



Bruxelles, le 7 octobre 2004

82^{ème} RÉUNION EXTRAORDINAIRE DU BUREAU DU COMITÉ DES RÉGIONS

- 21 OCTOBRE 2004 -

POINT 4

RAPPORT D'IMPACT DES TRAVAUX DU CdR

POUR DÉBAT

NOTE À L'ATTENTION DES MEMBRES DU BUREAU DU COMITÉ DES RÉGIONS

82^{ème} RÉUNION EXTRAORDINAIRE DU BUREAU DU COMITÉ DES RÉGIONS

- 21 octobre 2004 -

Point 4

Rapport d'impact des travaux du CdR

Table des matières

| | |
|---|----|
| 1. INTRODUCTION..... | 4 |
| 2. LES PRIORITÉS POLITIQUES DU CDR AU COURS DE LA PÉRIODE DE RÉFÉRENCE..... | 6 |
| 3. DÉVELOPPEMENTS DANS LES DOMAINES ET LES ACTIVITÉS PRIORITAIRES DU CDR..... | 9 |
| 3.1 La Convention européenne..... | 9 |
| 3.1.1 La dimension locale et régionale..... | 11 |
| 3.1.2 La Convention et la mise en œuvre de nouvelles formes de gouvernance..... | 12 |
| 3.2 L'élargissement et l'Europe dans le monde..... | 13 |
| 3.2.1 Élargissement..... | 13 |
| 3.2.2 Partenariat euro-méditerranéen et politique de voisinage..... | 15 |
| 3.3 L'avenir de la politique régionale..... | 17 |
| 3.3.1 Politique de cohésion..... | 17 |
| 3.3.1.1 Cohésion économique et sociale..... | 18 |
| 3.3.1.2 Cohésion territoriale..... | 19 |
| 3.3.1.3 Simplification des fonds structurels..... | 20 |
| 3.3.2 Politique des transports..... | 21 |
| 3.3.3 Tourisme..... | 22 |
| 3.4 La poursuite de la stratégie de Lisbonne – réformes structurelles pour l'amélioration de la compétitivité et la modernisation du modèle social européen..... | 22 |
| 3.4.1 Perspective régionale et locale du modèle social européen..... | 23 |
| 3.4.2 L'achèvement du marché intérieur, les réformes structurelles en faveur de la compétitivité et de l'innovation, la politique industrielle et celle d'entreprise..... | 26 |
| 3.4.3 Politique économique, protection sociale et soins de santé..... | 28 |
| 3.5 Développement durable..... | 29 |
| 3.5.1 Environnement et énergie..... | 29 |
| 3.5.2 L'agriculture et la pêche, développement rural et sécurité alimentaire inclus..... | 31 |
| 3.6 Une société dynamique et culturellement diversifiée basée sur la connaissance et l'innovation...33 | |
| 3.6.1 Médias audiovisuels et respect de la diversité culturelle..... | 33 |
| 3.6.2 Recherche, éducation et formation..... | 34 |
| 3.6.3 Société de l'information..... | 36 |
| 3.7 Le dialogue inter-institutionnel et le dialogue avec les associations..... | 37 |
| 3.7.1 Le Comité des régions, organe consultatif auprès des institutions..... | 37 |
| 3.7.1.1 Les relations avec le Parlement européen..... | 37 |
| 3.7.1.2 Les relations avec la Commission européenne..... | 38 |
| 3.7.1.3 Les relations avec le Conseil de l'Union européenne..... | 39 |
| 3.7.2 Les relations avec les associations..... | 40 |

| | | |
|-------|--|----|
| 3.8 | Communication et interaction avec le grand public..... | 41 |
| 3.8.1 | Les médias..... | 41 |
| 3.8.2 | Événements..... | 44 |
| 3.8.3 | Le rôle des services s'appuyant sur Internet..... | 44 |
| 3.8.4 | Les visiteurs du CdR..... | 45 |
| 4. | CONCLUSIONS..... | 47 |
| 5. | ANNEXES..... | 50 |
| 5.1 | Évaluation de l'impact du CdR..... | 50 |
| 5.2 | Analyse des statistiques d'accès au site Internet..... | 53 |
| 5.3 | Statistiques..... | 54 |
| 6. | RÉFÉRENCES..... | 56 |

*

* *

"Il existe trois sortes d'hommes politiques: ceux qui assistent aux événements en spectateurs, ceux que ces événements interpellent et ceux qui les provoquent".

Dermot AHERN, ministre irlandais des Télécommunications lors de la conférence du CdR le 5-6 avril 2004

1. INTRODUCTION

Ce rapport illustre les activités du Comité des régions et leur impact au cours de l'année 2003. Il examine les objectifs et les réalisations du Comité dans les différents domaines d'action publique et évalue leur incidence à la lumière de sa position interinstitutionnelle.

La présentation d'une telle étude d'impact constitue un devoir statutaire du Bureau décrit comme suit au point a) de l'article 35 du Règlement intérieur:

*"Une fois par an, ainsi qu'à l'expiration de chaque mandat, le Président, sur demande du Bureau, présente à l'Assemblée plénière un rapport d'évaluation de l'audience des travaux du Comité;"*¹

Compte tenu du rôle d'organe consultatif du Comité auprès de partenaires majeurs tels que la Commission européenne, le Parlement européen et le Conseil, ce rapport pourrait également revêtir de l'intérêt pour ces institutions.

Le rapport se fonde sur des documents du CdR tels que des avis, des programmes de travail et des rapports, sur des documents généraux émanant de la Commission européenne, du Conseil et du Parlement européen, sur les rapports de la Commission européenne concernant les suites réservées aux avis du CdR, et sur des interviews réalisées au sein de l'administration.

Deux mécanismes politiques opposés caractérisent l'intégration européenne: la centralisation et la décentralisation. Le processus de globalisation en œuvre dans la politique communautaire et qui vise à créer un grand marché interne européen, incite à la centralisation et à l'harmonisation d'un certain nombre d'activités au niveau européen. Dans le même temps, une tendance à la décentralisation est à l'œuvre dans plusieurs États membres qui renforcent le niveau régional et local et favorisent l'émergence de réponses locales à la concurrence internationale accrue. En réaction à ces développements, divers concepts liés à une politique soit plus libérale et orientée vers le marché, soit plus sociale ont été discutés aussi bien au niveau national qu'eupéen et ont influencé le travail de la Convention européenne qui, avec la signature des traités d'adhésion, constitue l'événement de politique européenne le plus marquant de l'année 2003.

Hormis cela, 2003 a été une année difficile dans bien des domaines. L'économie européenne est demeurée prisonnière d'une logique de croissance faible, mettant ainsi à mal la crédibilité du processus de Lisbonne et celle du pacte de stabilité et de croissance. De plus, la lettre des six contributeurs nets soulignant les limites de la solidarité financière augure déjà de futurs conflits politiques susceptibles de miner la popularité de l'Union auprès de l'opinion.

C'est dans ces circonstances difficiles que, tout au long du processus conventionnel, le Comité des régions s'est appliqué par divers moyens et avec succès à renforcer sa fonction institutionnelle ainsi qu'à mettre en évidence l'importance du niveau infranational. Par le biais de la participation active de

¹ CdR 1/2004.

ses représentants au travail de la Convention, il a été capable de faire écho des préoccupations du niveau local et régional. De plus, le processus des débats a rapproché les parties prenantes issues de ces deux niveaux et a permis au CdR de mettre en pratique son rôle de représentant des collectivités locales et régionales en Europe.

Lorsque la Convention européenne s'est mise au travail, la "méthode ouverte de coordination" ne constituait pas encore l'une des questions centrales. De plus, ni le lien entre cette méthode et le principe de subsidiarité dans sa version redéfinie, ni le rôle de la perspective locale et régionale n'étaient clairs².

Au cours des débats, il est apparu évident que leur définition concise et leur mise en œuvre prévue s'accompagneraient de conséquences importantes quant au rôle du CdR dans l'ensemble des domaines d'action.

Le Comité doit démontrer en toute transparence la valeur ajoutée qu'il apporte au processus décisionnel communautaire et aux citoyens européens. Une étude d'impact régulière et fiable du point de vue méthodologique est un instrument parmi d'autres qu'il convient de mettre en place afin de renforcer le rôle du CdR et de lui permettre de remplir de façon adéquate sa mission de défenseur des perspectives régionales et locales dans le cadre de l'élaboration des politiques au niveau supranational. Depuis sa création, les activités du CdR ont fait l'objet de plusieurs rapports d'impact. Le présent rapport est toutefois plus poussé et ce pour deux raisons:

- Il met davantage l'accent sur la position du CdR au sein de l'échiquier interinstitutionnel et dans le contexte de l'action publique;
- Il propose la mise au point d'une méthodologie et d'une procédure d'évaluation des propositions de législation communautaire³. Une approche axée sur la méthodologie correspond par ailleurs au principe d'une réforme administrative visant à développer une meilleure manière de rendre compte des activités du Comité au cours des années à venir afin d'assurer une meilleure allocation et un meilleur usage des ressources.

L'objectif d'une étude d'impact est d'aider le CdR et, plus particulièrement, son Bureau à établir des priorités politiques et concevoir des mesures concrètes cohérentes.

Le présent rapport expose les priorités politiques du CdR en 2003 dans le contexte interinstitutionnel (chapitre 2) et examine par la suite, plus en détails, les développements dans les domaines prioritaires et les principales activités du CdR ainsi que leur impact (chapitre 3). Il établit une distinction entre, d'une part, les domaines d'activité traités au sein des différentes commissions (sous-chapitres 3.1 à 3.6) et les objectifs horizontaux du dialogue interinstitutionnel (sous-chapitre 3.7) et, d'autre part, les activités de communication et de transparence (sous-chapitre 3.8).

Ce rapport cherche à présenter des conclusions préliminaires sous la forme d'une analyse du type AFOM (Atouts, Faiblesses, Occasions, Menaces).

² Pour une discussion plus détaillée, veuillez vous référer au sous-chapitre sur la Convention européenne.

³ CdR 134/2003, p. 7.

2. LES PRIORITÉS POLITIQUES DU CDR AU COURS DE LA PÉRIODE DE RÉFÉRENCE

Le débat sur l'avenir de l'UE et, plus particulièrement, sur celui du rôle institutionnel du Comité des régions, conformément à la place qui est la sienne en tant que gardien de la subsidiarité, de la proportionnalité et de la proximité, a constitué le thème horizontal commun à l'ensemble des domaines d'action. La question des collectivités locales et régionales s'est vue attribuée la place qui lui revenait à l'ordre du jour de la Convention. Le processus constitutionnel a revêtu une importance considérable pour le développement de l'ensemble des priorités politiques du CdR. En outre, l'établissement des priorités a été fortement influencé par la nouvelle démarche thématique et stratégique de la Commission en ce qui concerne la planification annuelle de ses travaux.

Dans deux documents intitulés respectivement "*Stratégie annuelle de politique pour 2003*"⁴ et "*Programme législatif et de travail pour 2003*"⁵, la Commission a souligné l'importance de trois priorités politiques:

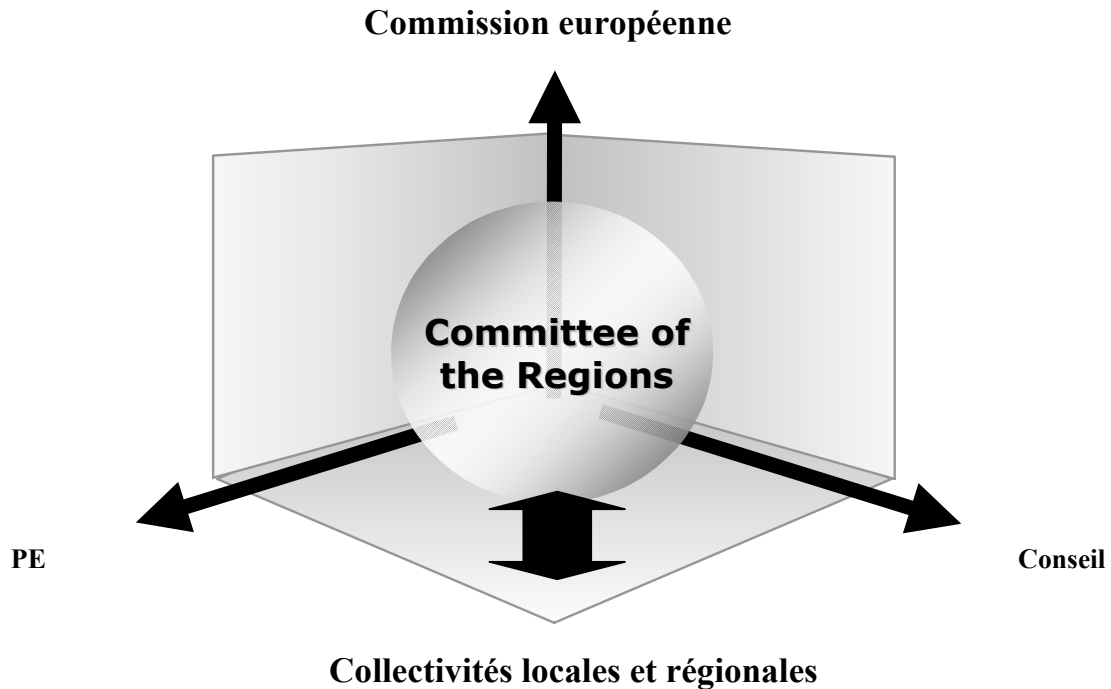
- une Europe élargie,
- la stabilité et la sécurité, et
- une économie durable et solidaire.

Le CdR a réagi positivement à cet ordre de priorités. Il s'est cependant déclaré préoccupé de ne pas être associé au dialogue interinstitutionnel entre la Commission, le Conseil et le Parlement dans le cadre de la planification.

4 SEC(2002) 217 du 27 février 2002.

5 COM(2002) 590 final.

Graphique 1: La fonction consultative du CdR



Source: Comité des régions

Dans ses principaux documents de planification politique intitulés "*Stratégie politique 2003*"⁶ et "*Résolution du CdR sur le programme de travail de la Commission européenne*"⁷, le Comité s'est félicité de l'accent mis sur la dimension qualitative du processus **d'élargissement**, tout en soulignant cependant la nécessité de développer plus avant la notion de citoyenneté européenne, ainsi que la promotion de la diversité culturelle et linguistique dans le cadre de ce même processus.

Il a instamment invité la Commission et les gouvernements des pays candidats à intensifier considérablement la consultation et l'information des collectivités territoriales pendant la période de pré-adhésion, et à prévoir les ressources nécessaires à ce processus. La réussite de l'adhésion dépendra largement du degré de préparation des collectivités territoriales. L'année précédant l'élargissement, le CdR a encore perçu une très forte nécessité de renforcement des capacités.

La stabilité et la sécurité constituent un autre pilier du travail du Comité. Dans ce domaine, l'ordre de priorités du CdR coïncidait largement avec celui de la Commission, réservant en particulier un accueil favorable à la perspective plus large de la Commission visant la création d'un espace européen de prospérité, de paix et de stabilité. Outre les mesures que propose la Commission – développer une gestion des frontières approfondie, intensifier les partenariats avec les pays voisins situés en Europe, hors Union européenne, et renforcer la politique étrangère et de sécurité commune, le Comité a réaffirmé son sentiment selon lequel les politiques qui visent à réaliser la cohésion économique et

⁶ R/CdR 232/2002 point 7.

⁷ Résolution du Comité des régions du 13 février 2003 sur le programme de travail de la Commission européenne et Priorités 2003 du Comité des régions CdR 6/2003 fin.

sociale, à diffuser l'éducation et la culture, à favoriser la loyauté des échanges et le développement durable contribuent toutes, à part égale, à un environnement où les citoyens peuvent vivre en sécurité.

Les collectivités locales et régionales font partie des acteurs les plus importants pour ce qui est d'assurer la stabilité et la sécurité. C'est pour cette raison que la nouvelle orientation privilégiant ces priorités aura des conséquences importantes pour les collectivités territoriales.

Les perspectives économiques pour l'Union en 2003 ont été caractérisées par une croissance plus faible que prévu, à cause des tensions accrues au Moyen-Orient et en Iraq et de l'évolution des prix du pétrole. Elles ont également subi l'influence d'une baisse de la confiance des consommateurs et des investisseurs ainsi que d'une forte volatilité des marchés financiers. Dans un environnement marqué par des incertitudes croissantes, on escomptait qu'une reprise économique prendrait plus de temps. La mise en œuvre accélérée de la stratégie de Lisbonne a, dès lors, été considérée comme un facteur essentiel pour pouvoir faire face au ralentissement économique et à l'adhésion des nouveaux pays membres, ainsi que pour favoriser la réalisation d'**une économie durable et solidaire**.

Les objectifs de la stratégie de Lisbonne ont été énoncés comme suit en mars 2003:

- préparer la transition vers une économie et une société de la connaissance par la mise en place de meilleures politiques en matière de société de l'information et de R&D (Recherche et développement), ainsi qu'en renforçant le processus des réformes structurelles en faveur de la compétitivité et de l'innovation, et en achevant le marché unique;
- moderniser le modèle social européen, investir dans les ressources humaines et lutter contre l'exclusion sociale;
- maintenir l'évolution saine de l'économie et des perspectives de croissance favorables en dosant judicieusement les politiques macroéconomiques.

Le CdR a demandé que soit renforcé le processus de Lisbonne afin d'atteindre les objectifs fixés pour 2010, tout en soulignant cependant que les réformes structurelles nécessaires ne doivent pas se faire au détriment de la cohésion sociale et doivent par conséquent être accompagnées d'importants investissements économiques, sociaux et éducatifs.

Le Comité a reconnu le rôle du pacte de stabilité et de croissance, qui visait à maintenir des politiques macro-économiques axées sur la stabilité. Il a toutefois noté la nécessité de l'assortir de critères plus précis permettant de tenir compte des investissements publics, dont notamment les dépenses d'infrastructures ainsi que les aides à l'insertion professionnelle et sociale. Par ailleurs, le rapport entre la politique monétaire et la politique budgétaire méritait de bénéficier d'une attention plus soutenue et devait être étudié d'un point de vue infranational, conformément aux priorités politiques du CdR, étant donné que les autorités locales et régionales sont responsables d'une part importante des dépenses publiques.

L'UE, les États membres et les collectivités territoriales devraient, d'une part, mettre en chantier des pactes territoriaux pour l'emploi et améliorer le cadre juridique de l'entreprise privée, surtout pour ce qui concerne les PME, et, d'autre part, réaliser les réformes des systèmes de sécurité sociale qui s'imposent afin de créer les conditions propres à garantir la stabilité sociale, la santé de l'économie et le bien-être des populations.

Le CdR a manifesté un intérêt particulier pour les propositions (Livre vert) que prépare la Commission dans le domaine des services d'intérêt général. Il a souligné l'importance pour la vie quotidienne des citoyens de l'égalité d'accès à ces services ainsi que la nécessité de clarifier dans ce contexte les règles applicables aux aides d'État et de définir les notions de services commerciaux et non commerciaux.

Le Comité considère que le concept de **cohésion territoriale** complète la notion de cohésion économique et sociale. C'est pourquoi, outre sa demande de prendre ce concept en compte dans le traité, le CdR a attaché beaucoup d'importance au développement d'une stratégie territoriale intégrée dans le cadre de la future politique structurelle ainsi qu'à la coopération régionale en tant que facteur d'intégration et authentique valeur ajoutée communautaire à la politique régionale.

Le rôle naturel du Comité en tant que partie prenante aux politiques régionales a été largement reconnu.

Le CdR a prévu de jouer un rôle important dans la discussion sur la conception d'une nouvelle politique de cohésion et la fixation des priorités pour l'avenir. Il a de plus exprimé de façon résolue la nécessité de simplifier les fonds structurels, de garantir leur meilleure efficacité et de davantage les décentraliser.

3. DÉVELOPPEMENTS DANS LES DOMAINES ET LES ACTIVITÉS PRIORITAIRES DU CDR

Ce chapitre rend compte des principaux thèmes et résultats des différentes commissions du CdR (sous-chapitres 3.1 à 3.6) et est consacré dans sa seconde partie aux axes d'activités horizontaux de la communication et des relations interinstitutionnelles.

3.1 La Convention européenne

L'année 2003 a été déterminante pour le processus d'unification européenne avec l'issue des travaux de la Convention européenne. Mandatée par le Conseil européen de Laeken en décembre 2001 pour examiner les questions essentielles que soulève le développement de l'Union et rechercher les différentes réponses possibles en vue de la convocation d'une nouvelle CIG, la Convention européenne a clôturé ses travaux le 10 juillet 2003 avec la signature d'un texte complet de projet de Constitution, remis à la Présidence de l'Union. Conformément au mandat des chefs d'État et de gouvernement, la Présidence en exercice a convoqué la CIG le 4 octobre 2003 en vue de parachever le processus de réforme de l'Union.

La méthode conventionnelle a permis aux représentants de la démocratie de proximité de participer étroitement à la première phase du processus de réforme de l'Union, ce qui constitue dans l'histoire de la construction européenne une expérience politique unique et un précédent qu'il convient de formaliser pour l'avenir. En effet, les six représentants du CdR à la Convention européenne ont contribué activement pendant 16 mois à l'élaboration du projet de Constitution pour l'Europe.

Conformément au mandat qui leur a été confié par le Bureau, les six conventionnels du CdR ont présenté de nombreuses contributions écrites sur les grands thèmes de discussion, ont transmis des avis pertinents du CdR⁸ et sont intervenus assez régulièrement en session plénière afin d'introduire dans le débat le point de vue des autorités locales et régionales.

Par ailleurs la coopération institutionnelle et politique avec le Parlement européen a permis d'imposer à la Convention un débat sur le rôle des autorités locales et régionales dans le processus d'intégration européenne.

Leur présence au sein de la Convention a indéniablement imposé la dimension locale et régionale dans le débat sur l'Avenir de l'Union. Deux sessions plénières de la Convention (25 juin 2002 et 7 février 2003) ont d'ailleurs consacré un débat à ce thème.

Par ailleurs, un groupe de contact "Régions et collectivités locales" présidé par Mme A. DE PALACIO, puis par M. J.L. DEHAENE, s'est réuni à plusieurs reprises à des étapes cruciales des travaux de la Convention européenne.

Bien que les conditions d'organisation des débats en session plénière n'aient pas assuré une totale souplesse pour les interventions des membres du CdR, l'évaluation de leur contribution aux travaux de la Convention européenne est positive et a eu notamment comme impact:

- le renforcement du dialogue avec toutes les institutions de l'Union représentées au sein de la Convention ainsi que le CPLRE;
- l'intensification de la présence des membres du CdR dans les activités des partis politiques européens;
- le développement de la collaboration et de la concertation avec les associations européennes représentatives des autorités régionales et locales;
- l'approfondissement du débat sur l'avenir de l'Union au sein de tous les organes du CdR: session plénière, Bureau et commission des affaires constitutionnelles et de la gouvernance européenne;
- l'élargissement de la politique de communication du CdR grâce à la mise en ligne sur le site Web d'une page spécifique ouverte aux autorités locales et régionales et à leurs assemblées et organisations représentatives.

En conclusion, il est indéniable que la représentation du CdR à la Convention a permis de renforcer son image de protagoniste politique sur la scène européenne et son statut de porte-parole des autorités locales et régionales au sein de l'Union. C'est ainsi qu'eu égard à ce bilan, les représentants du CdR ont demandé, dans une contribution spécifique, de pérenniser cette méthode dans la procédure de révision du traité instituant la Constitution pour l'Europe en prévoyant la participation, de plein droit, de représentants du CdR.

⁸ Avis sur "La voie vers une Constitution pour les citoyens européens" (CdR 114/2002 fin).

Avis sur "La simplification des instruments de l'Union" (CdR 263/2002 fin).

Avis sur "Une meilleure répartition et définition des compétences dans l'Union européenne" (CdR 119/2002 fin).

Avis sur "Davantage de démocratie, de transparence et d'efficacité dans l'Union européenne" (CdR 120/2002 fin).

Résolution sur "En vue du Conseil européen de Copenhague" (CdR 123/2002 fin).

Avis sur "Le rôle des pouvoirs régionaux et locaux dans la construction européenne" (CdR 237/2002 fin).

3.1.1 La dimension locale et régionale

Quant à l'évaluation des propositions de la Convention, il convient de souligner que nombre des novations institutionnelles et politiques prévues dans le projet de Constitution ont été recommandées par le Comité des régions depuis plusieurs années.

Eu égard à l'enjeu des questions en discussion, la prise en compte de **la dimension locale et régionale** dans les délibérations de la Convention a été plus importante qu'escomptée. En effet, il convient de souligner la reconnaissance constitutionnelle accordée au rôle des autorités locales et régionales dans l'Union avec notamment:

- l'importance accordée aux valeurs et aux droits fondamentaux et notamment au respect de l'autonomie locale et régionale ainsi qu'à la diversité culturelle et linguistique (Article 3, 5 et Préambule de la Charte des droits fondamentaux de l'Union);
- l'insertion de la cohésion territoriale dans les objectifs de l'Union (article 3);
- la reconnaissance de l'importance de la démocratie de proximité dans l'Union (article 45);
- la nouvelle définition du principe de subsidiarité (article 9, al. 3);
- la prise en compte des incidences de la législation communautaire sur les autorités locales et régionales (protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité);
- la reconnaissance du principe de consultation, et par conséquent, une association plus étroite des autorités locales et régionales à l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques communautaires (protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité);
- la possibilité donnée aux parlements régionaux dotés de pouvoirs législatifs d'être associés à la procédure d'alerte précoce instaurée dans le mécanisme de contrôle ex ante dans l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité (protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité);
- la possibilité d'une consultation obligatoire du CdR par le Parlement européen (article III-294);
- la reconnaissance d'un statut spécifique pour les régions ultra-périphériques (article III-330).

Pour le CdR et les autorités locales et régionales, les avancées les plus significatives résident dans le projet de protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité qui établit un dispositif politico-juridictionnel de contrôle qui tient compte des incidences locales et régionales de la législation communautaire. Ce protocole établit, par ailleurs, le principe de consultation et comporte la seule référence spécifique aux régions dotées de compétences législatives contenue dans le projet de Constitution.

Le CdR, à l'issue des travaux de la Convention européenne, a voulu conforter ses acquis dans le cadre de la CIG et a pris plusieurs initiatives dans ce sens en adoptant, d'une part, une résolution sur les travaux de la Convention⁹ et, d'autre part, un avis d'initiative sur ces propositions à la CIG¹⁰.

Audition sur le processus de réforme de l'Union

Le CdR a, par ailleurs, voulu décentraliser le débat sur l'avenir de l'Union en organisant à Bruxelles dans le cadre d'une réunion de la commission CONST le 24 novembre 2003 une audition sur le processus de réforme de l'Union à l'intention de l'ensemble des associations nationales et régionales représentatives des pouvoirs locaux et régionaux. Des représentants des associations européennes de collectivités territoriales (CRPME, CCRE, Eurocities, REGLEG), ainsi que des associations nationales (Allemagne, Belgique, Finlande, France, Italie, Pays-Bas) et des bureaux régionaux d'Espagne, de France, d'Italie, du Royaume-Uni et de Suède ont pris part à cette audition. Les diverses contributions à cette audition ont mis en évidence une convergence d'approche soutenant les attentes du CdR par rapport au travail de la Convention européenne, ainsi que ses espérances par rapport à celui de la CIG.

Enfin, le CdR a institué un Monitoring Group chargé du suivi des travaux de la CIG et a maintenu dans le cadre des travaux de sa commission des Affaires constitutionnelles et de la Gouvernance européenne un lien permanent avec les Présidences en exercice afin de promouvoir le plus efficacement possible ses demandes. La CIG ayant été suspendue en décembre 2003, il est difficile de procéder à une évaluation de l'impact de l'engagement politique du CdR. Toutefois, sa contribution reconnue à la Convention européenne plaide en faveur d'une confirmation par la CIG des propositions de la Convention vis-à-vis de la consécration constitutionnelle des pouvoirs locaux et régionaux.

3.1.2 La Convention et la mise en œuvre de nouvelles formes de gouvernance

Par ailleurs, il convient de constater que le projet de Constitution pour l'Europe issu de la Convention sur l'avenir de l'Union reprend bon nombre de thèmes traités par le Livre blanc sur la Gouvernance européenne. En effet, dès l'an 2000, les débats sur la réforme de la Gouvernance européenne en tant que priorité politique de la Commission européenne, ont toujours été présentés comme des moyens d'augmenter la légitimité et l'efficacité de l'Union européenne à traité constant. C'est ainsi que de nombreux thèmes identifiés par le débat public précédant l'élaboration du Livre blanc de la Commission européenne sur la Gouvernance européenne ainsi que par la Commission européenne elle-même dans son Livre blanc ont constitué les grandes orientations tant de la Déclaration de Laeken que de plusieurs groupes de travail de la Convention sur l'avenir de l'Union.

Suivi du Livre blanc sur la Gouvernance européenne

Il s'avère, en outre, que la prise en compte de la dimension régionale et locale de l'Union dans le débat sur la Gouvernance européenne imposée par le Comité des régions vis-à-vis duquel la Commission européenne s'était engagée à associer d'avantage les régions et les villes à l'élaboration des politiques de l'Union et à installer un dialogue permanent avec les associations de collectivités territoriales, régionales et locales, s'est vu confortée au cours de l'année 2003 avec la communication de la Commission sur le suivi du Livre blanc sur la gouvernance européenne et une série de communications de la Commission. Celles-ci mettent en œuvre un grand nombre d'actions prévues par le Livre blanc, notamment vis-à-vis de la culture de consultation, des contrats tripartites d'objectifs et de la mise en œuvre du plan d'action "Mieux légiférer".

⁹ Résolution sur "Les recommandations de la Convention européenne" (CdR 198/2003 fin).

¹⁰ Avis sur "Propositions du Comité des régions pour la Conférence intergouvernementale" (CdR 169/2003 fin).

Dans ce contexte, il convient de souligner que sous les auspices de la Présidence italienne du Conseil des ministres et pour la première fois dans l'histoire de l'Union, 25 ministres des États membres de l'Union ou adhérents ont signé le 17 octobre 2003 à Rome un document commun réclamant une application et un rôle accru des régions et des villes dans le processus d'intégration de l'Union. Le Livre blanc sur la gouvernance européenne y est à plusieurs reprises mentionné comme référence politique.

Il est indéniable qu'à l'issue de cette année 2003, vis-à-vis d'un processus de réforme de l'Union et de l'émergence de nouvelles formes de gouvernance, le CdR sort renforcé dans son rôle de représentant des autorités locales et régionales au sein de l'Union et de médiateur et facilitateur avec les associations nationales et européennes représentatives des pouvoirs locaux et régionaux.

La fonction du CdR dans le cadre du dialogue entre la Commission et les associations

Le CdR construit depuis des années des relations étroites avec les associations nationales et européennes représentatives des pouvoirs locaux et régionaux. Ses relations privilégiées ont porté fruit notamment dans le succès du processus de consultation dans la Convention européenne sur le futur de l'UE, positionnant ainsi le CdR comme l'interlocuteur clé de ces associations. La communication de la Commission européenne du 19 décembre 2003 sur "*Le dialogue avec les associations de collectivités territoriales sur l'élaboration des politiques de l'Union européenne*" (COM(2002) 811 final) reconnaît le rôle important du CdR dans les relations avec les associations et propose pour le CdR un rôle de facilitateur dans ce dialogue.

En résumé, le travail et les prises de position du CdR dans le débat institutionnel sont une bonne base politique pour le Comité et ses membres pour s'impliquer dans le débat national et régional en faveur de la ratification de la Constitution.

3.2 L'élargissement et l'Europe dans le monde

3.2.1 Élargissement

L'achèvement du processus d'élargissement – qui a, non seulement, monopolisé l'actualité mais a également constitué une priorité horizontale dans le travail des différentes commissions – est l'une des questions principales qu'a abordées le CdR. Les traités d'adhésion pour les dix nouveaux membres ont été signés en avril 2003, à l'issue d'un long processus de préparation et de négociation. Ce moment historique a également signifié pour le Comité la fin d'un travail de longue haleine: l'élargissement a été, dès l'année 1997, perçu comme un événement influençant le débat sur la nature et la future structure de l'Europe. Le 13 mai 1998, le Bureau du CdR avait décidé de formaliser le dialogue informel entamé avec les pays candidats, en créant un groupe ad hoc du Bureau mis en place sous la dénomination "Groupe de liaison CdR/PECO-Chypre" et, à l'instigation de ce groupe, une série de conférences et séminaires ont été ainsi organisés par le CdR dans chacun des pays candidats. Les rapports du CdR avec les autorités locales et régionales de ces pays se sont encore plus formalisés quand, en 2001, à leur demande, et en suivant l'exemple du PE et du CES, ont commencé à se créer, sur décision du Conseil des ministres, des comités consultatifs paritaires (CCP). Ces instances, constituées de membres du CdR (8 membres) et d'élus locaux et/ou régionaux des pays candidats, avaient comme but de les impliquer dans le processus décisionnel européen et de les familiariser avec les pratiques de l'Union européenne et du CdR. Des comités similaires ont été créés avec la Pologne, la Tchéquie et Chypre, mais leurs travaux ont été achevés dès l'instant où le programme d'observateurs a été mis en œuvre en juillet 2003. Un nouveau comité consultatif mixte a été mis sur pied avec la Bulgarie et, très bientôt, un autre CCP avec la Roumanie devrait voir le jour.

Le but de l'activité consultative du CdR a été de suivre de près l'avancement des négociations, en donnant l'occasion aux membres de se prononcer sur les progrès réalisés par les pays sur leur voie vers l'adhésion et sur l'intégration de l'acquis dans leur législation, tout en proposant un échange d'expériences et une aide aux nouveaux pays. Des avis sur les sujets d'actualité qui portaient sur différents aspects de l'élargissement et qui abordaient des questions comme le cadre financier des négociations, les capacités administratives et judiciaires des nouveaux pays, les rapports réguliers sur chacun des pays candidats, ont été élaborés ainsi que sur la stratégie de la Commission européenne en matière de communication.

Tous ces sujets ont été traités du point de vue des autorités locales et régionales de l'UE. Un des avis les plus importants dans ce domaine a été celui sur le "*Rapport de la Commission européenne sur les progrès réalisés par chacun des pays candidats sur la voie de l'adhésion*"¹¹. Dans cet avis, le CdR a encouragé les pays adhérents à accroître leurs efforts en vue de se conformer autant que possible à l'acquis communautaire d'ici le moment de l'adhésion, afin de pouvoir bénéficier de tous les avantages de celle-ci. Le CdR a pu faire observer dans cet avis, ainsi que dans les recommandations adoptées au sein des CCP, la nécessité de revoir les structures administratives des collectivités locales et régionales des pays candidats et a demandé l'établissement de relations ouvertes entre le niveau national et les niveaux local et régional, avec une circulation des informations et des opportunités d'échange d'expériences. Outre son activité consultative et la tenue des CCP, le CdR a également été en contact avec les collectivités locales et régionales des pays candidats dans le cadre de divers conférences et séminaires.

La décentralisation: l'importance des villes et des régions

Une conférence organisée conjointement par le CdR et le CPLRE sur le thème "*La décentralisation: l'importance des villes et des régions*", a eu lieu le 26 novembre 2003, à Bruxelles. Elle a traité de la décentralisation, qui reste une question majeure dans le cadre du développement de structures régionales et locales dans tous les États membres et les pays candidats. Le débat, qui a eu lieu en présence de plus de 100 participants, a permis de faire le point, à travers les rapports du Conseil de l'Europe, sur les progrès et les lacunes de la décentralisation dans un grand nombre de pays de l'UE et de tirer des conclusions sur le changement du paysage politique et sur la reconnaissance du rôle des collectivités territoriales dans le processus de décentralisation.

En ce qui concerne la Turquie, une conférence du CdR aurait du avoir lieu à la fin de l'année 2003, mais elle a du être reportée à cause des sanglants attentats terroristes qui ont frappé la ville d'Istanbul. Elle aura normalement lieu en octobre 2004. Le message du CdR aux collectivités locales et régionales turques est un message de partenariat et de soutien. En Turquie, le processus de décentralisation des pouvoirs vers les niveaux régional et local en est encore à ses balbutiements et il reste beaucoup à faire avant même de pouvoir envisager et débiter les véritables négociations en vue de l'adhésion de la Turquie. Plus tôt les collectivités locales et régionales turques participeront aux réseaux de collectivités territoriales des États membres actuels, mieux elles connaîtront le fonctionnement de l'UE et les avantages et responsabilités que cela représente pour elles. En conséquence, les collectivités locales et régionales seront mieux à même de défendre et d'établir leur position en tant que partenaires dans le cadre des futures négociations d'adhésion.

¹¹ Avis CdR 325/2002 sur "*Vers l'Union élargie: document de stratégie et rapport de la Commission européenne sur les progrès réalisés par chacun des pays candidats sur la voie de l'adhésion*" COM(2002) 700 final et sur le "*Rapport de la Commission au Conseil: expliquer l'élargissement de l'Europe*" COM(2002) 281 final.

Le développement des capacités d'acteurs régionaux et locaux en phase de transition politique et économique est un processus de longue haleine qui requiert une assistance soutenue en termes d'information, de consultation et de programmes de formation adaptés. Il est par conséquent difficile d'évaluer concrètement l'impact des avis adoptés au sein de la commission RELEX du CdR ou des recommandations des CCP. Une première évaluation nous permet cependant de constater la grande utilité des contacts établis entre les élus du CdR et leurs homologues des pays candidats, et l'utilité des échanges d'expériences.

3.2.2 Partenariat euro-méditerranéen et politique de voisinage

La Commission européenne a voulu, en 2003, inscrire dans un cadre nouveau les relations, pour la prochaine décennie, avec la Russie, les NEI occidentaux et les pays du Sud de la Méditerranée qui n'ont actuellement pas de perspective d'adhésion mais partagent une frontière avec l'Union. Elle voudrait qu'au cours des dix années à venir, l'Union s'emploie à créer, en partenariat, un espace de prospérité et de bon voisinage – un "cercle d'amis" – caractérisé par des relations étroites et pacifiques dépassant la simple coopération et comprenant une dose importante d'intégration économique et politique. Cela s'accompagnera d'avantages énormes en termes d'accroissement de la stabilité, de la sécurité et du bien-être pour l'ensemble des parties impliquées. Ainsi, plus concrètement, la Commission suggère que l'Union puisse offrir à ses voisins une perspective de participation au marché intérieur tout en y associant la poursuite de l'intégration et de la libéralisation afin de promouvoir la libre circulation des personnes, des biens, des services et des capitaux (les quatre libertés). Cette nouvelle politique de voisinage devrait tenir compte des différences entre les voisins de l'Est et du Sud, dont les réformes progressent à des rythmes variables et qui ne nourrissent pas les mêmes espoirs et aspirations quant à une éventuelle adhésion à l'Union.

Dans son document sur ses priorités politiques, le CdR adhère sans réserves à la politique de voisinage de la Commission et à l'élément de stabilité sur lequel elle repose, mais rappelait que pour assurer la réussite de l'Europe élargie, il est absolument nécessaire de définir deux lignes d'intervention différenciées: une pour la région méditerranéenne et une autre pour la Russie et les NEI. Le Comité recommandait par ailleurs à la Commission d'associer les collectivités territoriales de l'Europe à 25 à l'élaboration de la nouvelle politique du "cercle d'amis".

En 1999, l'Union européenne adoptait une approche à long terme pour favoriser le développement des Balkans occidentaux, le processus de stabilisation et d'association (PSA), afin de soutenir la transition démocratique amorcée dans ces pays.

Le rôle des collectivités locales et régionales de l'UE dans le processus de consolidation de la démocratie dans la région des Balkans occidentaux – avis d'initiative¹²

Le CdR a mis l'accent sur une participation active des collectivités locales et régionales afin de développer un climat favorable à la reprise économique et à une stabilité politique, garantes des valeurs de la démocratie, de l'État de droit et de la protection des minorités. Les accords d'association et de stabilisation préparés avec les pays des Balkans nécessitent un soutien fort de la part des collectivités territoriales étant donné que non seulement le dialogue mais aussi la coopération multilatérale et bilatérale seront indispensables pour développer cette zone géographique. Le Comité recommande que les outils de soutien au processus de stabilisation et d'association, tels que notamment le programme européen CARDS, relatifs à la région en question, prévoient une ligne d'action spécifiquement consacrée au développement de la démocratie au moyen d'une coopération au niveau infranational. La Commission a tenu compte de l'avis du CdR dans le cadre de l'analyse

¹²

CdR 101/2003 fin.

préalable à la programmation stratégique pour la région des Balkans occidentaux pour la période 2005-2006. Dans sa Communication sur un nouvel instrument de voisinage¹³, la Commission a proposé l'introduction des Programmes de voisinage. Ces programmes sont basés sur ceux mis en œuvre aux frontières extérieures dans le cadre de Interreg et de Phare CTF, et impliquent les parties concernées des deux côtés de la frontière. Dans le cadre du programme CARDS, c'est un montant de 45 millions d'euros qui est alloué pour la période 2004-2006, en plus des 910 millions d'euros déjà attribués à Interreg, Phare, Tacis et Meda. Pour la seconde phase, après 2006, la Commission propose d'introduire un nouvel instrument de voisinage combinant des mesures transfrontalières et régionales dans les zones situées de part et d'autre des frontières extérieures. Cet instrument devrait logiquement être lié de façon cohérente aux différents programmes et processus de politique extérieure et tenir compte des diverses priorités régionales déjà fixées.

Outre ses avis dans le domaine des Balkans et de la dimension nordique, il convient de mentionner deux autres avis importants: celui sur la "*Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen: L'Europe élargie – Voisinage: un nouveau cadre pour les relations avec nos voisins de l'Est et du Sud*" et l'avis de prospective sur le "*Partenariat euro-méditerranéen et les collectivités territoriales: la nécessité d'une coordination et d'un outil spécifique pour la coopération décentralisée*".

Dans l'avis sur le voisinage, le CdR marquait son soutien à l'initiative de la Commission européenne relative au renforcement de la coopération avec nos voisins, mais demandait aussi d'inclure une perspective régionale dans les étapes prévues, soulignant les implications qu'aura la proposition pour les entités locales et régionales, en particulier frontalières, afin de renforcer leur participation au processus de prise de décision dans le cadre de cette nouvelle politique. Il insistait également sur le fait qu'une approche excessivement centrée sur l'extension du marché intérieur ou sur les aspects sécuritaires, ne suffira pas à elle seule pour garantir une pleine coopération et collaboration entre les pays concernés.

Le partenariat euro-méditerranéen et les collectivités territoriales: la nécessité d'une coordination et d'un outil spécifique pour la coopération décentralisée – avis de prospective¹⁴

La commissaire DE PALACIO a invité le CdR à préparer un avis de prospective afin d'évaluer les progrès réalisés dans le cadre du processus de Barcelone, d'analyser le fonctionnement des accords d'association en vigueur avec les partenaires méditerranéens, et de fournir, sur base de l'expérience du Comité, un éclairage quant au développement de la coopération entre les régions de l'UE et celles des pays du sud de la Méditerranée ou entre régions du sud de la Méditerranée. L'avis mettait l'accent sur l'actuelle fragmentation et dispersion des programmes et actions de coopération décentralisée et demandait de coordonner le plus rapidement possible les programmes MEDA et INTERREG, à travers notamment l'intégration de la stratégie de "voisinage" propre aux nouvelles orientations de la Commission ou bien à travers la création d'un Programme d'Initiative Communautaire spécifique pour préserver, développer et faciliter le dialogue des cultures entre les Communautés du bassin méditerranéen. Le CdR demandait également à la Commission de créer un Forum, voire un organe, destiné à représenter – dans le cadre des institutions du processus de Barcelone – les collectivités sous-étatiques décentralisées (municipales, provinciales et régionales) des pays communautaires et des pays partenaires du bassin méditerranéen. Cet organe devrait se consacrer à la discussion des problèmes opérationnels et contribuer activement à l'échange en matière de coopération décentralisée.

¹³ COM(2003) 393 final.

¹⁴ CdR 327/2003 final.

Il faut, dans le cadre de la politique méditerranéenne, rappeler l'organisation d'une conférence euro-méditerranéenne qui s'est déroulée à Livourne (Italie), le 31 octobre 2003. Celle-ci a adopté des conclusions majeures qui ont ensuite été présentées lors de la réunion ministérielle euro-méditerranéenne de Naples, les 2 et 3 décembre 2003. La principale conclusion de cette conférence consistait en une demande de reconnaissance du rôle des collectivités locales et régionales dans le processus euro-méditerranéen et de participation plus étroite de ces dernières à la réalisation d'un espace de liberté, de stabilité et de prospérité dans les régions méditerranéennes.

En ce qui concerne l'avis sur le voisinage, la Commission, dans son suivi donné aux avis du CdR, partage entièrement le point de vue du CdR selon lequel la PEV ne doit pas se focaliser exclusivement sur les questions liées au marché intérieur et à la sécurité, mais bien miser tout autant sur le développement économique et la coopération culturelle. Pleinement consciente de l'importance du dialogue interculturel, la Commission est prête à envisager des initiatives et des mesures allant dans le sens proposé par le CdR. Enfin, l'idée selon laquelle il importe d'assurer la plus forte participation possible de la société civile ainsi que des autorités locales et régionales est au centre de la philosophie de la Commission, et pour répondre aux demandes du CdR, la Commission est prête à envisager un soutien supplémentaire aux autorités locales et régionales des pays partenaires.

Concernant la politique euro-méditerranéenne, la demande adressée au Conseil de Naples de décembre 2003, de créer un Forum, voire un organe, destiné à représenter – dans le cadre des institutions du processus de Barcelone – les collectivités sous-étatiques décentralisées (municipales, provinciales et régionales) des pays communautaires et des pays partenaires du bassin méditerranéen n'a pas encore pu être prise en considération, ni par le Conseil, ni par la Commission.

3.3 L'avenir de la politique régionale

La politique régionale est l'un des domaines dans lequel on fonde de grands espoirs quant à un impact très concret des activités du CdR. C'est pourquoi les objectifs de la politique régionale figurent en bonne place dans les priorités politiques de l'Institution et dans les attributions du CdR en tant que représentant légitime des autorités locales et régionales.

En 2003, les activités se sont concentrées sur deux propositions majeures de la Commission européenne: en premier lieu, l'ouverture du débat sur la réforme de la politique de cohésion, et en second lieu, la révision des orientations générales pour le développement des réseaux transeuropéens de transport, qui constitue la première révision globale depuis l'adoption des orientations au Sommet européen d'Essen en 1994. Malgré les engagements pris par les États membres au Conseil européen d'Essen en décembre 1994 de réaliser les projets prioritaires d'ici à la fin 2010, seuls trois de ces projets avaient été terminés à la fin 2003. Moins du quart des investissements nécessaires pour les liaisons transnationales de ces projets avaient été trouvés.

3.3.1 Politique de cohésion

2003 a été une année charnière dans le débat sur la réforme et l'adaptation de la politique de cohésion. Cette réforme a en effet dû tenir compte de l'adhésion de 10 nouveaux membres. Pour réaliser cette évaluation, le critère de référence du Comité est resté l'objectif fixé à l'article 158 du traité CE, à savoir le renforcement de la cohésion économique et sociale afin de promouvoir un développement harmonieux de l'ensemble de la Communauté. Des écarts d'importance majeure n'en subsistent pas moins à travers l'Union, que ce soit entre les États membres, entre les régions ou au sein même de celles-ci. Ces disparités profondes obèrent la compétitivité de l'UE dans son ensemble. Il était admis que l'élargissement risquait d'aggraver ces déséquilibres territoriaux dans des proportions

significatives, de sorte qu'il a été décidé, d'une manière générale, de préserver et d'améliorer encore une politique européenne forte en matière de cohésion.

Le CdR a joué un rôle majeur dans le débat sur la réforme et l'a alimenté en organisant plusieurs manifestations: une grande conférence internationale à Leipzig, une réunion hors siège de la commission de la politique de cohésion territoriale (COTER) à Bari et l'organisation d'un forum sur l'avenir de la politique de cohésion à Bruxelles.

3.3.1.1 Cohésion économique et sociale

La Commission européenne a publié en janvier 2003 son deuxième rapport d'étape sur la cohésion économique et sociale, censé constituer une étape supplémentaire vers l'élaboration de propositions relatives à la définition de la politique européenne de cohésion après 2006 dans le contexte de l'élargissement de l'UE. Ce rapport actualise les données relatives à l'évolution économique et sociale tant dans les États membres et les régions que dans les pays adhérents. L'analyse de ces données a révélé que la politique régionale et structurelle devait rester une tâche commune aux États membres, aux collectivités locales et régionales et à l'Union européenne et que la renationalisation de cette politique devait par conséquent être rejetée comme le suggérait le deuxième rapport d'étape de la Commission européenne.

Il a également été jugé indispensable de poursuivre la politique régionale européenne pour les régions les moins développées et d'établir une nouvelle politique régionale pour les autres régions. A la suite des travaux dont a fait l'objet en 2002 l'avis portant sur la Communication de la Commission européenne intitulé "*Premier rapport d'étape sur la cohésion économique et sociale*" (CdR 101/2002 fin), la commission COTER a adopté un avis portant sur la Communication de la Commission européenne intitulé "*Deuxième rapport d'étape sur la cohésion économique et sociale*" (CdR 391/2002). Le CdR a demandé que les collectivités régionales et locales soient largement associées à la définition et la mise en place de la politique de cohésion, et a réclamé une coordination des politiques sectorielles à fort impact territorial (agriculture, concurrence, transports, recherche et innovation, formation et emploi). Le CdR a par ailleurs souligné que le financement de la politique de cohésion dans les nouveaux États membres ne doit pas se faire uniquement au détriment du financement des régions qui bénéficient actuellement des aides, et qui ne peuvent assumer une mutation structurelle sans soutien extérieur. Les recommandations du CdR ont été favorablement accueillies par la Commission et ont joué un rôle considérable dans l'élaboration du troisième rapport d'étape sur la cohésion.

Dans son troisième rapport sur la cohésion, adopté en février 2004, la Commission a présenté ses propositions visant une réforme en profondeur de la politique de cohésion pour la prochaine période de programmation (2007-2013) afin de faire face aux défis majeurs qui attendent l'Union élargie en la matière.

Par ailleurs, dans ses propositions budgétaires pluriannuelles sur 7 ans à compter de 2007, elles aussi adoptées en 2004, la Commission a suggéré de doter la politique de cohésion de 336,29 milliards d'euros, équivalant à 0,41% du PNB de l'UE. La Commission a indiqué qu'elle considérait ce niveau de ressources comme indispensable à la crédibilité et à l'efficacité de la politique de cohésion y compris en dehors des régions en retard de développement. Elle a également proposé une dotation renforcée pour les actions dans le domaine de la coopération territoriale, avec 4% du budget de la politique de cohésion. La Commission considère que les volets "compétitivité régionale et emploi" et "coopération territoriale" sont de nature à fournir des instruments très utiles dans le cadre de la mise en œuvre de la cohésion territoriale en dehors des régions de convergence.

3.3.1.2 Cohésion territoriale

Des disparités territoriales menaçant le développement harmonieux de l'Union européenne se retrouvent à différents niveaux: européen¹⁵, national¹⁶, régional¹⁷, urbain¹⁸, insulaire, zones à faible densité de population et certaines zones montagneuses. L'une des caractéristiques de la cohésion territoriale est le caractère cumulatif de ces différentes manifestations. Par exemple, le relief des îles et des archipels est souvent montagneux, tandis que les zones à faible densité de population sont en général très reculées et rencontrent de graves problèmes d'intégration liés à leur situation frontalière. Bien que les distances et les coûts de transport soient devenus moins contraignants qu'autrefois pour certaines activités économiques, les régions périphériques ne profitent pas toujours de cette évolution en raison d'une sous-utilisation des technologies de la communication et de l'information, de l'inadéquation des réseaux reliant les entreprises aux marchés mondiaux ou de problèmes liés au capital social, à la gouvernance ou aux structures institutionnelles qui renforcent leur isolement.

Le schéma de développement de l'espace communautaire (SDEC), adopté initialement par les ministres de l'aménagement du territoire lors du Conseil de Potsdam en 1999, est un cadre d'action adapté aux politiques sectorielles à fort impact territorial; il favorise la multipolarité du développement urbain, les nouvelles relations entre les zones urbaines et rurales, l'accès équitable de toutes les régions aux infrastructures et aux savoir-faire et la gestion réfléchie du patrimoine culturel et écologique.

En tant qu'objectif de politique, la cohésion territoriale vise à contribuer à l'harmonie et à l'équilibre du développement communautaire en réduisant les disparités économiques et sociales, en prémunissant l'Union contre l'apparition des déséquilibres territoriaux et en coordonnant les politiques sectorielles à fort impact territorial et politique régionale. La cohésion territoriale vise également à assurer une meilleure intégration territoriale et à encourager la coopération entre les régions.

La cohésion territoriale – Un concept clé du CdR renforcé par une démarche à plusieurs niveaux

L'un des objectifs stratégiques définis par le CdR dans le débat sur la nouvelle politique de cohésion sociale consiste à favoriser la notion de cohésion territoriale. L'approche choisie est à plusieurs niveaux: une étude accueillie de manière très positive sur la cohésion territoriale en Europe (CdR 388/2002 fin) en constitue la base théorique et empirique. Cette étude s'est prolongée par un avis d'initiative. La **conférence sur l'avenir de la politique de cohésion**, organisée à Leipzig par le CdR en collaboration avec les principales associations européennes des pouvoirs locaux et régionaux (ARFE, ARE, CCRE, CRPME et Eurocities) et qui a réuni 500 représentants de villes et régions venus de tous les États membres actuels et à venir de l'UE, a constitué un élément essentiel de cette stratégie. Parmi les participants se trouvaient également Michel BARNIER, Commissaire européen en charge

15 La région centrale, dite du pentagone, où se concentre une forte activité économique recouvre 18% de la superficie de l'Union européenne des Quinze, pour 41% de la population, 48% du PIB et 75% des dépenses de R&D.

16 Au niveau national, persistance de déséquilibres marqués entre les principales zones métropolitaines et le reste du pays en termes de développement économique.

17 Au niveau régional, perpétuation ou aggravation d'un certain nombre de disparités territoriales allant au-delà de celles mesurées par le PIB ou le taux de chômage. Le développement économique s'accompagne d'une congestion et d'une pollution croissantes et de la persistance d'une exclusion sociale dans les principales conurbations, tandis qu'un certain nombre de régions rurales souffrent de liaisons économiques insuffisantes avec les villes petites et moyennes voisines et que, par suite, leurs économies s'affaiblissent souvent.

18 Poches de pauvreté et d'exclusion sociale dans des zones où la disponibilité des services de première nécessité est souvent assez limitée (caractéristique existant aussi dans certaines régions).

des affaires régionales, Wolfgang CLEMENT, ministre allemand de l'Économie et du Travail, Jerzy HAUSNER, ministre polonais de l'économie et Wolfgang BÖHMER, vice-président du Bundesrat allemand. Une étape supplémentaire et qui a également eu un impact positif a été franchie avec **l'accueil favorable rencontré par la demande d'intégration du concept de cohésion territoriale dans le projet de Traité constitutionnel.**

Les catastrophes naturelles qui se sont produites au cours de l'été 2002 et 2003 ont provoqué un débat politique sur les solutions qu'il convenait d'apporter au niveau européen.

Catastrophes naturelles et fonds structurels

L'avis d'initiative portant sur "*La gestion et les conséquences des catastrophes naturelles: quelles tâches pour la politique structurelle européenne?*"¹⁹ a identifié trois domaines nécessitant des mesures au niveau communautaire: la prévention, les mesures de correction immédiates et les mécanismes de correction/compensation à plus long terme. Dans cet avis, le CdR demande l'établissement d'une initiative communautaire touchant le domaine de la protection civile dans le cadre du nouveau système des fonds structurels. L'avis du CdR a anticipé la communication de la Commission portant sur la coopération et la coordination dans le domaine de la sécurité civile. Dans cette communication adoptée en mai 2004, la Commission définit trois domaines d'action qui se retrouvent inscrits dans les propositions budgétaires pluriannuelles: un meilleur partage de l'information sur les ressources disponibles; un renforcement de la formation destinée aux équipes d'intervention et une augmentation des subsides destinés à financer les coûts de transport et autres frais initiaux.

L'élaboration de l'avis s'est fondée sur le séminaire concernant l'usage des fonds structurels pour les catastrophes naturelles qui s'est tenu en Ombrie en mai 2003. Les observations exposées dans cet avis ont contribué à préciser les implications de la nouvelle base juridique inscrite dans le projet de constitution européenne qui plaide en faveur d'une plus grande coopération entre les États membres dans le domaine de la prévention et de la protection contre les catastrophes naturelles ou d'origine humaine. Cet avis a également eu un impact sur les débats visant à améliorer le nouveau Fonds de solidarité de l'Union européenne qui pourraient conduire, à un stade ultérieur, à des ajustements concernant la base juridique de ce nouveau fonds²⁰.

3.3.1.3 Simplification des fonds structurels

Conformément au Livre blanc sur la gouvernance européenne, qui incite le Comité des régions à "*jouer un rôle plus proactif lors de l'examen de l'action communautaire, par exemple en préparant des rapports préliminaires avant les propositions de la Commission*", et au protocole de coopération de septembre 2001 entre la Commission européenne et le Comité des régions, qui encourage ce dernier à "*élaborer des documents stratégiques faisant le point sur des sujets que la Commission considère importants, ces rapports de prospective devront approfondir l'analyse des problèmes existant dans des domaines pour lesquels le Comité des régions dispose des moyens d'information appropriés sur le terrain*", le CdR a élaboré en 2003 à la demande de M. BARNIER, membre de la Commission européenne, un avis sur la manière dont la gestion de la politique de cohésion pourrait être simplifiée après 2006²¹.

19 CdR 104/2003 fin.

20 Commission européenne, 23^{ème} rapport sur les suites données aux avis rendus par le Comité des régions.

21 Lettre de saisine, en date du 23 juillet 2003, de M. BARNIER, Commissaire européen, à M. BORE, président du CdR, sollicitant un avis du Comité des régions sur la mise en place des programmes financés par les fonds structurels.

Rapport de prospective sur la simplification des fonds structurels

L'élaboration de ce rapport de prospective a été marquée par un vaste débat qui s'est engagé dans toute l'Europe et pour lequel on a recouru à quatre instruments clés utilisés dans l'exercice de consultation: un questionnaire envoyé aux instances politiques responsables des organes qui administrent actuellement les fonds structurels européens; des groupes de discussion thématique nationaux placés sous la responsabilité politique des membres du groupe de travail de la commission COTER; des débats au sein du groupe de travail COTER; et des contacts réguliers entre les rapporteurs et la Commission européenne. La présentation de ce rapport à M. BARNIER, Commissaire européen, a permis de préciser et d'approfondir les recommandations du Comité des régions avant l'adoption du troisième rapport sur la cohésion économique et sociale, qui a repris quelques recommandations du CdR. Des points cruciaux ont été abordés dans le Rapport: l'application du principe de subsidiarité, les compétences de contrôle et d'exécution du budget communautaire, la valeur ajoutée de la politique de cohésion, la coordination des différents fonds structurels.

3.3.2 Politique des transports

L'établissement et le développement de réseaux transeuropéens en matière de transport, d'énergie et de télécommunications s'inscrit dans le cadre de la stratégie communautaire générale destinée à promouvoir un développement et un aménagement harmonieux du territoire européen. L'objectif des réseaux transeuropéens (RTE) est de relier les infrastructures de façon cohérente par le biais de liens, de nœuds de connexion et de couloirs, ainsi que d'assurer la continuité de services entre les îles, les régions enclavées ou périphériques et les régions du centre, grâce notamment aux programmes d'aide des fonds structurels. Le 1^{er} octobre 2003, la Commission européenne a proposé une nouvelle révision des orientations sur les réseaux transeuropéens de transports (RTE-T) et de leurs règles de financement, afin d'adapter ces réseaux à la nouvelle Union élargie. La poursuite des projets RTE-T laisse entrevoir des gains substantiels pour l'économie de l'Union et pour la société, qui pourraient, à long terme, représenter une croissance du PIB estimée à 0,23%. Les pertes dues aux encombrements sont estimées à environ 0,5% du PIB, tandis que les retards d'investissement dans les RTE-T coûtent à l'économie au moins 8 milliards d'euros par an en termes de temps, et sont responsables de 2% des émissions liées aux transports²².

Aide financière communautaire dans le domaine des réseaux transeuropéens de transport

Dans le contexte de la révision, le Conseil a sollicité en septembre 2003 un avis du CdR sur la question des transports et liaisons en Europe au niveau local et régional, eu égard aux grands travaux d'infrastructure transfrontaliers. Cet avis a été adopté lors de la session plénière de février 2004. L'avis portant sur les "*Couloirs et RTE-T: levier pour la croissance et instrument de cohésion européenne*" a souligné, à l'instar du rapport VAN MIERT, la nécessité d'une vision à long terme dans le contexte de l'élargissement et du développement des couloirs multimodaux au-delà des frontières de l'Union. Cet avis fait ressortir également la nécessité d'une hiérarchisation claire des différents projets RTE-T afin d'orienter les ressources de façon efficace. La dernière proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil présentée par la Commission, qui établit les règles générales d'attribution de l'aide financière communautaire dans le domaine des réseaux transeuropéens de transport et d'énergie et modifie le règlement (CE) n° 2236/95 du Conseil²³, reprend un certain nombre de recommandations du CdR et de propositions qu'il soutient: se concentrer sur les projets pour lesquels les besoins sont les plus importants (projets transfrontaliers prioritaires), exiger de la part des États membres des garanties

²² COM(2003) 579 final, p. 5.

²³ COM(2004) 475 final.

solides qui s'appuient sur un plan financier, demander aux entreprises des engagements fermes sur les dates de réalisation du projet et augmenter le taux de cofinancement communautaire.

Le montant total des investissements destinés à réaliser les RTE-T dans l'Union élargie, tels qu'approuvés par le Conseil et le Parlement le 29 avril 2004, s'élève à plus de 600 milliards d'euros jusqu'en 2020. Le règlement financier actuel qui fixe les dispositions générales d'attribution de l'aide financière communautaire aux réseaux transeuropéens prévoit, pour la période 2000-2006, une enveloppe budgétaire de 4,6 milliards d'euros (dont 4,17 milliards pour les transports), soit à peine plus de 600 millions par an sur la période concernée.

Les capacités aéroportuaires des aéroports régionaux – Contribution à la discussion plus générale sur les capacités et l'efficacité aéroportuaires

A la demande de Madame LOYOLA DE PALACIO, membre de la Commission européenne, un *avis de prospective* portant sur "les capacités aéroportuaires des aéroports régionaux" a été élaboré au cours du premier semestre 2003. Un large débat interinstitutionnel sera organisé autour de ce premier avis de prospective du CdR. La Commission élabore actuellement un document de consultation portant sur l'efficacité et les capacités des aéroports dans l'UE qui devrait concourir à définir le rôle de l'UE sur l'optimisation des capacités aéroportuaires existantes, et a salué l'opportunité de la contribution qui concourt à la clarification du rôle des aéroports régionaux. Les observations du CdR concernant la distinction qui doit être faite entre la notion de meilleur accès aux grands aéroports à partir des aéroports régionaux d'une part, et la notion d'attractivité accrue d'un trafic "point à point" d'autre part, ont notamment été relevées par la Commission. Les travaux sur cette question continuent en 2004, le sujet étant devenu d'une grande actualité avec la question des aides d'État à la compagnie low-cost Ryanair.

3.3.3 Tourisme

Huit millions de personnes travaillent directement pour le secteur du tourisme dans l'Union européenne, qui est ainsi un contributeur direct particulièrement important en termes d'emploi pour certaines économies très axées sur cette industrie. Le tourisme exerce également un effet indirect sensible sur l'emploi dans les services connexes. Le tourisme est considéré comme une opportunité permettant de créer de nombreux emplois dans les prochaines années, notamment dans les régions périphériques et les moins développées. Le tourisme européen est largement dominé par les PME, 99% des entreprises concernées employant moins de 250 personnes. La commission COTER a procédé au suivi de l'avis du CdR adopté en octobre 2002 (CdR 99/2002) et suivra de près le développement de la stratégie de la Commission européenne sur l'avenir du tourisme européen. Dans le cadre de la promotion du "développement durable du tourisme", la commission COTER a soutenu l'organisation de la Conférence EUROMEETING à Florence, qui a réuni 400 participants venue de toute l'Europe pour débattre du tourisme durable.

3.4 La poursuite de la stratégie de Lisbonne – réformes structurelles pour l'amélioration de la compétitivité et la modernisation du modèle social européen

Parmi les manières judicieuses d'envisager la compétitivité au niveau national ou régional, on peut retenir une définition selon laquelle une zone compétitive est une zone capable de maintenir un taux de croissance élevé et l'emploi à moyen terme²⁴. Parmi les objectifs plus larges de la stratégie de

²⁴

Pour des définitions alternatives de la compétitivité régionale, voir le rapport 2003 sur la compétitivité européenne, SEC(2003) 1299. Pour les déterminants de la compétitivité régionale, voir "A study on the factors for Regional Competitiveness", Cambridge Econometrics, Prof. Ronald L. MARTIN et ECORYS-NEI pour la DG Politique régionale. http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/3cr/competitiveness.pdf

Lisbonne figure la volonté d'atteindre un taux d'emploi de 70% (60% chez les femmes), la moyenne de l'UE étant de 61% et le taux de croissance annuel moyen en termes réels de 3% au sein de l'UE.

Au cours de la dernière décennie, le taux de croissance dans l'Union est tombé à un niveau de 2% seulement. Parallèlement, l'Union a accueilli en 2004 dix nouveaux États membres dont le poids relatif représente 20% de la population de l'UE, mais seulement 6% de son PIB. Eu égard aux performances économiques mitigées de l'UE et au retard persistant en matière de productivité et de taux d'emploi, une stimulation de la croissance ainsi qu'une accélération des réformes structurelles constituent des objectifs principaux des politiques menées. En même temps, les nouveaux États membres connaissent souvent des taux de croissance deux à trois fois supérieurs à ceux des anciens pays de l'UE et sont – après avoir dû se conformer aux critères économiques de Copenhague – plus flexibles que les Quinze. Par ailleurs, le nouveau marché de 455 millions de consommateurs offre également de multiples possibilités de développement des entreprises à l'échelle mondiale.

La question des fondements de la compétitivité nationale et régionale est donc cruciale pour le développement régional en Europe.

Le CdR (CdR 224/2002) a proposé de lancer une étude sur le **rôle des autorités régionales et locales dans l'amélioration de la productivité et de la compétitivité**. L'édition 2003 du Rapport européen sur la compétitivité qui a été discutée lors du Conseil "Compétitivité", organisé en novembre 2003, comporte une étude spécifique sur la compétitivité régionale au sein de l'UE et sur le rôle des décideurs régionaux²⁵.

Dans le cadre de l'approche horizontale de la stratégie de Lisbonne, les principaux enjeux relatifs à la dimension régionale de la politique économique et sociale ont été:

- la modernisation du modèle social européen, l'investissement dans les ressources humaines et la lutte contre l'exclusion sociale;
- les réformes structurelles en faveur de la compétitivité et l'innovation, incluant la réduction de la pesanteur administrative en vue de favoriser l'esprit d'entreprise, l'amélioration des conditions pour les PME et l'achèvement du marché unique;
- la pratique d'un dosage judicieux des politiques macroéconomiques créant des conditions pour une évolution saine de l'économie et des perspectives positives pour la croissance.

Depuis la création des Communautés européennes, la politique sociale a toujours été à la traîne de la politique économique et l'une des réalisations les plus marquantes de la stratégie de Lisbonne consiste à essayer de les mettre sur un pied d'égalité. Le CdR a souligné à travers l'ensemble de ses activités la nécessité d'une solide interaction entre les divers éléments du "triangle politique" composé des politiques économique, sociale et de l'emploi.

3.4.1 Perspective régionale et locale du modèle social européen

L'agenda actuel de la politique sociale de l'Union européenne, établi dans la communication de la Commission de juin 2000 et approuvé par le Conseil européen de Nice en décembre 2000, couvre la période allant jusqu'en 2005. L'année 2003 a constitué à cet égard une charnière à mi-parcours, permettant un réajustement et une réorientation stratégique grâce aux informations recueillies.

²⁵ Rapport 2003 sur la compétitivité européenne, SEC(2003) 1299.

Le modèle social européen, adopté par le Conseil européen de Barcelone en mars 2002 a été défini ainsi: "*Le modèle social européen est fondé sur une économie performante, un niveau élevé de protection sociale, l'éducation et le dialogue social*". Cette définition repose sur deux postulats de base du modèle social de l'Union européenne: une tradition de dialogue social et un niveau élevé de protection sociale contre les aléas de la vie. Il met également l'accent sur la nécessité d'associer cohésion sociale et performance économique.

Un fil conducteur important des activités menées en 2003 a été la volonté de soutenir l'**Année européenne des personnes handicapées**, dont la réussite dépendrait de la capacité de produire des résultats durables au-delà de 2003, d'intégrer les questions relatives aux personnes handicapées dans des politiques communautaires pertinentes et de développer des actions concrètes dans des domaines cruciaux. Au-delà du soutien qu'il a apporté à ces objectifs en exerçant sa fonction consultative lors de la préparation de l'avis sur le plan d'action européen²⁶, le CdR a agi en tant qu'amplificateur des messages centraux contenus dans ce plan d'action.

La dimension régionale de la politique des personnes handicapées – séminaire organisé en collaboration avec le Forum européen des personnes handicapées et le gouvernement de La Rioja (les 16 et 17 décembre 2003)

L'Union européenne compte environ 37 millions de personnes handicapées. Malgré cela, le sens de la notion de "handicap" est très mal compris. Les personnes handicapées sont souvent mises à l'écart de la société, victimes d'une formation insuffisante et du chômage qui mènent à la pauvreté. Le séminaire avait pour objectif de sensibiliser et l'UE a été invitée à financer les programmes fondés sur une démarche horizontale vis-à-vis des problèmes quotidiens que rencontrent les personnes handicapées. La diffusion et l'application dans la plupart des collectivités locales d'Europe de l'Agenda 22, auquel le CdR a contribué, constitue une étape importante. L'Agenda 22 regroupe une série de règles spécifiques portant sur le handicap qui prévoient des objectifs concrets en matière d'emploi, de formation et d'intégration.

Être actif sur le marché du travail permet de gagner sa vie et de participer davantage à la vie de la société. Ainsi, on acquiert une plus grande dignité et un plus haut degré d'indépendance. L'inclusion sociale, cet aspect du marché du travail présent dans la stratégie de Lisbonne, se caractérise par l'investissement dans les ressources humaines, des politiques actives du marché du travail et l'atténuation des frictions du marché causées par les systèmes de protection sociale existants. Le CdR a également suivi de près la série de plans d'action nationaux contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, ainsi que l'examen à mi-parcours de l'Agenda social. A travers les contributions de ses représentants il a rappelé à plusieurs reprises le "coût de l'absence de politiques sociales"²⁷.

Il existe un potentiel d'emploi considérable aux niveaux régional et local, notamment en ce qui concerne la promotion de l'inclusion sociale, la dimension de genre²⁸ et la participation démocratique. C'est dans le domaine de l'inclusion sociale que la stratégie de Lisbonne réussit mieux que l'économie américaine ou la moyenne des économies de l'OCDE en dehors de l'Europe²⁹. Néanmoins, une

²⁶ Avis sur la communication de la Commission intitulée "*Égalité des chances pour les personnes handicapées: un plan d'action européen*", COM(2003) 650 final.

²⁷ Conférence "*Évaluation à mi-parcours de l'agenda social*", organisée par la Commission européenne les 19 et 20 mars 2003 à Bruxelles.

²⁸ Le CdR a adopté en juillet 2003 un avis sur la communication relative à la mise en œuvre de l'intégration de la dimension hommes-femmes dans les documents de programmation des fonds structurels 2000-2006 (COM (2002) 784 fin., CdR 83/2003 fin.), qui a été positivement accueilli par la Commission, souscrivant aux points soulevés dans l'avis.

²⁹ Forum économique mondial, Le bilan de la stratégie de Lisbonne: l'évaluation des politiques et réformes en Europe.

articulation efficace entre les différents niveaux de gouvernement est une conditions essentielle pour exploiter le fort potentiel de création d'emplois aux niveaux local et régional, pour l'instant souvent sous-utilisé. Les emplois locaux peuvent par exemple répondre à une demande pour l'instant insatisfaite par le secteur public ou privé, notamment dans le domaine de l'économie sociale ou du tertiaire.

Forum européen sur le développement local et l'emploi, tenu à Rhodes, en Grèce (les 16 et 17 mai 2003)

L'étroite collaboration entre la Commission et le CdR en matière d'emploi a commencé en 2000. L'une des étapes de ce processus a été la préparation de l'avis sur la proposition de décision du Conseil relative aux lignes directrices des politiques de l'emploi des États membres³⁰. Dans le cadre de cette coopération, le CdR a demandé qu'un forum soit organisé sur le développement local et l'emploi; il s'est tenu les 16 et 17 mai 2003. Le Comité des régions, les acteurs locaux et régionaux, les parlements nationaux, le Parlement européen et le Comité économique et social ont rencontré Mme DIAMANTOPOULOU, commissaire en charge de l'emploi et des affaires sociales, et partagé leurs expériences et informations sur le développement de la stratégie européenne pour l'emploi (SEE). Le CdR s'est prononcé sur la manière dont il souhaitait voir s'impliquer l'ensemble des acteurs dans les domaines de l'emploi et de la qualité de vie au niveau local.

L'un des objectifs plus larges de la stratégie de Lisbonne consiste également à porter le taux d'emploi des femmes à 60%. En matière d'égalité des sexes, le CdR a élaboré un avis sur la proposition de directive du Conseil mettant en œuvre le principe de l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes en matière d'accès aux biens et services et de leur fourniture, publié en novembre 2003. Étant donné que la réalisation des objectifs de Lisbonne quant à la croissance économique et l'augmentation du taux d'emploi, d'ici 2010 et au-delà, dépend dans une large mesure de la forme et de la dynamique que prendra le phénomène de l'immigration, le CdR s'est également concentré sur l'interaction entre l'immigration et la politique de l'emploi. Le calendrier des activités dans ce domaine a été particulièrement important puisque 2004 constitue la première étape de "l'Agenda de Tampere", un programme quinquennal, approuvé lors du Sommet européen de Tampere en 1999, qui jette les bases de l'objectif visant à établir "*un espace de liberté, de sécurité et de justice*" à travers l'Union. Dans le contexte d'une société de plus en plus multiculturelle, une attention toute particulière a notamment été consacrée à la lutte contre le chômage des jeunes.

³⁰ COM(2003) 176 final, CdR 137/2003 fin.

Immigration, intégration et emploi – audition du 22 septembre

Les problèmes liés à l'immigration sont toujours traités au niveau national, excluant les niveaux local et européen. Néanmoins, ce sont les autorités au niveau infranational qui sont tenues de veiller à l'intégration des migrants en ce qui concerne le logement, la planification, la formation, la santé et d'assumer les responsabilités en matière d'emploi ayant un impact direct sur l'intégration des migrants. Le rôle des autorités locales et régionales reste trop marginal par rapport à leurs responsabilités. Les travaux relatifs à l'avis³¹ portant sur cette question ont été complétés par l'organisation d'une audition à laquelle ont participé les représentants de plusieurs instituts de recherche (Centre d'études et de recherches internationales, CNRS/IEP Paris, Berliner Institut für Vergleichende Sozialforschung) en présence de **M. Claude MORAES**, membre du Parlement européen et auteur du rapport du Parlement européen sur la communication en question. Ce débat a été d'autant plus d'actualité que la présidence italienne de l'Union s'était prononcée en faveur d'une politique plus active en matière d'immigration favorisant, via la possibilité d'instaurer des quotas, l'entrée légale des immigrants sur le sol européen et le renforcement, en contrepartie, de la lutte contre l'immigration clandestine en coopération avec les pays tiers.

A la lumière des propositions visant à modifier le règlement instituant l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes, le CdR a également élaboré un avis en la matière.

3.4.2 L'achèvement du marché intérieur, les réformes structurelles en faveur de la compétitivité et de l'innovation, la politique industrielle et celle d'entreprise

Depuis l'abolition des frontières intérieures, il y a dix ans, le marché intérieur a amplifié la croissance économique de l'UE d'au moins 1,8%, ajoutant près de 900 milliards d'euros à notre prospérité collective et contribuant à créer 2,5 millions d'emplois supplémentaires³². La stratégie pour le marché intérieur fait partie du "Paquet Orientations" de même que les Grandes orientations de la politique économique (GOPE) et les Lignes directrices pour l'emploi (LDE) qui se sont vu assigner un horizon de trois ans.

L'année 2003, celle du dixième anniversaire de la création du marché unique, s'est prêtée à un exercice d'évaluation et de réflexion sur l'avenir auquel le CdR a contribué de manière pro-active en formulant des suggestions pour la période allant de 2003 à 2006.

La stratégie pour le marché intérieur (2003-2006)

Le CdR a adopté en février 2003 un avis sur la stratégie pour le marché intérieur³³ en réponse à une demande spécifique de la Commission. La majeure partie des points soulevés dans l'avis ont été repris dans le document final sur la stratégie: la libéralisation des industries de réseau dans le plein respect des garanties du Traité concernant les services d'intérêt économique général, la libéralisation des prestations de services transfrontalières, la reconnaissance des qualifications professionnelles, l'intégration des marchés financiers, la libre circulation des marchandises, la réduction du montant total des aides d'État et leur réaffectation aux objectifs horizontaux, l'importance de la comparaison des prix pour mesurer le degré d'intégration réalisé, la nécessité de résorber le déficit de transposition. Un facteur déterminant pour la force de son impact a été la date de son adoption, en février 2003, bien

³¹ COM(2003) 336 final, CdR 223/2003 fin.

³² SEC(2002) 1417 du 7 janvier 2003.

³³ CdR 341/2002 fin.

avant l'adoption de la stratégie pour le marché intérieur, début mai 2003. Le soutien apporté par le Comité au réseau SOLVIT de résolution des problèmes mérite une mention particulière, puisque le CdR avait organisé dès 2002, à la demande de la Commission, un atelier spécial SOLVIT, et il a été suggéré que les autorités locales et régionales prennent le relais à l'avenir³⁴.

La politique industrielle est par essence de caractère horizontal et vise à assurer des conditions-cadres favorables à la compétitivité industrielle. Bien que le secteur manufacturier ait connu un déclin considérable au cours des dernières années, il continue de représenter une part importante des richesses créées au sein de l'UE. La part du secteur des services dans l'UE a augmenté de 52% en 1970 à 71% en 2001, tandis que celle de l'industrie manufacturière a baissé de 30 à 18% au cours de la même période.

La majeure partie de la politique industrielle n'est pas menée au niveau de l'UE, mais relève de la responsabilité des États membres. La méthode ouverte de coordination constitue à cet égard un cadre favorable à l'examen, au développement et à l'amélioration des résultats de cette politique. La dimension régionale de la politique industrielle a été soulignée par le CdR dans son avis sur la communication de la Commission intitulée "*Politique industrielle dans une Europe élargie*"³⁵. S'agissant de la politique régionale, la Commission a recommandé que son potentiel soit pleinement exploité comme dans le passé, afin d'accompagner les restructurations dans plusieurs secteurs suite aux évolutions de la demande et une concurrence mondiale accrue.

Le CdR a pleinement approuvé l'exercice d'examen des politiques de l'UE, soulignant le rôle de la politique régionale et celle de la connaissance qui devraient être stimulées en vue d'une meilleure interaction avec la politique industrielle³⁶. La Commission s'est prononcée en faveur de presque toutes les recommandations du CdR. Une attention particulière a été accordée à la dimension régionale et relative à la cohésion dans la communication intitulée "*Accompagner les mutations structurelles: une politique industrielle pour l'Europe élargie*"³⁷, qui a suivi celle sur la politique industrielle.

Le CdR s'est également efforcé de se positionner dans le large débat sur la mise à disposition de services de grande qualité pour tous les citoyens à travers le Livre vert sur les services d'intérêt général où la subsidiarité joue un rôle essentiel: il appartient fondamentalement aux autorités compétentes nationales, régionales et locales de définir, organiser, financer et contrôler les services d'intérêt général. Les services d'intérêt général liés au bien-être et à la protection sociale sont indiscutablement du ressort des autorités nationales, régionales et locales. Cependant, il est reconnu à la Communauté un rôle de promotion de la coopération et de la coordination dans ces domaines³⁸.

34 SOLVIT est un réseau de centres basés au sein des administrations nationales de chaque État membre, permettant de résoudre de manière informelle les éventuels problèmes résultant de la mauvaise application des règles du marché intérieur par l'administration publique d'autres États membres.

35 CdR 150/2003 fin, COM(2002) 714 final.

36 La Commission a annoncé dans sa communication qu'elle avait l'intention d'examiner au cours des mois à venir l'interaction des principales politiques avec la compétitivité de l'industrie de l'UE. COM(2002) 714, p. 31.

37 COM(2004) 274 final.

38 La Communauté détient, pour sa part, des compétences dans des domaines qui touchent également aux services d'intérêt général: le marché intérieur, la concurrence et les aides d'État, la libre circulation, la politique sociale, les transports, l'environnement, la santé, la politique des consommateurs, les réseaux transeuropéens, l'industrie, la cohésion économique et sociale, la recherche, le commerce, la coopération au développement et la fiscalité. COM(2003) 270 final.

Les services d'intérêt général

Dans son avis sur le Livre vert sur les services d'intérêt général³⁹, le CdR a souligné que les autorités publiques, responsables des services d'intérêt général, peuvent décider librement si elles souhaitent offrir elles-mêmes ces prestations, en collaboration avec d'autres acteurs publics ou si elles préfèrent une autre solution, y compris dans le secteur privé. Le principe de subsidiarité – horizontale et verticale – doit être pleinement reconnu, afin que les autorités locales et régionales puissent par principe décider de la manière dont elles souhaitent prester les services en question. Le fait de prendre le niveau local comme point de départ garantit la meilleure solution possible tant pour le citoyen que pour la société. Le CdR a préconisé d'inclure dans le traité des dispositions relatives aux services d'intérêt général afin de former une base par la réglementation de ce secteur dans l'UE, tout en précisant clairement qu'il appartient aux États membres et aux autorités locales et régionales d'établir de manière concrète les principes et les conditions de la prestation de ces services. L'avis du CdR s'inscrivait dans la procédure de consultation engagée dans le cadre du Livre vert. La Commission a présenté ses conclusions relatives à cette consultation, y compris les questions soulevées par le CdR, dans le Livre blanc sur les services d'intérêt général, adopté en mai 2004.

Enfin, concernant la politique d'entreprise, l'accent a été mis sur un nouvel instrument de politique d'entreprise comportant des objectifs quantitatifs et des étalonnages présentés dans la communication sur un meilleur environnement pour les entreprises et sur le large débat sur la compétitivité qui a été lancé à travers le Livre vert sur l'esprit d'entreprise.

3.4.3 Politique économique, protection sociale et soins de santé

Les conclusions de Lisbonne constituent une étape importante dans l'objectif général qui consiste à redéfinir, moderniser et améliorer les systèmes de protection sociale. Cette conception a encore été renforcée dans l'agenda de politique sociale adopté par le Conseil européen de Nice. L'idée centrale était celle d'un triangle politique impliquant une interaction positive entre les politiques économique, sociale et de l'emploi. Les objectifs de la politique macro-économique et la libéralisation du marché ont des implications importantes sur les systèmes de protection sociale, les politiques économique et de l'emploi et dépendent des réformes dans les domaines de la protection sociale comme les retraites, les soins de santé et les systèmes de soins. La protection sociale est considérée – également à la lumière des évolutions démographiques en Europe – comme pouvant jouer un rôle important de facteur de production. La rationalisation des processus de coordination des politiques économique et de l'emploi a impliqué l'établissement d'un nouveau calendrier unifié pour les travaux précédant et suivant chaque Conseil européen de printemps dans le cadre d'un cycle triennal (2003-2005).

Le CdR a reconnu le rôle du pacte de stabilité et de croissance qui visait à maintenir des politiques macro-économiques axées sur la stabilité, mais a noté la nécessité de l'assortir de critères plus précis permettant de tenir compte des investissements publics, dont notamment les dépenses d'infrastructures ainsi que les aides à l'insertion professionnelle et sociale. Par ailleurs, le rapport entre la politique monétaire et la politique budgétaire méritait de bénéficier d'une attention plus soutenue et il conviendrait d'étudier aussi cette question d'un point de vue infranational, étant donné que les autorités locales et régionales sont responsables d'une part importante des dépenses publiques.

³⁹ COM(2003) 270 final, CdR 143/2003 fin.

Deux observations mettent en évidence la nécessité de rationaliser également la méthode de coordination ouverte dans le domaine de la protection sociale; deux autres processus, ancrés dans le Traité, ont pu être rationalisés: la politique économique et celle de l'emploi. Il en va de même pour les travaux sur les retraites réalisés dans le cadre de la méthode de coordination ouverte⁴⁰. Par conséquent, les recommandations de la Commission européenne dans la communication en question prévoient que les travaux à venir en matière de protection sociale viennent renforcer et compléter les processus fondés dans le Traité, en ce qui concerne les politiques macro-économique et de l'emploi (GOPE et la SEE).

Le CdR a approuvé les principaux objectifs de la communication de la Commission⁴¹ (dont le recours à la méthode de coordination ouverte en tant que moyen de parvenir à une meilleure coopération des actions entre les États membres) et a formulé un certain nombre de demandes comme la simplification des formalités administratives, une évaluation permanente de la méthode de coordination ouverte, une distinction entre les différents niveaux de coordination dans les divers domaines d'action ainsi que le caractère essentiel et sensible des questions relatives à l'avenir des soins de santé. Le conseil "Emploi, politique sociale, santé et consommateurs" a abordé nombre de points soulevés dans l'avis du CdR, comme la simplification et la distinction entre les différents niveaux de coordination.

Le CdR a également coorganisé le 6^{ème} Forum européen sur la santé qui s'est tenu à Gastein, en Autriche, du 1^{er} au 4 octobre 2003.

3.5 Développement durable

La durabilité repose sur trois piliers – économique, social et environnemental. L'objectif du "développement durable", c'est-à-dire l'assurance d'une qualité de vie à long terme, a été ajouté à l'agenda de Lisbonne lors du Conseil européen de Stockholm de mars 2001.

Le Sommet mondial pour le développement durable organisé à Johannesburg en septembre 2002 a été un élément déterminant dans l'effort général fait pour atteindre le développement durable. L'UE s'est fortement engagée à réaliser les objectifs fixés par le Sommet de Johannesburg, c'est-à-dire modifier les modèles de consommation et de production non durables et assurer une gestion durable et une protection des ressources naturelles. Le CdR a donc concentré ses travaux consultatifs de 2003 sur des documents liés à ces questions.

3.5.1 Environnement et énergie

Le sixième programme d'action communautaire pour l'environnement visait à atteindre des objectifs clés dans le domaine de l'environnement et à établir des priorités sur la base d'une évaluation de l'état de l'environnement et des tendances actuelles. Le nouveau programme désigne quatre domaines de l'environnement en vue de leur amélioration: changement climatique, nature et biodiversité, environnement, santé et qualité de vie, et ressources naturelles et déchets.

40 COM(2003) 261 final, p. 6.

41 COM(2003) 261 final.

6^{ème} plan d'action communautaire pour l'environnement – Avis sur les stratégies thématiques

Le CdR a adopté plusieurs avis sur le thème du développement durable, notamment sur les stratégies thématiques mentionnées dans le 6^{ème} plan d'action pour l'environnement, c'est-à-dire des avis sur les thèmes "*Vers une stratégie thématique pour la prévention et le recyclage des déchets*"⁴² et "*Vers une stratégie thématique pour la protection des sols*"⁴³.

Dans ce dernier avis, le CdR a souligné l'importance que revêt le principe de subsidiarité pour cette question – de nombreux problèmes liés aux sols peuvent être résolus au niveau des États membres, au niveau régional et au niveau local – la nécessité de définir le plus largement possible la notion de sol et de prendre en compte sa nature hautement hétérogène. Le CdR a proposé, entre autres, de mieux explorer la définition des valeurs seuils du stade préliminaire de la désertification et a demandé l'élaboration de lignes précises d'orientation pour les bonnes pratiques agricoles ainsi que le soutien de la PAC pour la protection des sols. La Commission a soutenu ces demandes ainsi que l'idée de travailler sur le développement de la stratégie pour les sols de façon similaire à l'approche qui avait été adoptée pour la mise en œuvre de la directive sur l'eau.

Le CdR a également répondu à la communication "*Vers une stratégie thématique pour l'utilisation durable des ressources naturelles*"⁴⁴. La communication sur la "*Stratégie thématique pour l'environnement urbain*", initialement prévue pour 2003 (adoptée en février 2004) fera l'objet d'un avis du CdR à l'automne 2004⁴⁵.

L'impact des avis du CdR sera visible fin 2004 et en 2005 lorsque la Commission européenne publiera les stratégies définitives sur les sujets évoqués ci-dessus.

D'autres avis concernant les ressources naturelles ont été adoptés sur la communication de la Commission sur la "*Politique intégrée des produits*"⁴⁶, et la directive sur la "*Protection des eaux souterraines*"⁴⁷. De plus, le CdR a adopté un avis sur le "*Règlement concernant les forêts et les interactions environnementales dans la Communauté*"⁴⁸.

Avis sur la directive sur la qualité des eaux de baignade⁴⁹

La proposition de directive sur la qualité des eaux de baignade a été reçue avec beaucoup d'intérêt. La directive avait pour objectif de mettre à jour et de simplifier la directive de 1976 qui définit des normes contraignantes pour les eaux de baignade dans toute l'Union européenne. Étant donné que la responsabilité du contrôle et de la protection incombe aux collectivités régionales et locales dans de nombreux États membres, l'on s'attendait à des implications financières directes à ces niveaux-là.

42 CdR 239/2003 fin.

43 CdR 190/2002 fin.

44 CdR 11/2004 fin.

45 CdR 93/2004 fin.

46 CdR 159/2003 fin.

47 CdR 240/2003 fin.

48 CdR 345/2002 fin.

49 CdR 17/2003 fin.

Le CdR a pleinement apprécié l'esprit de la directive proposée. Cependant, il attache une importance spécifique aux normes – qui sont mises à jour en fonction des progrès scientifiques et des informations communiquées au public. Ces recommandations ont été reprises par la Commission européenne dans sa proposition modifiée de directive (COM(2004)245 final).

Un autre aspect du programme de travail 2003 de la Commission européenne concernait l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables, qui sont intrinsèquement liées au principe général du développement durable. Le CdR a continué ses travaux dans ce domaine, par exemple, en adoptant un avis sur la "*Proposition de directive relative à la promotion de la cogénération sur la base de la demande de chaleur utile dans le marché intérieur de l'électricité*"⁵⁰. Les recommandations de cet avis ont été partiellement reprises dans le texte législatif final, notamment la demande d'une définition unique et flexible de la définition de la cogénération⁵¹.

3.5.2 L'agriculture et la pêche, développement rural et sécurité alimentaire inclus

Suite à sa communication sur la "*Révision à mi parcours*" de la Politique Agricole Commune (PAC) en 2002, qui avait pour but de promouvoir un modèle d'agriculture plus durable, la Commission européenne a élaboré les *propositions législatives* pour presque toutes les organisations communes de marché sur la base de la révision à mi-parcours au cours de l'année 2003.

Ces propositions ont été étroitement contrôlées; un avis sur les "*organisations communes de marché pour les secteurs des céréales, du riz, des fourrages séchés et du lait et des produits laitiers*" a été adopté en conséquence, commentant les trois aspects principaux de la réforme de la PAC (découplage, modulation et écoconditionnalité)⁵². L'avis du CdR a approuvé l'approche générale sur laquelle repose la réforme. A l'automne 2003, la Commission européenne a publié sa proposition de réforme concernant les produits dits "méditerranéens" (tabac, huile d'olive, coton) en appliquant les principes approuvés par le CdR dans l'avis mentionné ci-dessus.

Politique Agricole commune: coopération avec les pays candidats

En ce qui concerne l'élargissement, le CdR avait exprimé ses craintes concernant l'implication insuffisante des collectivités locales et régionales dans le processus d'adhésion. Leur participation aux travaux de la commission DEVE a été une manière de les impliquer davantage dans le processus d'adhésion. La situation de ces pays a non seulement été prise en compte dans les avis du CdR, mais la commission a également mis en place un échange de vues permanent avec les représentants des pays candidats. Ainsi, de nombreux orateurs venant des pays d'Europe centrale et orientale ont pu activement participer à des séminaires et des auditions organisés par la commission. Étant donné l'importance que revêt l'agriculture dans les pays adhérents, cette question a été traitée en priorité. Le séminaire sur "*La restructuration du secteur agricole dans les pays candidats: l'exemple de l'agriculture dans l'Est de l'Allemagne après la réunification*" à Tangermünde, Allemagne, en septembre 2003, portait tout particulièrement sur la situation des pays candidats. Aux côtés de membres du CdR, de spécialistes de ministères régionaux et d'universités, et d'un représentant de la Commission européenne, de hauts représentants des ministères de l'agriculture de Pologne (représentant de la région de Lublin) et d'Ukraine ont eu la possibilité de faire rapport sur la situation existant dans leur pays.

⁵⁰ CdR 344/2002 fin.

⁵¹ Directive 2004/8/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 février 2004 concernant la promotion de la cogénération sur la base de la demande de chaleur utile dans le marché intérieur de l'énergie et modifiant la directive 92/42/CEE.

⁵² CdR 66/2003 fin.

Les maladies animales comme la fièvre aphteuse et l'ESB ont eu des conséquences importantes pour les producteurs et les consommateurs dans une bonne partie de l'UE. En 2003, le CdR s'est concentré sur le suivi du Livre blanc sur la *sécurité alimentaire* ainsi que sur la mise en œuvre du cadre réglementaire pour la sécurité alimentaire. Des avis ont été adoptés sur une proposition de directive concernant la "*Fièvre aphteuse*"⁵³ et sur un "*Règlement relatif aux contrôles officiels des aliments pour animaux et des denrées alimentaires*"⁵⁴.

Développement rural: élaborer les politiques futures

En novembre 2003, les membres du CdR ont activement participé à la **deuxième conférence européenne sur le développement rural** (Cork II), tenue à Salzbourg. A l'ouverture de cette conférence, aux côtés de commissaires européens et de ministres nationaux, Robert SAVY, membre de la commission DEVE et rapporteur sur la réforme de la PAC, a pris la parole en tant que représentant du CdR et a fait un discours très apprécié sur ce thème crucial, reprenant les éléments clés de l'avis qu'il avait préparé.

M. SAVY a également animé l'atelier sur le *développement rural* à la conférence tenue à Leipzig en mai 2003 sur "*L'avenir de la politique européenne de cohésion*". Les discussions tenues lors de la conférence de Salzbourg ont largement influencé la proposition de la Commission concernant la politique de développement rural pour la période 2007-2013, publiée en juillet 2004. Dans le domaine du développement rural, la commission DEVE a également adopté un rapport d'initiative sur "*L'action communautaire en faveur des zones de montagne*"⁵⁵.

La promotion de la durabilité était également sous-jacent à la réforme de la politique commune de la pêche, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2003. Cette réforme avait pour but d'enrayer la surexploitation des eaux communautaires pour garantir une pêche durable et de permettre une restructuration équilibrée du secteur de la pêche offrant des perspectives aux personnes dont l'emploi dépend de la pêche. En outre, la Commission européenne a prévu d'introduire une meilleure gouvernance dans la politique commune de la pêche par la création des conseils consultatifs régionaux. Cette meilleure prise en compte du principe de subsidiarité correspond aux demandes du CdR formulées dans ses avis antérieurs.

De plus, le CdR a répondu à la communication de la Commission européenne sur une "*stratégie pour le développement durable de l'aquaculture européenne*" et à sa communication sur la "*protection de l'environnement marin*". Le rapporteur de l'avis du CdR sur la "*Stratégie pour le développement durable de l'aquaculture européenne*" a également représenté le CdR lors d'une conférence sur le thème "*Développer l'aquaculture européenne*" tenue à Athènes, Grèce, en mai 2003.

53 CdR 65/2003 fin.

54 CdR 67/2003 fin.

55 CdR 182/2002 fin.

Entreprendre des rapports d'impact sur la législation environnementale

En 2002, la Commission européenne avait exprimé un certain intérêt à l'idée de voir le CdR entreprendre des rapports d'impact sur la mise en œuvre de la législation environnementale européenne aux niveaux régional et local. Ces rapports d'impact seraient une contribution précieuse du CdR à la mise en place de la législation future en plus de ses travaux consultatifs, et pourraient également mener à une meilleure mise en œuvre de la législation existante par la mise en commun et l'échange des meilleures pratiques. En 2003, la commission DEVE a examiné de manière plus détaillée cette possibilité avec la DG ENVI. Ce processus continue et pourrait mener à l'élaboration d'un rapport d'impact en 2004.

3.6 Une société dynamique et culturellement diversifiée basée sur la connaissance et l'innovation

La Commission européenne avait fait de l'accélération de la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne un objectif clé pour 2003⁵⁶. Les domaines dans lesquels le CdR a été actif en la matière, c'est-à-dire la diversité culturelle, la recherche, l'éducation et la formation et la société de l'information, sont fortement liés.

3.6.1 Médias audiovisuels et respect de la diversité culturelle

La diversité culturelle, avec le respect de la subsidiarité, est un principe fondamental que le CdR a su faire valoir dans ses contributions à la Convention européenne⁵⁷.

La diversité culturelle – richesse de l'Europe – séminaire tenu à Graz, le 17 octobre 2003

Graz, capitale européenne de la culture pour l'année 2003, a accueilli le séminaire du CdR sur l'importance de la diversité culturelle en tant que principe fondateur du processus d'intégration européenne, la promotion de ce principe à travers les industries culturelles et sa contribution au développement local et régional, ainsi que la promotion de la diversité linguistique.

Les orateurs participant à ce séminaire étaient, entre autres, la Présidente de l'Assemblée des Régions européennes, **Mme Liese PROKOP**, le Maire de Graz, **M. Siegfried NAGL**, **M. Bojan BREZIGAR** Président du Bureau européen pour les langues moins répandues et **M. Adrian BUTLER**, Directeur du Centre européen pour les langues vivantes du Conseil de l'Europe (situé à Graz).

Les médias audiovisuels font partie de l'industrie culturelle par excellence et occupent une position centrale dans la diffusion de valeurs sociales et le fonctionnement des sociétés démocratiques. En même temps, les médias audiovisuels sont des biens économiques et culturels.

Le rôle des collectivités régionales et locales dans ce secteur est multiple. Elles:

- soutiennent la coopération entre plusieurs domaines d'activité de l'industrie audiovisuelle;
- fournissent les informations et sont de plus en plus actives dans l'offre de services en ligne;
- sont le système de référence pour la majorité des citoyens; et
- sont particulièrement actives dans les productions cinématographiques régionales et locales.

⁵⁶ COM(2002) 590 final.

⁵⁷ Voir 3.1.

Le soutien de ce secteur et le développement de ses services est un élément intégrant de la réalisation du marché intérieur. L'année 2003 a été marquée par un examen des mesures de régulation – le processus de consultation concernant la **Directive "Télévision sans frontières"** – et les instruments de soutien – plus particulièrement les programmes MEDIA – dans cette industrie.

Extension des Programmes Media

Le CdR a soutenu l'extension des programmes MEDIA jusqu'à fin 2006⁵⁸. La Commission a tout particulièrement pris en compte les recommandations du CdR sur le rôle des MEDIA Desks et le besoin d'assurer un accès public aux travaux audiovisuels européens (notamment par la ligne de promotion du Programme MEDIA Plus). Les travaux sur cet avis correspondaient au début du processus de consultation pour le nouveau programme MEDIA, qui a été adopté par la Commission en juin 2004⁵⁹. Le CdR a saisi cette opportunité pour mettre en avant ses vues préliminaires concernant le cadre des futurs programmes dans ces domaines, mettant particulièrement l'accent sur le besoin de garantir que les initiatives locales et régionales qui sont coordonnées par les collectivités régionales et locales soient pleinement soutenues par ces programmes.

A un niveau européen, l'équilibre nécessaire doit être entretenu afin de garantir le principe de subsidiarité dans un domaine où les principales compétences se situent au niveau national et régional et tout en assurant que les entreprises européennes puissent entièrement profiter de la dimension européenne. La directive "*Télévision sans frontières*"⁶⁰ forme, avec deux autres directives⁶¹, le cœur des outils de régulation en ce qui concerne les services audiovisuels. La directive définit les normes réglementaires minimales devant être garanties par les États membres en ce qui concerne le contenu des programmes de télévision. Dans son avis sur le "*Quatrième rapport sur l'application de la directive*"⁶², le CdR a demandé à ce que les collectivités locales et régionales soient plus impliquées dans les mesures de soutien de l'industrie audiovisuelle et de soutien des consortiums régionaux, constitués d'acteurs des domaines de la formation, du financement, de la production et de la distribution. Les travaux dans ce domaine se poursuivent.

3.6.2 Recherche, éducation et formation

L'objectif défini dans la stratégie de Lisbonne d'atteindre une économie et une société de la connaissance par la mise en place de meilleures politiques a pu être concrétisé pour le domaine de la recherche par le Conseil européen de Barcelone, tenu en mars 2000. Si l'on veut fermer la brèche existant entre l'UE et ses principaux concurrents, il est nécessaire d'accélérer de façon significative l'effort général de recherche et de développement au sein de l'Union. D'ici 2010, les dépenses globales pour la recherche et le développement et l'innovation devraient avoisiner les 3% du PNB. Deux tiers de ces nouveaux investissements devraient provenir du secteur privé. Afin d'atteindre les objectifs fixés en 2002, les dépenses de recherche dans l'industrie devront être réévaluées chaque année de 9% et les dépenses publiques de 6%. Si, du point de vue quantitatif, le financement direct de la recherche

⁵⁸ COM(2003) 188 final, COM(2003) 191 final, CdR 175/2003 fin.

⁵⁹ Le CdR a également édité un avis sur l'extension du programme "Culture 2000".

⁶⁰ Directive du Conseil 89/553/CEE comme modifiée par la directive 97/36/CE du Parlement européen et du Conseil

⁶¹ La directive sur le commerce électronique (directive 2000/31/CE du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2000) clarifie quelques uns des concepts légaux et l'harmonisation de certains aspects, de façon que les services de l'information puissent réellement tirer profit du marché intérieur alors que la directive 1993/83/CEE du Conseil portait sur la coordination de certaines règles du droit d'auteur et des droits voisins du droit d'auteur applicables à la radiodiffusion par satellite et à la retransmission par câble ("directive câble-satellite").

⁶² COM(2002) 778 final, CdR 90/2003 fin.

par l'UE est assez marginal, les actions communautaires peuvent toutefois apporter leur contribution et sont d'ailleurs nécessaires pour renforcer la mobilisation. Étant donné que plus de 80% des investissements publics en matière de recherche sont pris en charge par les collectivités locales, régionales et nationales, le CdR appelle à une implication plus grande à l'échelon infranational.

Investir dans la recherche: un plan d'action pour l'Europe⁶³

Dans son avis sur le *Plan d'action*, le CdR a invité la Commission à impliquer davantage les régions – plus particulièrement par des mesures visant à développer de nouvelles structures de carrières pour les chercheurs et par la préparation de programmes de fonds structurels pour améliorer la capacité d'investissement dans la recherche et le développement d'une manière efficace, notamment du point de vue de la stratégie. A l'occasion d'une conférence de presse tenue conjointement au Parlement européen en marge de la publication de leurs rapports, le rapporteur du CdR, M. **Lars NORDSTRÖM**, et le rapporteur du PE, M. **Rolf LINKOHR**, ont tous deux demandé à ce que les États membres entreprennent des actions en termes d'investissements dans la recherche et augmentent le budget consacré au Septième programme cadre. Dans le "plan d'action 3%", la Commission a fait part de son intention de mettre en place une plate-forme d'apprentissage mutuel pour les régions. D'après la Commission, ceci devrait permettre aux régions d'échanger leurs expériences en ce qui concerne les politiques et les investissements en matière de recherche et développement. Une collaboration potentielle entre le CdR et la DG Recherche est en cours de discussion.

En mars 2000, le Conseil européen de Lisbonne a adopté l'Espace européen de la recherche, permettant ainsi de mettre en place les fondations d'une politique commune de science et de technologie à travers l'Europe. Les universités ont un rôle important à jouer pour le développement des capacités d'innovation au niveau régional et local. Ce rôle est crucial pour l'espace européen de la recherche⁶⁴.

Le rôle des universités dans le développement local et régional – Avis de prospective⁶⁵

Le CdR avait été invité par les Commissaires REDING, BUSQUIN et DE PALACIO à rédiger un avis de prospective cherchant des moyens de renforcer l'interaction entre l'enseignement supérieur et les collectivités territoriales afin de renforcer l'interaction le rôle du premier dans une Europe des compétences et de la connaissance. Une annexe à cet avis de prospective présente des exemples de meilleures pratiques en termes de coopération entre collectivités, l'implication des universités dans les réseaux régionaux ainsi que la promotion de l'impact régional de l'éducation supérieure à travers l'UE. De nombreuses suggestions apparaissant dans cet avis de prospective ont été reçues favorablement par la Commission et ont entraîné une collaboration plus approfondie. Les travaux sur cet avis de prospective ont également été importants pour la contribution du CdR à la conférence sur "*L'Europe de la connaissance en 2020: une vision pour la recherche et l'innovation universitaires*" qui a eu lieu du 25 au 28 avril 2004, à Liège, en Belgique. Suite à cette conférence, un forum d'experts de haut niveau sur la recherche universitaire a été créé.

63 CdR 246/2003 fin.

64 COM(2002) 499 final, CdR 328/2002 fin.

65 CdR 89/2003 fin.

Régions de la connaissance

Dans son avis de prospective et dans son avis sur le thème "*Investir dans la recherche: un plan d'action pour l'Europe*"⁶⁶, le CdR a fortement soutenu la création de l'action pilote **Régions de la connaissance**. Le 1^{er} août 2003, la Commission européenne a lancé cette action avec un budget se montant à 2,5 millions d'euros pour la première année. L'action pilote a pour objectif d'accroître la collaboration sur une base transnationale/transrégionale afin de permettre l'apprentissage entre régions européennes et l'identification de modèles et d'activités démontrant le rôle central que joue la connaissance dans les économies locales.

En 2003, une autre question importante a été la promotion des stratégies de formation tout au long de la vie comme mis en avant dans l'avis du CdR sur le thème "*Réaliser un espace européen de l'éducation et de la formation tout au long de la vie*"⁶⁷, qui est un excellent exemple de l'impact que le CdR a réussi à avoir grâce à ses travaux.

Initiative R3L – Réseaux européens visant à promouvoir la dimension locale et régionale de l'éducation et de la formation tout au long de la vie

Cette initiative a été mise en place (et dotée d'un budget de 2 millions d'euros) à la suite d'une collaboration étroite entre la DG pour l'éducation et la culture de la Commission européenne et le CdR, en particulier en la personne de la rapporteuse de l'avis, pour en déterminer la forme et les grandes lignes. Cette action pilote implique des prestataires d'enseignement et de formation, des acteurs impliqués ainsi que des collectivités territoriales, afin de développer des "régions d'apprentissage". Un grand nombre de collectivités territoriales participent à présent aux 17 réseaux sélectionnés, qui regroupent 120 régions.

3.6.3 Société de l'information

Le plan d'action "*e-Europe – Une société de l'information pour tous*" fait partie de la stratégie de Lisbonne. Le CdR a consacré beaucoup d'attention à la promotion d'initiatives dans ce cadre, et aux moyens de pleinement exploiter le "potentiel électronique" européen, en particulier dans le domaine de l'administration en ligne (eGovernment), qui fait partie intégrante de l'action eEurope. Cette action comprend la promotion du rapprochement entre les collectivités territoriales et le citoyen, ainsi qu'un outil de modernisation des administrations locales et régionales, en améliorant la fourniture de services publics en ligne. La commission EDUC a adopté un avis sur la "*fourniture interopérable de services paneuropéens de gouvernement électronique aux administrations publiques, aux entreprises et aux citoyens (IDABC)*"⁶⁸, ce qui a permis d'arriver aux conclusions de la conférence évoquée dans l'encadré suivant.

⁶⁶ COM(2003) 226 final, CdR 246/2003 fin.

⁶⁷ CdR 49/2002 fin.

⁶⁸ CdR 247/2003 fin.

La gouvernance électronique locale et régionale: connexion avec les citoyens et efficacité accrue – Conférence les 12 et 13 mai 2003, à Santorini, Grèce

Suite à l'invitation de M. Panagiotis RIGAS, Préfet des Cyclades, et avec le soutien de la Présidence grecque de l'Union européenne, le CdR a organisé une conférence pour promouvoir le développement de mesures de gouvernance électronique locales et régionales en se basant sur des exemples de meilleures pratiques dans ce domaine. M. Panagiotis GEORGADIS, secrétaire général chargé de l'administration publique au ministère grec de l'intérieur, a participé à la conférence avec des représentants de la Commission européenne, de l'Institut européen d'administration publique (IEAP), du Réseau télématique des collectivités locales européennes (ELANET/CCRE) et de l'Association régionale européenne sur la société de l'information (ERISA).

3.7 Le dialogue inter-institutionnel et le dialogue avec les associations

3.7.1 Le Comité des régions, organe consultatif auprès des institutions

Les autorités locales et régionales sont responsables de la mise en œuvre d'une grande partie de la législation européenne. Ainsi, la prise en compte du point de vue des autorités locales et régionales lors de la fixation des priorités de l'UE, de même qu'au long du processus législatif même, permet de réduire les pesanteurs administratives existant au niveau européen. Cela contribue de manière considérable à renforcer la légitimité démocratique de l'Union.

3.7.1.1 Les relations avec le Parlement européen

En 2003, les contacts entre le Comité des régions et le Parlement européen se sont multipliés à divers niveaux. Des rapporteurs du PE ont été régulièrement invités à participer aux débats tenus dans le cadre des sessions plénières et des réunions de commissions du CdR. Simultanément, les contacts entre les rapporteurs du CdR et leurs homologues au sein des commissions du PE se sont accrus et la présence des membres du CdR lors des réunions des commissions parlementaires s'est améliorée. La coopération actuelle comprend des sessions plénières parallèles, des contacts avec la conférence des Présidents au sein du Parlement européen ainsi que la consultation du CdR par le Parlement européen.

Les relations avec le Parlement européen – Session plénière parallèle, octobre 2003

Le CdR et le PE ont tenu leur quatrième session plénière parallèle le 9 octobre 2003. La présence du Président du Parlement européen, M. Pat COX, qui a invité les membres du CdR "*à mettre tout en œuvre pour coopérer activement avec leurs homologues du Parlement*", prouve l'importance que le Parlement européen accorde au développement de cette coopération inter-institutionnelle. A l'occasion de la session parallèle de 2003, les présidents du Comité et du Parlement européen ont publié une déclaration commune sur la Conférence intergouvernementale portant sur le projet de constitution européenne présenté par la Convention européenne. En outre, plusieurs activités communes ont une nouvelle fois eu lieu pendant les sessions parallèles d'octobre 2003.

Les quatre groupes politiques du CdR (PSE, PPE, ELDR et AE) ont organisé des événements et des réunions conjointement avec leurs homologues du PE durant la session plénière parallèle.

Le 26 juin 2003 s'est tenue une réunion commune de la conférence des Présidents du PE, des Présidents des groupes politiques du CdR et du Président BORE. Les Présidents ont évalué la portée politique de la Convention européenne, discuté de questions liées à l'élargissement de l'UE ainsi qu'aux préparations nécessaires aux élections du Parlement européen de 2004.

Des contacts plus réguliers entre le PE et le CdR prennent la forme de réunions entre les rapporteurs, principalement pour les dossiers prioritaires, d'invitations mutuelles aux réunions de commissions et de suivi des commissions du PE par le secrétariat du CdR.

La proposition faite par le Vice-président du Parlement européen, M. David MARTIN, lors de la session plénière parallèle de 2002, visant à établir un accord de coopération plus formel entre le CdR et le PE figure de nouveau dans "*les priorités de Présidence du Comité des régions 2004-2006*" et pourrait donner lieu à une nouvelle discussion entre les Présidents des deux institutions.

3.7.1.2 Les relations avec la Commission européenne

Au cours des dernières années, la fonction consultative du CdR vis-à-vis de la Commission européenne a fortement évolué. Actuellement, elle recouvre deux activités distinctes:

- la participation du CdR au processus législatif telle qu'elle est prévue dans le traité instituant la Communauté européenne et
- la participation du CdR à la consultation dite "pré-législative" instaurée par la Commission européenne conformément au Livre blanc sur la gouvernance européenne⁶⁹, à la communication "*mieux légiférer*"⁷⁰ et à l'accord de coopération entre le CdR et la Commission européenne conclu en 2001⁷¹.

En 2003, les deux sortes d'activités consultatives ont été de nouveau développées et renforcées.

L'application plus fréquente de l'article 59 du règlement intérieur du CdR, qui autorise le Comité à décider de ne pas élaborer un avis ou un rapport dont il est saisi, a redynamisé l'activité consultative⁷². En outre, la coopération entre les rapporteurs du CdR et les services de la Commission concernés, dans le cadre du processus de consultation, a été améliorée.

Le nouvel outil que sont les avis et rapports de prospective créés par l'accord de coopération entre le CdR et la Commission afin d'accroître l'impact du CdR au long de la phase pré-législative a été utilisé quatre fois durant les mois de mars 2002 et de juin 2004, dix résolutions ont été élaborées ainsi que trois déclarations. Des exemples figurent dans de précédentes sections du présent document.

En plus de son rôle consultatif, le CdR n'a cessé de développer sa capacité à unir au niveau européen le poids politique des élus locaux et régionaux de l'Europe des 25, à créer des forums de discussion rassemblant la Commission européenne et les autorités régionales et locales, et à servir de médiateur efficace entre ces dernières.

Pour l'année 2003, ce rôle peut être illustré par deux exemples marquants.

⁶⁹ COM(2001) 428 final, CdR 103/2001 fin.

⁷⁰ COM(2002) 275 final, CdR 263/2002 fin.

⁷¹ DI CdR 81/2001 rév. 2. Le futur nouveau rôle du CdR prévu par le projet de Constitution européenne de même que les activités du CdR qui se développent continuellement dans le domaine de la consultation pré-législative ont rendu nécessaires la révision et l'extension de l'accord de coopération conclu avec la Commission. Le travail préparatoire au niveau administratif est actuellement réalisé par un groupe de travail conjoint de la Commission européenne et du CdR. Les négociations officielles au niveau politique débiteront à la fin de l'année 2004.

⁷² 158 avis ont été adoptés entre mars 2002 et juin 2004.

La conférence de Leipzig, tenue en 2003, évoquée précédemment, qui traitait de "*l'avenir de la politique européenne de cohésion*". La "déclaration de Leipzig" adoptée à l'issue de la conférence après un débat politique approfondi fournit un bon exemple de la volonté et de la capacité du CdR de transcender son rôle purement institutionnel et d'agir comme un modérateur efficace dans le cadre d'un débat politique élargi.

Le second exemple montre également que le CdR s'est forgé une image forte d'une institution capable de coordonner et de représenter efficacement les autorités locales et régionales au niveau européen. Dans sa communication sur le "Dialogue avec les associations de collectivités territoriales sur l'élaboration des politiques de l'Union européenne"⁷³, adoptée en décembre 2003, la Commission souligne que "le Comité des régions joue déjà un rôle essentiel pour la consultation de ces acteurs". Elle reconnaît également la position privilégiée dont bénéficie le CdR auprès des associations de collectivités régionales et locales, et lance un appel à chacune de ces collectivités ainsi qu'à leurs associations afin qu'elles renforcent leurs liens avec le CdR.

La Commission demande que le CdR la soutienne dans l'organisation de son dialogue avec les associations régionales et locales et "*espère contribuer à renforcer le rôle d'intermédiaire joué par le CdR*". La coopération entre le Comité et la Commission européenne, indispensable à la réalisation de ce dialogue, a commencé au début de l'année 2004.

3.7.1.3 Relations avec le Conseil de l'Union européenne

Les relations avec le Conseil ne cessent d'évoluer et elles ont nettement progressé depuis 2003.

Pour la première fois depuis la création du Comité des régions, la présidence (italienne) du Conseil a demandé au CdR de rédiger un avis sur "*le transport et les liaisons en Europe dans le contexte des circonstances locales, avec une référence spécifique aux travaux d'infrastructure transfrontaliers*"⁷⁴. Sous la présidence italienne a été prise une autre décision importante du Conseil concernant le Comité des régions. Les 16 et 17 octobre 2003, la présidence a organisé une réunion ministérielle regroupant les États membres, les pays adhérents ainsi que les pays candidats. L'objectif de la réunion était d'offrir aux ministres chargés des affaires régionales la possibilité de débattre du rôle des régions et des autres collectivités locales au sein d'un forum informel, et ce dans le contexte du débat actuel relatif aux nouveaux modes de gouvernance dans l'UE. Les ministres qui ont participé à cette réunion ont adopté une déclaration commune sur "*le rôle des régions dans l'Union européenne*".

Dans ce document, les ministres et les chefs des délégations ont insisté sur les "*avantages de la participation accrue des collectivités régionales et locales au processus d'intégration européenne*", soulignant l'"*importance du rôle du Comité des régions en tant que représentant institutionnel des collectivités régionales et locales dans le cadre de l'Union*", et ils ont accueilli favorablement les propositions de la Convention européenne visant à renforcer l'implication des collectivités régionales et locales dans le processus décisionnel de l'UE.

En outre, en 2003, le Président du CdR a été invité à participer aux réunions informelles du Conseil des ministres chargé de la politique régionale et à prendre part aux débats.

⁷³ COM(2003) 811 final.

⁷⁴ CdR 291/2003 fin.

Parmi les autres activités du CdR en 2003 figure le développement d'une stratégie à plusieurs niveaux permettant de mieux suivre le processus législatif européen au sein du Conseil. Les membres du CdR qui représentaient leur État membre au Conseil conformément à l'article 203 du traité ont été invités à suivre les décisions prises par le CdR et à les inclure dans le processus décisionnel du Conseil. Cette approche inter-institutionnelle est appelée à se poursuivre et à se développer davantage.

L'entrée en vigueur de la Constitution européenne aura également une influence sur les relations entre le Conseil et le Comité des régions. En effet, il conviendra de discuter de l'application du protocole annexé à la Constitution européenne, relatif aux principes de subsidiarité et de proportionnalité et des relations plus structurées, afin de garantir que le Comité ainsi que le Conseil soient à même de satisfaire aux obligations découlant de ce protocole.

3.7.2 Relations avec les associations

Comme indiqué précédemment, le CdR a entrepris de construire des relations avec les associations depuis de nombreuses années. En mai 2002, le Bureau du CdR a décidé d'intensifier la coopération entre l'institution et les associations. Cette coopération plus intense s'est avérée utile pour servir de base à un travail commun très fructueux autour des travaux de la Convention européenne sur l'avenir de l'Union européenne.

Le développement systématique des relations avec les associations depuis mai 2002 peut être divisé en six étapes principales.

1. Identification des associations,
2. Suivi de leurs travaux,
3. Contacts réguliers entre les secrétaires généraux,
4. Aide des associations à la préparation des avis de prospective et des avis du CdR,
5. Participation aux auditions et présence aux réunions des commissions du CdR,
6. Participation aux conférences et aux forums du CdR.

Une vue d'ensemble plus détaillée de ces étapes figure dans un rapport séparé adressé au Bureau, mais il apparaît clairement qu'elles ont mené à une plus grande intégration des associations régionales et locales dans le fonctionnement de l'Union ainsi qu'à une meilleure utilisation des réseaux associatifs dans le processus visant à rapprocher l'Union de ses citoyens.

Le succès de cette coopération a été salué par la Commission européenne dans sa communication consacrée au dialogue avec les associations: *"la Commission considère qu'il importe que le nouveau dialogue contribue aux liens entre le Comité des régions et les collectivités régionales et locales qu'il représente. A cette fin, conformément aux recommandations du Livre blanc sur la gouvernance européenne, elle invite toutes les collectivités régionales ainsi que leurs associations à renforcer leurs liens respectifs avec le Comité des régions"*⁷⁵.

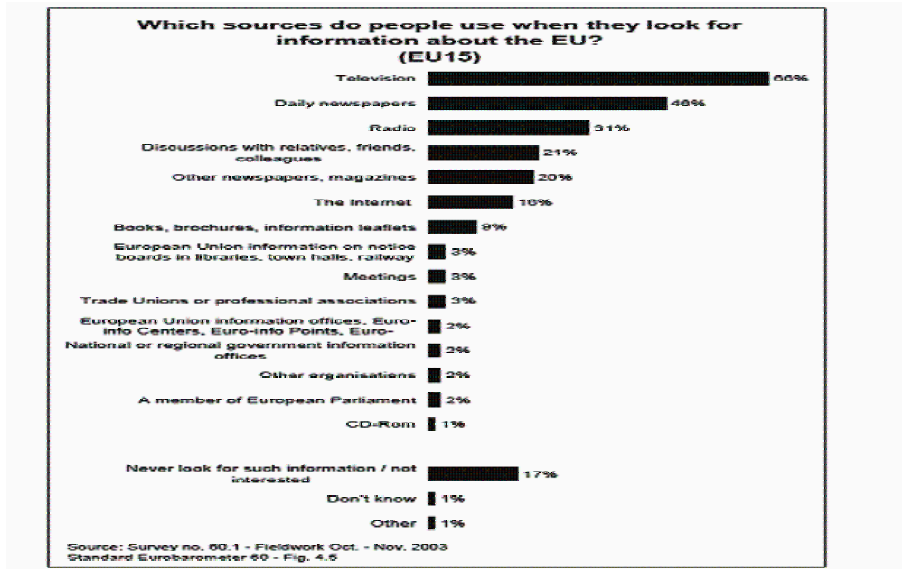
⁷⁵

COM(2003) 81 final, p. 6.

3.8 Communication et interaction avec le grand public

En matière de communication, deux objectifs majeurs primaient pour le CdR en cette année 2003: accroître la visibilité et l'impact de ses travaux consultatifs et de son message politique d'une part, et démontrer sa capacité à élargir les conditions du dialogue entre les autorités régionales et locales et les institutions européennes d'autre part. Une enquête menée par Eurobaromètre en octobre-novembre 2003 dans l'Europe des Quinze a montré que les médias traditionnels constituent les sources les plus utilisées pour obtenir des informations sur l'UE.

Tableau 1: Sources d'informations concernant l'UE



3.8.1 Les médias

Parmi les principaux objectifs de l'unité "Presse et Communication", on peut citer:

- améliorer l'image et clarifier le rôle du CdR par rapport aux autres institutions de l'UE;
- lui permettre de s'affirmer comme le représentant légitime des collectivités locales et régionales;
- le faire reconnaître comme un partenaire essentiel dans le dialogue entre les institutions de l'UE et les représentants de l'autorité décentralisée.

Les institutions de l'UE (la Commission européenne, le Parlement européen ainsi que le Conseil) sont les principaux destinataires de ces efforts. Les autres groupes cibles sont composés des bureaux de représentation de régions et de villes européennes, des associations européennes, des parlements nationaux, des parlements régionaux ainsi que des régions et des grandes villes de l'Europe élargie et des citoyens intéressés. La presse accréditée de Bruxelles ainsi que les médias nationaux et régionaux sont considérés comme des cibles secondaires.

Il convient de souligner que la nouvelle politique de communication du CdR se présente comme une approche à deux niveaux, basée sur la communication directe et la "communication interactive" dans le cadre de laquelle le CdR tient le rôle de facilitateur pour le dialogue entre les institutions européennes et les collectivités locales/régionales. Il est primordial de viser en priorité les membres,

spécialement les rapporteurs. À l'avenir, l'accent sera davantage mis sur une approche globale, la communication étant construite autour d'un événement ou d'une publication spécifique.

Quant à la diffusion radiophonique et télévisuelle, on peut citer les principaux événements de l'année 2003 en guise d'exemples représentatifs:

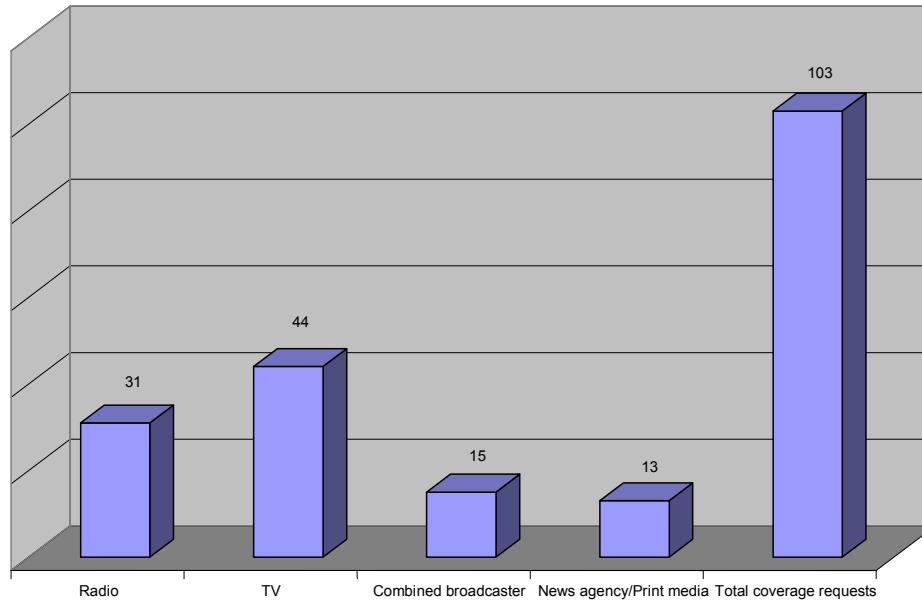
- 49^{ème} session plénière des 12 et 13 février 2003: M. Romano PRODI et les maires des capitales européennes ont discuté de la gouvernance (28 principales demandes d'accréditation);
- Conférence du CdR à Leipzig les 5 et 6 mai 2003: les villes et régions d'Europe réclament de la solidarité envers l'Union européenne élargie (23 principales demandes d'accréditation);
- 50^{ème} session plénière des 2 et 3 juillet 2003: des observateurs des dix pays ayant rejoint l'Union en 2004 sont présents pour la première fois, présentation des priorités de la présidence italienne de l'UE ainsi que de l'avenir de la politique structurelle dans l'Europe élargie (17 demandes d'accréditation);
- 51^{ème} session plénière du 9 octobre 2003 en parallèle avec la plénière du PE: débat autour de l'avis destiné à être soumis à la CIG (22 demandes);
- Conférence CdR-CPLRE sur "*la décentralisation: de l'importance des villes et des régions*" organisée le 19 novembre 2003 (13 demandes).

L'ensemble de ces réunions a été couvert par la chaîne Europe by Satellite (EBS)⁷⁶, qui a diffusé ses images à l'ensemble de l'Eurovision. La télévision et la radio constituent des médias très importants⁷⁷.

⁷⁶ La chaîne Europe by Satellite (EBS) utilisée par plus de 600 chaînes de télévision.

⁷⁷ La colonne "communs" représente les demandes formulées par les chaînes de télévision et les stations de radio.

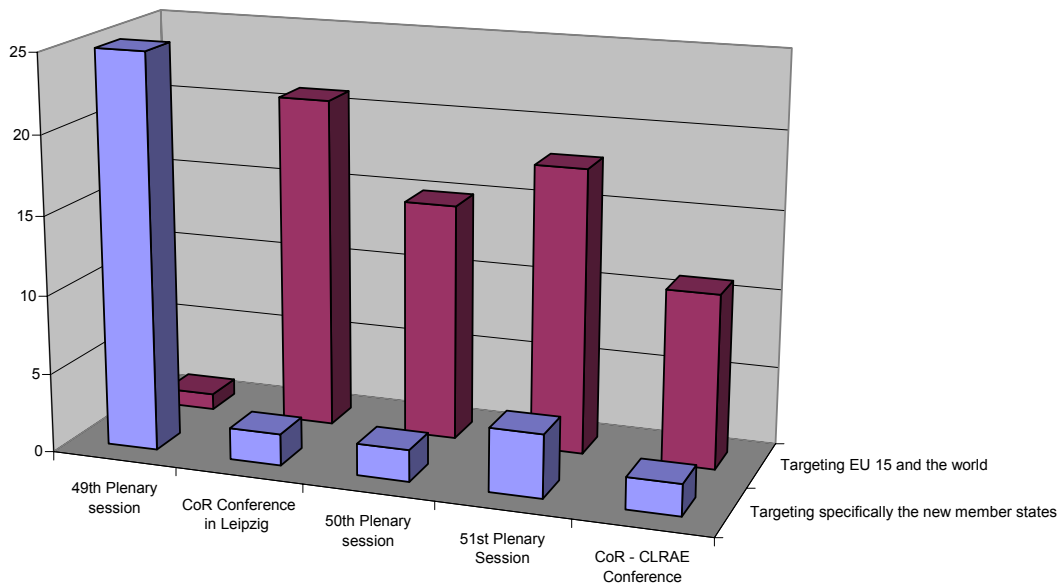
Graphique 2: Couverture médiatique par les différents médias (demandes d'accréditation)



Source: Comité des régions

Il y a une demande importante en matière de diffusion télévisuelle, il conviendrait de répondre à cette demande en ajoutant des "anecdotes", ainsi que des "visages" à certains sujets.

Graphique 3: Couverture des principaux événements médiatiques en 2003



Source: Comité des régions

On peut constater un intérêt considérable chez les médias des nouveaux États membres, ce qui représente un potentiel qu'il faut exploiter plus en profondeur.

3.8.2 Événements

Le CdR s'est attaché à organiser des événements à forte valeur ajoutée d'un point de vue de leur contenu, et en partenariat avec différents niveaux de représentations des régions et des villes (associations ou bureaux à Bruxelles) ainsi qu'avec la Commission européenne.

A l'occasion de chacune de ses sessions plénières à Bruxelles, le CdR a organisé une série de Forums sur des thèmes liés aux travaux consultatifs en cours au sein de l'organe.

A chaque occasion une dizaine de bureaux de représentation des régions et des villes à Bruxelles sont intervenus comme partenaires du CdR en exposant sur des stands leurs meilleures pratiques sur le thème choisi permettant notamment d'évaluer, sur la base de cas concrets, l'efficacité de l'application de politiques communautaires à l'échelon des régions et des villes. Un atelier débat est venu conclure chacun de ces Forums auxquels se sont le plus souvent associées des directions générales de la Commission européenne.

L'emploi, la simplification de la gestion des fonds structurels, la culture et l'éducation, l'éducation à travers le sport, ont été les thèmes successifs abordés durant ces Forums de l'année 2003.

Open Days

Le Comité des régions a associé 10 bureaux de représentation de régions et de villes à Bruxelles (Communes du Baden-Württemberg, Bruxelles-Capitale, Catalogne, Italie centrale, régions de Hongrie, Île-de-France, Londres, Nord-Ouest de l'Angleterre, Prague, région de Stockholm) à la célébration des premiers OPEN DAYS, du 7 au 9 octobre 2003, qui ont ponctué les travaux de sa session plénière. Ces bureaux ont accueilli pas moins de 1.800 participants à ces journées (députés européens, membres du CdR, représentants de collectivités territoriales et de la société civile, journalistes) qui ont pris une part active aux 24 séminaires, ateliers, expositions ou autres conférences centrées principalement sur les thèmes de l'environnement et du développement durable. Pour les représentants élus des régions et des villes des pays de l'Union élargie ces OPEN DAYS étaient aussi l'occasion de mesurer le poids et l'influence du réseau des quelque 220 représentations de collectivités territoriales installées à Bruxelles et le rôle central que le CdR peut exercer au centre de ce réseau.

3.8.3 Le rôle des services s'appuyant sur Internet

L'utilisation des services s'appuyant sur Internet se classe à la sixième position des sources d'informations figurant dans le Tableau 1, avec seulement 16%. Néanmoins, l'intérêt suscité par le site web du CdR avait déjà sensiblement augmenté en 2002, et il a progressivement augmenté durant l'année dernière. Un des indicateurs est **l'utilisation croissante**⁷⁸ du site Internet du CdR.

78

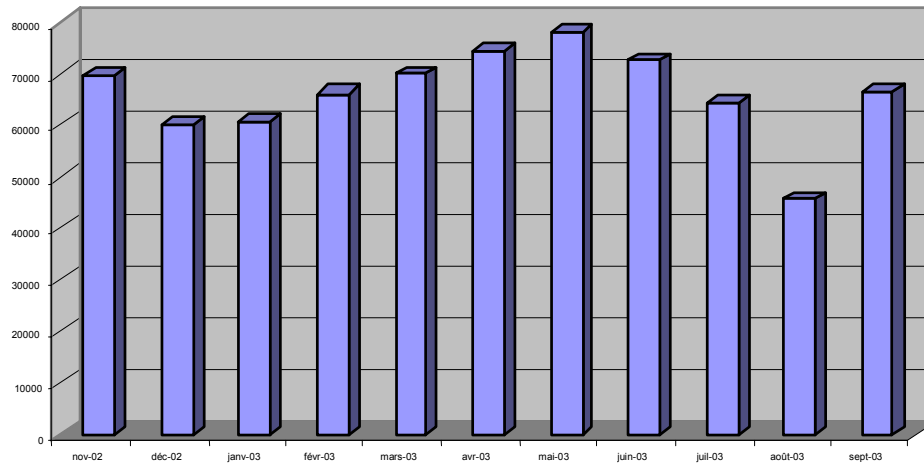
On comptabilise les connexions individuelles par jour, par semaine, par mois, ou sur n'importe quelle période de temps faisant l'objet de données conservées dans l'historique du site Internet. Les connexions sont retracées grâce à l'adresse IP et doivent compter au moins un mouvement pour être comptabilisées.

En moyenne, il y a eu 66.268⁷⁹ connexions par mois et 2.222 connexions par jour. On peut clairement constater une augmentation après la remise en service du site Internet du CdR en février 2003.

Toutefois, l'utilisation de statistiques Internet aussi générales ne constitue pas un indicateur précis de l'impact. Un suivi plus détaillé est donc actuellement réalisé, ainsi qu'une analyse plus poussée de l'utilisation du site Internet, le nouveau logiciel de suivi étant déjà opérationnel. Une nouvelle modification du site, offrant davantage de convivialité, est attendue à l'automne 2004.

Graphique 4: Connexions mensuelles moyennes

Historique sur 11 mois



Source: Comité des régions

L'annexe offre une description plus détaillée de l'information qui peut être tirée de cette analyse. Les visiteurs du site sont très intéressés par les personnes spécifiques, ce qui justifie la demande que soient donnés davantage de "visages" au CdR et que la stratégie de communication soit assortie d'une "personnalisation" des messages. Le renforcement du suivi du site permettra de l'améliorer en permanence et de cibler l'approche du site, ainsi que de le comparer aux autres sites.

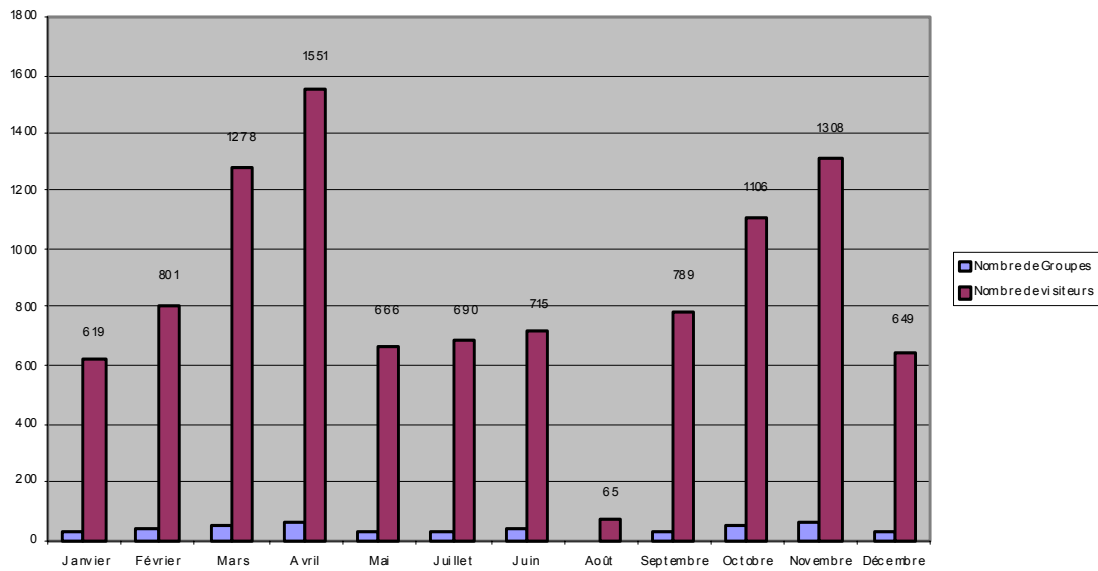
3.8.4 Les visiteurs du CdR

L'accueil des groupes de visiteurs est un moyen important permettant de fournir à un grand nombre de citoyens des informations directes concernant le CdR et aux administrateurs des secrétariats et des autres services la possibilité de recevoir des informations pertinentes ainsi que des questions utiles à leur travail. Le nombre de visiteurs a atteint le niveau record de 10.237 personnes réparties en 454 groupes.

79

Une connexion de visiteur représente la connexion (tous mouvements compris) d'un utilisateur du site Internet. Un utilisateur unique est déterminé grâce à l'adresse IP ou au cookie. Par défaut, la connexion du visiteur s'achève lorsque l'utilisateur reste inactif pendant plus de 30 minutes.

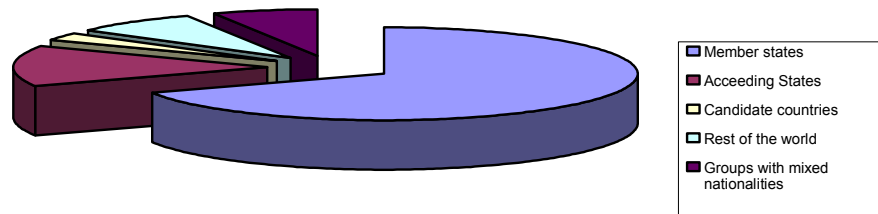
Graphique 5: Le nombre de visiteurs



Source: Comité des régions

La répartition géographique témoigne du grand intérêt manifesté par les visiteurs des pays adhérents lors de l'année qui a précédé leur adhésion, avec 14,6% du total des groupes de visiteurs. Toutefois, les pays non Européens représentent 7,7%⁸⁰.

Graphique 6: La répartition géographique des groupes

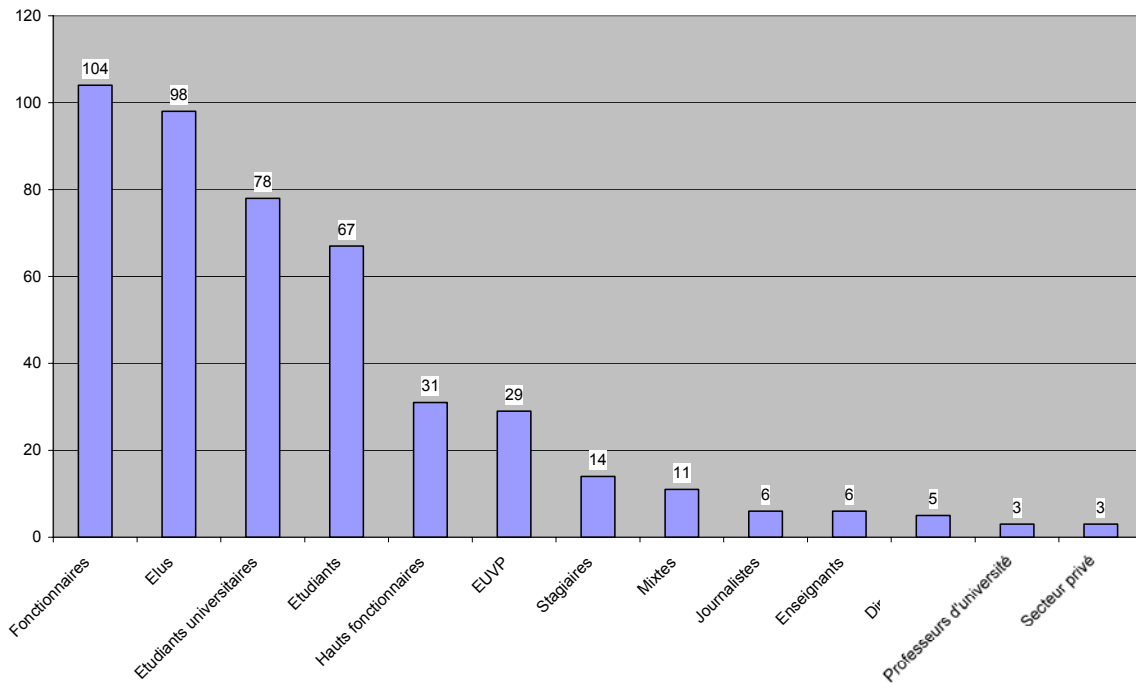


Source: Comité des régions

La plupart des groupes visitant le CdR sont composés d'employés d'administrations publiques ou de fonctionnaires ainsi que d'élus. Ces deux groupes constituent des vecteurs parfaits pour la diffusion de l'information concernant les politiques européennes et le CdR vers les citoyens européens.

⁸⁰ Le nombre de groupes par nationalité est fourni en annexe.

Graphique 7: Catégories de visiteurs



Source: Comité des régions

4. CONCLUSIONS

Atouts

Grâce aux activités qu'il a déployées en 2003, le CdR est parvenu à se faire reconnaître parmi les institutions européennes comme le représentant des autorités locales et régionales dans de nombreux domaines. Pour cela, il a utilisé divers instruments: l'adoption d'avis sur les propositions de la Commission, les nouveaux instruments que sont les rapports de prospective, un grand nombre de discussions publiques, d'événements et une forte participation au processus de formation des politiques européennes. Dans les domaines clés que sont la politique de cohésion et l'avenir institutionnel de l'Union, le CdR a réussi à créer une coopération efficace avec les autres institutions de l'UE.

Par ses activités relatives à l'avenir de la politique de cohésion de l'UE, le CdR a épaulé la Commission dans la préparation du "Rapport de cohésion" et de ses propositions de nouvelle régulation des Fonds structurels. La valeur ajoutée apportée par le CdR réside dans l'analyse des forces et faiblesses des instruments de politique régionale existants et dans l'opportun échange de vues avec les acteurs régionaux. Ce dernier a trouvé son aboutissement dans la conférence de Leipzig et le document de négociations commun auquel toutes les grandes associations européennes représentant les intérêts régionaux et locaux ont apporté leur soutien.

En ce qui concerne la Convention, le CdR a participé au débat institutionnel et a exercé une influence sur l'issue de la Convention: les membres ont non seulement formulé leur position lors du débat en plénière de la Convention et envoyé des contributions bien préparées, mais aussi participé aux débats des groupes politiques du Parlement européen et à quelques-unes des discussions nationales. De plus, des activités ont été coordonnées avec d'autres acteurs comme la présidence de l'UE, certains représentants des pays membres et les grandes associations européennes.

La fonction dévolue au CdR par le projet de Traité constitutionnel entraîne à terme une extension de son rôle dans le cadre inter-institutionnel, et elle le dote également dès à présent d'une plus large capacité d'action.

Faiblesses

En 2003, le CdR a mieux ciblé ses activités mais des progrès pourraient encore être faits sur ce point. Dans ses positionnements, le CdR n'affiche pas toujours une "identité organisationnelle" ni un message politique clair. La qualité des rapports et des avis est variable, à l'image de la qualité inégale de l'expertise utilisée par les rapporteurs lors de la préparation de leurs travaux. La grande diversité des sujets qui intéressent les membres explique en partie ce problème de qualité. Toutefois, une réduction des sujets traités devrait être le principe directeur des travaux à venir.

Le CdR devrait faire preuve de plus d'initiative lorsqu'il élabore son agenda politique, et s'y prendre plus à l'avance. Du point de vue inter-institutionnel, cela suppose du CdR qu'il participe plus aux débats inter-institutionnels et qu'il prépare le cycle annuel de programmation, comme l'a déjà souligné la stratégie politique 2003. Par ailleurs, une meilleure adaptation de la planification législative au rythme inter-institutionnel est nécessaire. Un suivi plus systématique, impliquant également les rapporteurs, faciliterait les processus stratégiques.

Opportunités

Les citoyens européens se sentent en général encore éloignés des institutions de l'Union. La gouvernance européenne ne parvient pas à assurer une coopération transparente, démocratique et efficace entre les différents niveaux de gouvernement de l'Union. Ce sont en particulier la communication des décisions politiques européennes, et l'explication des différentes priorités politiques et des concepts européens aux électeurs nationaux qui représentent un défi majeur.

Pour que le renforcement de l'intégration européenne se poursuive dans une Union élargie, des réponses urgentes et crédibles ainsi que d'intenses efforts de communication sont nécessaires. Il est important que le CdR intensifie ses efforts à l'égard des nouveaux pays membres.

En sa qualité de représentant des intérêts locaux et régionaux démocratiquement élu, et vu le rôle important qu'il a joué dans la Convention, le CdR doit assumer une fonction de premier plan dans les débats nationaux sur la ratification du projet de Traité européen.

L'élargissement des compétences du CdR dans le cadre de sa fonction de gardien du principe de subsidiarité pourrait contribuer de manière significative au renforcement de la gouvernance européenne. Il revient au CdR de développer le concept de "subsidiarité active" en étroite coopération avec les acteurs européens, nationaux et régionaux afin de permettre les progrès européens nécessaires et d'améliorer la capacité d'action des gouvernements locaux et régionaux.

En ce qui concerne les travaux consultatifs, le CdR doit conserver une forte visibilité sur les questions de politique de cohésion. Ce débat est inévitablement lié à la question du financement à venir de l'Union.

Une coopération étroite avec la Commission, les présidences de l'Union et le Parlement européen est nécessaire pour influencer le processus de décision dans sa phase finale.

Les avis du CdR abordent souvent les questions politiques sous divers aspects, et d'une manière plus horizontale que ne le reflète la répartition du travail entre les commissions et des responsabilités entre les différentes directions générales. La création de synergies entre les commissions pourrait accroître l'impact et la portée des activités consultatives ou politiques. Pour cela, l'organisation de conférences conjointes entre les commissions sur des sujets relatifs à la "gouvernance" ou à la "compétitivité" dans le cadre de la Stratégie de Lisbonne est l'une des possibilités envisageable.

Menaces

Le CdR doit devenir une référence; il doit tendre vers l'excellence, non seulement en ce qui concerne la qualité et la spécialisation de ses avis mais aussi les services fournis aux membres et la gestion financière. Cet esprit de service nécessite un changement de mentalités, déjà amorcé avec la réforme administrative, et une vision claire des règles de gestion des institutions européennes de la part des autorités politiques du CdR.

Pour que la réforme administrative aboutisse, il convient de poursuivre les efforts en exploitant les possibilités de changement qu'offrent les règles en vigueur dans le service public européen, dans le respect de l'Accord de coopération avec le CESE.

Le CdR dispose d'un socle administratif encore lacunaire alors qu'il doit satisfaire toutes les obligations administratives et légales d'une institution européenne.

Il convient de poursuivre les progrès accomplis dans le cadre des négociations budgétaires, en particulier avec le Parlement européen, afin d'obtenir les ressources humaines nécessaires à une bonne gestion.

Les expériences passées ont montré que les décisions concernant la gestion du personnel et les carences administratives peuvent être utilisées pour porter un préjudice considérable à la réputation du CdR.

5. Annexe

5.1 Évaluation de l'impact du CdR

Élaborer un rapport sur les activités du CdR et sur la manière dont les objectifs stratégiques sont atteints nécessite un suivi régulier et un cycle d'évaluation permettant d'assurer le suivi de l'impact des politiques choisies et leur évaluation à partir d'objectifs donnés et d'indicateurs spécifiques.

L'objectif d'un tel cycle serait le suivant:

- accroître l'impact des activités du CdR;
- accroître l'efficacité de la fonction consultative, de l'intervention dans le jeu inter-institutionnel et de la communication; renforcer le cycle de planification politique interne;
- parvenir à une certaine interopérabilité des méthodes utilisées dans les différentes institutions.

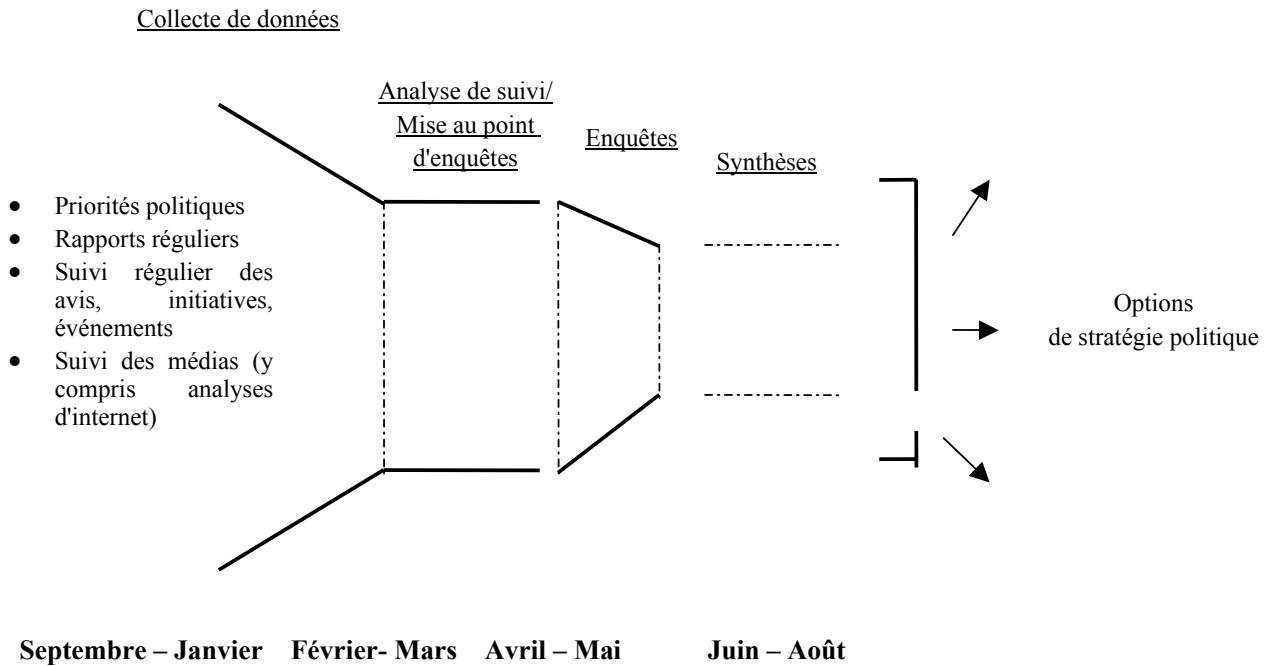
Il est proposé de s'engager dans un cycle de ce type pour le rapport de 2004.

Le cycle type comprendrait les phases suivantes:

1. Élaboration des objectifs généraux (bureau, plénière)
2. Choix des instruments politiques et des activités (bureau, commission);
3. Suivi et évaluation (à un niveau administratif);
4. Rapport (rapport d'impact discuté par le bureau).

Le rapport est rédigé pendant l'été et présenté en septembre. Il est le résultat d'une évaluation permanente et d'un suivi assurés en coopération par les secrétariats, l'unité "Analyse des politiques" et différentes parties intéressées.

Figure 8: Processus d'analyse politique



Source: Comité des régions.

Les indicateurs proposés dans le document "Recommandations pour l'avenir du Comité des régions" ont été discutés lors d'une réunion spéciale qui s'est tenue le 14 juin 2002 à Gijon en Espagne⁸¹. Ce document recommandait l'élaboration d'indicateurs "spécifiques aux particularités du Comité" afin de pouvoir juger de son impact au niveau politique et institutionnel, sur la base de son activité institutionnelle, politique et médiatique. Les indicateurs et instruments suivants seront spécifiés et approfondis dans un document séparé, consacré à la procédure concrète qui débutera en 2004.

Activités institutionnelles

Objectif: représenter les intérêts locaux et régionaux

- Impact des travaux consultatifs: cet indicateur nécessite un suivi continu de "l'exploitation" d'une opinion, assuré par les secrétariats des commissions.
- Influence en amont du processus décisionnel européen: des contacts permanents et l'élaboration de positions et d'initiatives permettant d'exercer une influence au stade pré-législatif.
- Influence sur le processus législatif de l'Union: l'influence officielle est décrite dans le rapport réalisé par la Commission, et potentiellement dans ceux des autres institutions. L'objectif est d'améliorer en permanence ces rapports afin de parvenir à une meilleure évaluation des travaux du CdR.

⁸¹ R/CdR 361/2001 point 5, p. 3, "Des critères pour mesurer l'impact du travail du CdR".

Activités politiques

Objectif: Améliorer le soutien apporté aux membres pour leur permettre d'accomplir leurs missions

- Soutien apporté aux membres par l'administration pour leur permettre d'accomplir leurs missions: une enquête annuelle parmi les membres contribuera à détecter les besoins à venir et à faire le suivi des progrès réalisés.
- Participation des membres aux activités des organes du Comité: c'est un indicateur purement quantitatif qui fournira des informations sur la participation.

Objectif: assurer la pertinence et la qualité des études

- L'impact et l'intérêt à l'extérieur des études: c'est une évaluation qualitative qui fait suite à une enquête et est complétée par les observations du service "Études".

Activités d'information et de communication

Objectif: Accroître la représentation du Comité dans les médias

- Couverture médiatique: il conviendrait d'évaluer le nombre de communiqués de presse (par exemple, plus de 130 communiqués de presse ont été envoyés en 2001, et 110 en 2002.) Cependant, plutôt que d'augmenter le nombre de communiqués, il faudrait pouvoir mesurer leur impact, c'est à dire savoir combien de communiqués sont retenus par la presse. Cela nécessite un effort d'analyse assuré de façon externe.
- Lisibilité des communiqués de presse⁸²: cet indicateur informe sur la manière dont est rédigé le message (est-il simple, compréhensible et dénué de jargon?), et dont il reflète les messages clé du CdR et ses priorités. Une enquête en ligne menée régulièrement parmi les media locaux et régionaux serait l'instrument approprié.

Objectif: Accroître l'accès au site Internet et sa convivialité

- Statistiques des accès au site: un suivi réalisé d'une manière cohérente au moyen des instruments d'analyse existants fournit les informations nécessaires.
- Le CdR dispose déjà d'un certain nombre d'outils d'évaluation qui doivent être systématiquement utilisés. Deux importantes activités de suivi devraient être ajoutées aux instruments existants.
- Il conviendrait tout d'abord d'élaborer une enquête annuelle parmi les membres.
- Ensuite, les secrétariats des commissions devraient avoir pour mission de rassembler d'une manière cohérente et permanente des informations qui permettent de démontrer la réalisation de certains objectifs politiques au niveau qualitatif et quantitatif. Cela suppose que les membres soient impliqués dans le travail de suivi et "l'exploitation" des travaux consultatifs. Un formulaire de suivi et en un court questionnaire électronique pour toutes les activités, contacts, etc. constitueront les principaux instruments.

Un suivi devrait être régulièrement réalisé et adapté pour chacune des catégories suivantes:

- événements,
- visiteurs,
- contacts avec les institutions.

⁸²

Cet indicateur pourrait être utilisé pour tous les documents publiés par le CdR.

5.2 Analyse des statistiques d'accès au site Internet

Ce nouvel instrument a donné de nombreuses informations sur l'utilisation du site Internet du CdR. Bien qu'on ne dispose que de chiffres pour 2004, certaines indications sont données ci-après parce qu'elles fournissent des informations sur les futures utilisations du site:

a) Profil des utilisateurs du site

En Europe, les accès au site viennent avant tout de Belgique, de France, d'Italie et d'Allemagne (entre 2.000 et 3.000 sessions par mois), puis de Pologne, des Pays-Bas, du Royaume-Uni et d'Espagne (entre 700 et 1.500 sessions).

b) Types de visites

Une session moyenne prend seulement 4 minutes environ. Cela signifie que l'information fournie sur le site doit être d'une très grande qualité pour satisfaire l'intérêt des visiteurs⁸³.

c) Intérêt des informations

Les pages les plus appréciées sont les suivantes:

- la page d'accueil;
- le recrutement;
- la page "nous contacter" et les stages;
- les pages de présentation du Comité (rôle, membres).

Autres pages appréciées:

- les pages relatives à des événements exceptionnels ou à de nouveautés;
- les événements exceptionnels (journées "Open Days", particulièrement recherchées par les visiteurs français du site);
- les avis et sessions plénières.

Les téléchargements les plus fréquents concernent les journées "**Open Days**" (5 % du total des téléchargements effectués).

⁸³ Seuls 7 % des visiteurs restent 22 minutes sur le site. 75 % visitent de 0 à 3 pages, dont 46 % qui ne consultent qu'une page.

5.3 Statistiques

Tableau 2: Nationalité des rapporteurs entre mars 2002 et avril 2004

| Nationalité | Nombre d'avis adoptés | % du total des avis |
|----------------------------|-----------------------|---------------------|
| UK | 29 | 20 |
| IT | 23 | 16 |
| DE | 16 | 11 |
| FR | 13 | 9 |
| FI | 11 | 8 |
| ES | 11 | 8 |
| SE | 9 | 6 |
| NL | 8 | 6 |
| IE | 8 | 6 |
| DK | 7 | 5 |
| BE | 5 | 3 |
| EL | 2 | 1 |
| LU | 1 | 1 |
| PT | 1 | 1 |
| Total | 144 | 100 |
| | | |
| Nombre total d'avis | 144 | |

Tableau 3: Nationalité des visiteurs en 2003

| Nationalités | Nombre de groupes | En pourcentage |
|---------------------|-------------------|----------------|
| Allemagne | 73 | 16.1 |
| France | 59 | 13.0 |
| Italie | 52 | 11.5 |
| Pologne | 36 | 7.9 |
| Nationalités mixtes | 30 | 6.6 |
| Danemark | 26 | 5.7 |
| Royaume-Uni | 21 | 4.6 |
| Pays-bas | 18 | 4.0 |
| Espagne | 16 | 3.5 |
| Suède | 12 | 2.6 |
| Finlande | 11 | 2.4 |
| Hongrie | 9 | 2.0 |
| Irlande | 8 | 1.8 |
| Autriche | 7 | 1.5 |
| Norvège | 7 | 1.5 |
| États-Unis | 7 | 1.5 |
| Estonie | 6 | 1.3 |
| Belgique | 5 | 1.1 |
| Lettonie | 4 | 0.9 |
| Turquie | 4 | 0.9 |
| Roumanie | 4 | 0.9 |
| Chypre | 3 | 0.7 |
| Suisse | 3 | 0.7 |
| Portugal | 2 | 0.4 |
| Pays baltes | 2 | 0.4 |
| Bulgarie | 2 | 0.4 |
| République Tchèque | 2 | 0.4 |
| Lituanie | 2 | 0.4 |
| Pakistan | 2 | 0.4 |
| Brésil | 2 | 0.4 |
| Russie | 2 | 0.4 |
| Malte | 1 | 0.2 |
| Albanie | 1 | 0.2 |
| Argentine | 1 | 0.2 |
| Pays d'Asie | 1 | 0.2 |
| Australie | 1 | 0.2 |
| Chili | 1 | 0.2 |
| Chine | 1 | 0.2 |
| Colombie | 1 | 0.2 |
| Costa Rica | 1 | 0.2 |
| Hong-Kong | 1 | 0.2 |
| India | 1 | 0.2 |
| Islande | 1 | 0.2 |
| Khazakstan | 1 | 0.2 |
| Népal | 1 | 0.2 |
| Nicaragua | 1 | 0.2 |
| Vietnam | 1 | 0.2 |
| Macédoine | 1 | 0.2 |
| Grand Total | 454 | 100.0 |

6. Références

Cambridge Econometrics, Martin, Ronald L., ECORYS-NEI, "*A study on the Factors for Regional Competitiveness*", réalisée pour la Direction générale de la politique régionale, 2004. Lien Internet: http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/3cr/competitiveness.pdf

23^{ème} rapport de la Commission européenne sur les suites données aux avis du CdR, février, avril et juillet 2003.

24^{ème} rapport de la Commission européenne sur les suites données aux avis du CdR, octobre et novembre 2003.

Commission européenne, Rapport 2003 sur la compétitivité européenne, SEC(2003) 1299.

Commission européenne, Évaluation d'impact à la Commission, année manquante.

Commission européenne, Rapport du groupe de haut niveau sur l'avenir de la politique sociale européenne dans une Union européenne élargie, mai 2004.

Commission européenne, Le marché intérieur – Dix ans sans frontières, SEC(2002) 1417 du 7 janvier 2003.
