

**32<sup>e</sup> SESSION**

Rapport  
CG32(2017)06final  
29 mars 2017

**Budget et ressources du Congrès pour le prochain biennium (2018-2019)**

Bureau du Congrès

Rapporteurs<sup>1</sup> : Xavier CADORET, France (L, SOC), et  
Svetlana ORLOVA, Fédération de Russie (R, PPE/CCE)

Recommandation 393 (2017) .....	2
Exposé des motifs .....	4

*Résumé*

Depuis 2008, le Congrès tient régulièrement des débats sur ses ressources budgétaires, ses perspectives de développement, les ressources nécessaires et les choix à faire pour réaliser les objectifs définis dans les priorités.

S'agissant du budget opérationnel, depuis 2011, le Congrès supporte le fardeau des économies dans une bien plus grande mesure que tout autre organe du Conseil de l'Europe et la part du budget du Conseil de l'Europe allouée au Congrès a notablement diminué.

Le nouveau projet de recommandation sur « Budget et ressources du Congrès pour le prochain biennium (2018-2019) », qui doit être adopté à la 32<sup>e</sup> session, vise à faire le bilan de l'évolution des besoins budgétaires du Congrès, à recenser, à cet égard, les risques pour les années à venir et à attirer l'attention du Comité des Ministres sur un certain nombre de questions y afférentes.

---

1 L : Chambre des pouvoirs locaux / R : Chambre des régions  
PPE/CCE : Groupe du Parti Populaire Européen au Congrès  
SOC : Groupe Socialiste  
GILD : Groupe Indépendant et Libéral Démocratique  
ECR : Groupe des Conservateurs et Réformistes européens  
NI : Membre n'appartenant à aucun groupe politique du Congrès

## **RECOMMANDATION 393 (2017)<sup>2</sup>**

Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe,

1. réaffirmant son rôle et sa position institutionnelle uniques au sein du Conseil de l'Europe, qui donne au Congrès, voix des collectivités locales et régionales des 47 États membres et gardien de la Charte européenne de l'autonomie locale, la responsabilité de promouvoir et de favoriser la mise en œuvre des normes communes du Conseil de l'Europe pour l'autonomie locale et la démocratie régionale en Europe et dans son voisinage ;
2. gardant à l'esprit que dans de nombreux États membres, du fait en particulier de la nécessité de renforcer l'efficacité et l'efficacité à tous les niveaux de gouvernement en réponse à la crise économique et financière qui a débuté en 2008, d'intenses réformes nationales affectent les structures, le financement et le fonctionnement des collectivités territoriales, ce qui a entraîné une augmentation significative ces trois dernières années du rôle du Congrès pour le suivi et l'évaluation de ces changements par rapport aux principes de la Charte européenne de l'autonomie locale (CEAL) ainsi que pour prodiguer des conseils pratiques et juridiques et pour répondre à de nombreuses plaintes ou pétitions en la matière ;
3. soulignant que le volume des activités de suivi du Congrès, qui prévoit que chaque état membre doit faire l'objet d'un suivi environ tous les cinq ans, a sensiblement augmenté du fait de la ratification de la CEAL par les 47   tats membres ;
4. se référant à ses échanges de vues réguliers avec le Comité des Ministres et aux informations sur les priorités du Congrès et leur mise en œuvre fournies par le Président et le Secrétaire Général du Congrès ;
5. notant qu'à ces occasions le travail réalisé par le Congrès est salué et qu'il y est reconnu que de nouvelles réductions budgétaires pourraient menacer non seulement ses activités statutaires mais aussi ses activités de post-suivi et de coopération, lesquelles sont adaptées aux besoins et intérêts spécifiques des   tats membres ;
6. soulignant que grâce à une vaste réforme de ses structures et méthodes de travail, et malgré une recherche constante de gains d'efficacité, le Congrès a pu accomplir un travail de qualité et produire des résultats tangibles, mais a malheureusement d   réduire certaines de ses activités statutaires et notamment le nombre des visites de suivi prévues en 2015 et 2016 et de celles qui sont programm  es pour 2017 ;
7. attirant en particulier l'attention sur :
  - a. les décisions qu'il a prises depuis 2010, dans le cadre de la réforme du Conseil de l'Europe, en vue de recentrer ses priorités et activités sur les valeurs fondamentales de l'Organisation ;
  - b. les changements apportés en conséquence à la Charte du Congrès et à sa Résolution statutaire, approuvés par le Comité des Ministres le 19 janvier 2011, et les changements entrepris par la suite, notamment pour améliorer l'efficacité de ses structures et méthodes de travail, ainsi que les travaux supplémentaires menés à ce sujet, en particulier la Recommandation 367 (2014) adoptée le 16 octobre 2014 sur la révision de la Charte du Congrès ;
  - c. la poursuite de sa contribution aux gains d'efficacité de l'Organisation et les réductions qu'ont connues son budget opérationnels et ses ressources humaines depuis 2010 dans un contexte de croissance réelle zéro suivi d'une croissance nominale zéro pour l'ensemble de l'Organisation ;
  - d. les priorités du Congrès adoptées pour 2017-2020, qui sont pleinement conformes à celles qu'a proposées le Secrétaire Général Thorbj  rn Jagland pour le biennium 2018-2019 ;
8. fermement résolu à contribuer à la définition et la mise en œuvre des priorités et du programme pour le biennium 2018-2019 que le Comité des Ministres adoptera pour l'ensemble de l'Organisation ;

---

<sup>2</sup> Discussion et adoption par le Congrès le 28 mars 2017, 1<sup>re</sup> séance (voir le document [CG32\(2017\)06](#), exposé des motifs), corapporteurs : Xavier CADORET, France (L, SOC), et Svetlana ORLOVA, Fédération de Russie (R, PPE/CCE).

9. déterminé à poursuivre sa réforme, à recentrer ses activités autour de ses priorités fondamentales pour le prochain biennium et à continuer de mener des activités pour contribuer aux volets locaux et régionaux des campagnes et des programmes spécifiques présents et à venir du Conseil de l'Europe en réponse à des thèmes d'actualité tels que la promotion du dialogue interculturel et interreligieux, l'intégration et la cohésion sociale, la lutte contre les discours de haine et la discrimination, la prévention et la répression de la corruption et la promotion des valeurs fondamentales du Conseil de l'Europe, en particulier auprès des jeunes Européens ;

10. réaffirmant toutefois que pour mener à bien sa mission statutaire et mettre en œuvre ses priorités fondamentales en matière de promotion et de développement de la démocratie locale et régionale, le Congrès doit pouvoir compter sur une base pérenne d'action, qui passe notamment par un niveau de ressources approprié ;

11. soulignant en particulier la situation de l'Alliance européenne des villes et des régions pour l'inclusion des Roms, qui réunit 124 participants parmi les Etats membres du Conseil de l'Europe et dont la viabilité est menacée par le manque de ressources ;

12. demande par conséquent au Comité des Ministres :

a. d'examiner pleinement les risques et d'évaluer les conséquences, pour le Conseil de l'Europe dans son ensemble et pour le Congrès en particulier, qu'il y aurait à reconduire pour le prochain biennium 2018-2019 et au-delà, un budget basé sur le principe d'une croissance nominale zéro plutôt que sur, au minimum, celui d'une croissance réelle zéro ;

b. de reconnaître les résultats réalisés et les efforts déployés pour améliorer l'efficacité et l'efficience du Congrès ces dernières années, malgré une dotation budgétaire réduite et des restrictions quant aux ressources humaines mises à sa disposition ;

c. d'assurer, par son dialogue politique régulier avec le Congrès, la cohérence entre les priorités définies par ce dernier et ses dotations budgétaires afin de parvenir à une masse critique et d'avoir un impact ;

d. eu égard au rôle et à la position institutionnelle uniques du Congrès au sein du Conseil de l'Europe, et en prenant dûment en compte ses efforts passés, de décider d'allouer au Congrès, pour le prochain biennium 2018-2019, un budget opérationnel et des ressources humaines à la mesure et en considération des exigences de son fonctionnement institutionnel ainsi que de ses tâches statutaires et des travaux reconnus en tant que priorités de l'organisation, visant notamment à prévenir la radicalisation, à faire face à l'impact et aux conséquences des défis liés aux réfugiés et aux migrants et à soutenir l'Alliance des villes et des régions pour l'inclusion des Roms ;

e. d'encourager les Etats membres à envisager de financer, en 2017 et pendant le prochain biennium, au moyen de contributions volontaires et/ou de mises à disposition de fonctionnaires, des activités de coopération ciblées basées sur le suivi par le Congrès de la mise en œuvre de la Charte européenne de l'autonomie locale et sur les autres activités statutaires du Congrès ;

f. d'examiner comment le Congrès pourrait, dans le respect des réglementations, bénéficier de ressources budgétaires ou extrabudgétaires pour poursuivre son action en faveur de l'inclusion des Roms aux niveaux local et régional, eu égard à son expérience et son investissement concrets dans de telles activités ces dernières années, ainsi qu'à l'importance capitale de cette question en Europe ;

g. d'inviter le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe à inclure dans le projet de programme et budget pour le prochain biennium (2018-2019) une dotation budgétaire pour le Congrès qui soit pleinement à la mesure de sa contribution aux priorités du Conseil de l'Europe, en tant qu'unique organe paneuropéen chargé de défendre la démocratie territoriale, d'encourager la décentralisation et de promouvoir la participation citoyenne ainsi que les débats et les échanges de bonnes pratiques entre élus locaux et régionaux sur les principales questions d'actualité de nos sociétés européennes.

## **EXPOSÉ DES MOTIFS**

### **2016-2017 budgets**

Le budget 2016 du Congrès a été exécuté à hauteur de 97,19 %, montrant par là que les ressources financières allouées au Congrès sont nécessaires et pleinement utilisées. La marge de manœuvre pour couvrir des activités supplémentaires imprévues ou répondre à des urgences politiques est très limitée.

En 2016, le Congrès a mené des missions de suivi dans 11 pays, poursuivant ainsi ses efforts pour donner la priorité à son rôle de suivi de la Charte européenne de l'autonomie locale (CEAL) en faisant en sorte que ses activités de suivi soient plus régulières, plus systématiques et ouvertes à un dialogue politique. La priorité a également été donnée aux missions d'observation d'élections, dont la portée a été élargie afin d'inclure systématiquement des missions pré-électorales permettant de comprendre réellement dans quel contexte et suivant quel processus se déroulent les élections.

### **Perspective budgétaire pour 2018-2019 et au-delà**

L'enveloppe budgétaire annuelle allouée au Congrès par le Comité des Ministres pour 2017 était de 7 113 300 €, dont 4 268 500 € de dépenses de personnel et 2 844 800 € de dépenses opérationnelles. Le budget du Congrès, en pourcentage du budget ordinaire total du Conseil de l'Europe, a baissé de 2,92 % en 2010 à 2,73 % en 2017.

#### **1. Personnel**

Ces huit dernières années, la contribution du Congrès à la réduction des dépenses de personnel a été en proportion supérieure à celle des autres secteurs du Conseil de l'Europe, en comparaison desquels il présente un meilleur ratio frais de personnel/frais opérationnels. Le nombre des agents permanents y est passé de 42 en 2010 à 37 en 2017 et celui des fonctions de 5 en 2010 à 2 en 2017. Le nombre d'administrateurs est passé de 17 à 14. Le Congrès n'est donc plus en mesure de proposer de nouvelles réductions de ses effectifs pour 2018-2019, ayant atteint le seuil minimum de ressources humaines en-dessous duquel il ne pourra assumer ses obligations statutaires.

En effet, sur la même période, la charge de travail globale n'a pas cessé d'augmenter. Malgré plusieurs mesures d'économie et d'amélioration de l'efficacité au sein du Secrétariat, la charge de travail a continué de croître pour les agents restants.

#### **2. Activités**

Pour ce qui est du budget opérationnel, le montant de 2 844 800 € est dans une large mesure utilisé par le Congrès pour couvrir ses frais de réunion, en particulier ceux de ses deux sessions plénières et de ses réunions de bureau et de commission. Contrairement à l'Assemblée parlementaire, le Congrès rembourse les frais de voyage et de séjour de tous ses membres. De ce fait, le montant disponible en 2017 pour les activités statutaires et thématiques ne dépasse pas 600 000 €, hors réunions.

En octobre 2010, lors de sa 19<sup>e</sup> Session, dans le cadre de sa réforme, le Congrès avait approuvé des changements dans ses structures et méthodes de travail ainsi que des amendements à sa Charte, lesquels ont été avalisés par le Comité des Ministres le 19 janvier 2011. Dans la mise en œuvre de cette réforme, le Congrès a déployé des efforts supplémentaires pour des activités prioritaires en réaffectant des ressources disponibles, en particulier par une réduction significative de son soutien financier à des partenaires extérieurs. Dans les années qui ont suivi, le Congrès, à la recherche constante de gains d'efficacité, a continué de revoir ses méthodes de travail. Il convient de noter qu'avant la réforme de 2010 le Congrès consacrait approximativement les trois quarts de son budget opérationnel au financement de réunions. Dans les années qui ont suivi la réforme, cette part a été ramenée à environ deux tiers. Par exemple, le nombre des réunions de bureau a été réduit de 9 en 2010 à 6 en 2016, et le nombre des commissions statutaires est passé de 4 à 3.