

Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux



16^e SESSION PLENIERE
CG(16)9REP
28 janvier 2009

Les ressources du Congrès et son budget pour 2010

Jean-Claude FRECON, France (L, SOC)

Exposé des motifs
Bureau du Congrès

Résumé

Ce rapport est le premier des rapports que le Bureau du Congrès a décidé de présenter désormais chaque année à sa première des deux sessions plénières annuelles et qui permettra d'adresser tous les ans au Comité des Ministres une recommandation sur les ressources et le budget du Congrès de l'année suivante. Il présente le budget du Congrès et ses différentes structures, fait état du bilan du budget 2008, décrit un premier bilan du budget 2009 et émet des propositions pour le budget 2010 sous l'angle des priorités 2009-2010 qui ont été adoptées à la session d'automne 2008 du Congrès et qui constituent un véritable engagement politique du Congrès dans le renforcement de sa mission institutionnelle en faveur de la démocratie locale et régionale.

R : Chambre des régions / L : Chambre des pouvoirs locaux
GILD : Groupe Indépendant et Libéral Démocratique du Congrès
PPE/DC : Groupe Parti Populaire Européen - Démocrates Chrétiens du Congrès
SOC : Groupe Socialiste du Congrès
NI : Membre n'appartenant à aucun groupe politique du Congrès



Sommaire

INTRODUCTION.....	3
1. LE BUDGET DU CONGRES.....	3
1.1 Le budget du Congrès et les budgets de l'organisation et de l'assemblée parlementaire.....	4
1.2. Le budget du Congrès et celui du Comité des Régions de l'Union européenne	5
1.3 Les particularités du budget du Congrès.....	5
1.4 Les grandes masses budgétaires (personnel, sessions, commissions, communication..).....	6
2. LE BUDGET 2008 – BILAN	7
2.1 Dépenses en personnel.....	7
2.2 Activités statutaires.....	7
2.3 Observations des élections locales et régionales	8
2.4 Activités de coopération et partenariats	9
2.5 Communication.....	9
2.6 Dotation des groupes politiques	9
3. LE BUDGET 2009 – Premier bilan	10
3.1 Les deux sessions	10
3.2 La promotion de la Charte européenne de l'autonomie locale et le suivi de la situation de la démocratie locale et régionale dans les Etats membres du Conseil de l'Europe	11
3.3 L'observation des élections : une autre priorité.....	11
3.4 La Semaine de la Démocratie Locale	11
3.5 Une politique extérieure plus dynamique	11
3.6 Consolidation avec ses partenariats et ses réseaux de coopération.....	11
3.7 Une efficacité et une visibilité accrues	11
4. LE BUDGET 2010 – Propositions	13
4.1 En ce qui concerne les activités	13
4.2 En ce qui concerne les agents du Congrès.....	14
4.3 En ce qui concerne le Secrétaire Général du Congrès.....	14
CONCLUSIONS.....	15
<i>Annexe 1 - Recommandation 238 (2008) – Ressources et budget du Congrès pour 2009</i>	

Introduction

L'esprit visionnaire de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a permis de prendre en compte, dès le début des années 50, la place institutionnelle que les collectivités locales devaient se voir reconnaître au niveau national et au niveau international. En 1957 le Conseil de l'Europe a ainsi donné la possibilité à des représentants des collectivités locales de ses pays membres de se retrouver pour débattre de leurs problèmes communs tout en incitant ces mêmes collectivités à apporter leur dynamisme au processus de construction européenne.

C'est donc en grande partie grâce à l'action du Conseil de l'Europe que la place des collectivités territoriales est aujourd'hui devenue incontournable et que l'importance de la démocratie locale et régionale s'est imposée comme véritable fondement de toute société pluraliste.

Une étape fondamentale de cette avancée démocratique aura été l'adoption par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe de la Charte européenne de l'autonomie locale en 1985. Cette dernière a en effet permis de dégager clairement les principes de toute démocratie locale, tout comme l'application du principe de subsidiarité. Texte de référence unanimement reconnu, la Charte a été adoptée et ratifiée par 44 des 47 Pays membres du Conseil de l'Europe et constitue désormais le texte juridique qui définit les pouvoirs et compétences des pouvoirs locaux.

La reconnaissance de ces travaux a conféré un nouveau poids à cette instance du Conseil de l'Europe qui s'appelait alors « Conférence permanente des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe ». De plus, et encore une fois sous l'impulsion de l'Assemblée parlementaire, la Conférence réunira désormais des représentants des régions.

Les activités de la Conférence ont connu entre 1957 et le début des années 90 un développement considérable dont la pertinence est apparue pleinement avec l'ouverture des Pays d'Europe centrale et orientale à la démocratie.

Cette évolution a donc trouvé son aboutissement naturel dans une revalorisation statutaire et institutionnelle de la Conférence permanente qui devient, en 1994, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe, véritable assemblée politique bicamérale composée des représentants des collectivités locales et régionales des Pays membres du Conseil de l'Europe.

Avec ce renforcement statutaire une mission institutionnelle est confiée à cette nouvelle instance du Conseil de l'Europe : celle d'assurer le suivi de la Charte de l'autonomie locale dans les pays ayant signé et ratifié ce texte tout en assurant, renforçant et préservant la démocratie locale dans les pays du Conseil de l'Europe.

Certes le Congrès – comme autrefois la Conférence – fonctionne à la manière d'une assemblée parlementaire : il est composé de commissions, d'un exécutif, de groupes politiques et de groupes de travaux. Comme un Parlement, il tient des sessions, examine et adopte des textes. Mais la mission statutaire qui a été confiée au Congrès a considérablement augmenté son audience et a fait de cette nouvelle instance une étape incontournable dans la construction démocratique des pays.

Votre rapporteur souhaite d'ailleurs rappeler que d'une part, le Congrès pour les élus territoriaux et d'autre part, l'Assemblée parlementaire pour les parlementaires, constituent tous les deux une plateforme politique irremplaçable pour le Conseil de l'Europe.

Conscient de l'importance de cette image et de sa tâche, le Congrès n'a donc pas hésité à initier d'autres activités qui contribuent également au renforcement de la démocratie locale, que ce soit dans le cadre de missions d'assistance, des travaux de commissions spécifiques, ou d'autres missions institutionnelles.

Votre rapporteur souhaite ici mentionner tout particulièrement l'observation des élections locales qui représente aussi une activité dont le but est de contribuer à « monitorer » la démocratie locale et dont les conclusions peuvent servir de base à des coopérations avec les pays concernés, et à qui le Congrès offre son savoir faire et ses compétences.

Ce bref aperçu de la naissance et de l'évolution de la représentativité des collectivités territoriales au Conseil de l'Europe, répond au souci de votre rapporteur de souligner l'évolution de la mission et de la portée des travaux du Congrès et leur importance actuelle aussi bien comme contribution à la mission du Conseil de l'Europe, que comme partenaire véritable de la construction démocratique de l'Europe.

A ce titre, le Congrès a d'ailleurs pleinement justifié sa place dans le suivi du Sommet de Varsovie et dans son Plan d'action visant au recentrage des activités et de la mission du Conseil de l'Europe.

Votre rapporteur n'est donc pas seulement convaincu de la valeur ajoutée que le Congrès apporte au Conseil de l'Europe ; il est également persuadé que cette structure, totalement inédite dans le paysage institutionnel européen, pourrait encore apporter bien davantage au Conseil de l'Europe, si ce dernier lui en donnait les moyens.

Les données chiffrées qui suivent donnent la mesure des ressources annuelles dont dispose le Congrès. On verra qu'elles sont particulièrement limitées au regard de celles dont dispose l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe ou de celles du Comité des Régions de l'Union européenne. Cette comparaison vise non seulement à permettre d'apprécier les résultats déjà atteints malgré la modestie des moyens, mais elle laisse surtout imaginer combien l'action du Congrès pourrait être plus bénéfique encore s'il lui était accordé des ressources significativement accrues.

1. Le Budget du Congrès

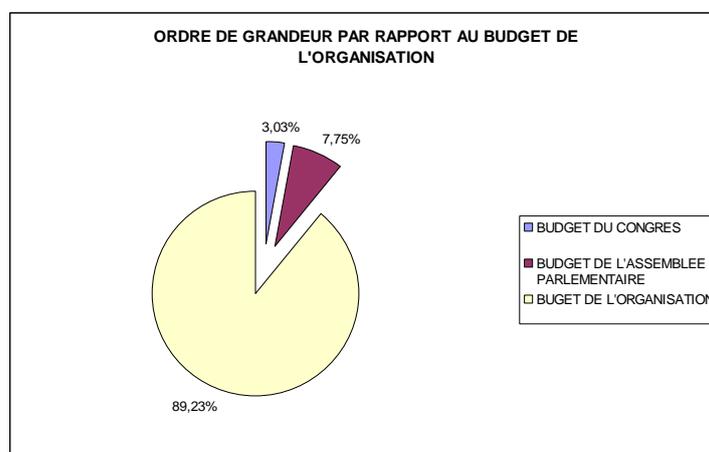
1.1 - Le budget du Congrès et les budgets de l'Organisation et de l'Assemblée parlementaire

Avec un montant de 6 083 800 euros en 2008, le budget du Congrès représentait 3,08% du budget de l'Organisation (200 999 600 euros).

Pour sa part, avec 15 570 100 euros en 2008, le budget de l'Assemblée parlementaire représentait 7,90% du budget de l'Organisation et 2,5 fois le budget du Congrès.

Pour ce qui est du ratio personnel/activité, celui du Congrès est de 51% alors que pour l'Assemblée parlementaire ce même ratio est de 62,7%.

Par ailleurs il est important de relever une différence considérable entre les deux Assemblées : alors que tous les frais inhérents à la participation des membres de l'Assemblée parlementaire aux sessions, réunions de commissions et missions diverses, sont pris en charge par les parlements nationaux, ces mêmes frais pour les membres du Congrès sont à la charge du budget du Congrès. Les frais de participation des membres aux activités diverses – statutaires ou pas – se sont élevés pour 2008 à 1 145 005 euros ce qui représente 18,8 % du budget total.



1.2 - Le Budget du Congrès et celui du Comité des Régions de l'Union européenne

Le Congrès tel que créé en 1994, est une assemblée politique bicamérale dont les élus (318 titulaires et autant de suppléants) représentent plus de 200 000 collectivités locales et régionales des 47 Etats membres et qui s'appuie notamment sur un instrument unique à ce jour : la Charte européenne de l'autonomie locale.

Le Comité des régions de l'Union européenne a également été créé en 1994. Constitué sous forme d'assemblée monocamérale, il compte 344 membres représentant les collectivités territoriales des 27 Etats membres de l'Union européenne.

Le budget 2008 du Comité des Régions était à peu près de 71 204 491 euros, c'est à dire 11 fois plus important que le budget du Congrès. On retrouve cette même différence des moyens au niveau des ressources humaines, 10 fois plus importantes au Comité des Régions.

1.3 - Les particularités du budget du Congrès.

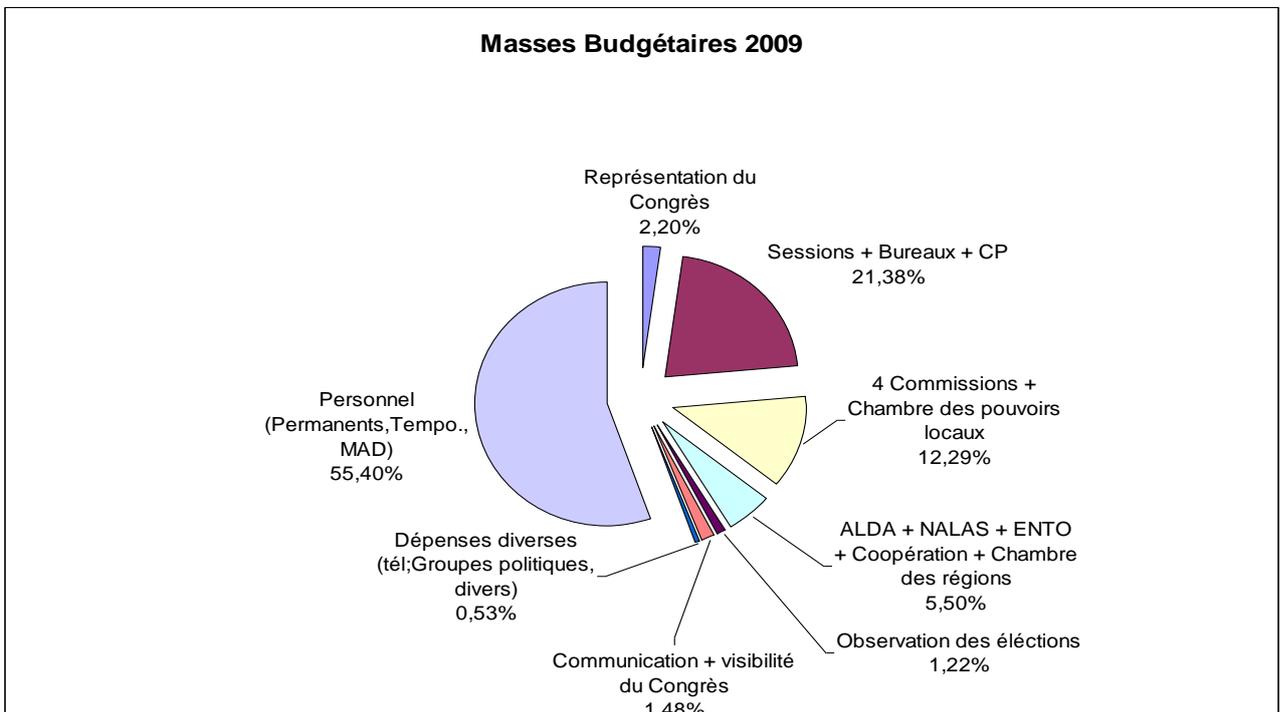
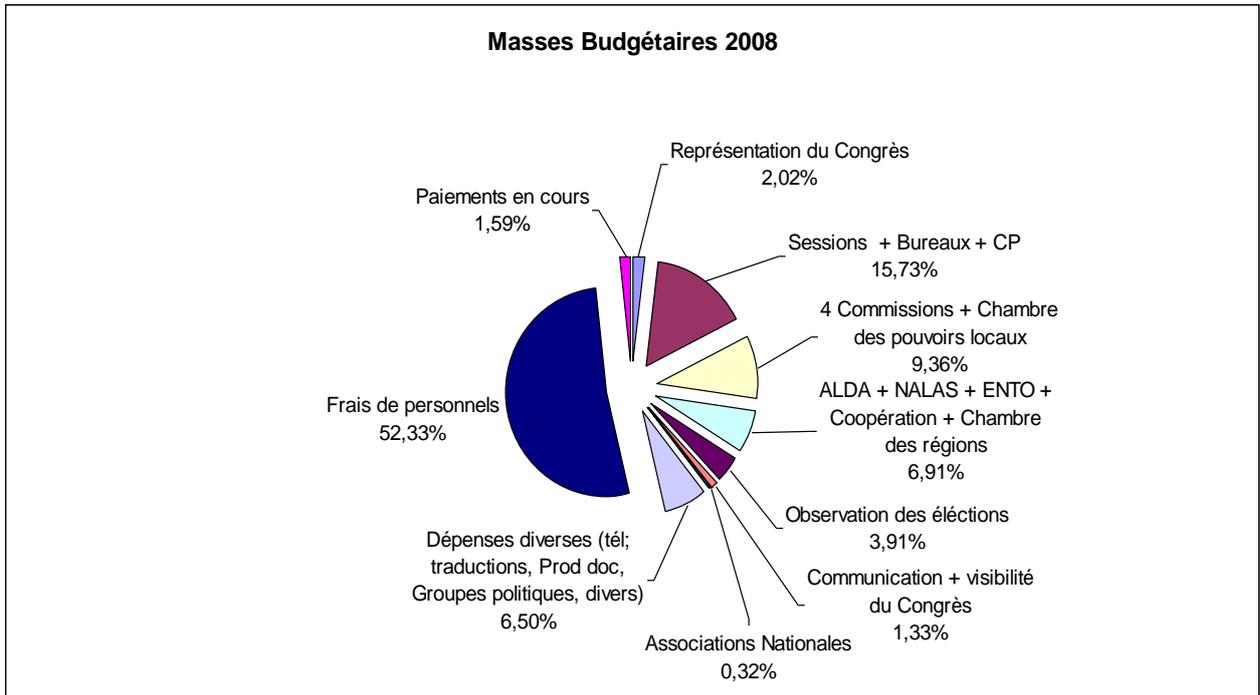
Dans le cadre de l'exercice budgétaire annuel, Le Congrès se voit allouer une enveloppe budgétaire destinée à son fonctionnement. Le fait de bénéficier d'une enveloppe budgétaire, permet au Congrès de consacrer une partie de ses ressources à des activités dictées par les priorités ou, même, par l'actualité. Il est en effet important que des Assemblées politiques comme le Congrès et l'Assemblée parlementaire -qui bénéficie elle aussi d'une enveloppe budgétaire- puissent se prévaloir d'une certaine souplesse dans l'allocation de leurs moyens financiers.

La gestion du budget est confiée au Secrétaire Général du Congrès, chargé de mettre en œuvre les décisions prises par le Bureau du Congrès qui doit toutefois toujours agir en conformité avec le règlement financier du Conseil de l'Europe et veiller en priorité à assurer les dépenses nécessaires au fonctionnement des organes statutaires du Congrès et de ses deux Chambres.

Comme cela a déjà été dit, contrairement à l'Assemblée parlementaire qui ne prend pas en charge les frais de voyage et de séjour liés à la participation de ses membres à ses activités, le Congrès alloue une part conséquente de son budget à la participation des membres à ses activités (18,8% en 2008).

Une autre différence substantielle mérite d'être notée : la différence du budget du personnel temporaire de sessions des deux assemblées. Le Congrès bénéficie d'un budget de 78.000 euros par session (deux par an à partir de 2009), alors que l'Assemblée parlementaire dispose d'un budget de 200 000 euros par session (quatre sessions par an).

1.4 - Les grandes masses budgétaires (personnel, sessions, commissions, communication...)¹



¹ Les données chiffrées ont été établies à la date du 20 décembre 2008

2. Le Budget 2008 - Bilan²

2.1 - Dépenses en personnel

Ce poste couvre les salaires de base, les indemnités et la couverture sociale des agents permanents du secrétariat du Congrès ainsi que ceux des agents temporaires. En 2008 les dépenses relatives au personnel permanent ont représenté 2 859 100 euros, les dépenses relatives aux fonctions 83 200 euros, celles relatives au personnel temporaire 204 900 euros et celles relatives à un fonctionnaire mis à disposition 14 600 euros.

En 2008, le secrétariat comptait :

- **39 postes permanents** répartis comme suit :

A7	1
A6	1
A5	2
A4	2
A3	4
A2/3	4
B5	4
B4	7
B3	9
B2/3	1
B2	4
Total	39

- **1 fonction** (1 B4) occupée par un agent permanent

- **12 agents temporaires** (2 B5, 2 B4, 2 B3, 5 B2 et 1 B1)

- **1 fonctionnaire mis à disposition** (1 A2)

Il est important de noter que les agents temporaires du Congrès ne sont pas des agents « de renfort », mais ils sont affectés depuis quelques années pour certains, à des tâches statutaires permanentes. Ceci met en lumière une carence structurelle de postes qu'il serait important de corriger surtout à la lumière des développements de la Nouvelle politique contractuelle en vigueur au Conseil de l'Europe. Afin de consolider les structures du Congrès, il serait en effet prioritaire de remplacer les fonctions temporaires affectées à des tâches statutaires par des postes permanents.

2.2 - Activités statutaires (sessions, commissions et groupes de travail, bureaux)

Les activités statutaires du Congrès sont des activités répondant à la mission définie dans la Charte du Congrès ; ce sont des dépenses obligatoires pour lesquelles le Congrès doit s'assurer à réserver les dépenses nécessaires.

Le Congrès a tenu 3 sessions en 2008, dont une session plénière dont le coût a été de 482 599 €, une session de printemps et une session d'automne dont les coûts respectifs ont été de 202 268 € de 113 714 €.

Le travail du Congrès s'organise également autour de quatre commissions statutaires³ dont les travaux couvrent différents domaines d'activités : le suivi de la démocratie locale et régionale, la culture et l'éducation, le développement durable et la cohésion sociale.

² Les chiffres du budget 2008 présentés dans ce rapport sont les chiffres arrêtés au 16 décembre 2008.

³ Commission institutionnelle, Commission de la culture et de l'éducation, Commission du développement durable et Commission de la cohésion sociale

La commission institutionnelle est chargée de préparer des rapports sur la situation de la démocratie locale et régionale dans les Etats membres et les Etats candidats. Elle remplit la fonction de suivi des engagements pris par les pays ayant ratifié la Charte européenne de l'autonomie locale, et, en général, des travaux ayant trait au monitoring de la démocratie locale et régionale.

La commission institutionnelle a tenu en 2008 ses 3 réunions plénières, de plus elle a organisé cette même année 28 autres réunions diverses (visites de monitoring, missions d'enquête, réunions de groupes d'experts) et produit 5 rapports pour un coût total d'environ de 270.000€.

La commission de la culture et de l'éducation - qui est également compétente pour les questions de médias, de jeunesse, de sport et de communication - en 2008 a produit des rapports et organisé 23 réunions (y compris ses deux réunions plénières) pour un coût total d'environ 81 000 €.

La commission du développement durable est compétente pour les questions liées à l'environnement, à l'aménagement du territoire et à l'urbanisme. Ses travaux pour 2008 - rapports et réunions diverses (y compris 2 réunions plénières) ont requis un coût total d'environ 74.000 €.

La commission de la cohésion sociale est compétente notamment pour les questions d'emploi, de citoyenneté, de relations intercommunautaires, de santé publique et d'égalité entre les hommes et les femmes. En 2008, cette commission a produit des rapports et organisé des réunions (y compris ses deux réunions statutaires) pour un coût total d'environ de 112.000 €.

2.3 - Observation des élections locales et régionales

Avec les rapports de monitoring, les observations par les élus du Congrès d'élections locales et régionales constitue une activité dont le Congrès a l'exclusive et pour laquelle il a reçu un mandat spécifique du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe.

De plus, cette activité est désormais une des activités qui traduisent concrètement la coopération entre le Congrès et le Comité des Régions, dont certains membres sont associés aux missions d'observation du Congrès.

En 2008, Le Congrès a observé 8 tours de 6 élections différentes :

- En Gagaouzie (Moldova), le Congrès a observé les deux tours des élections législatives (16 et 30 mars 2008). La délégation était composée de 6 membres du Congrès et de trois membres du Comité des régions au 1^{er} tour et de 3 membres du Congrès et de 2 membres du Comité des régions au 2^{ème} tour.

- En Serbie, le Congrès a observé les deux tours des élections locales et provinciales tenues les 11 et 25 mai 2008. La délégation était composée de 21 membres du Congrès et de 3 membres du Comité des régions au 1^{er} tour. Un expert finlandais s'était également joint à la délégation. Pour le 2^{ème} tour, la délégation était composée de 3 membres du Congrès.

- En Arménie, le Congrès a observé les élections des organes de l'autonomie locale dans cinq des 12 arrondissements de la ville d'Erevan le 28 septembre 2008. La délégation du Congrès était composée de 7 membres.

- En Bosnie-Herzégovine, le Congrès a observé les élections municipales le 5 octobre 2008. La délégation du Congrès était composée de 9 membres du Congrès et de 4 membres du Comité des régions.

- En Géorgie, le Congrès a observé les élections au Conseil suprême de la République autonome d'Adjara le 3 novembre 2008. La délégation du Congrès était composée de 6 membres.

- En Israël, le Congrès a observé les élections municipales qui se sont tenues le 11 novembre 2008. La délégation du Congrès était composée de 6 membres.

Il convient de préciser que le Congrès a également observé pour la première fois un vote électronique lors des élections municipales en Finlande. 1 membre du Congrès s'est rendu à cette observation. Le coût total du poste observation des élections s'est élevé en 2008 à environ 240 000 €.

2.4 - Activités de coopération et partenariats

Le Congrès a toujours souhaité assurer une participation active de ses membres à des projets et associations qu'il a lui-même initié. C'est ainsi qu'après les avoir créés, le Congrès continue à soutenir les Agences de la démocratie locale (ADL),- et l'association les regroupant -. Dans le même esprit, le Congrès soutient la formation des responsables locaux et régionaux, y compris par le biais du réseau ENTO et de sa participation au Centre d'expertise sur la réforme de l'administration locale. Il a également poursuivi son soutien aux associations des collectivités locales et régionales qu'il a contribué à créer, comme celle en Azerbaïdjan et à leurs réseaux comme celui des associations nationales de pouvoirs locaux d'Europe du Sud-Est (NALAS).

L'année 2008 a aussi été marquée par le lancement de la Semaine européenne de la Démocratie Locale, et sa coordination européenne qui a été assurée en bonne partie par le Congrès. Le coût total des activités de coopération et de partenariats s'est élevé en 2008 à environ 390 000 €.

2.5 - Communication

Les dépenses de communication et de visibilité (y compris le fonctionnement logistique de la séance) du Congrès en 2008 se sont élevées à environ 83 000 euros.

Compte tenu de la place politique qui revient au Congrès dans le paysage institutionnel européen, ce budget mériterait d'être plus important et dépassé largement la proportion actuelle de 2,9% du budget total.

Toute proportion gardée, il est significatif de rappeler que plus de 10% des effectifs du Comité des Régions sont affectés à la communication et qu'en termes de ressources financières, la politique de communication du Comité des Régions se voit allouer un montant annuel de 1 407 000 euros.

2.6 - Dotation des groupes politiques

La dotation aux groupes politiques pour 2008 s'est élevée à 21 600 €. L'insuffisance de cette dotation a été souvent évoquée par tous les groupes politiques, et même la Direction du Congrès. Votre rapporteur souhaite y revenir pour affirmer qu'il serait important qu'une augmentation nécessaire du budget du Congrès devrait se traduire aussi par une dotation accrue aux groupes politiques.

Il est en effet important que les groupes politiques puissent fonctionner plus facilement, tenir plus de réunions et pouvoir ainsi mieux assumer leur rôle dans le déroulement des activités du Congrès.

Comme pour d'autres points évoqués plus haut, la comparaison avec la situation de l'Assemblée Parlementaire est suffisamment éloquente, aussi bien en ressources humaines qu'en ressources financières.

Les secrétaires des groupes politiques de l'Assemblée parlementaire travaillent à plein temps pour leurs groupes et ont des conditions salariales équivalentes à celles d'un fonctionnaire de grade A du Conseil de l'Europe.

Pour ce qui est de la dotation, la dotation annuelle 2008 aux groupes politiques de l'Assemblée était de 731 200 euros.

En conclusion de cette partie du rapport, votre rapporteur tient à souligner que la gestion du budget 2008 n'a pas été aisée, principalement en raison de nombreux événements inattendus, comme la situation politique en Géorgie, la Semaine de la Démocratie Locale pour laquelle le Congrès n'a pas disposé de ressources supplémentaires et le nombre important d'observations des élections dont certaines non prévues comme l'observation des élections locales en Israël.

Souhaitant relever au mieux le défi posé par la stature et la mission politique du Congrès d'une part, et la contrainte importante imposée par les ressources budgétaires limitées d'autre part, le Secrétaire Général du Congrès a donc décidé de procéder à partir de 2009, à une budgétisation rigoureuse des dépenses statutaires et autres du Congrès, et votre rapporteur s'en félicite.

3. Le Budget 2009 – Premier bilan

Le Congrès a adopté en mars 2008 la Recommandation 238 (2008) sur le budget pour 2009 (annexe 1) dans l'esprit de la nouvelle Charte du Congrès et plus précisément de son article 16 en vertu duquel « Le Congrès fait connaître ses besoins budgétaires au/à la Secrétaire Général(e) du Conseil de l'Europe et au Comité des Ministres ».

Votre rapporteur souhaite porter à votre connaissance qu'il avait été demandé à toutes les parties de l'Organisation d'identifier des économies sous forme de gains d'efficacité afin de pouvoir financer des ajustements obligatoires dont le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe avait d'ailleurs du tenir compte lors de la présentation de son projet de proposition de budget 2009 aux Délégués des Ministres en avril 2008. A l'initiative du Secrétaire Général, quatre organes du Conseil de l'Europe (le Congrès, l'Assemblée parlementaire, la Cour et le Commissaire aux droits de l'homme) avaient été dispensés de telles économies.

Le Congrès avait donc demandé au Comité des Ministres « d'accorder une augmentation de 121 700 euros soit 1,99% d'augmentation par rapport à l'exercice 2008, afin de pouvoir tenir une 2^o session plénière annuelle et de pouvoir coordonner l'organisation et la tenue de la Semaine de la Démocratie Locale ».

Contrairement aux attentes justifiées du Congrès en matière de budget, le Comité des Ministres a finalement adopté un budget à peu près équivalent à celui de l'année 2005, soit 6 019 100 euros, ce qui représente une diminution d'environ 2 % par rapport au budget de l'année 2008 qui était au 1^{er} janvier 2008 de 6 117 600 euros.

Outre la diminution de 2% que le Comité des Ministres a décidé d'appliquer aux budgets du Congrès, de l'Assemblée Parlementaire et de la Cour, le Comité des Ministres a également décidé d'appliquer un taux d'inflation de 1,9% à une partie des budgets des différents secteurs du Conseil de l'Europe ainsi qu'une diminution de certains postes tels que les voyages des experts et une partie des missions du Secrétariat. Je tiens à rappeler que le taux d'inflation de 1,9% reste décalé par rapport à la réalité et aux statistiques d'Eurostat qui annonçait un taux d'inflation annuel de 3% pour la France en octobre 2008.

En conséquence et par suite des réductions transversales des coûts des experts et des missions de toute l'Organisation, le budget du Congrès a finalement été réduit au total de 2,5% pour 2009.

Cette diminution des ressources semble aller dans le sens contraire à la tendance institutionnelle européenne actuelle qui donne une place croissante aux collectivités territoriales, ce qui devrait comporter aussi pour le Congrès d'être plus présent sur la scène européenne. Le cadre budgétaire moins confortable dans lequel nous nous trouverons ne nous permettra pas de consacrer des moyens supplémentaires à des activités qui consolident la place de notre Congrès et par delà du Conseil de l'Europe, comme par exemple l'observation des élections, les opérations de monitoring et les relations avec les associations nationales, qui font parties de nos priorités politiques pour 2009-2010 adoptées en décembre 2008

3.1 - Les deux sessions

Après la décision politique du Bureau de se réunir à partir de 2009 dans le cadre de deux sessions annuelles plénières, à tenir respectivement au printemps et à l'automne de chaque année en remplacement de la session plénière de fin mai, le Congrès a adopté en mai 2008 la Résolution 261 (2008) sur une deuxième session plénière annuelle du Congrès.

Par ailleurs, les réunions conjointes de la Commission permanente avec les commissions statutaires, dites Session de printemps et Session d'automne, ne seront donc plus nécessaires et la Commission permanente se réunira en principe dans l'intervalle.

Le coût additionnel que représente l'organisation de la 2^o session plénière annuelle viendra donc s'ajouter aux diminutions susmentionnées.

3.2 - La promotion de la Charte européenne de l'autonomie locale et le suivi de la situation de la démocratie locale et régionale dans les Etats membres du Conseil de l'Europe

Le Congrès poursuivra la mise en œuvre de la Charte européenne de la démocratie locale et assurera le suivi de la situation aux niveaux local et régional dans les pays membres. Le Congrès continuera également à répondre aux demandes d'expertise concernant l'application de la Charte dans tous les cas particuliers et à mettre l'accent sur le suivi donné aux recommandations adressées aux Gouvernements. Ceci donc devra rester l'activité « phare » du Congrès

3.3 - L'observation des élections : une autre priorité

Le Congrès portera une attention particulière à l'état de la démocratie locale dans les pays membres et même au-delà. La contribution du Congrès s'étendra désormais à l'examen des situations singulières de chaque Etat dans sa mise en œuvre des règles de démocratie locale et régionale. L'évaluation du processus électoral contribuera aux travaux de suivi de la Charte et fera l'objet de propositions concrètes d'actions, conformément à la résolution 274 (2008) sur la politique du Congrès en matière d'observation des élections locales et régionales.

3.4 - La Semaine de la Démocratie Locale

Le Congrès continuera à s'investir dans la promotion de la Semaine de la Démocratie Locale, initiative qui se tiendra désormais chaque année au mois d'octobre et qui a pour but de mieux faire connaître aux citoyens la mise en œuvre de la démocratie locale par leurs élus. En coopération avec le secteur intergouvernemental du Conseil de l'Europe, le Congrès sera directement investi dans la promotion de la Semaine de la Démocratie Locale (SDL) ainsi que dans la coordination des événements qui lui seront associés. La contribution du Congrès dans la mise en œuvre de la Stratégie de la bonne gouvernance sera attribuée à la coopération avec la SDL.

3.5 - Une politique extérieure plus dynamique

Comme cela a été décidé notamment dans le cadre de l'adoption des priorités du Congrès pour 2009-2010, Le Congrès s'efforcera d'établir des synergies entre son savoir-faire et celui de ses interlocuteurs privilégiés, à savoir : les associations nationales, les nombreuses associations européennes et internationales, le Comité des Régions, le Conseil des Communes et Régions d'Europe, l'Assemblée des Régions d'Europe, l'Association des Régions Frontalières Européennes.

Le Congrès poursuivra ses relations avec ses partenaires euro-méditerranéens et internationaux qui feront l'objet de nouvelles sollicitations et renforcera sa coopération avec UN-HABITAT sur la décentralisation et le renforcement des autorités locales.

3.6 - Consolidation avec ses partenariats et ses réseaux de coopération

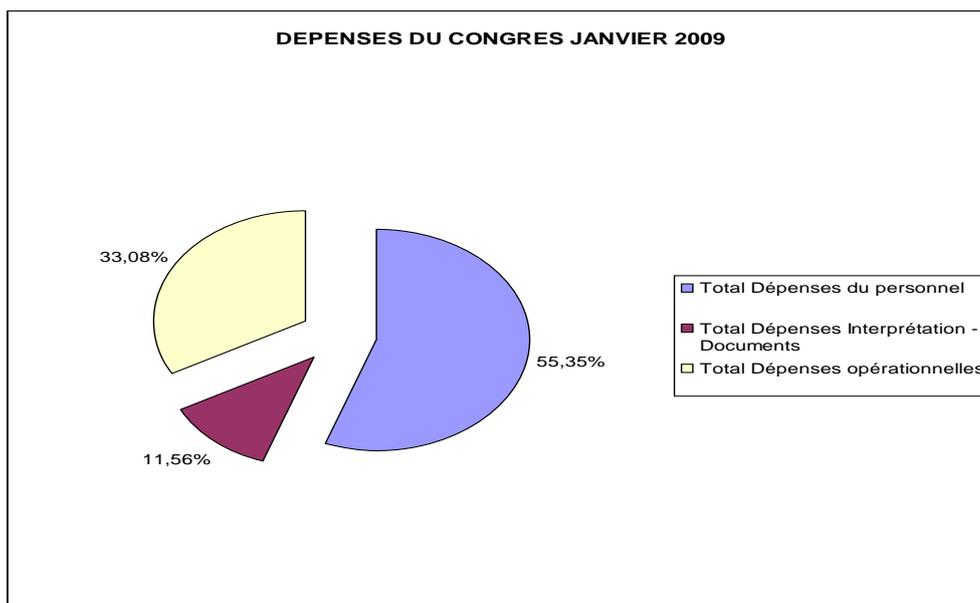
Le Congrès continuera à développer ses relations avec ALDA, NALAS et ENTO et il poursuivra son engagement dans le réseau CLIP (Réseau de villes européennes pour une politique d'intégration locale des immigrés).

3.7 - Une efficacité et une visibilité accrues

Le Congrès mènera une nouvelle politique de communication visant à améliorer la visibilité de ses membres, de ses activités et de ses travaux, avec comme principal objectif d'assurer le plein succès de ses deux sessions annuelles et de s'engager dans une diffusion et un suivi accrus de ses textes adoptés.

En conclusion, votre rapporteur souhaite faire observer qu'il faudra dans ce contexte de restriction budgétaire, prévoir un budget au plus juste en fixant des priorités claires qu'il s'agira de respecter. C'est dans cet état d'esprit et de climat d'austérité que le Secrétariat du Congrès a préparé une budgétisation pour le budget 2009 (annexe II). Il ressort de cet exercice, qu'après avoir budgétisé toutes les activités statutaires du Congrès, ce dernier n'aura pas les moyens d'allouer des sommes supplémentaires à des activités hors statutaires qui pourtant consolident sa place en tant que plateforme politique et par delà du Conseil de l'Europe.

Titre V du budget ordinaire - Dépenses relatives au Congrès	Crédits obtenus au 1er janvier 2009
Dépenses du personnel	
0000001 - Rémunération du personnel permanent	3 080 100,00
0000003 - Rémunération et charges accessoires du personnel temporaire	228 900,00
0000013 - Fonctionnaires nationaux mis à disposition de l'Organisation	0,00
0000046 - Rémunération du personnel sur fonction à durée déterminée	85 700,00
Total	3 394 700,00
Dépenses Interprétation - Documents	
0000115 - Interprétation	416 800,00
0000116 – Traduction	208 200,00
0000124 – Impression / Affranchissement de documents	66 100,00
0000125 - Publications et impressions sous-traitées	17 900,00
Total	709 000,00
Dépenses opérationnelles	
0000054 - Equipement informatique et de télécommunication	10 400,00
0000079 - Frais de voyage et de séjour des membres du Congrès	1 018 800,00
0000080 – Missions	111 300,00
0000084 - Frais de déplacement et de représentation du Président du Congrès	30 600,00
0000085 - Evénement du Congrès - Frais d'organisation	31 100,00
0000129 – Experts consultants	52 100,00
0000165 - Fonds de réception	26 300,00
0000169 - Activités de coopération	248 600,00
0000212 – Réseau européen des centres de formation du personnel communal et régional	20 800,00
0000215 - Politique de communication du Congrès	44 200,00
0000216 - Observation des élections locales et régionales	207 900,00
0000217 - Respect des engagements des Etats membres	201 200,00
0000370 - Groupes politiques	22 000,00
0000392 - Dépenses diverses	3 600,00
Total	2 028 900,00
COÛT GLOBAL	6 132 600,00



4. Le Budget 2010 – Propositions

Les priorités 2010 ont été adoptées par le Congrès dans le cadre de l'adoption des priorités pour les années 2009-2010. Ce document, adopté formellement à la session d'automne 2008, constitue le véritable engagement politique du Congrès pour les deux années à venir.

C'est ainsi que votre rapporteur souhaite souligner avec force la nécessité – pour le Congrès lui-même évidemment, mais aussi pour le Conseil de l'Europe dans son ensemble – d'un budget accru en 2010.

Dans une telle perspective, le Congrès souhaiterait pouvoir consacrer des moyens supplémentaires à des dépenses opérationnelles afin de consolider d'une part, sa position institutionnelle accrue dans la poursuite de l'examen de la mise en œuvre de la charte européenne de l'autonomie locale et de la démocratie locale, et dans l'évaluation du processus électoral, et d'autre part, afin de développer son action dans d'autres secteurs comme l'amélioration de la coopération avec les élus, leur information et leur formation, et l'apport du savoir-faire du Congrès avec ses interlocuteurs privilégiés dans le but de renforcer des synergies fructueuses.

Le Congrès s'efforcera également de faire connaître, promouvoir et expliquer des textes significatifs qu'il a adoptés et qui pourraient utilement être soutenus comme le Manifeste pour une nouvelle urbanité, ou le code de bonne conduite des élus locaux.

Par ailleurs, il sera important aussi que le Congrès s'engage à faire connaître et à promouvoir auprès des élus et des Gouvernements le projet de Charte de la démocratie régionale que le Congrès a adopté lors de sa 15^e session plénière en 2008.

Compte tenu de ce qui précède, votre rapporteur propose que le Congrès soumette au Comité des Ministres des propositions pour des moyens accrus en 2010. Ces propositions devront porter sur des ressources accrues aussi bien pour des activités que pour le personnel.

4.1 - En ce qui concerne les activités, votre rapporteur propose que – outre le maintien du niveau actuel des ressources – le Congrès puisse recevoir les moyens financiers supplémentaires suivants :

- 100 000 euros afin de pouvoir préparer et coordonner de façon plus articulée et mieux suivie la Semaine de la Démocratie locale pour l'année 2010.
Pour cette même initiative il est proposé de demander également la création d'un poste de grade A1/A2 et d'un poste de grade B3)

- 100 000 euros pour que le Congrès puisse structurer sa contribution à la coopération euro-méditerranéenne. Cette demande répondrait à un besoin dicté par la l'initiative lancée par le Président français Nicolas Sarkozy, et à l'initiative du Comité des Régions de lancer une Union pour la Méditerranée, sous la forme d'une Assemblée Régionale et Locale Euro Méditerranéenne (ARLEM).

Pour sa part, le Congrès a déjà participé de façon substantielle à diverses incitatives ayant trait à la coopération en euro-méditerranée que ce soit dans les pays du Maghreb que dans le cadre de sa coopération avec Israël et l'Autorité Palestinienne. Sa mission en matière de démocratie locale, de création et coopération avec les associations d'élus ; son rôle particulièrement actif en matière de diplomatie des villes obligent le Congrès à apporter sa contribution à la cause euro-méditerranéenne.

4.2 - En ce qui concerne les agents du Congrès,

1. comme cela a été souligné plus haut, il est important avant tout de rappeler que 5 agents temporaires du Congrès s'acquittent de tâches statutaires et structurelles. Il est donc indispensable que ces fonctions temporaires puissent être remplacées par des postes permanents.
2. mise à part cette question de « statut » des emplois, le secrétariat du Congrès a besoin d'être renforcé afin qu'il puisse s'acquitter au mieux de la charge accrue de travail que représente notamment la 2^o session plénière annuelle, et des activités relatives à la semaine de la démocratie locale.

Par conséquent il serait nécessaire que le Congrès puisse être doté des postes supplémentaires suivants :

1. 3 postes B3 et 2 postes B2 qui viendraient se substituer aux fonctions temporaires (service de la séance, chambre des régions, division coordination et management et division de la communication)
2. 2 postes B3 : un pour renforcer le secrétariat du service de la séance et un pour le secrétariat de la semaine de la démocratie locale.
3. 2 postes A2, (un pour l'adjoint/e au chef de la division de la séance et un pour la semaine de la démocratie locale)

4.3 - Par ailleurs, en ce qui concerne le Secrétaire Général du Congrès, votre rapporteur souhaite revenir à la question du « rang » de son Secrétaire Général et du souhait de voir ce rang porté au même niveau que celui du Secrétaire Général de l'Assemblée parlementaire, et devenir un poste « hors cadre ».

Dans le cadre de la demande formulé en 2008 (Rec 238) il avait été souligné que le coût relatif à cette modification était modeste. Il s'agissait en effet de 6% d'augmentation du salaire de base et d'une indemnité de représentation d'environ 9 300 euros.

C'est ainsi que votre rapporteur propose que le Congrès revienne sur cette demande qu'il aimerait voir satisfaite pour l'exercice budgétaire 2010.

Conclusions

Par ce rapport, votre rapporteur a souhaité souligner l'importance des priorités qui guideront les activités du Congrès en 2009 et 2010, et qui sont inhérentes à la place qui d'Assemblée politique des élus locaux et régionaux des pays membres du Conseil de l'Europe qui est reconnu à notre instance.

C'est d'ailleurs dans le souci de se donner un cadre institutionnel plus pertinent que le Congrès a décidé la tenue d'une deuxième session plénière annuelle.

En 2010, le Congrès continuera bien évidemment à assurer les deux sessions plénières annuelles et s'engagera dans une diffusion et un suivi accrus de ses textes adoptés. Il consacrera également des moyens supplémentaires à des activités qui ne seront plus seulement statutaires comme la formation des élus à l'observation des élections ou la participation à des missions de représentations.

Dans ce contexte, le Congrès ne pourra, sans dommage, continuer à fonctionner avec des réductions équivalentes à celles de son budget 2009 mais se verra au contraire demander une augmentation au Comité des Ministres pour le budget de ses activités 2010, afin de lui permettre de conserver toute la crédibilité de sa mission et de pouvoir remplir l'ensemble de ses tâches.

LE CONGRÈS DES POUVOIRS LOCAUX ET RÉGIONAUX

Recommandation 238 (2008)₁ Ressources et budget du Congrès pour 2009

Le Congrès,

1. Convaincu que:

a. la démocratie locale et régionale est un des fondements de nos sociétés que nous voulons inclusives et animées par le respect des droits de l'homme, de l'Etat de droit et de la démocratie;

b. les collectivités locales et régionales sont au cœur de cette ambition et sont donc appelées à participer directement à la construction européenne;

c. la représentation institutionnelle des collectivités territoriales au sein du Conseil de l'Europe, première organisation européenne qui, il y a déjà cinquante ans, a souhaité les faire participer à sa mission, illustre ce rôle. Le Congrès est ainsi devenu une composante majeure de notre Organisation ainsi que du paysage institutionnel européen;

d. la revalorisation statutaire de la représentation d'élus territoriaux au Conseil de l'Europe a conduit à la création du Congrès, qui est une assemblée unique à structure bicamérale où les représentants locaux et régionaux des 47 Etats membres dialoguent et se concertent sur les questions relevant de leur compétence;

e. lieu de débats et d'échanges, mais également gardien des principes de l'autonomie locale consignés dans la Charte européenne de l'autonomie locale, le Congrès est une valeur ajoutée importante pour l'action et la spécificité du Conseil de l'Europe, comprenant un statut institutionnel qui reconnaît cette situation par le biais de la Résolution (2007) 6;

f. pour que son statut au sein de l'Organisation ait le niveau qui lui revient, le Congrès est de l'avis que son Secrétaire général doit pouvoir bénéficier du statut d'agent «hors cadre» comme c'est déjà le cas pour le Secrétaire général de l'Assemblée parlementaire;

g. le Congrès prend note et partage largement le souci d'accorder une priorité élevée aux besoins croissants de la Cour européenne des droits de l'homme, mais regrette le fait que cela se fasse aux dépens des autres secteurs importants du Conseil de l'Europe auxquels on impose une réduction de budget;

h. dans cet esprit, il est profondément inquiet des conséquences que pourraient avoir sur le niveau de l'activité du Congrès, et donc sur la portée de sa mission, les effets conjugués de l'augmentation légitime de certains coûts tels que les salaires et la persistance d'un budget à croissance zéro;

i. le Congrès estime également qu'il est important qu'il puisse disposer des ressources financières et humaines qui lui permettent de pouvoir s'affirmer au mieux sur la scène européenne, et c'est dans cet esprit qu'il a formulé pour les années à venir des demandes précises accrues dans les secteurs d'activités prioritaires du Congrès, conformément à l'article 16 de la charte;

j. toutefois, compte tenu des efforts demandés aux différents secteurs de l'Organisation afin de proposer pour 2009 un budget proche de la croissance zéro, le Congrès accepte de réduire les demandes initiales formulées pour 2009 en maintenant toutefois les demandes concernant l'organisation d'une deuxième session plénière et concernant la coordination européenne de la «Semaine de la démocratie locale».

2. Par conséquent, compte tenu de ce qui précède, le Congrès demande au Comité des Ministres:

a. d'accorder le statut de «hors cadre» au Secrétaire général du Congrès, sans pour autant créer d'autres postes - supplémentaires;

b. d'accorder une augmentation de 121 700 euros, soit 1,99 % d'augmentation par rapport à l'exercice 2008, afin de pouvoir tenir une deuxième session plénière annuelle et de pouvoir coordonner l'organisation et la tenue de la Semaine européenne de la démocratie locale (octobre 2009), sachant que les coûts additionnels pour la deuxième session plénière sont d'environ 200 000 euros et pour la Semaine de la démocratie locale de 100 000 euros, 59 % des fonds demandés seraient dégagés par des économies internes au Congrès;

c. d'inviter le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe d'inclure les besoins formulés ci-dessous dans le projet de budget qu'il soumettra au Comité des Ministres.

1. Discussion et adoption par la Commission permanente du Congrès le 14 mars 2008 (voir document CG(14)39REC, projet de recommandation présenté par G. Krug (Allemagne, R, SOC), au nom de J.-C. Frécon (France, R, SOC), rapporteur).