

LE CONGRÈS DES POUVOIRS LOCAUX ET RÉGIONAUX

Recommandation 270 (2009)¹ Coopération transfrontalière en Europe

1. La coopération transfrontalière entre collectivités territoriales est un volet important de l'action menée par le Conseil de l'Europe pour promouvoir la stabilité démocratique et les relations de bon voisinage entre les Etats et les régions et, partant, les valeurs que défend l'Organisation, à savoir la démocratie, la prééminence du droit, le respect des droits de l'homme, y compris les droits des minorités, et la préservation de la diversité culturelle. C'est une mission politique fondamentale du Conseil de l'Europe qui doit être mise en œuvre aux niveaux local et régional en partenariat avec les organes nationaux dans chaque région.

2. Depuis le dernier rapport du Congrès sur cette question², la coopération transfrontalière en Europe a connu des changements décisifs. Les efforts en faveur de la coopération transfrontalière se sont considérablement intensifiés: le Comité des Ministres a adopté la Recommandation Rec(2005)2 relative aux bonnes pratiques et à la réduction des obstacles en matière de coopération transfrontalière et interterritoriale des collectivités ou autorités territoriales; le projet «MORE – Matching Opportunities for Regions in Europe» a été créé afin d'apporter aux collectivités territoriales un soutien pour la mise en œuvre de projets de coopération transfrontalière; l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a adopté la Recommandation 1829 (2008) sur la coopération transfrontalière; le Congrès a lancé deux eurorégions.

3. La physionomie de l'Europe s'est transformée au fil des ans. Au sein de l'Union européenne, les anciennes divisions entre les pays ont disparu et, à la suite de son élargissement, de nouvelles frontières extérieures ont été créées. Un nombre croissant de pays membres du Conseil de l'Europe font dorénavant partie de cet espace sans frontières qu'est l'Union européenne, tandis que des frontières continuent à en séparer d'autres.

4. Organisée et mise en œuvre par les collectivités ou autorités locales et régionales, la coopération transfrontalière relève de la compétence de ces dernières – les plus proches des citoyens –, dans le plein respect des principes de subsidiarité et de partenariat. Grâce à cette proximité, la coopération est centrée sur les préoccupations des collectivités, des citoyens et des structures de ces territoires, et peut s'attacher aux problèmes spécifiques des régions frontalières.

5. Les connaissances et les compétences spécifiques des autres acteurs locaux – ONG, entreprises locales, syndicats, structures diverses – sont la pierre angulaire de la coopération transfrontalière. Ces acteurs contribuent au développement économique des régions frontalières, grâce par

exemple à la création de pôles d'activité, à l'échange d'idées innovantes ou au financement conjoint de travaux de recherche.

6. Les frontières peuvent diviser des régions partageant une culture commune, tout comme elles peuvent diviser des régions aux cultures différentes. Lorsque les cultures sont différentes, la coopération transfrontalière peut les rassembler dans les régions frontalières, suscitant des échanges entre des groupes de différentes origines ethniques, culturelles, religieuses et linguistiques. Elle contribue ainsi à l'intégration sociale et culturelle, à la confiance mutuelle et au développement d'une culture de tolérance qui ne peut être que bénéfique dans une perspective de prévention des conflits.

7. La coopération transfrontalière est par conséquent un facteur de cohésion sociale, économique et territoriale en Europe.

8. Les différents programmes de financement de l'Union européenne, comme le programme INTERREG, l'Instrument européen de voisinage et de partenariat (IEVP) et l'Instrument d'aide de préadhésion (IAP), sont pour beaucoup dans la réussite des programmes de coopération transfrontalière.

9. Pour sa part, le Congrès est convaincu que la coopération transfrontalière peut favoriser l'intégration européenne, le développement économique des régions européennes, la cohésion sociale et territoriale, la participation active de tous les citoyens et le dialogue interculturel.

10. Par ailleurs, le Congrès constate les bons résultats des programmes et des projets de coopération transfrontalière portant sur des problèmes spécifiques aux régions frontalières, ainsi que la coopération établie de longue date au sein d'autres structures transfrontalières – comme dans la région du Rhin supérieur. Le Congrès lui-même a lancé des initiatives eurorégionales, à savoir l'Eurorégion adriatique et l'Eurorégion de la mer Noire. Le Congrès prend aussi note d'autres initiatives de coopération transfrontalière, telles que la stratégie pour le développement des régions du Danube et la stratégie pour la mer Baltique, toutes deux de l'Union européenne.

11. Le Congrès se félicite de l'engagement constant de l'Assemblée parlementaire à l'égard de la coopération transfrontalière (Recommandation 1829 (2008)).

12. En conséquence, le Congrès invite le Comité des Ministres:

a. à prendre en considération, dans son programme intergouvernemental d'activités, les difficultés spécifiques rencontrées au quotidien par les régions frontalières du fait de leur localisation, comme la prestation de services de santé transfrontaliers, le statut et la couverture sociale des travailleurs frontaliers, les mécanismes d'intervention d'urgence, etc.;

b. à soutenir les échanges entre experts et les échanges consultatifs conformément aux recommandations du rapport.

13. Le Congrès invite les gouvernements des Etats membres du Conseil de l'Europe:

a. à promouvoir la conclusion d'accords et d'arrangements bi- ou trilatéraux, comme cela est prévu à l'article premier de la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales (dite Convention-cadre de Madrid, STE n° 106), et à prévoir des instruments financiers propres à favoriser la mise en place de projets de coopération transfrontalière;

b. à soutenir la création d'entités juridiques, fondées sur le droit international, entre les collectivités locales et régionales, dans les régions frontalières. De telles entités peuvent contribuer à résoudre des problèmes transfrontaliers, tout en fonctionnant dans le cadre de la législation des pays dont elles relèvent;

c. à soutenir les eurorégions et les structures analogues, en tant qu'outils efficaces de coopération transfrontalière;

d. à promouvoir activement la coopération transfrontalière, à encourager les autorités locales et régionales à conclure des accords en cas de besoin et à leur en donner les moyens, notamment en réduisant les obstacles conformément à la Recommandation Rec(2005)2 du Comité des Ministres aux Etats membres relative aux bonnes pratiques et à la réduction des obstacles en matière de coopération transfrontalière et interterritoriale des collectivités ou autorités territoriales;

e. à faire en sorte que, de manière générale, le passage des frontières soit facilité pour les habitants des régions frontalières, les travailleurs frontaliers, les hommes et femmes d'affaires et les autres personnes qui ont besoin de traverser régulièrement une frontière dans le cadre de leurs activités quotidiennes. A titre d'exemple, les mesures suivantes peuvent être prises à cet effet: attribution plus souple des visas (visas de longue durée ou à entrées multiples); délivrance des visas ailleurs que dans la capitale (voir par exemple le cas de la ville de Strasbourg, qui est habilitée à délivrer des cartes d'identité et des passeports grâce à un accord avec les autorités françaises); postes frontière supplémentaires accessibles aux personnes vivant et travaillant à proximité

des frontières; procédures de dédouanement accélérées; bâtiments communs aux postes frontière;

f. à prendre conscience que certains problèmes traités au niveau national (situation des minorités, prestation de services de santé, emploi, transports, infrastructures, etc.) peuvent présenter des spécificités au niveau transfrontalier et, dans la mesure du possible, à formuler les politiques nationales dans ces domaines en coordination avec les autorités territoriales concernées;

g. à signer et ratifier le Protocole n° 3 à la Convention-cadre de Madrid relatif aux groupements eurorégionaux de coopération;

h. à garantir le financement de la part qui revient au niveau national des projets de coopération transfrontalière.

14. Le Congrès invite instamment les ministres européens responsables des collectivités locales et régionales, qui se rencontreront à Utrecht (Pays-Bas) en novembre 2009, à réfléchir aux moyens de promouvoir et de soutenir la coopération transfrontalière par la conclusion d'accords inter-étatiques, l'établissement de cadres juridiques et administratifs adéquats et la mise à disposition de ressources financières;

15. Le Congrès demande à la Commission européenne d'explorer la possibilité de mettre en œuvre une coopération entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne afin de soutenir des projets de coopération transfrontalière grâce au programme INTERREG, à l'Instrument européen de voisinage et de partenariat (IEVP) et à l'Instrument d'aide de préadhésion (IAP). Cette approche devrait être intégrée dès le départ dans la conception de la future politique de cohésion territoriale.

1. Discussion et adoption par le Congrès le 13 octobre 2009, 1^{re} séance (voir le document CG(17)5, exposé des motifs présenté par K.-H. Lambertz, Belgique (R, SOC), rapporteur).

2. Promouvoir la coopération transfrontalière: un enjeu pour la stabilité démocratique en Europe, 2002, rapporteur: H. M. Tschudi.