

# Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux



## COMMISSION PERMANENTE

CG(18)17

27 mai 2010

## Les ressources du Congrès et son budget pour 2011

Bureau du Congrès

Rapporteur : Jean-Claude FRECON, France (L, SOC<sup>1</sup>)

A. Projet de recommandation.....	2
B. Exposé des motifs.....	3

### Résumé

Depuis 2008, le Congrès a décidé d'avoir un débat annuel, lors de la Commission Permanente au mois de juin, sur ses ressources budgétaires, sur ses perspectives de développement, sur les ressources nécessaires et sur les choix à faire.

En ce moment historique, le Congrès estime que d'une part il est important de soutenir les efforts de réforme du Conseil de l'Europe proposés par le Secrétaire Général, Thorbjørn Jagland, en consentant une réduction de 2% du budget 2011, et que d'autre part – dans un tel contexte - il est important pour sa part d'optimiser l'impact de son action en concentrant ses moyens sur des actions prioritaires et en révisant ses structures et méthodes de travail.

Le budget du Congrès pour 2011 devra donc tenir compte de trois éléments majeurs :

1. la réforme du Conseil de l'Europe
2. l'état de préparation des priorités 2011-2012 du Congrès
3. les réflexions en cours sur les méthodes de travail et le rôle politique du Congrès.

Le Congrès est convaincu de l'importance que peut avoir sur la scène européenne un Conseil de l'Europe recentré sur ses priorités et formule l'espoir que la réforme et les sacrifices consentis par les différents intervenants débouchent sur une nouvelle dynamique qui permettra aussi à des instances comme le Congrès d'occuper pleinement la place qui lui revient au sein de l'Organisation et sur la scène institutionnelle européenne.

---

<sup>1</sup> L : Chambre des pouvoirs locaux / R : Chambre des régions

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



## A. PROJET DE RECOMMANDATION<sup>2</sup>

1. A l'initiative de son Secrétaire général et avec le plein appui du Comité des Ministres, le Conseil de l'Europe fait l'objet actuellement d'un profond processus de réforme touchant aux structures comme aux activités.
2. Le but de cette réforme est de recentrer les activités de l'Organisation autour des valeurs fondamentales telles que les droits de l'homme, la démocratie et l'état de droit qui sont le cœur même de la mission du Conseil de l'Europe, afin de lui donner toute la visibilité politique qui lui revient.
3. Pour sa part, le Congrès – pleinement conscient du rôle croissant des collectivités territoriales dans la construction européenne et de son propre rôle au sein du Conseil de l'Europe – a entamé depuis 2008 une réflexion sur sa mission, ses activités, et ses méthodes de travail.
4. Dès lors, la réforme lancée par le Secrétaire général du Conseil de l'Europe offre la possibilité au Congrès de donner à sa propre réflexion et à son processus de réforme l'orientation qui lui permettra de développer la meilleure synergie possible au sein de l'Organisation et d'affirmer clairement son rôle institutionnel.
5. Malheureusement, ces processus de réformes qui visent à l'optimisation et au recentrage politique indispensables, s'inscrivent également dans le climat particulièrement difficile de la crise financière actuelle qui impose à nos gouvernements des réductions de ressources importantes.
6. C'est ainsi que le Secrétaire général s'est vu contraint à demander aux différentes instances de l'Organisation de préparer un budget 2011 en nette diminution par rapport au budget de l'année précédente. Pour sa part, le Congrès a été invité à préparer un budget 2011 en diminution de 2%.
7. Le Congrès partage l'avis de son Bureau qui, saisi de la demande de réduction de budget, a décidé de marquer son accord.
8. En effet, le Congrès estime que d'une part il est important de soutenir les efforts de réforme du Conseil de l'Europe en consentant un effort pour ce qui est du budget 2011, et que d'autre part – dans un tel contexte - il est important pour sa part d'optimiser l'impact de son action en concentrant ses moyens sur des actions prioritaires et en révisant ses structures et méthodes de travail.
9. Le Congrès est convaincu de l'importance que peut avoir sur la scène européenne un Conseil de l'Europe recentré sur ses priorités et formule l'espoir que la réforme et les sacrifices consentis par les différents intervenants débouchent sur une nouvelle dynamique qui permettra aussi à des instances comme le Congrès d'occuper pleinement la place qui lui revient au sein de l'Organisation et sur la scène institutionnelle européenne.
10. C'est ainsi, que le Congrès préparera pour 2011 un budget en diminution de 2% comme l'a demandé le Secrétaire général du Conseil de l'Europe, et en privilégiant les domaines définis comme prioritaires comme le suivi des engagements en matière de démocratie locale et les observations d'élections locales et régionales.

---

<sup>2</sup> Avant-projet de recommandation approuvé par le Bureau du Congrès le 21 mai 2010

Membres du Bureau:

Y. Mildon, Président du Congrès, *I. Micallef, Président du Congrès a.i. et Président de la Chambre des pouvoirs locaux, L. Sfirloaga, Présidente de la Chambre des régions, D. Suica, G. Krug, A. Knape, S. Rihniemi, H. Zach, I. Borbely, J-C. Frécon, S. Orlova, F. Pellegrini, K. Andersen, E. Yeritsyan, I. Michas, O. Van Veldhuizen, N. Romanova*

N.B : Les noms des membres qui ont pris part au vote sont imprimés en italique.

Secrétariat du Bureau : D. Rios, Linette Taesch

11. Dans le cadre du défi que cette réforme représente pour le Conseil de l'Europe, et faute de moyens budgétaires supplémentaires pour développer et renforcer son rôle, le Congrès souhaite que la synergie des actions et le dialogue accru au sein de l'Organisation, notamment avec le Comité des Ministres, lui permettent de continuer à développer son rôle politique en matière de démocratie locale et régionale sur la scène européenne.

**12. Compte tenu de ce qui précède, le Congrès demande au Comité des Ministres de :**

a. de prendre note de la pleine disponibilité du Congrès à coopérer afin d'assurer un plein succès aux processus de réformes du Conseil de l'Europe et du Congrès lui-même ;

b. d'associer pleinement le Congrès aux réflexions sur le devenir de l'Organisation et de lui reconnaître la place qui lui revient dans ce cadre ;

c. de porter l'attention qu'il convient au suivi fait par le Congrès de la mise en œuvre de la Charte européenne de l'autonomie locale et à ses recommandations suite à l'observation des élections locales et régionales dans certains des pays membres.

d. d'étudier les possibilités de développer un dialogue régulier entre le Comité des Ministres et le Congrès au niveau de ses présidences ou de ses bureaux.

## **B. EXPOSE DES MOTIFS**

### **1. INTRODUCTION**

Le Congrès des Pouvoirs Locaux et Régionaux du Conseil de l'Europe constitue, au sein et au-delà de l'Organisation, une plateforme unique d'échange et de dialogue pour des collectivités territoriales des 47 pays membres du Conseil de l'Europe.

En effet, gardien des principes de l'autonomie locale consignés dans la Charte européenne de l'autonomie locale, suite au mandat qui lui a été confié par le Comité des Ministres dans sa Résolution CM/Res(2007)6, le Congrès est responsable du suivi des engagements pris par les États membres en matière de démocratie locale.

Cela signifie que dans une Europe où les collectivités acquièrent un rôle croissant aussi bien au niveau de la gouvernance locale qu'au niveau de la construction européenne, le Congrès constitue une plateforme de coopération politique de toute première importance qui apporte une valeur ajoutée à la mission du Conseil de l'Europe et à la construction d'une Europe fondée sur la démocratie et le droit.

Depuis 2008, le Congrès a décidé d'avoir un débat annuel sur ses ressources budgétaires, sur ses perspectives de développement, sur les ressources nécessaires et sur les choix à faire. Compte tenu du calendrier des débats budgétaires du Conseil de l'Europe, il a été décidé de tenir ce débat lors de la Commission Permanente, au mois de juin.

Le but d'un tel rapport est celui de permettre au Congrès de tenir un échange de vues sur les moyens financiers disponibles et sur les priorités que le Congrès doit se donner pour l'emploi de ces ressources.

De plus, dans un climat d'austérité budgétaire qui ne risque pas de s'achever dans un avenir proche, des choix dans l'emploi des ressources s'imposent, et pour ce faire l'avis du Congrès est indispensable. Un débat sur l'utilisation des ressources, sur les choix possibles et sur la mission même du Congrès paraît donc nécessaire.

Ce faisant, le Congrès a aussi souhaité pouvoir adopter formellement une recommandation à adresser au Comité des Ministres sur ses demandes en matière de ressources. Le Congrès se réjouit d'ailleurs d'avoir pu ainsi entamer un dialogue avec le Comité des Ministres à ce sujet et d'avoir eu la possibilité d'exposer sa vision des activités du Congrès et les moyens dont il souhaiterait disposer.

Et, finalement, ce dialogue avec le Comité des Ministres offre un autre avantage de taille dont le Congrès mesure toute l'importance : celui de pouvoir connaître les différentes positions au sein du Comité des Ministres au sujet du Congrès, leurs attentes, leurs visions de l'activité actuelle et leurs propositions éventuelles pour l'avenir.

Votre rapporteur ne peut donc que se féliciter de cette nouvelle pratique et appelle de tous ses vœux une intensification du dialogue positif entamé avec le Comité des Ministres à ce sujet.

## **2. LE BUDGET ET LES ACTIVITÉS 2009 – BILAN**

L'année 2009 a été marquée par la mise en place d'un exercice de budgétisation rigoureuse des dépenses. Une vision quotidienne de la consommation du budget et, en même temps, la maîtrise d'un éventuel reliquat ont été d'autant plus nécessaires qu'en 2009, pour la première fois, une deuxième Session plénière du Congrès a été organisée et financée par une gestion plus efficace des ressources disponibles.

Cette nouvelle pratique s'est révélée efficace pour le contrôle en termes réels des dépenses. La consommation prudente du budget 2009 a permis de mettre en œuvre toutes les activités statutaires du Congrès, y compris la deuxième Session plénière tenue au mois d'octobre, et aussi de consacrer des efforts supplémentaires à d'autres activités prioritaires.

Parmi ces autres activités prioritaires, les rapports de « monitoring » et les observations d'élections locales et régionales ont fait l'objet d'efforts particuliers. Par ailleurs, il est important de noter que l'année 2009 a aussi été marquée par une montée en puissance de la Semaine européenne de la Démocratie Locale.

Malheureusement, compte tenu de l'année difficile pour le budget général du Conseil de l'Europe, le Congrès n'a pas pu assurer la maîtrise du reliquat comme il l'aurait souhaité. En effet, une demande imprévue et inattendue de réduction du budget du Congrès faite en juin par le Secrétaire Général a amené à un arrêt de la consommation du budget et donc à un retard dans la mise en œuvre des activités qui n'a pu être que partiellement rattrapé quand le rythme des activités a repris.

## **3. LE BUDGET ET LES ACTIVITÉS 2010 – PREMIÈRE ÉVALUATION**

Le budget 2010 a été préparé selon la même procédure que celui de 2009. Poursuivant l'effort de priorisation des activités de « monitoring », le Bureau a décidé en particulier de conduire en 2010 la procédure de « monitoring » dans 15 pays.

Par ailleurs, 2010, l'année en cours, est marquée par l'aboutissement d'une partie des réformes du Conseil de l'Europe qui, dans l'attente d'une reprise future, entraînera certainement une diminution de nos moyens actuels.

Mais 2010 sera probablement marquée également par la réflexion menée au sein du Congrès depuis près de deux ans sur les priorités et les structures du Congrès, et qui devrait aboutir à des changements de structures et à la fixation de nouvelles priorités en ligne avec celles qui guident la réforme du Conseil de l'Europe.

#### 4. LE BUDGET 2011 – PERSPECTIVES

Pour ce qui est du budget 2011, le Secrétaire Général a décidé de demander au Congrès une réduction de 2% par rapport à 2010. Le Bureau du Congrès qui a été saisi de la question a eu un échange de vues et, conscient de l'enjeu que la réforme du Conseil de l'Europe représente pour le futur de l'Organisation, a donné son accord au Secrétaire Général.

Comme il l'a été souligné à plusieurs reprises, le budget du Congrès pour 2011 devra donc tenir compte de trois éléments majeurs :

1. la réforme du Conseil de l'Europe ;
2. l'état de préparation des priorités 2011-2012 du Congrès qui seront approuvées en octobre lors du renouvellement bisannuel du Congrès.
3. les réflexions illustrées dans le document sur « Les méthodes de travail et le rôle politique du Congrès » (Rapporteurs MM. Krug et Skard).

Le Congrès veut contribuer et coopérer activement au processus de réforme du Conseil de l'Europe sur la base des propositions du Secrétaire Général, soutenues par le Comité des Ministres, visant à renforcer le rôle politique de l'Organisation et à consolider son action en faveur de la sécurité démocratique et d'une plus grande unité en Europe.

En janvier 2010, lorsqu'il a lancé son plan de réforme ambitieux, le Secrétaire Général, Thorbjørn Jagland, s'est donné trois objectifs : revitaliser l'Organisation en tant qu'organe politique, concentrer les travaux sur un nombre plus restreint de projets et enfin, développer une organisation souple qui soit aussi plus visible et plus adaptée au besoin des citoyens européens.

La poursuite de ces trois objectifs majeurs devra se faire en fonction de quatre piliers : une meilleure gouvernance, un réexamen des activités pour les concentrer sur leur portée et leur valeur ajoutée, des structures appropriées et une attention particulière accordée à la Convention européenne des droits de l'homme.

C'est dans ce contexte que le Congrès devra orienter ses efforts notamment vers l'amélioration de la gouvernance par le biais du suivi de la mise en œuvre de la Charte européenne de l'autonomie locale et de l'application autant que possible du Cadre de référence sur la démocratie régionale.

De plus, le Congrès devra utiliser les structures appropriées pour développer sa mission et concentrer ses activités sur les secteurs dans lesquels il peut avoir la plus grande influence.

Dans un esprit de coopération, mais aussi parce qu'il est convaincu que cela est désormais indispensable, le Congrès poursuivra ses efforts de recentrage de ses activités autour des trois piliers fondamentaux du Conseil de l'Europe – la démocratie, les droits de l'homme et l'état de droit – et de modernisation de ses méthodes de travail.

En orientant ses activités sur les valeurs fondamentales de l'Organisation, le Congrès décidera probablement d'intensifier les cycles de contrôle de la Charte européenne de l'autonomie locale et l'observation des élections, domaines dans lesquels la valeur ajoutée du Congrès est reconnue.

En outre, le Congrès devra renforcer les activités relatives à l'observation des élections et à la mise en œuvre du cadre de référence sur la régionalisation, et intégrer la dimension des droits de l'homme dans le suivi de la Charte européenne de l'autonomie locale. Les collectivités locales ont un rôle clé à jouer pour garantir le respect des droits de l'homme et le Congrès pourrait et devrait, à mon sens, faire davantage à cet égard.

Pour ce qui est des choix budgétaires relatifs à l'année 2011, le Bureau du Congrès a accepté, en ce moment particulier de la vie du Conseil de l'Europe, la proposition du Secrétaire Général d'une réduction de 2% de son budget pour 2011, tout en sachant qu'une telle décision entraînera des conséquences inévitables pour les activités du Congrès et les objectifs qu'il pourra raisonnablement se fixer pour l'année prochaine.

Le Bureau du Congrès a accepté ces sacrifices vu le tournant que le Conseil de l'Europe est en train de vivre, en espérant que ses efforts, comme ceux de tous les autres secteurs, seront récompensés par une reprise de la dynamique du Conseil de l'Europe. Il espère également que la reprise du Conseil de l'Europe s'accompagnera d'une nouvelle dynamique, aussi pour les ressources financières à venir.

Votre rapporteur est fermement convaincu du fait que l'augmentation des ressources financières permettrait au Congrès d'atteindre le seuil critique nécessaire pour lui permettre de jouer le rôle important qui lui revient au sein de l'Organisation et au delà, avec une montée en puissance de ses activités dans le domaine de la démocratie locale et régionale.

## **5. CONCLUSION**

Le Congrès est prêt à s'engager pleinement dans la réforme de ses structures, ses priorités, ses méthodes de travail. Il est prêt aussi à contribuer pleinement et à soutenir le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe dans la réforme de l'Organisation qu'il a engagée.

Il est convaincu du fait que ces processus peuvent apporter une nouvelle dynamique et un rôle politique plus fort et plus visible au Conseil de l'Europe et à ses organes.

Dans cet esprit, le Congrès estime aussi qu'il est important que les différents organes et instances du Conseil de l'Europe développent une réelle synergie afin de dégager une présence politique forte de toute l'Organisation.

Pour sa part, le Congrès est déterminé à développer le dialogue avec les différents organes et instances du Conseil de l'Europe. Il souhaite notamment donner une priorité au dialogue avec le Comité des Ministres, et l'Assemblée parlementaire.