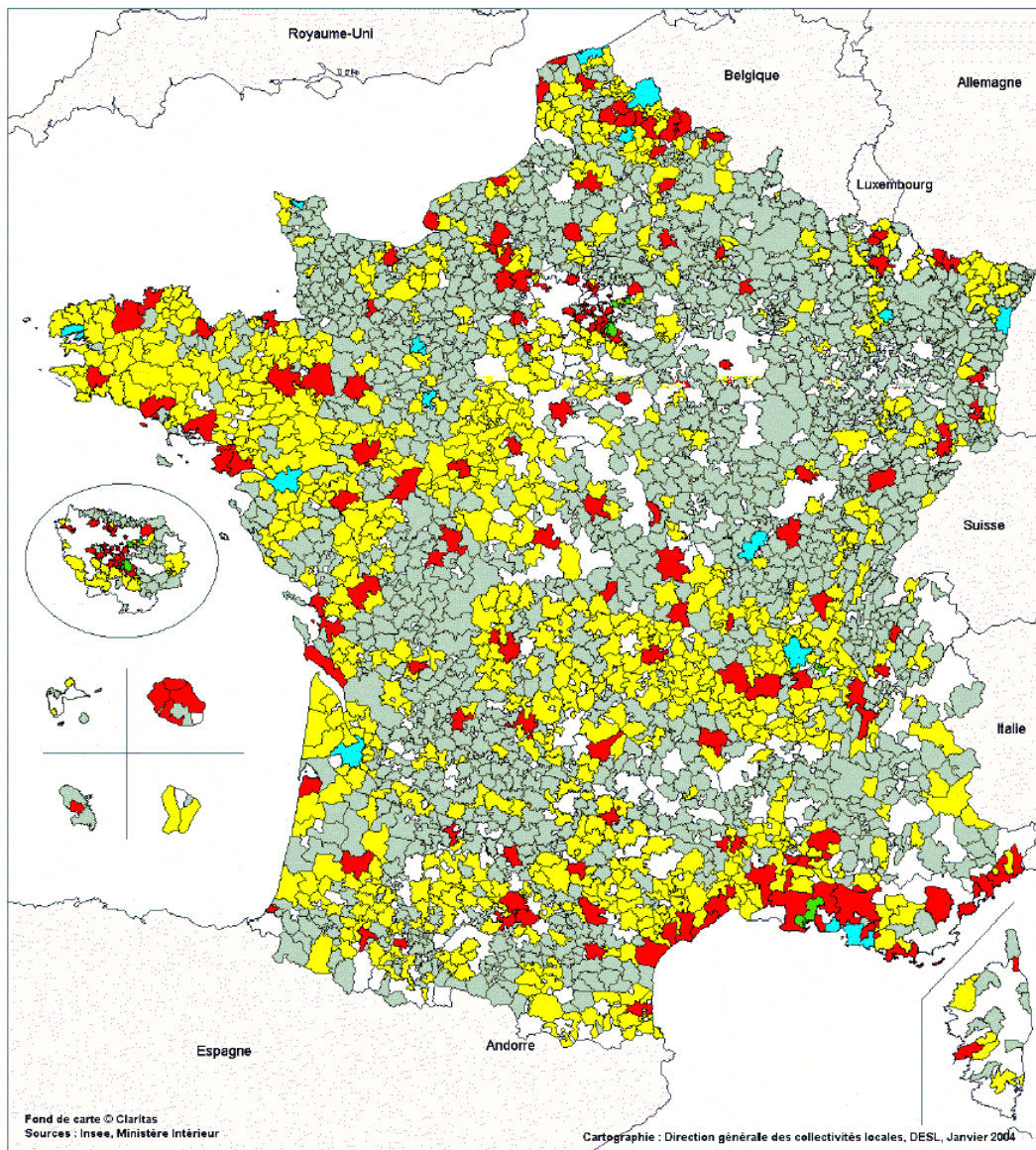
L'objectif du *Vade-mecum*, qui sera donc régulièrement mis à jour sur l'espace *internet* de la *Commission Nationale de la Coopération Décentralisée*, sur le site du Ministère des Affaires étrangères, est de donner, très simplement, quelques éléments d'appréciation et de choix méthodologiques, mais sans recettes toutes faites, à ceux qui s'y engagent.

Les informations, observations ou suggestions qui pourront être ajoutées, par ses acteurs, au fur et à mesure de l'avancement de cette « réalité en marche », seront ainsi les bienvenues, et pourront être régulièrement intégrées pour servir à tous.

SIGLES ET ABREGES

AECL :	Action Extérieure des Collectivités Locales
AFD :	Agence Française pour le Développement
CA :	Communauté d'agglomération
CC :	Communauté de communes
CCI :	Chambre de Commerce et d'Industrie
CGLU :	Cités et Gouvernements Locaux Unis
CNCD :	Commission Nationale de la Coopération Décentralisée
CPER :	Contrat de Plan Etat-Région
CU :	Communauté urbaine
DGCID :	Direction Générale de la Coopération Internationale et du Développement
DGCL :	Direction Générale des Collectivités Locales
EPCI :	Etablissement Public de Coopération Intercommunale
FICOD :	Fonds de Soutien aux Initiatives Concertées en Coopération Décentralisée
GIP :	Groupement d'Intérêt Public
LOADT :	Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire
MCNG :	Mission pour la Coopération Non Gouvernementale
ONG :	Organisation Non Gouvernementale
PECO :	Pays d'Europe Centrale et Orientale
PNR :	Parc Naturel Régional
PNUD :	Programme des Nations Unies pour le Développement
SCOT :	Schéma de cohérence territoriale
SEML :	Société d'économie mixte locale
SIVU :	Syndicat Intercommunal à vocation unique
SIVOM :	Syndicat Intercommunal à vocation multiple
SPA :	Service Public Administratif
SPIC :	Service Public à Caractère Industriel et Commercial
UNADEL :	Union Nationale des Acteurs de Développement Local
UNESCO :	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
UNICEF :	Organisation des Nations Unies en faveur de l'enfance

EPCI A FISCALITE PROPRE AU 1ER JANVIER 2004



- Communauté de communes à fiscalité additionnelle
- Communauté de communes à TPU
- Communauté urbaine
- Communauté d'agglomération
- Syndicat d'agglomération nouvelle

SITES INTERNET

1. Sites de référence sur les intercommunalités

- Le site des intercommunalités www.intercommunalites.com
- Le site de la DGCL (Direction générale des collectivités locales) www.dgcl.interieur.gouv.fr
- Le site relatif aux contrats d'agglomération www.agglo.fr
- GRALE (Groupement de recherche sur l'administration locale en Europe)
Pour des informations comparées des structures administratives en Europe <http://grale.univ-paris1.fr>
- Site du congrès fondateur de Cités et Gouvernements Locaux Unis (CGLU) www.congres-fmculia.paris.fr
- Commission Nationale de la Coopération Décentralisée (CNCDF) www.diplomatie.gouv.fr/cncd

2. Sites de référence pour la coopération décentralisée et l'aide au développement

- CUF (Cités Unies de France) www.cites-unies-France.org
- Association française du Conseil des communes et régions d'Europe (AFCCRE) www.afccre.asso.fr
- UNADEL (Union Nationale des Acteurs du Développement Local) www.unadel.asso.fr
- ARRICOD (Association des Responsables des Relations Internationales et de Coopération Décentralisée) <http://arricod.free.fr>
- Ecole des territoires www.ecoledesterritoires.educagri.fr
- Ministère des Affaires Etrangères www.diplomatie.gouv.fr
- Haut Conseil de la coopération internationale (HCCI) www.hcci.fr
- Agence française de développement (AFD) www.afd.fr
- Commission Nationale de la Coopération Décentralisée (CNCDF) www.diplomatie.gouv.fr/cncd

3. Associations et organismes d'élus et de collectivités territoriales impliqués dans la coopération décentralisée

- Association des maires de France www.amf.asso.fr
- Association des départements de France www.adf.asso.fr
- Association des régions de France www.erm.lu/arf.htm
- Association des maires des grandes villes de France (AMGVF) www.grandesvilles.org
- Fédération des villes moyennes www.villesmoyennes.asso.fr
- Association des petites villes www.apvf.asso.fr
- Association des communautés de France (ADCF) www.adcf.asso.fr
- Association des communautés urbaines de France www.communautes-urbaines.com
- Association des maires ruraux de France www.amrf.asso.fr
- Association pour la fondation des pays www.pays.asso.fr
- Fédération nationale des parcs naturels régionaux www.parcs-naturels-regionaux.tm.fr
- Association française du Conseil des communes et régions d'Europe (AFCCRE) www.afccre.asso.fr
- CUF (Cités Unies de France) www.cites-unies-France.org

QUELQUES ADRESSES UTILES

Association des Maires de France (AMF)

41, Quai d'Orsay, 75007 Paris
tél. 01 44 18 14 14

Assemblée des Départements de France (ADF)

6, rue Duguay Trouin, 75006, Paris
tél. 01 45 49 60 20

Association des Régions de France (ARF)

276, bd saint-germain, 75007 PARIS
tél. 01 45 55 82 48

Assemblée des Communautés de France (ADCF)

182, rue de Rivoli, 75001 PARIS
Tel : 01 55 04 89 00

Association des Communautés Urbaines de France

2, rue Villersexel 75007 PARIS
Tel : 01 42 22 19 19

Association des Maires des Grandes Villes de France (AMGVF)

42, rue Notre Dame des Champs, 75006 PARIS
Tel : 01 44 39 34 56

Fédération des Villes Moyennes

42, Bd.Raspail, 75007 Paris
Tel : 01 45 44 99 61

Association des Petites Villes

42, Bd. Raspail, 75007 PARIS
Tel : 01 45 44 00 83

Association des Maires Ruraux de France

35, rue Saint-Jean, B.P. 50 63 69245 LYON CEDEX 05
Tel : 04 74 00 60 60

UNADEL (Union Nationale des Acteurs du Développement Local)

24, rue du Pré Saint-Gervais, 93500 PANTIN
Tel 01 41 71 30 37

Association française du Conseil des Communes et Régions d'Europe (AFCCRE)

30, rue Alsace Lorraine, 45000 , ORLEANS
tél. 02 38 77 83 83

Cités unies France (CUF)

9, rue Christiani, 75018 PARIS
tél. 01 53 41 81 81

Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT)

10-12 rue d'Anjou 75381 Paris cedex
tél. 01 55 27 44 00

Commission nationale de la coopération décentralisée (CNCD)

Délégation pour l'action extérieure des collectivités locales (AECL)

57, boulevard des Invalides 75007 Paris
tél. 01 53 69 39 00

Direction générale de la coopération internationale et du développement (DGCID)

Mission pour la coopération non gouvernementale (MCNG)

57, boulevard des Invalides 75007 Paris
tél. 01 53 69 38 88

Organisation du Chantier de la CNCD
« Coopération décentralisée, pays et intercommunalités »

Ce Vade-mecum est le fruit du travail du « Chantier »
dont les travaux ont été co-présidés par

M. Denis BRUNET, Vice-président du Conseil général de la Vienne,
et **Mme Juliette SOULABAILLE**, Maire de Corps-Nuds.

Rédaction : Anne-Sophie SANTUS
Coordination générale et suivi : Antoine JOLY et Pierrick HAMON

Liste des participants au Comité de pilotage

FORTASSIN François
BUSSERY André
MONTESQUIOU Aymeri de
ABULI Olivier
BALBOT Michel
BECHAU Eléonore
BEKKOUCHE Adda
BERTHET-THOMAS Paule
BLANC Paul
BLANCHARD Annie
BOYER Frédéric
BRAZNET HUGuette
BREGEOT Ghislain
BREMOND Christine
CORNILLET Virginie
DEGIOVANNI Elodie
DELCAYROU Laurent
DORE Gwenaël
DUPLAN Jérôme
EBEL Jean-Claude
GIBOURDEL Nicole
GORGEU Yves
HAUCHART Michel
KELLER Michaël
LANDEL Olivier
LEFEVRE Pierre
LEGOUX M.
LENFANT-LEGLU Mme
LOGIE Gérard
MALVAUD Pierre
MARCOU Gérard
MILLET Bernard
MOUTAFIAN Patricia
PAREYDT Eric
PERRET Anne
POUGNAUD Pierre
RAMPACHER Marie
RICHARD Hugo
SABATIER Raymond
VUCCINO Anne-Sophie
WIT Nicolas

MINISTERE DES AFFAIRES ETRANGERES
Délégation à l'action extérieure des collectivités locales
57 Bd des Invalides, 75007 PARIS

<http://www.diplomatie.gouv.fr/cncd>