

Le Bureau du Congrès

CG/BUR10(2017)INF21¹
24 mars 2017

Activités de coopération du Congrès dans les États membres du Conseil de l'Europe

Situation au 15 mars 2017

Document soumis pour information au Bureau du Congrès le 27 mars 2017

¹ Le présent document a été classé confidentiel jusqu'après son examen par le Bureau du Congrès.

Table des matières

I. Introduction	3
II. Albanie (2012-2017)	4
III. Arménie	5
Arménie 1 (2013-2016)	5
Arménie 2 (2014-2017)	6
IV. Ukraine (2015-2017).....	7
V. Cadre de coopération programmatique (PCF) entre l'Union Européenne et le Conseil de l'Europe pour les pays du Partenariat oriental (2015-2017)	8
VI. Autres projets au stade de proposition, en attente de fonds.....	10
ANNEXE – RÉSUMÉ DES PROJETS (Situation au 15 mars 2017).....	11
Etablir une plate-forme de dialogue pluraliste, unifiée et durable pour les collectivités locales en Albanie	11
Soutenir la consolidation de la démocratie locale en Arménie	12
Renforcer les capacités de l'Association des Communes d'Arménie.....	13
Promouvoir a démocratie locale en Ukraine.....	14
Renforcer les cadres institutionnels de gouvernance locale en Arménie, Azerbaïdjan, Géorgie, Moldova, Ukraine et au Bélarus.....	15

I. Introduction

Afin d'apporter une réponse concrète aux défis recensés sur le terrain dans les États membres du Conseil de l'Europe, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux s'est engagé développer davantage ses activités de coopération. Initiée en 2011 avec de l'adoption d'une nouvelle orientation de ses activités, la participation du Congrès aux plans d'action du Conseil de l'Europe a été précisée dans ses *Lignes directrices pour les activités de coopération*, approuvées par le Bureau du Congrès le 23 mars 2015², puis réaffirmées dans ses priorités 2017-2020³.

Le Congrès et ses membres sont une véritable référence en matière de démocratie territoriale et un atout précieux des volets « démocratie locale » des plans d'action du Conseil de l'Europe, dont certains sont mis en œuvre conjointement avec le Centre d'expertise sur la réforme de l'administration locale⁴. La valeur ajoutée du Congrès est largement reconnue par les autres organes du Conseil de l'Europe ainsi que par les donateurs internationaux, ce qui a entraîné une augmentation du nombre de projets financés, mis en œuvre le Secrétariat du Congrès. Les activités de coopération complètent les activités statutaires du Congrès, de ses chambres et commissions, et contribuent ainsi à la mise en œuvre des recommandations adressées par le Congrès à certains États membres, afin qu'ils traitent les problèmes recensés lors des activités de suivi, de post-suivi, et d'observation des élections.

Fort de son expertise et de son expérience de la démocratie locale et régionale, le Congrès œuvre au renforcement des compétences et capacités institutionnelles des pouvoirs locaux et de leurs associations, au renforcement des capacités des élus locaux, à la mise en place d'une consultation régulière entre tous les niveaux de gouvernement et à l'intensification du dialogue avec les citoyens.

Dans le cadre d'une approche répondant à la demande et axée sur les résultats, le Secrétariat du Congrès a développé une série d'échanges entre pairs et de sessions interactives avec la participation de membres du Congrès d'autres États membres du Conseil de l'Europe ainsi que d'experts locaux et internationaux. Ces activités de terrain sont conçues pour être facilement adaptables aux différents groupes cibles, aux thèmes pertinents et aux contextes locaux.

Responsabiliser les nouvelles générations d'élus locaux

Les activités de coopération partent de l'hypothèse selon laquelle le processus de décentralisation et à la bonne gouvernance locale fassent l'objet d'un soutien politique continu, d'un engagement et d'une appropriation par l'ensemble des acteurs concernés, notamment les pouvoirs locaux et les citoyens. Grâce à ses projets, le Congrès soutient à la fois les maires et conseillers municipaux dans leur rôle moteur en faveur du changement et en tant qu'acteurs de la démocratie locale au quotidien. De plus, la gouvernance locale étant l'affaire de tous les habitants de la collectivité, notamment des jeunes générations, un focus particulier est porté aux jeunes impliqués dans des activités sociales et politiques au niveau local, en parallèle aux activités dédiées aux élus locaux.

Le Congrès est déterminé à soutenir les nouvelles générations d'élus, pour la plupart enclins au changement. Les conseillers municipaux, maires et jeunes leaders locaux renforcent leur connaissance des principes européens de gouvernance locale, notamment ceux inscrits dans la Charte européenne de l'autonomie locale (STCE n° 122), par le biais d'échanges entre pairs. Plus précisément, ils partagent leur expérience et débattent de la lutte contre la corruption, de l'amélioration de la transparence des pouvoirs publics et de la responsabilité accrue des élus quant à la gouvernance et la prise de décision au niveau local, ainsi que du développement d'outils démocratiques permettant d'intensifier la participation des citoyens aux affaires locales.

Promouvoir le droit des autorités locales à être consultées

En outre, le Congrès crée un environnement propice aux échanges entre élus locaux afin qu'ils puissent s'accorder sur des positions communes et ainsi donner plus de poids à leurs plaidoyers auprès des institutions centrales. Des activités ont ainsi été conçues pour permettre aux autorités locales et régionales de contribuer à la définition des politiques nationales dans un cadre institutionnel durable ; et pour promouvoir l'institutionnalisation de dispositifs de dialogue, pour une consultation régulière, ainsi qu'en dispose la Charte. Le Congrès soutient également les associations nationales dans le développement de leurs capacités institutionnelles et de leurs structures, afin d'améliorer les services proposés à leurs membres.

² [CG-BUR-2015\(27\)31](#) – « Améliorer l'impact des recommandations du Congrès, Lignes directrices pour les activités de coopération dans les États membres du Conseil de l'Europe ».

³ [Priorités du Congrès 2017-2020](#)

⁴ Le Centre d'expertise sur la réforme de l'administration locale est une Unité de la Direction générale Démocratie du Secrétariat général du Conseil de l'Europe.

Soutenir les échanges entre pairs

Les membres du Congrès des 47 États membres jouent un rôle crucial dans l'ensemble des activités de coopération car ils sont au cœur des échanges entre pairs et apportent ainsi une véritable valeur ajoutée à l'intervention du Congrès. Ils peuvent non seulement partager leur expérience, mais ils ont également la possibilité d'étendre leur connaissance et leur réseau dans l'ensemble des États membres du Conseil de l'Europe. Des réunions sont organisées régulièrement durant les sessions du Congrès afin d'informer les membres et de développer le cercle des participants à ces activités. De plus amples informations sont disponibles sur la [page web des activités de coopération du Congrès](#). Les membres du Congrès souhaitant participer à ces activités sont invités à se manifester à l'adresse suivante : congress.cooperation@coe.int.⁵

Le présent document fait le point en détails sur chacun des projets de coopération mis en œuvre par le Congrès, et de plus amples informations (factuelles) sont disponibles en annexe.

II. Albanie (2012-2017)

Le Congrès met en œuvre un projet visant à « Etablir une plate-forme de dialogue durable, pluraliste et unifiée pour les élus locaux d'Albanie »⁶. Cette plate-forme doit contribuer au processus de décentralisation et à la consolidation des principes de bonne gouvernance en Albanie. Après les trois premières années de mise en œuvre, le projet - financé par le gouvernement suisse – a été prolongé de dix-huit mois, jusqu'au 30 juin 2017. Depuis son lancement officiel, en février 2013, d'importantes mesures ont été prises par le gouvernement central pour consulter les autorités locales et régionales.

Réalisations et développements récents

Des activités ainsi qu'un processus de médiation ont été mis en œuvre par le Congrès afin de contribuer à l'établissement d'une plate-forme commune de dialogue réunissant toutes les collectivités territoriales. En décembre 2013, suite à des négociations entre les dirigeants des deux coalitions politiques, une plate-forme commune a été créée, sous l'égide du Congrès, qui regroupait des représentants des quatre associations de pouvoirs locaux et régionaux. Cependant, compte tenu du conflit politique de 2014 entre la coalition au pouvoir et l'opposition au sujet de la réforme administrative territoriale, les membres de cette plate-forme ont eu des difficultés à trouver un terrain d'entente.

Les premières élections locales dans le cadre de la nouvelle organisation territoriale ont eu lieu le 21 juin 2015. Les communes ont disparu et le nombre de municipalités a été réduit à 61. Il n'existe aujourd'hui plus que trois associations⁷. Des progrès encourageants en ce qui concerne la pluralité du dialogue et la contribution à l'élaboration de la nouvelle loi sur l'autonomie locale ont été réalisés et ont ainsi permis aux activités du projet de consolider et « officialiser » la coopération des deux associations représentant les municipalités albanaises.

En 2016, l'intensification des tensions politiques dans le pays, les tendances partisans ainsi que les intérêts propres à chaque association ont constitué un obstacle majeur à la coopération entre les deux associations et à la poursuite des consultations. Le projet a été récemment remanié afin de prendre en considération les récentes réformes de l'autonomie locale et de s'assurer que des positions conjointes soient adoptées en réponse à des problèmes communs.

L'un des grands principes de la Charte européenne de l'autonomie locale est le droit des autorités locales à être consultées, droit que les autorités albanaises ont souhaité renforcer. Elles ont ainsi procédé à un travail de fond avec le Congrès. Ce droit a tout d'abord été inclus dans la stratégie nationale transversale de décentralisation et de gouvernance locale 2015-2020⁸, puis dans la loi organique sur l'autonomie locale⁹ qui a institué la création d'un organe consultatif.

Le Congrès a donc apporté un soutien supplémentaire pour la mise en place effective du Conseil consultatif des autorités locales et centrales. À l'issue de nombreuses consultations, notamment auprès des maires nouvellement élus et des associations de pouvoirs locaux et régionaux, avec la participation notamment du

⁵ <http://www.coe.int/t/congress/Activities/cooperation/>

⁶ Ce programme est la Ligne d'action II du projet « Renforcer les structures des collectivités territoriales et la coopération entre élus locaux en Albanie » - Phase II, mis en œuvre conjointement avec le Centre d'expertise sur la réforme de l'administration locale.

⁷ L'Association albanaise des municipalités (AAM), l'Association pour l'autonomie locale en Albanie (AALA) et l'Association albanaise des régions (AAR). Les communes albanaises ayant cessé d'exister à la faveur de la réforme territoriale, l'Association albanaise pour les communes (AAC) a disparu.

⁸ http://www.ceshtjetvendore.gov.al/files/pages_files/15-04-20-02-59-36Decentralisation_Strategy_Final_-_Feb_2015_-_English.pdf

⁹ Loi n° 139/2015 sur l'autonomie locale, promulguée le 30 janvier 2016.

président de la Chambre des pouvoirs locaux du Congrès, un projet de décision du Conseil des ministres et un projet de règlement intérieur de l'organe consultatif ont été proposés aux autorités nationales.

En décembre 2016, la décision du Conseil des ministres sur les « Questions soumises à consultation et la structure, la procédure, les formes et modalités d'organisation et de fonctionnement du Conseil consultatif des autorités locales et centrales » a permis le lancement du Conseil consultatif le 17 janvier 2017, en présence du Secrétaire général du Congrès. Désormais opérationnel, le Conseil consultatif a tenu deux réunions en 2017. C'est dans ce cadre que le projet de loi sur les finances locales a été examiné, permettant ainsi aux représentants de toutes les associations de faire part de leurs préoccupations communes.

Perspectives

Un dialogue régulier et pluraliste ainsi qu'une coopération entre toutes les collectivités territoriales sont indispensables pour que cet organe puisse servir dûment les intérêts des autorités locales. Ce processus initial, bien que fructueux, nécessite davantage de temps pour évoluer en une plate-forme structurée. Un nouveau projet est en cours d'élaboration dans ce sens. Il tient compte de l'évaluation indépendante du projet actuel (conduite fin 2016), qui juge positivement les résultats obtenus par le Conseil de l'Europe en Albanie, de par leur pertinence, leur valeur ajoutée, leur efficacité, leur efficience et leur durabilité.

Le Congrès continue de soutenir le gouvernement albanais pour le renforcement du Conseil consultatif, et organise également des échanges avec des membres du Congrès d'autres États membres du Conseil de l'Europe. Ces échanges entre pairs permettent aux maires d'aborder leurs rôles et responsabilités dans le nouveau contexte territorial.

III. Arménie

Les deux projets du Congrès en Arménie s'appuient sur la dynamique créée par la réforme de l'autonomie locale en cours dans le pays, suite à l'adoption par le Parlement de la loi sur l'autonomie locale et la loi sur le découpage administratif et territorial le 23 novembre 2015. L'évolution vers un système parlementaire¹⁰, en 2015, a également ouvert la voie à de nouvelles réformes législatives en matière d'autonomie locale. Les activités mises en œuvre par le Congrès avaient pour objet de renforcer le rôle des maires et des conseillers locaux et de leurs associations, pour améliorer l'efficacité des autorités locales et en faire des acteurs solides des réformes en cours. Le 9 juin 2016, les autorités nationales arméniennes et le Congrès ont signé une feuille de route pour la mise en œuvre de la réforme de la décentralisation, marquant ainsi leur volonté de respecter la Charte européenne de l'autonomie locale et de poursuivre la coopération et le dialogue politique avec le Congrès.

Arménie 1 : « Soutenir la consolidation de la démocratie locale en Arménie » (2013-2016)

Responsable du volet « Renforcer le leadership des élus locaux » de ce projet financé par le gouvernement du Danemark¹¹, le Congrès a œuvré au renforcement des capacités et du savoir-faire des élus locaux afin qu'ils engagent un dialogue constructif entre eux, avec les autorités nationales et avec les citoyens. Les activités effectuées ont contribué à la mise en place d'un réseau d'échange de bonnes pratiques entre les différents bénéficiaires du programme.

Réalisations

L'adoption par le Congrès, en 2014, de la Recommandation 351 sur la situation de la démocratie locale en Arménie¹² a donné lieu à une vaste consultation des maires et conseillers afin de rassembler leurs suggestions et préoccupations dans un « Appel au gouvernement d'Arménie ». Ce dernier a été remis publiquement au gouvernement en janvier 2015 par les trois associations nationales chargées des questions d'autonomie locale.

De plus, un « programme de leadership »¹³ visant à soutenir les maires arméniens en tant que moteurs du changement a permis à des élus locaux de renforcer leurs compétences par le biais d'échanges interactifs entre pairs. Lors de séminaires thématiques régionaux organisés en juillet et septembre 2015, plus de 170 maires et conseillers arméniens ont eu l'occasion de débattre de la question-clé de la participation des

¹⁰ Un référendum constitutionnel s'est tenu le 6 décembre 2015.

¹¹ La Ligne d'action I « Soutien à la réforme du gouvernement local » et la Ligne d'action II « Renforcement des capacités des autorités locales » sont mises en œuvre par le Centre d'expertise sur la réforme de l'administration locale.

¹² Recommandation 351 (2014) : version française : <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=2178127&Site=COE> ; version arménienne : <http://www.coe.am/docs/clrae/report1.pdf>

¹³ Une série de 6 ateliers thématiques et interactifs ont été organisés entre février 2014 et mars 2015.

citoyens à la prise de décisions au niveau local avec des membres du Congrès, des experts locaux et internationaux et les diverses associations concernées.

À la suite du « programme de leadership », quatre initiatives locales (Akhtala, Artik, Urtsadzor, Vardenik) ayant pour but de renforcer la culture de la participation citoyenne et de créer un espace d'expérimentation ont été soutenues par le projet¹⁴. L'initiative d'Artik a été particulièrement couronnée de succès et ses résultats ont été présentés au donateur à l'occasion d'une visite sur le terrain, le 19 janvier 2016. Au cours d'une rencontre entre pairs organisée en octobre 2016, les différents acteurs des municipalités (maires, conseillers municipaux et citoyens/bénéficiaires) ont pu échanger de manière ouverte et critique sur leurs expériences de participation citoyenne. Une *boîte à outils pour les pouvoirs locaux* – « *Vers une plus grande participation citoyenne au processus décisionnel local* » – a par la suite été proposée et des vidéos réalisées pour diffuser les résultats de cette initiative.

Les autres activités réalisées en 2016 étaient spécifiquement dédiées aux conseillers municipaux nouvellement élus¹⁵ et aux jeunes leaders locaux¹⁶. Ils ont pu partager leurs perceptions des récents développements de la démocratie locale en Arménie, se sensibiliser d'une façon générale aux principes démocratiques et mieux appréhender les normes européennes en matière de démocratie locale et de gouvernance politique. Cela leur a permis d'identifier les moyens de répondre de manière inclusive aux problèmes de leurs communautés respectives.

L'activité de clôture du programme, le 5 décembre 2016, a permis à l'ensemble des bénéficiaires et acteurs arméniens (maires, conseillers, jeunes leaders locaux, représentants du pouvoir central et du Parlement, d'associations des collectivités locales et d'ONG) de mettre en commun les résultats et expériences. Tous se sont accordés à dire que le programme les avait aidés à mieux connaître les normes européennes en matière de démocratie locale d'une part, et s'agissant des maires et des conseillers municipaux, à renforcer leur « leadership » et établir des relations plus étroites avec leurs concitoyens, dorénavant plus impliqués dans le développement de la collectivité locale et dans la prise de décision. Le programme a contribué à créer un espace d'expérimentation et à proposer des principes, directives et méthodes pouvant guider les processus participatifs. Ces derniers pourront s'appliquer à de futurs projets.

Arménie 2 : « Renforcer les capacités de l'Association des Communes d'Arménie (CAA) » (2014-2017)

Ce projet est financé par le gouvernement suisse dans le cadre d'un programme plus vaste sur quatre ans intitulé « Amélioration du système d'autonomie locale » et coordonné par l'Agence suisse pour le développement et la coopération (SDC). Son objectif est de renforcer les capacités de l'Association des Communes d'Arménie (CAA) afin qu'elle devienne un acteur à part entière du système de gouvernance du pays.

Réalisations et développements récents

La CAA a adopté en juillet 2016 une nouvelle stratégie quinquennale visant à renforcer son pouvoir de plaidoyer, en s'appuyant à la fois sur les résultats de l'évaluation de référence de 2015 et sur le plan de développement organisationnel approuvé par les membres du conseil de la CAA en décembre 2015. Un processus participatif de révision des statuts de l'association a été lancé en octobre 2016 afin d'améliorer les capacités organisationnelles de l'association en définissant clairement les rôles et fonctions des organes statutaires. Les responsables de la CAA, les membres du groupe de travail du projet et des experts nationaux et internationaux ont contribué à plusieurs réunions de concertation qui ont abouti à la validation par le Conseil républicain de l'association des statuts révisés en janvier 2017.

Le 24 février 2017, la CAA a tenu sa première assemblée générale depuis un certain nombre d'années ; plus de 400 maires, membres de l'association, y ont participé ainsi que M. Davit Lokyan, ministre de l'Administration territoriale et du développement. Des élections internes ont été organisées suite à l'adoption des nouveaux statuts et ont abouti à la réélection de M. Emin Yeritsyan à la présidence de la CAA et à l'élection des membres des organes statutaires¹⁷. Le Congrès a salué cet événement, étape importante dans le développement organisationnel de la CAA, et considère la forte participation des maires comme le signe d'une dynamique positive au sein de l'association.

¹⁴ Financement, soutien d'experts et examens par les pairs.

¹⁵ Des activités spécifiquement destinées aux conseillers municipaux ont été organisées à la demande du Comité directeur du projet, afin de prendre en compte les élections locales d'avril, juin, septembre et octobre 2016.

¹⁶ Trois ateliers pour les conseillers municipaux et deux séminaires pour les jeunes leaders locaux ont été organisés.

¹⁷ Conseil républicain (108 membres), Conseil (36 membres) et cinq commissions permanentes, avec un taux de parité hommes-femmes.

De plus, la CAA et le Congrès ont signé le 29 juillet 2016 une convention de subvention afin de soutenir l'association dans la mise en œuvre de ses objectifs stratégiques et de renforcer sa contribution aux politiques nationales en matière d'autonomie locale.

Les activités du projet en 2016 et début 2017 ont été planifiées et organisées en concertation avec les responsables de la CAA, en tenant compte de la nouvelle stratégie de l'association et de ses statuts révisés. Lors de la récente réunion du Comité directeur du programme, le donateur, la CAA et des représentants du ministère de l'Administration territoriale et du développement ont conclu qu'il était nécessaire de veiller à un développement durable de l'association en lui apportant davantage de soutien tout en tenant compte de l'évolution positive de ses pratiques organisationnelles.

Perspectives

Les activités du projet prévues pour 2017 portent sur le renforcement du développement organisationnel de la CAA, sur sa communication et sa visibilité. L'accent sera mis sur son rôle de défense des communes et sur ses activités de rayonnement. La CAA recevra un soutien supplémentaire pour atteindre la viabilité financière et définir des règles et procédures en matière de ressources humaines et de gestion financière. Vu les progrès accomplis et le rapport d'évaluation positif de mi-parcours, mandaté et financé par la SDC dans le cadre du programme, le donateur (SDC) s'est déclaré prêt poursuivre son soutien financier au projet jusqu'à fin 2018. L'extension du projet permettra de répondre à trois principaux objectifs : définir un cadre institutionnel durable pour la CAA, créer un mécanisme de consultation entre la CAA et le gouvernement arménien, et améliorer la viabilité financière de l'association ainsi que de son image publique. Le Congrès est prêt à continuer de contribuer au renforcement de l'association. Son Secrétariat prépare actuellement une proposition de prolongation basée sur les objectifs énoncés ci-dessus.

IV. Ukraine (2015-2017)

Le projet « Promouvoir la démocratie locale en Ukraine »¹⁸ aspire à renforcer la mise en œuvre des principes démocratiques à travers le pays en soutenant les élus locaux dans l'exercice de leur mandat et en diffusant les bonnes pratiques de la démocratie locale¹⁹. Il se fonde sur le dialogue politique continu que le Congrès entretient avec les autorités ukrainiennes – tant à l'échelon national qu'à l'échelon local – dans le cadre des activités de suivi, de post-suivi et de l'observation des élections, et fait suite à la feuille de route relative à l'application de la recommandation du Congrès signée en mai 2015.

Réalisations et développements récents

Avec ce projet, le Congrès souhaite créer une communauté d'acteurs locaux – maires, conseillers municipaux et jeunes leaders locaux²⁰ – qui se donnent les moyens d'être des moteurs du changement et à même de traduire les réformes actuelles dans une gouvernance remodelée. Dans ce sens, le Congrès contribue à la sensibilisation aux réformes et aux questions de démocratisation ainsi qu'à la prise de responsabilités de tous les acteurs locaux concernés. Le Congrès participe donc à l'évolution amorcée par l'Ukraine, avec la contribution et l'expérience d'experts et de responsables politiques locaux représentant à ce jour douze États membres du Conseil de l'Europe²¹.

Les échanges et toutes les connaissances engrangées par les participants au cours des activités du projet les ont incités à élaborer et à mettre en œuvre des initiatives dans leurs collectivités. Ces initiatives locales font l'objet d'un suivi afin de recenser les bonnes pratiques qui pourront être diffusées lors de futures activités. Une évaluation sera effectuée à mi-parcours pour fournir des éléments factuels sur les effets du projet sur la démocratie locale en Ukraine et sur les réponses aux besoins des groupes cibles. La plupart des participants ont d'ores et déjà observé une influence positive du Congrès sur leur aptitude à s'engager davantage au sein de leur collectivité et sur leur compréhension du rôle qu'ils peuvent jouer pour induire le changement. Ils ont en particulier mis l'accent sur l'inspiration et la motivation qu'ils tirent des exemples concrets échangés avec leurs pairs.

¹⁸ Dans le cadre du [plan d'action du Conseil de l'Europe pour l'Ukraine 2015-2017](#).

¹⁹ Lancé en juillet 2015, ce projet s'appuie sur les résultats des activités menées dans le cadre de deux projets antérieurs, « Train de mesures immédiates pour l'Ukraine » (avril-décembre 2014) et « Renforcer la capacité des autorités locales en Ukraine » (avril 2014-mai 2015)

²⁰ Les jeunes leaders locaux sont des élus locaux (maires et conseillers locaux), des représentants d'organisations de la société civile et des médias, âgés de 18 à 35 ans.

²¹ Outre les membres de la délégation ukrainienne auprès du Congrès, les membres du Congrès et les experts qui ont fait part de leur expérience aux participants provenaient des pays suivants : Albanie, Arménie, Finlande, Géorgie, Italie, Lituanie, Pays-Bas, Pologne, Serbie, Slovaquie, Suisse et Royaume-Uni.

En tout et pour tout, 120 maires et 135 conseillers municipaux, y compris des présidents de conseils municipaux, ont pu renforcer leurs compétences institutionnelles et de leadership ; 120 jeunes leaders locaux ont tiré de ces activités la volonté et les moyens de s'impliquer davantage à l'échelon local. Les discussions lors de ces activités²² ont porté sur les principes d'autonomie locale et de bonne gouvernance, sur les réformes en cours dans le pays et les premiers résultats des fusions de collectivités locales, sur des mesures visant à accroître la transparence et la responsabilisation des élus locaux dans leurs réponses aux besoins de leurs concitoyens, et sur les différentes manières de s'engager au niveau local.

Diverses bonnes pratiques pour un comportement éthique et des mesures de lutte contre la corruption ainsi que de nouvelles expériences de participation citoyenne ont été identifiées et débattues. A titre d'exemple, suite à une activité organisée par le Congrès en avril 2016, le Conseil municipal de Kiev a adopté un certain nombre de mesures visant à renforcer la transparence et l'éthique publique²³ et à impliquer davantage les citoyens par le biais de budgets participatifs²⁴. Des conseillers municipaux de la ville de Kiev ont été invités en décembre 2016 à partager leur expérience avec leurs homologues d'autres régions.

En outre, un document analytique sur les pouvoirs et devoirs des conseillers municipaux dans le cadre de la décentralisation en Ukraine a été préparé ; il est régulièrement mis à jour et distribué aux participants de l'ensemble des activités.

Perspectives

Des activités du même type, ainsi qu'un événement de mise en réseau (le Forum de la démocratie locale en Ukraine), sont organisés jusqu'à l'été 2017 à l'intention des mêmes groupes cibles (maires, conseillers municipaux et jeunes leaders locaux). Par ailleurs, des tables rondes thématiques réuniront des représentants des autorités centrales et locales ainsi que de leurs associations nationales pour discuter de la législation à venir, en particulier sur les pouvoirs et responsabilités des élus locaux. Ces tables rondes permettront ainsi de promouvoir une concertation régulière entre les autorités centrales et locales, l'un des grands principes de la Charte.

En outre, les maires ayant déjà pris part au projet auront l'opportunité de répondre à un appel à projets pour des initiatives locales visant à renforcer la transparence et la responsabilité des élus envers les citoyens. Les municipalités sélectionnées bénéficieront du soutien d'experts, d'un examen par les pairs et d'une subvention.

Le nouveau plan d'action 2018-2020 est en cours de négociation avec les autorités nationales ukrainiennes, et devrait être approuvé avant fin 2017. Le Congrès est prêt à continuer de soutenir le processus de décentralisation et d'aider les autorités locales et régionales à relever de futurs défis de façon moderne, responsable et efficace.

V. Cadre de coopération programmatique (PCF) entre l'Union Européenne et le Conseil de l'Europe pour les pays du Partenariat oriental (2015-2017)²⁵

L'établissement d'un système d'autonomie locale transparent, fiable et efficace, dans l'esprit des dispositions de la Charte européenne de l'autonomie locale, est l'un des engagements pris par l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Géorgie, la République de Moldova et l'Ukraine²⁶ dans le cadre des divers plans d'actions et documents de coopération conclus entre les autorités nationales et le Conseil de l'Europe. Depuis le lancement en 2015 du programme thématique V.2, sur le « renforcement des cadres institutionnels de la gouvernance locale » des pays susmentionnés, le Congrès²⁷ a obtenu des résultats significatifs dans ces différents pays.

²² Sept ateliers – Maires : moteurs du changement ; trois ateliers – Conseillers : acteurs de la démocratie locale au quotidien ; cinq séminaires – Jeunes leaders locaux : moteurs de la démocratie locale.

²³ De nouveaux textes ont été adoptés : une loi sur la collectivité territoriale de Kiev, qui énonce des valeurs et principes relatifs aux normes éthiques de coopération entre le conseil municipal et la collectivité territoriale (loi sur le conseil municipal de Kiev, n° 08/231-2047, enregistrée le 29/04/2016) ; un règlement sur le conseil municipal de Kiev (adopté le 7 juillet 2016 N 579/579), qui est le premier à contenir des dispositions claires en matière de prévention de la corruption (art. 7), de conflit d'intérêts (art. 8) et d'éthique au conseil municipal (art. 9), sur la base du Code de conduite européen relatif à l'intégrité politique des élus locaux et régionaux. En outre, les conseillers municipaux de Kiev font désormais état de potentiels conflits d'intérêts lors de séances plénières et de réunions en commissions.

²⁴ 495 projets ont été proposés, dont 41 % par des femmes.

²⁵ Le Partenariat oriental est une initiative de la politique de l'UE basée sur les valeurs partagées de liberté, de démocratie, de respect des droits de l'homme et d'état de droit. Les activités de coopération dans les pays du Partenariat oriental de l'UE sont mises en œuvre par le Conseil de l'Europe au titre du « [Cadre de coopération programmatique](#) » (PCF) (2015-2017).

²⁶ Le Bélarus n'est pas membre du Conseil de l'Europe et n'est donc pas signataire de la Charte européenne de l'autonomie locale.

²⁷ En partenariat avec la Direction générale Démocratie et son Centre d'expertise sur la réforme de l'administration locale.

Réalisations et développements récents

Bénéficiant d'une approche à la fois bilatérale et multilatérale, l'action du Congrès dans ce programme régional vise à consolider la qualité de l'autonomie locale, à renforcer les capacités des autorités locales pour un processus décisionnel éthique et transparent, et à favoriser la coopération dans la région. Ces activités contribuent au processus de réforme de l'autonomie locale en cours dans les pays concernés. De plus, conformément aux priorités du Congrès, l'éthique et la transparence sont au cœur du travail avec les élus locaux en tant que moteurs du changement²⁸.

L'*Étude des rôles et responsabilités des maires et conseillers municipaux en Arménie, en Azerbaïdjan, en Géorgie, en Moldova, en Ukraine et au Bélarus*, publiée en 2015, présente clairement les lacunes législatives et pratiques en matière de bonne gouvernance locale dans ces pays ; elle a confirmé l'importance de ce programme. Les recommandations identifiées dans l'étude ont orienté les activités menées avec les acteurs locaux et les associations nationales de pouvoirs locaux, l'objectif global étant le renforcement de la gouvernance démocratique locale dans la région. En conséquence, une « communauté de pratique »²⁹ a été créée en janvier 2016. Elle constitue une plate-forme régionale d'échanges et permet de faire régulièrement le point sur les développements en cours dans les pays concernés, tout en adoptant une approche différenciée adaptée aux besoins locaux. Les associations nationales de pouvoirs locaux ont ainsi proposé des activités à organiser dans leur pays en 2017. Ces dernières devraient permettre aux associations de mieux répondre aux recommandations adoptées par le Congrès dans le cadre de son processus de suivi et de donner suite aux feuilles de route pour la mise en œuvre de ces recommandations.

Depuis octobre 2015, 60 élus locaux d'Arménie, d'Azerbaïdjan, de Géorgie, de Moldova, d'Ukraine et du Bélarus ont renforcé leurs capacités à définir et mener des politiques de façon plus inclusive, en ligne avec des valeurs et normes éthiques. Les échanges entre pairs, par pays et dans la région, ont permis aux maires de définir et d'appliquer des outils et méthodologies efficaces afin d'améliorer la gouvernance locale, d'élaborer des politiques axées sur les citoyens et de travailler de manière plus inclusive. De par leur expérience et leur participation constante, les membres du Congrès ont été une source d'inspiration pour les participants, offrant de nouvelles perspectives quant à la bonne gouvernance et aux modalités de coopération à l'échelon local.

Sélectionnées en décembre 2016, douze municipalités d'Arménie, de Géorgie, de Moldova et d'Ukraine ont signé un accord avec le Conseil de l'Europe en mars 2017 pour la mise en œuvre d'initiatives locales qui ont pour but d'accroître l'efficacité, la responsabilité et l'intégrité des autorités locales. Ces initiatives locales prennent en compte les résultats des travaux entre pairs³⁰.

Perspectives

La volonté démontrée par les maires quant à leur rôle de moteurs du changement au sein de leurs collectivités a été déterminante pour la définition des activités à venir. Ces dernières ont été approuvées lors de la réunion annuelle du Comité directeur le 26 janvier 2017. Les douze maires sélectionnés seront soutenus dans leurs efforts pour renforcer le système de gouvernance locale et à exercer leur mandat de leader de manière transparente, éthique et responsable tout au long de l'année 2017. Ce soutien s'exprimera par un financement, une contribution d'experts et un examen par des pairs.

Des tables rondes thématiques seront organisées dans certains pays bénéficiaires en partenariat avec les associations nationales de pouvoirs locaux : en Géorgie, sur la participation citoyenne et en particulier sur les assemblées générales de quartiers ; en Moldova, sur le financement des collectivités publiques et l'autonomie financière. D'autres opportunités seront saisies pour entretenir des échanges et une coopération régulière entre les associations dans la région.

Les résultats concrets de ce programme contribueront aux négociations entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne, dans la perspective d'une nouvelle phase de coopération programmatique.

²⁸ Résolution 401 (2016) sur la prévention de la corruption et la promotion de l'éthique publique aux échelons locaux et régionaux.

²⁹ La communauté de pratique sur la démocratie locale dans les pays du Partenariat oriental rassemble des représentants des associations nationales de pouvoirs locaux, des experts et des membres de la société civile, qui viennent partager leurs connaissances, expériences et savoir-faire.

³⁰ Avec le soutien de séances d'information organisées dans chaque pays en coopération avec les associations nationales de pouvoirs locaux.

VI. Autres projets au stade de proposition, en attente de fonds

Le Congrès a proposé, dans le cadre des plans d'action du Conseil de l'Europe avec l'Arménie³¹, l'Azerbaïdjan³², la Bosnie-Herzégovine³³, la Géorgie³⁴, la République de Moldova³⁵ et la Serbie³⁶, des activités visant au renforcement de la démocratie et de la bonne gouvernance à l'échelon local dans ces pays.

Bien que la mise en œuvre de ces projets soit soumise aux négociations en cours, le Congrès reste déterminé à soutenir le développement et le renforcement de la démocratie territoriale dans toute l'Europe et au-delà, sous le pilier Démocratie des plans d'action du Conseil de l'Europe.

³¹ [Plan d'action avec l'Arménie 2015-2018.](#)

³² [Plan d'action avec l'Azerbaïdjan 2014-2016.](#)

³³ [Plan d'action avec la Bosnie-Herzégovine 2015-2017.](#)

³⁴ [Plan d'action avec la Géorgie 2013-2015.](#)

³⁵ [Plan d'action à l'appui des réformes démocratiques en République de Moldova 2013-2016.](#)

³⁶ Le projet de document de coopération programmatique avec la Serbie (2017-2019) est en cours de négociation.

ANNEXE – RÉSUMÉ DES PROJETS (Situation au 15 mars 2017)

ALBANIE	La phase I du projet reposait sur le « <i>Document de Coopération programmatique pour l'Albanie 2012-2014</i> » ; la phase II, qui est en cours, fait partie du document de coopération que le Conseil de l'Europe et l'Albanie ont signé pour 2015-2017 et qui a été approuvé par le Comité des ministres en avril 2015.
Titre du projet	Renforcer les structures des collectivités territoriales et la coopération entre élus locaux
Organe de supervision	Comité directeur Composition : Gouvernement albanais ; Agence Suisse du développement et de la coopération (SDC) en Albanie ; Conseil de l'Europe (un représentant du Secrétariat du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux et un représentant de la direction de la gouvernance démocratique du Conseil de l'Europe) ; Présidents des associations albanaïses de pouvoirs locaux et régionaux (AAM, AAR et ALAA). Fréquence des réunions : annuelle Date de la dernière réunion : 19 janvier 2017
Composante menée par le Congrès	<i>Ligne d'action II</i> : Établir une plateforme de dialogue durable, pluraliste et unifiée pour les collectivités territoriales en Albanie
Autres composantes du projet	<i>Ligne d'action I</i> : Renforcer les capacités des autorités locales, particulièrement en matière de gestion des ressources humaines et de coopération intercommunale (menée par le Centre d'expertise sur la réforme de l'administration locale du Conseil de l'Europe ³⁷)
Financement	Contribution volontaire du gouvernement de la Suisse
Budget total du projet	€ 1 938 000
Budget géré par le Congrès	€ 632 545
Durée	Octobre 2012 - décembre 2015 ; prolongé jusqu'en juin 2017
Personnel du Congrès recruté pour le projet	Strasbourg : Coordinateur de projet à temps partiel (B5) – 50 % Tirana : Responsable principal du projet (B5) Assistant de projet à temps partiel (B2) (depuis sept. 2015)
Membres du Congrès impliqués	Voltana Ademi, Albanie (L, PPE), Tatiana Badan, Moldova (L, GILD), Majlinda Bufi, Albanie (L, SOC), Aldrin Dalipi, Albanie (R, SOC), Helen Eadie, Royaume-Uni (R, SOC), Matej Gomboši, Slovénie (L, PPE), Mary Hanna Hourigan, Irlande (L, PPE), Juliana Hoxha, Albanie (L, SOC), Lelia Hunziker, Suisse (L, SOC), Andris Jaunsleinis, Lettonie, (L, GILD), Mikhel Jukhami, Estonie (L, PPE), Anders Knape, Suède, (L, PPE), Erwin Mohr, Autriche (L, PPE), Michel O'Brien, Irlande (L, SOC), Miranda Rira, Albanie (L, SOC), Erion Veliaj, Albanie (L, SOC), John Warmisham, Royaume-Uni (L, SOC) (<i>depuis 2013</i>)

³⁷ Le Centre d'expertise sur la réforme de l'administration locale est une Unité de la Direction générale Démocratie du Secrétariat général du Conseil de l'Europe

ARMÉNIE

Les activités menées en Arménie ont débuté dans le cadre du Plan d'action pour l'Arménie 2012-2014. La démocratie locale fait toujours partie intégrante du Plan d'action pour l'Arménie 2015-2018 approuvé par le Comité des ministres le 16 septembre 2015.

Projet I

(achevé en décembre 2016)

Titre du projet

Soutenir la consolidation de la démocratie locale en Arménie

Organe de supervision

Comité directeur

Composition :

Ministère arménien de l'Administration territoriale et du développement ; gouvernement du Danemark, Conseil de l'Europe (Bureau d'Erevan, Centre d'expertise sur la réforme de l'administration locale et Secrétariat du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux) ; Assemblée nationale de l'Arménie ; Commission permanente sur l'administration territoriale et l'autonomie locale ; un membre de chacune des trois associations représentant les autorités locales en Arménie (l'Association des communes d'Arménie, l'Association des agents financiers des communes et l'Association des conseillers municipaux d'Arménie).

Fréquence des réunions : annuelle

Date de la dernière réunion : 6 décembre 2016

Composante menée par le Congrès

Ligne d'action III : Renforcer le leadership des élus locaux

Autres composantes du projet

Ligne d'action I : Soutenir la réforme des collectivités locales

Ligne d'action II : Renforcer les capacités des autorités locales, dans le domaine de l'éthique publique, la gestion des ressources humaines et la mise en œuvre des meilleures pratiques.

Ces deux lignes d'action sont mises en œuvre par le Centre d'expertise sur la réforme de l'administration locale du Conseil de l'Europe.³⁸

Financement

Contribution volontaire du gouvernement du Danemark

Budget total du projet

€ 1 665 171

Budget géré par le Congrès

€ 755 000

Durée

Octobre 2013 - septembre 2016 ; prolongé jusqu'en décembre 2016

Personnel du Congrès recruté pour le projet

Strasbourg : Coordinateur de projet à temps partiel (B5) - 50 %

Erevan : Responsable principal de projet (B5)

Assistant de projet (B2)

Membres du Congrès impliqués

Knud Andersen, Danemark (L, GILD), Liisa Ansala, Finlande (L, GILD), Lusine Avetyan, Arménie (L, PPE/CCE), Cathy Bennet, Irlande (R, GILD), Majlinda Bufi, Albanie (L, SOC), Matej Gomboši, Slovénie (L, PPE), Alina Harutyunyan, Arménie (R, PPE/CCE), Juliana Hoxha, Albanie (R, SOC), Artan Shkempi, Albanie (L, SOC), Tracey Simpson-Laing, Royaume-Uni (R, SOC), Barbara Toce, Italie (L, SOC), Emin Yeritsyan, Arménie (L, PPE/CCE), Nino Zurabishvili, Géorgie, (L, SOC) (*depuis 2014*).

³⁸ Le Centre d'expertise sur la réforme de l'administration locale est une Unité de la Direction générale Démocratie du Secrétariat général du Conseil de l'Europe

ARMÉNIE**Projet II**

Titre du projet	Renforcer la responsabilisation, l'efficacité et l'efficience du système d'autonomie locale en Arménie
Organe de supervision	Comité directeur Composition : Ministère arménien de l'Administration territoriale et du développement ; Agence Suisse du développement et de la coopération (SDC) ; société allemande pour la coopération internationale (<i>Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit</i> , GIZ) ; Conseil de l'Europe (CdE) ; Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) ; Fonds pour le développement territorial arménien (ATDF) ; Agence américaine pour le développement international (USAID) Fréquence des réunions : annuelle Date de la dernière réunion : 8 février 2017
Composante menée par le Congrès	Renforcer les capacités de l'Association des communes d'Arménie (CAA)
Autres composantes du projet	Créer les conditions pour la réforme administrative territoriale dans le pays (mise en œuvre par GIZ) Renforcer la gouvernance et la gestion des municipalités (mise en œuvre par GIZ et PNUD) Faciliter la coopération intercommunale et la fusion des municipalités (mise en œuvre par ATDF)
Financement	Contribution volontaire du gouvernement de la Suisse
Budget total du projet	€ 4 000 000
Budget géré par le Congrès	€ 674 500
Durée	Novembre 2014 - avril 2017 (sous réserve de l'approbation par le donateur de la prolongation de trois mois sans dépenses supplémentaires et de la prolongation de 17 mois avec dépenses supplémentaires)
Personnel du Congrès recruté pour le projet	Strasbourg : Coordinateur de projet à temps partiel (B5) - 50 % Erevan : Responsable de projet (B4) Assistant linguistique de projet (B1)
Membres du Congrès impliqués	Lotte Cederskjold, Danemark (L, SOC), Juliana Hoxha, Albanie (L, SOC) et Andris Jaunsleinis, Lettonie (L, GILD) (<i>depuis 2014</i>)

UKRAINE	Les activités sont incluses dans le Plan d'action du Conseil de l'Europe pour l'Ukraine 2015-2017, approuvé par le Conseil des ministres le 21 janvier 2015. Elles s'appuient sur l'expérience acquise au cours de la mise en œuvre de deux projets dans le cadre du précédent plan d'action et sur le « train de mesures immédiates ».
Titre du projet mené par le Congrès	Promouvoir la démocratie locale en Ukraine
Financement	Donateurs du plan d'action pour l'Ukraine 2015-2017
Budget total du projet	€ 2 217 450
Durée	Juillet 2015 – décembre 2017
Personnel du Congrès recruté pour le projet	Strasbourg : Coordinateur de projet à temps partiel (B5) – 50 % Assistant de projet à temps partiel (B3) – 75 % Kiev : Chef de projet (A2) Responsable de projet (B4) Assistant de projet (B2)
Membres du Congrès impliqués	Liisa Ansala, Finlande (L, GILD), Pikria Avaliani, Géorgie (L, SOC), Robert Biedron, Pologne (L, SOC), Andrew Boff, Royaume-Uni (R, CRE), Svitlana Bohatyrychuk-Kryvko, Ukraine (L, CRE), Eva Cernigoj, Slovénie (R, GILD), Mairi Evans, Royaume-Uni (L, NI), Mary Hanna Hourigan, Irlande (L, PPE), Saara Ilvessalo, Finlande (R, SOC), Anders Knape, Suède, (L, PPE/CCE), Bernardka Krnc, Slovénie (L, GILD), Serhiy Mazur, Ukraine (L, CRE), Dobrica Milovanovic, Serbie (L, PPE/CCE), Sergiy Morgunov, Ukraine (L, NI), Vitaliy Oluyko, Ukraine (R, SOC), Saimir Plaku, Albanie (R, NI), Vladimir Prebilič, Slovénie (L, SOC), Volodymyr Prokopiv, Ukraine (L, PPE), Oleksii Reznikov, Ukraine (L, GILD), Nataliya Romanova, Ukraine (R, GILD), Sevdia Ugrekhelidze, Géorgie (R, PPE/CCE), Luzette Wagenaar-Kron, Pays-Bas (L, PPE), Robert Zeman, Czech Republic (L, PPE), Nino Zurabishvili, Géorgie (L, SOC) (<i>depuis septembre 2015</i>)

PAYS DU PARTENARIAT ORIENTAL	Cadre de coopération programmatique du Partenariat oriental entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne pour 2015-2017 Activités régionales et par pays (Arménie, Azerbaïdjan, Géorgie, Moldova, Ukraine et Bélarus)
Domaine de priorité	Promouvoir la gouvernance démocratique
Titre du projet	Renforcer les cadres institutionnels de gouvernance locale
Composante menée par le Congrès	Soutenir le processus de réformes des collectivités territoriales en cours dans les pays participants Promouvoir un comportement éthique auprès des élus locaux dans la région
Organe de supervision	Comité directeur Composition : Représentants des gouvernements de chacun des pays participants, chefs des délégations auprès du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux (Arménie, Azerbaïdjan, Géorgie, Moldova et Ukraine), observateurs invités du Bélarus, et Conseil de l'Europe (Centre d'expertise sur la réforme de l'administration locale, Secrétariat du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux et Bureau de la Direction générale des programmes). Fréquence des réunions : annuelle Date de la dernière réunion : 26 janvier 2017
Autres composantes du projet	Soutenir le processus de réforme de l'autonomie locale et l'amélioration de la gestion des ressources financières et humaines des administrations locales en se basant sur des normes européennes et des analyses comparatives (sous la conduite du Centre d'expertise sur la réforme de l'administration locale du Conseil de l'Europe) ³⁹
Financement	Union européenne
Budget total du projet	€ 2 570 000
Budget géré par le Congrès	€ 1 441 390
Durée	Janvier 2015 – décembre 2017
Personnel du Congrès recruté pour le projet	Strasbourg : Responsable principal de projet à temps partiel (B5) - 50 % Assistant de projet à temps partiel (B1) - 75 % Chisinau : Chef de projet à temps partiel (A2) Responsable principal de projet (B5) Assistant de projet (B2) (à temps plein depuis janvier 2017)
Membres du Congrès impliqués	Tatiana Badan, République de Moldova (L, GILD), Robert Biedron, Pologne (L, SOC), Dorin Chirtoaca, République de Moldova (L, PPE/CCE), Nina Costiuc, République de Moldova (L, GILD), Angelika Kordfelder, Allemagne (L, SOC), Matej Gomboši, Slovénie (L, PPE/CCE), Vardan Hovhannisyann, Arménie (R, PPE/CCE), Juliana Hoxha, Albanie (L, SOC), Andris Jaunsleinis, Lettonie (L, GILD), Davit Jikia, Géorgie (L, SOC), Davit Narmania, Géorgie (PPE/CCE), Saša Paunović, Serbie (L, SOC), Emin Yeritsyan, Arménie (L, PPE/CCE), Lela Kitesashvili (L, SOC) (<i>depuis 2015</i>)

³⁹ Le Centre d'expertise sur la réforme de l'administration locale est une Unité de la Direction générale Démocratie du Secrétariat général du Conseil de l'Europe