



Mission
Opérationnelle
transfrontalière

EUROMOT

**RESEAU EUROPEEN
D'AUTORITES LOCALES
TRANSFRONTALIERES**

**Contribution de l'EUROMOT
au Livre blanc du Comité des régions
sur la gouvernance à multinationaux**

*Document final
30 octobre 2009*

A. POSITIONNEMENT

Une construction durable de l'Union européenne doit se fonder sur un partenariat multinationaux qui associe les niveaux communautaire, national, local et transfrontalier sur la base de la subsidiarité et selon les compétences de chacun afin d'accroître la légitimité de l'action communautaire et d'emporter l'adhésion des citoyens européens.

Toutes les forces vives du territoire européen, des acteurs institutionnels (Etats membres, autorités régionales, locales, transfrontalières) aux acteurs socioéconomiques et acteurs de la société civile doivent, au regard de leurs compétences et de leurs savoir-faire respectifs, pouvoir jouer un rôle dans l'amélioration de l'efficacité de l'action communautaire. Ainsi, les responsables politiques et institutionnels à tous les niveaux se doivent d'adapter leur action aux attentes des citoyens en instaurant un véritable dialogue entre eux et avec les acteurs susceptibles de faire remonter les besoins du terrain.

Dans ce contexte, la spécificité des territoires transfrontaliers revêt une importance toute particulière dans la construction européenne. En effet :

- près d'un tiers de la population européenne (Europe des 27) vit dans les zones transfrontalières,
- les espaces transfrontaliers constituent de véritables « laboratoires de la construction européenne », lieux d'expérimentation des politiques et législations communautaires,
- les territoires transfrontaliers sont les lieux par excellence de l'intégration européenne¹, visible pour les citoyens, qui connaissent aujourd'hui une crise de confiance à l'égard de l'Union européenne,
- les territoires transfrontaliers sont confrontés à des obstacles inhérents à l'existence d'une frontière nationale (disparités administratives et institutionnelles, historiques et culturelles, linguistiques, etc., de part et d'autre de la frontière), nécessitant une bonne articulation des acteurs et des politiques et sont néanmoins créateurs de richesses,
- le processus de pré-adhésion et d'élargissement se vit aux frontières extérieures de l'Union européenne.

Pour toutes ces raisons, afin de respecter le contrat social passé avec les citoyens européens et en répondant à leurs besoins, l'action communautaire doit prendre en compte les spécificités territoriales transfrontalières et mettre en place les outils de gouvernance requis.

Avec l'ouverture du débat sur la gouvernance multinationaux, qui donne suite au Livre blanc sur la gouvernance de la Commission européenne (2001) et à la déclaration de Berlin de 2007, le Comité des régions souhaite avancer des propositions concrètes afin de favoriser la participation de tous les acteurs concernés (autorités locales et régionales, acteurs de la société civile, etc.) au processus européen et renforcer l'efficacité de l'action communautaire.

L'EUROMOT remercie expressément le Comité des régions pour avoir lancé ce processus de consultation sur le Livre blanc sur la gouvernance à multinationaux. Cette initiative permet aux acteurs parties prenantes d'exprimer leurs besoins et de faire des propositions pour améliorer le cadre de la construction européenne.

Se fondant sur son expérience concrète de la coopération transfrontalière de proximité et sur son savoir-faire, et donnant écho aux besoins exprimés par son réseau européen, l'EUROMOT souhaite contribuer à cette consultation.

¹ « Livre Blanc du Comité des régions sur la gouvernance à multinationaux », Comité des régions, 89/2009, p.4 : « [...] la poursuite du processus d'intégration européenne qui abolit les frontières, unit les marchés et rapproche les citoyens dans le respect des souverainetés nationales et la préservation des identités. [...] »

B. PROPOSITIONS DE MODIFICATIONS

Les propositions d'ajouts sont soulignées :

B.1 COMMENTAIRES GENERAUX

3. Favoriser la participation au processus européen

- Stimuler la démocratie participative

Page 17, fin du paragraphe 1

« [...] Dans la poursuite de ses travaux, ainsi que des objectifs et des mesures exposés dans ce Livre blanc, le Comité des régions s'efforcera de travailler en partenariat avec les associations européennes de pouvoirs locaux et régionaux, afin de prendre en compte les besoins du terrain et de démontrer l'importance de la gouvernance à multinationaux pour la bonne conduite des projets de terrain. »

Explication : Les institutions communautaires doivent se fonder sur une bonne connaissance des besoins du terrain afin d'élaborer des politiques et législations répondant aux attentes des citoyens européens.

Page 17, fin du paragraphe 2

« La gouvernance à multinationaux apparaît par ailleurs très pertinente à l'égard de la promotion de la citoyenneté active et garantit une politique de communication décentralisée plus en phase avec les attentes concrètes et immédiates des citoyens en contribuant progressivement à combler le décalage avec les institutions communautaires et les responsables politiques. La communication décentralisée sur l'Europe doit non seulement contribuer à une sensibilisation et une information sur les questions européennes, mais devrait également porter sur la réalisation des projets concrets. »

Explication : Les programmes communautaires imposent aux porteurs de projets des obligations de publicité et de communication tout au long du projet et sur les résultats du projet. De ce fait, les institutions communautaires devraient s'inspirer des succès obtenus grâce au soutien de ces programmes pour communiquer sur l'Europe et s'adresser aux citoyens européens en valorisant et promouvant les projets concrets.

Page 17, encadré, fin du 2^{ème} tiret

Le Comité des régions:

« S'engage à :

[...]

- contribuer à mettre en œuvre une réelle politique de communication décentralisée dont la portée a été reconnue dans la déclaration commune du Parlement européen, de la Commission européenne et du Conseil "Communiquer l'Europe en partenariat" qui repose sur l'engagement politique des acteurs institutionnels pour animer de façon permanente le débat européen dans les villes et régions européennes et rendre compte des décisions prises au niveau communautaire. Les projets européens de valorisation de bonnes pratiques devraient également être pris en compte dans cette stratégie de communication afin de participer au processus de capitalisation des expériences et des bonnes pratiques. »

4. Renforcer l'efficacité de l'action communautaire

- **Concevoir et mettre en œuvre les politiques communes en partenariat**

Page 20, 2^{ème} encadré, premier tiret

Le Comité des régions:

« S'engage à :

- planifier et à lancer des initiatives visant à diffuser les bonnes pratiques en matière de partenariat liées à la définition des priorités politiques locales, régionales, nationales et supranationales dans les États membres et à soutenir toutes les initiatives lancées par les États membres, le Parlement européen et la Commission européenne, comme notamment le groupement européen de coopération territoriale, pour appliquer le principe de partenariat avec les collectivités régionales et locales non seulement durant la phase d'exécution des politiques, mais aussi et surtout lors de leur élaboration; »

Page 21, encadré, fin du premier paragraphe

Le Comité des régions :

Recommande :

- de consolider la pratique du partenariat [...]

« Dans le cadre de projets d'investissements, la politique du partenariat « horizontal » des collectivités avec la société civile peut, pour atteindre les objectifs du projet, inclure des acteurs économiques, p.ex. pour la création ou la gestion d'infrastructures. »

Page 21, encadré

Le Comité des régions:

« Demande à la Commission européenne :

- d'étudier au cas par cas des aménagements aux politiques communautaires y compris entre des services responsables dans le sens d'un partenariat renforcé ; »

- **Développer le potentiel de la coopération territoriale**

Page 31, premier encadré, deuxième alinéa

« [...] Les secteurs d'application du GECT, selon les expériences émergentes, sont variés: de la coopération institutionnelle à la mise en œuvre de programmes ou de projets communs, de la santé à la protection civile, du développement économique à la protection et la promotion des ressources naturelles, de la formation à l'emploi, de la politique de recherche et d'innovation aux transports publics, etc. »

Page 32, deuxième encadré, deuxième alinéa

Le Comité des régions :

« S'engage à :

[...] - coopérer avec la Commission européenne, les États membres et les autres institutions concernées pour une action forte de communication et de soutien opérationnel à la mise en place de nouveaux GECT, outil phare de la gouvernance à multinationaux, ainsi qu'à l'échange de bonnes pratiques dans le cadre de ceux qui sont constitués ; »

Encadré introductif

Premier tiret

« Le Comité des régions :

- *conçoit la gouvernance à multi niveaux comme l'action coordonnée de l'Union, des États Membres et des autorités régionales, locales et transfrontalières, [...] ».*

Explication : La création d'entités transfrontalières tel que les GECT, outil communautaire de gouvernance multiniveaux par excellence, nécessite leur prise en compte dans les dispositifs de gouvernance.

Sixième tiret

« Le Comité des régions :

[...] - recommande une systématisation de l'analyse de l'impact territorial et de l'impact transfrontalier grâce à l'implication en amont de la décision politique des différents acteurs concernés de façon à appréhender les répercussions économiques, sociales, environnementales des propositions législatives et non législatives communautaires sur les territoires; »

Septième tiret

« Le Comité des régions :

[...] - s'engage à soumettre des propositions pour soutenir le recours à l'expérimentation au niveau local, régional et transfrontalier [...] ».

Explication : Les territoires transfrontaliers constituent des lieux qui nécessitent tout particulièrement le recours à l'expérimentation des politiques communautaires et où cette expérimentation peut réellement contribuer à l'intégration de l'Union européenne à ses frontières.

2. Construire l'Europe en partenariat

Page 6, paragraphe 1 après encadré

« Le Comité des régions conçoit la gouvernance à multiniveaux comme l'action coordonnée de l'Union, des États membres et des autorités régionales, locales et transfrontalières, fondée sur le partenariat et visant à élaborer et mettre en œuvre les politiques de l'Union européenne. [...] »

3. Favoriser la participation au processus européen

Page 9, ajout à la fin du paragraphe 1 hors encadré

« Creuset de la citoyenneté européenne, les espaces transfrontaliers doivent faire l'objet d'une attention particulière. »

- **Consolider la représentation institutionnelle**

Page 10, encadré sixième tiret

Le Comité des régions :

« *Invite les Etats membres :*

- à mettre en place, lorsqu'il n'existe pas de possibilité de représentation formelle au sein du Conseil ou de ses commissions préparatoires, des processus de concertation et de coordination internes avec les autorités régionales, locales et transfrontalières, [...] »

Explication : La création d'entités transfrontalières tel que les GECT, outil communautaire de gouvernance multinationaux par excellence, nécessite leur prise en compte dans les dispositifs de gouvernance.

- **Organiser la coopération politique**

Page 12, premier encadré, deuxième tiret

Le Comité des régions:

« *S'engage à :*

[...] - soutenir l'initiative pilote de l'"Erasmus des élus locaux et régionaux" et coopérer à cette fin avec le Parlement européen, le Conseil et la Commission Européenne pour son développement conceptuel et opérationnel et favoriser la mise en place de programmes de formation et d'échange d'expériences et de bonnes pratiques destinés aux élus locaux et régionaux. Un tel programme représenterait une valeur ajoutée s'il ciblait certains thèmes tels que la coopération transfrontalière (Erasmus-T des élus locaux et régionaux), dans la mesure où il répondra aux besoins spécifiques des élus concernés. »

Page 15, encadré, ajouter un cinquième tiré

Le Comité des régions :

« *S'engage à :*

[...] - développer des différents champs d'application des mesures pour les autorités locales et régionales sur les frontières extérieures de l'UE (p.ex. Estonie - Russie, Finlande - Russie) afin de renforcer le développement de la coopération entre villes transfrontalières. »

Explication : Les villes frontalières le long des frontières extérieures de l'UE sont dans une position très compliquée pour établir des partenariats en raison des différences en ce qui concerne le niveau de vie, le rythme du développement et les différences de politiques. Il est ainsi nécessaire de mettre l'accent dans la gouvernance multi-niveaux sur le renforcement du rôle des villes situées sur les frontières extérieures de l'UE.

- **Stimuler la démocratie participative**

Page 16, note de bas de page n° 22, ajout d'un quatrième tiret

« *- La Mission Opérationnelle Transfrontalière (MOT) coordonne un projet de coopération sur la gouvernance urbaine transfrontalière en Europe dans le cadre du programme URBACT. »*

Page 17, encadré, premier tiret

Le Comité des régions:

« S'engage à :

- développer une démarche soutenue de collaboration avec les réseaux pertinents à l'échelon local et régional qui favorisent l'interconnexion et l'interaction dans la société européenne entre les sphères politiques, économiques, associatives et culturelles et à rendre compte des meilleures pratiques de participation au niveau local, régional et transfrontalier; »

4. Renforcer l'efficacité de l'action communautaire

Page 19, paragraphe 1

« La gouvernance à multiveaux vise à renforcer l'action communautaire dans les domaines qui sont au cœur des préoccupations des citoyens européens. Dans un espace aussi intégré que l'Union européenne, toute intervention communautaire a en effet un impact direct sur les territoires et sur ses citoyens, en particulier visible dans les territoires transfrontaliers [...] »

Explication : L'action communautaire peut démontrer sa valeur ajoutée aux frontières de l'Union européenne où son impact pour les citoyens se fait davantage ressentir que dans tout autre territoire.

- **Elaborer des politiques intégrées**

Page 25, fin du paragraphe 1

« Il convient d'attirer l'attention sur les espaces de coopération transfrontaliers urbains, ruraux voire de montagne et maritimes qui cumulent les contraintes. Les territoires transfrontaliers doivent disposer des outils de gouvernance permettant de dépasser les obstacles inhérents à l'existence des frontières nationales, d'associer tous les acteurs concernés de part et d'autre de la frontière et de mener des politiques communes et des projets concrets sur l'ensemble de l'espace transfrontalier. Cette démarche doit s'appuyer sur une approche intégrée des différents domaines sectoriels de coopération qui concernent ces territoires : p.ex. le marché du travail, la mobilité, le développement économique et la formation doivent interagir et favoriser un développement durable et équilibré de ces territoires, grâce à une meilleure identification et une utilisation plus cohérente de leurs atouts. »

- **Mieux légiférer**

Page 27, paragraphe 1

« [...] À cet égard, la nécessité de mieux impliquer les autorités régionales et locales est motivée par le fait que les effets d'une directive ou d'un règlement communautaire peuvent varier sensiblement d'un État membre à l'autre compte tenu de son organisation territoriale interne, du degré d'autonomie des autorités régionales et locales et de l'étendue de leurs compétences. Ceci peut engendrer des distorsions évitables, qui se feront particulièrement sentir dans les zones frontalières. [...] »

- **Evaluer l'impact territorial de l'intervention communautaire**

Page 30, encadré 1, paragraphe 1

Le Comité des régions :

« Recommande :

- *une systématisation de l'analyse de l'impact territorial, et notamment transfrontalier [...] »*

Explication : Les zones transfrontalières sont des lieux d'expérimentation des politiques et législations communautaires et les premiers concernés par celles-ci.

Page 30, encadré, paragraphe 4

Le Comité des régions :

« Recommande :

[...]- que les statistiques européennes et nationales reflètent la diversité de la réalité territoriale, y compris transfrontalière, afin d'appréhender plus précisément l'impact des politiques sur les territoires. »

Explication : Aujourd'hui, aucun outil de statistiques européennes ne prend en compte les territoires transfrontaliers.

- **Développer le potentiel de la coopération territoriale**

Page 31, premier encadré, premier alinéa

« *Le GECT est un nouvel outil juridique communautaire (Règlement 1082/2006) qui vise à stabiliser la coopération territoriale (transfrontalière, transnationale et interrégionale) [...] »*

Page 32, deuxième encadré, dernier alinéa

Le Comité des régions :

« Recommande :

- *que les ressources supplémentaires soient allouées aux trois volets de la coopération territoriale (transfrontalière, transnationale et interrégionale) [...] ; »*

- **Encourager des méthodes de gouvernance innovantes et partenariales**

Page 33, deuxième encadré, premier paragraphe

Le Comité des régions :

« S'engage à :

- *soumettre des propositions pour soutenir le recours à l'expérimentation au niveau local, régional et transfrontalier [...]»*