

LE CONGRÈS DES POUVOIRS LOCAUX ET RÉGIONAUX

Avis 26 (2006)¹ sur l'avant-projet de recommandation consolidée sur les services publics locaux et régionaux préparé par le CDLR (CDLR (2006) 14)

Le Congrès, saisi de la proposition de la Commission institutionnelle,

1. Vu:

- a. la demande du CDLR de fournir un avis sur l'avant-projet de recommandation consolidée sur les services publics locaux et régionaux;
- b. la Recommandation n° R (1997) 7 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les services publics locaux et les droits de leurs usagers que l'avant-projet de recommandation qui fait l'objet du présent avis vise à remplacer;

2. Rappelant:

- a. son Avis n° 5 (1996) sur le projet de recommandation du Comité des Ministres aux Etats membres sur les services publics locaux et les droits de leurs usagers;
 - b. sa Recommandation 114 (2002) et sa Résolution 140 (2002) sur les pouvoirs locaux et les services publics;
 - c. sa Recommandation 182 (2005) sur la participation de la population aux affaires et élections locales;
 - d. sa Recommandation 188 (2006) sur la bonne gouvernance dans les zones métropolitaines européennes;
3. Se référant à sa Résolution 223 (2006) sur les nouvelles formes de contrôle des autorités locales;
4. Rappelant la Déclaration finale adoptée par le Congrès à l'occasion de la Conférence sur «Les pouvoirs locaux et les services publics en Europe», qui s'est tenue du 10 au 12 octobre 2001 à Innsbruck, en Autriche, et qui invitait notamment les gouvernements et les institutions européennes: à fournir des conditions de base équitables pour le fonctionnement des services d'intérêt économique général, comme précisé dans l'article 16 du Traité de la Communauté européenne; à empêcher la création de monopoles ou d'oligopoles; à mettre fin à une concurrence dont les seuls buts sont le «*dumping*» et l'exclusion; et à maintenir et renforcer la concurrence au sein des services aux niveaux local et régional;

5. Rappelant la Déclaration des 23^{es} Etats généraux des communes et régions d'Europe sur «l'avenir

des services publics en Europe: répondre aux attentes de nos citoyens», qui se sont tenus à Innsbruck, en Autriche, le 12 mai 2006;

6. Reconnaissant que les services publics locaux et régionaux sont un patrimoine commun au niveau européen qui fait appel à la gestion par les autorités locales et régionales d'une partie importante des affaires publiques dans le cadre d'un projet démocratique et dans un souci de solidarité et d'efficacité économique;

7. Affirmant que la fourniture des services publics locaux et régionaux doit relever en premier lieu de la responsabilité des autorités locales et régionales qui doivent disposer de l'autonomie nécessaire pour choisir de quelle manière les missions de service public sont exécutées et les services et infrastructures sont fournis;

8. Soulignant le rôle grandissant de la démocratie territoriale dans le nouveau paysage européen comme une opportunité pour améliorer la qualité de la gouvernance et des services publics au plus près des citoyens;

9. Reconnaissant que la qualité des services rendus par les administrations territoriales aux usagers dépend en grande partie des qualifications, du professionnalisme et des moyens mis à la disposition des agents publics locaux et régionaux;

10. Considérant que la distribution des ressources nationales – et par conséquent la qualité et l'efficacité des services offerts par les pouvoirs locaux – devrait être définie selon les principes de la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122),

11. Réaffirme la nécessité que l'esprit et la lettre de la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122) soient scrupuleusement respectés;

12. Considère que les principes fondamentaux en matière d'autonomie régionale énoncés dans la Déclaration d'Helsinki, adoptée par les ministres des Collectivités territoriales du Conseil de l'Europe réunis lors de la conférence qui s'est tenue le 28 juin 2002, doivent être constamment rappelés;

13. Souscrit globalement aux principes énoncés dans l'avant-projet de recommandation consolidée sur les services publics locaux et régionaux;

14. Observe néanmoins que l'avant-projet actuel souffre de l'absence de toute mention relative, notamment, à la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122), à la Déclaration d'Helsinki sur l'autonomie régionale de 2002 et aux instruments pertinents du Congrès, tels que la Recommandation 114 (2002) et la Résolution 140 (2002) du Congrès sur les pouvoirs locaux et les services publics qui donnent quelques exemples concrets et pratiques des enjeux auxquels sont confrontés les autorités aux niveaux central, régional et local dans le domaine de la gestion des services et des infrastructures publics, notamment en matière d'énergie, de ressources, de traitement des eaux, de prestations sociales, de réglementation communautaire sur les marchés publics,

de recours au secteur privé et d'accès aux marchés de capitaux, etc.;

15. Note, à cet égard, que le dispositif de l'avant projet de recommandation sur lequel porte le présent avis est particulièrement développé, et qu'il risque de conduire à l'établissement d'un cadre trop contraignant pour les collectivités locales et régionales;

16. Craint que l'approche adoptée, telle que mentionnée au point 15 ci-dessus, ne tienne pas suffisamment compte des différences importantes existant dans la structure et le fonctionnement des services publics locaux de chacun des Etats membres, notamment au niveau rural;

17. Suggère, en outre, qu'il soit tenu compte des amendements ci-dessous lors de la mise au point définitive du projet de recommandation:

a. que des références appropriées soient introduites dans le texte du préambule, dans le dispositif et dans l'annexe du projet de recommandation relatives à la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122), en particulier ses articles 4 (portée de l'autonomie), 6 (définition propre des structures pour permettre une gestion efficace des besoins), 8 (limitation des contrôles) et 9 (ressources financières), à la Déclaration d'Helsinki sur l'autonomie régionale de 2002, à la Recommandation 114 (2002) et à la Résolution 140 (2002) du Congrès sur les pouvoirs locaux et les services publics;

b. qu'une référence soit introduite au moins dans le préambule aux Recommandations 182 (2005) sur la participation de la population aux affaires et élections locales, et 188 (2006) sur la bonne gouvernance dans les zones métropolitaines européennes du Congrès;

c. le point II, paragraphe 2, du dispositif devrait être complété, notamment, par une référence au principe de subsidiarité prévu à l'article 4.3 de la charte STE n° 122;

d. au point II, paragraphe 2, alinéa c, du dispositif, il est proposé de rajouter «l'importance d'un service public déterminé pour la vie et les besoins d'une communauté et ses usagers»;

e. au point II, paragraphe 3, du dispositif, il est proposé de rajouter à la fin «pour permettre la prestation de services de qualité»;

f. au point II, paragraphe 4, il conviendrait de préciser les niveaux concernés et d'ajouter, le cas échéant, une référence au partenariat souhaitable entre administrations centrale, régionale et locale avec les secteurs associatif et privé;

g. au point III, paragraphe 5, il conviendrait de modifier le dernier membre de phrase comme suit: «toute politique nationale (...) se fonde sur une analyse des besoins faite, notamment aux échelons local et régional, à partir des informations concernant les attentes de la population»;

h. au point III, paragraphe 6, il conviendrait de clarifier ce que l'on entend par «la personne (...) dans sa totalité»;

i. au point III, paragraphe 7, il conviendrait de modifier le libellé comme suit «créer les conditions et fournir une assistance pour que des mécanismes puissent être mis en place qui permettent (...)»;

j. au point IV, paragraphe 10, il conviendrait de rajouter les mots «conformément au principe de subsidiarité prévu à l'article 4.3 et au principe de l'adéquation des structures et des moyens administratifs prévu à l'article 6 de la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122)» avant la phrase qui commence par «qui évite à la fois»;

k. au point V, paragraphe 13, il convient de modifier la phrase comme suit: «l'objectif de toute initiative nationale concernant la gestion de la performance est l'amélioration des services et non l'établissement de nouvelles formes de contrôle des collectivités locales et régionales en contradiction avec l'article 8 de la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122) et le Principe 4 de la Déclaration d'Helsinki sur l'autonomie régionale de 2002 ou la sanction des collectivités moins performantes»;

l. au point VI, paragraphe 16, rajouter à la fin «et les garanties en matière de subsidiarité et d'autonomie des collectivités territoriales»;

18. Est d'avis, en outre, que l'avant projet de recommandation devrait traiter de l'impact du droit communautaire en matière de services publics et des risques sur les garanties propres aux principes de l'autonomie locale et régionale;

19. A cet égard, le Congrès fait siennes les conclusions du Conseil des communes et régions d'Europe qui insistent, entre autres, pour que:

a. les services publics à caractère non commercial et à objectif social ne soient pas définis comme des services d'intérêt économique, et de ce fait soumis aux règles du marché intérieur de l'Union européenne;

b. les financements des compensations pour les prestataires de services publics ne soient pas considérés comme des aides d'Etat;

c. la coopération intercommunale pour la fourniture de services soit acceptée comme un moyen légitime de prestation de services en interne, et donc affranchie de l'obligation de la mise en concurrence;

d. les collectivités locales soient en mesure d'assigner des tâches aux entreprises dont elles sont propriétaires ou qu'elles contrôlent sans appel d'offres obligatoire, sous réserve que l'entreprise ne soit pas en situation de concurrence sur des marchés extérieurs.

1. Discussion et adoption par la Commission permanente du Congrès le 15 novembre 2006 (voir document CG(13)36, projet d'avis présenté par M. Guegan (France, L, N/I), rapporteur).