

Avis du Comité des régions sur «La période de réflexion: la structure, les sujets et le cadre pour une évaluation du débat sur l'Union européenne»

(2006/C 81/09)

LE COMITÉ DES RÉGIONS,

VU la décision du Parlement européen, en date du 6 septembre 2005, de consulter le Comité des régions sur ce sujet, en vertu de l'article 265, paragraphe 4 du traité instituant la Communauté européenne;

VU la décision de son Président, en date du 27 juillet 2005, de désigner M. Franz SCHAUSBERGER, représentant du land de Salzbourg au Comité des régions (AT-PPE) et Lord TOPE, membre de la collectivité du Grand Londres (UK/ALDE) en tant que rapporteurs généraux chargés d'élaborer un avis sur le sujet, conformément à l'article 40, paragraphe 2, du Règlement intérieur du Comité des régions;

VU le Traité établissant une Constitution pour l'Europe signé par les chefs d'État et de gouvernement le 29 octobre 2004 (CIG 87/04 rév. 1, CIG 87/04 Add 1 rév. 1, CIG 87/04 Add 2 rév. 1);

VU son avis du 17 novembre 2004 sur «Le traité établissant une Constitution pour l'Europe» (CdR 354/2003 fin. (¹));

VU son rapport sur la proximité du 6 novembre 2001 (CdR 436/2000 fin);

a adopté le présent avis lors de sa 61^e session plénière des 12 et 13 octobre 2005 (séance du 13 octobre).

Opinions et recommandations du Comité des régions

Le Comité des régions,

a) Contexte

1. **estime** que pour sauvegarder la paix, la liberté et la prospérité, il faut une Union européenne politiquement forte et démocratique, que l'Europe renforce son rôle de chef de file et que les institutions coopèrent intensément pour relancer le projet européen;

2. **craint** qu'une période de réflexion trop longue ne nuise à l'image de l'UE et invite toutes les institutions à oeuvrer pour la récupération et la relance de l'idéal et du projet d'intégration européenne au sens profond du terme;

3. **considère** en tout cas opportun que cette période de réflexion soit mise à profit pour analyser les positions des citoyens des États membres à l'égard de l'Union européenne et réaffirmer les objectifs, valeurs et principes fondamentaux de l'UE tels que la solidarité, l'efficacité, la transparence et la coopération, qui reposent sur le soutien de ses citoyens;

4. **rappelle** dans ce contexte l'importance des droits fondamentaux de l'Union consacrés dans la Charte incorporée au Traité constitutionnel;

5. **considère** que l'Union européenne doit montrer qu'elle prend au sérieux les résultats des référendums français et néerlandais; estime que la poursuite du processus de ratification du traité constitutionnel sans modification du calendrier initial et sans un effort de réflexion au niveau européen adresserait un

signal négatif aux citoyens européens et inciterait les électeurs à rejeter le traité dans d'autres États membres;

6. **reconnaît** cependant que les raisons de ce rejet sont diverses et variées et ne se rapportent pas toujours directement au traité lui-même; considère donc qu'il est essentiel de concentrer les efforts avant tout sur le contexte du débat en le ciblant sur la réussite d'un accord sur les perspectives financières; rappelle d'ailleurs que plus de la moitié des États membres ont déjà ratifié le traité selon la procédure de leur choix et leurs décisions doivent compter tout autant que celles des États membres qui se sont prononcés contre;

7. **réitère** son attachement aux avancées du traité constitutionnel qui, de par l'amélioration considérable qu'il apporte en termes de fonctionnement, de simplicité et de transparence de l'UE par rapport aux traités existant, garantit une meilleure gouvernance européenne;

8. **considère** qu'en élargissant le débat sur l'avenir de l'Union européenne, les institutions communautaires devraient s'attacher à démontrer les avantages pratiques actuels et potentiels que les citoyens retirent de leur appartenance à l'Union et de la citoyenneté européenne;

9. **appelle** les institutions européennes, pour restaurer la confiance des citoyens européens dans le projet européen:

— à prendre les décisions laissées en suspens dans les domaines où l'Union apporte une véritable valeur ajoutée aux citoyens européens;

(¹) JO C 71 du 22.3.2005, p. 1.

- à commencer à fonctionner de manière nettement plus décentralisée en respectant et en promouvant le principe de subsidiarité, qui devrait s'appliquer aussi à tous les niveaux infranationaux;
- à faire la preuve qu'une union politique ne portera pas atteinte à la diversité culturelle et linguistique de l'Europe;
- montrer que l'Europe offrira à ses citoyens la possibilité de développer leur expérience personnelle et professionnelle au niveau européen;
- à instaurer un dialogue réciproque permanent avec les citoyens européens;
- à se donner une culture de transparence accrue, tout particulièrement en rendant plus accessibles les modes de fonctionnement du Conseil, afin de mettre les citoyens en mesure de mieux comprendre le processus décisionnel de l'Union européenne;

10. **appelle** les institutions européennes à poursuivre leur efforts en matière de promotion du principe de subsidiarité dans tous les domaines, en mettant à profit les avantages qu'offre aux citoyens la proximité accrue des institutions régionales et locales;

11. **appelle** les États membres à approfondir en premier lieu l'intégration politique de l'UE, qui est essentielle au développement d'une Union élargie, en définissant le but, les limites géographiques éventuelles et les objectifs à long terme du processus d'intégration au sein de l'Union européenne, dans le respect de l'autonomie locale et régionale que présuppose toute adhésion à l'UE, conformément au cadre constitutionnel propre à chaque pays;

12. **invite** les responsables politiques aux niveaux national, régional et local à assumer la responsabilité de leurs actions dans les domaines relevant de leur compétence et à éviter de tomber dans le travers qui consiste à utiliser «Bruxelles» comme bouc émissaire; souligne que l'Union européenne ne saurait réussir que si les responsables politiques aux niveaux européen, national, régional et local se partagent les tâches de manière responsable et reconnaissent que le respect des institutions est indispensable à la réussite de l'Union européenne en tant que condition sine qua non de la bonne gouvernance;

b) Structure du débat

13. **estime** indispensable que les institutions communautaires instaurent avec les citoyens et les communautés qu'elles représentent un débat qui suive l'approche ouverte adoptée lors de l'élaboration du traité dans le cadre d'une convention qui a rassemblé des représentants des parlements nationaux, des partis politiques, des pouvoirs locaux et régionaux, de la société civile ainsi que des partenaires sociaux. Ce débat doit permettre d'expliquer aux citoyens quelle est la valeur ajoutée politique, économique et sociale d'une Union européenne;

14. **considère** qu'en sa qualité de représentant institutionnel des pouvoirs locaux et régionaux au niveau communautaire, il

a un rôle actif à jouer dans les initiatives politiques et institutionnelles au cours de la période de réflexion annoncée par les chefs d'État et de gouvernement; à cette fin propose une feuille de route⁽²⁾ en vue d'instaurer un véritable débat décentralisé;

15. **appelle** les pouvoirs locaux et régionaux à s'engager pour informer leurs collectivités sur les questions qui les concernent dans le débat sur l'avenir de l'Union européenne et à mieux expliquer les processus et les réalisations concrètes de l'intégration européenne grâce à une politique d'information décentralisée au niveau local et régional, estimant qu'un débat mené exclusivement au niveau européen ne permettrait pas de toucher le grand public et qu'il est donc nécessaire d'avoir aux niveaux national, régional et local des débats structurés comportant des aspects transnationaux, avec la participation de ses membres et le soutien des institutions européennes;

16. **rappelle** en outre la caractéristique de l'approche ascendante propre au CdR, et s'engage, à travers ses membres, à s'enquérir des demandes des collectivités locales et régionales concernant les politiques et les institutions communautaires, à les faire siennes et à en transmettre la signification, notamment en termes d'analyse politique et de propositions novatrices, aux institutions européennes;

17. **recommande** de ne pas limiter le dialogue à des campagnes isolées axées sur les détails des mécanismes institutionnels; invite dès lors l'Union à mettre l'accent sur la communication d'informations présentant un intérêt pratique immédiat pour les citoyens et leur permettant de tirer parti des possibilités que leur offre l'Union européenne;

18. **appelle** les institutions européennes, les États membres et les collectivités locales et régionales à mettre en place à la base de nouveaux modes créatifs d'interaction avec ses citoyens, en menant le débat avec des moyens électroniques modernes (comme «l'Europe écoute» en Autriche ou le «Forum national sur l'Europe» en Irlande), et à s'assurer que le message n'est pas formulé uniquement dans certaines langues bien déterminées de l'UE; en outre, c'est aux institutions et aux États membres qu'il incombe dans une certaine mesure de rectifier les affirmations factuellement inexactes concernant l'Union européenne auxquelles les citoyens peuvent se trouver confrontés, en particulier dans les médias;

19. **reconnaît** le rôle vital des médias locaux et régionaux, notamment de la presse locale, dans ce contexte, d'autant plus que ceux-ci peuvent communiquer avec les citoyens en des termes ordinaires et dans la langue locale;

c) Sujets de réflexion

Portée générale

20. **considère** que les dispositions du traité constitutionnel relatives à la dimension territoriale de l'Union et la participation des collectivités locales et régionales, tant au niveau interinstitutionnel au sein du CdR que plus généralement, constituent une avancée importante;

⁽²⁾ En annexe.

21. **invite** les institutions de l'Union européenne à contribuer au développement d'une véritable «culture de la subsidiarité» dans l'Union, les États membres et les pouvoirs locaux et régionaux, et à appliquer sans délai les principes de subsidiarité et de proportionnalité prévus par le traité constitutionnel, cela afin de démontrer simplement et efficacement aux citoyens que l'Union n'agit que lorsqu'elle apporte clairement une valeur ajoutée et dans le respect du principe «mieux légiférer» qu'elle s'est fixé;

22. **appelle** à appliquer le concept de «proximité» lors de la mise en œuvre des politiques et législations communautaires, ce qui marquerait visiblement la volonté de mettre en place des procédures visant à augmenter la transparence en réponse directe aux préoccupations des citoyens; à cet égard, la création d'un nouveau mécanisme juridique facilitant la coopération interrégionale et transfrontalière, y compris sur le plan économique et social, pourrait par exemple être interprétée comme une avancée manifeste vers une Europe plus proche de ses citoyens;

23. **souligne** que bien qu'il soit souhaitable que ces éléments aient leur place dans le traité, nombre des actions et obligations qui découlent de ces dispositions peuvent être intégrées dès à présent dans les initiatives communautaires, par exemple en étendant les évaluations d'impact aux conséquences financières et administratives de la nouvelle législation de l'UE sur les collectivités locales et régionales;

24. **a** notamment **salué** les points ci-dessous du Traité comme des éléments de bonne gouvernance et souhaite s'assurer que leur maintien et mise en œuvre seront sérieusement envisagés lors de la période de réflexion:

- la reconnaissance du rôle des collectivités locales et régionales dans la gouvernance de l'UE;
- une meilleure consultation avant la publication des propositions législatives;
- la prise en compte de la charge financière et administrative que supportent les collectivités locales et régionales;
- une définition plus large de la subsidiarité pour intégrer les pouvoirs locaux et régionaux;
- la reconnaissance de la diversité culturelle et linguistique comme une source de richesses à préserver, avec le principe fondateur de la coopération et de l'intégration;
- le renforcement du rôle du Comité des régions, notamment en lui accordant un droit de recours devant la Cour européenne de justice pour ce qui concerne le respect de ses prérogatives ou la violation du principe de subsidiarité;
- la référence aux associations représentatives (par exemple des pouvoirs locaux et régionaux);

Sujets d'actualité à débattre

25. **considère** qu'il est vital que l'UE dispose du niveau de ressources suffisant pour accomplir les tâches qui lui ont été confiées; renouvelle son soutien aux propositions de la

Commission européenne relatives aux perspectives financières pour 2007-2013;

26. **estime** qu'il est désormais temps de commencer à réfléchir aux bases de financement à long terme du budget de l'UE et de renforcer le contrôle démocratique du budget par le Parlement européen;

27. **rappelle** aux États membres que la politique de cohésion est un domaine dans lequel l'Union européenne a depuis longtemps fait la preuve qu'elle apporte une valeur ajoutée tangible, dont la visibilité permet aux citoyens d'apprécier quotidiennement le travail concret et fructueux de l'UE et qui est à la base de la solidarité européenne, distinguant en cela le modèle social européen d'autres exemples d'intégration transnationale;

28. **réitere** son soutien au partenariat pour la croissance et l'emploi (stratégie de Lisbonne) qu'il considère comme une approche préservant l'équilibre entre les objectifs économiques, le développement durable et la modernisation et la progression du modèle social européen;

29. **estime** que le renforcement de la compétitivité de l'Union européenne suppose également d'aider les citoyens européens à développer leurs talents et leur créativité au-delà des frontières nationales; considère en outre que la valeur d'une Union européenne culturellement diversifiée sera nettement plus concrète pour les Européens lorsqu'ils commenceront à inscrire leur existence dans un cadre européen; par conséquent, afin de renforcer la compétitivité et d'associer les citoyens européens au projet européen, insiste sur la nécessité pour l'Union européenne de continuer à promouvoir la libre circulation des personnes et une mobilité accrue en son sein;

30. **rappelle** son soutien à la stratégie de l'UE en faveur du développement durable et souligne en particulier que les actions et les financements communautaires en matière d'amélioration de l'environnement devraient générer un effet moteur au niveau national, régional ou local;

31. **rappelle** le caractère unique de la citoyenneté européenne, élément identitaire qui ne remplace pas la citoyenneté nationale;

32. **appelle** à un accroissement des investissements et de la collaboration dans l'éducation (notamment dans le domaine des possibilités d'apprentissage tout au long de la vie pour chaque citoyen), la recherche et l'innovation aux niveaux européen et national dans la mesure où il s'agit du meilleur moyen tant d'améliorer quantitativement et qualitativement l'emploi des citoyens européens que de renforcer la compétitivité de l'Europe dans l'économie mondiale;

33. **est convaincu** que pour mieux expliquer l'Europe et ses politiques, les pouvoirs nationaux, régionaux et locaux devraient s'engager en matière d'éducation, par exemple en prévoyant des cours spéciaux dans les écoles et l'intégration de la dimension européenne dans les programmes scolaires, post-scolaires et dans la formation des enseignants;

34. est en outre convaincu qu'il importe de diffuser une culture européenne positive auprès des fonctionnaires publics régionaux et locaux confrontés à des législations dans leur travail quotidien;

d) Évaluation

35. invite les institutions communautaires et les États membres à écouter les citoyens pour faire le bilan du débat au cours de la période de réflexion;

Bruxelles, le 13 octobre 2005.

36. est conscient que la période de réflexion sera l'occasion d'envisager divers scénarios mais s'oppose à l'abandon du traité constitutionnel en faveur du traité de Nice et appelle à adopter une approche consensuelle pour parvenir à une ratification d'ici à 2009;

37. souhaite participer activement à relancer le processus constitutionnel et propose au Parlement européen de l'appuyer dans ses efforts visant à trouver une issue favorable.

Le président
du Comité des régions
Peter STRAUB

ANNEXE

Proposition d'une feuille de route du CdR en faveur d'un débat décentralisé au cours de la période de réflexion

Repères

- La période de réflexion devrait constituer une phase active et dynamique de dialogue, au cours de laquelle les institutions européennes iraient sur le territoire, afin de promouvoir un débat structuré, décentralisé et de qualité sur l'Europe, touchant aux sujets les plus pertinents pour le citoyen.
- Un débat sur la gouvernance plutôt que sur la mécanique du processus de ratification, basé sur le concept de proximité et mené dans les villes et les régions d'Europe et non à Bruxelles, qui ne devrait pas être un débat sur le Traité constitutionnel mais sur la finalité de l'Union, sa valeur ajoutée, ses valeurs fondamentales et ses politiques.
- Les exécutifs et les assemblées locales et régionales devraient institutionnellement s'impliquer de manière proactive et être pleinement associées au débat sur l'avenir de l'Union, tout en assumant leurs responsabilités face aux citoyens.
- Quelques thèmes à soumettre pour le débat: le rôle et l'importance des droits fondamentaux tels que consacrés par la Charte incorporée au Traité constitutionnel, le modèle social européen, la solidarité, la subsidiarité et la proportionnalité, le marché unique, la compétitivité, la croissance et l'emploi, l'environnement, le développement durable, la politique énergétique, les services et leur financement, les aspects économiques de l'Union économique et monétaire, les enjeux de la mondialisation sur les PME, les droits et libertés, ainsi que le sentiment d'appartenance liés à la citoyenneté européenne, l'espace de sécurité, de liberté et de justice, l'élargissement versus l'approfondissement, ainsi que la politique d'éducation, de recherche et d'innovation. Par ailleurs, il convient que les thématiques abordées soient adaptées aux situations concrètes identifiées au niveau local et régional.
- Le CdR aspire à jouer un rôle proactif en partenariat avec le Parlement européen; les parlementaires européens et les élus locaux et régionaux devront se mobiliser de concert en vue de contribuer au débat politique et démocratique au cours de la période de réflexion.
- Afin de mettre en oeuvre de façon efficace et appropriée les actions proposées, le CdR souhaiterait obtenir une augmentation des moyens financiers dont il dispose, voire même de bénéficier à cette fin d'une nouvelle ligne budgétaire à partir de l'année 2006.

Actions envisagées pour la période 2006-2009

- La création simultanée dans tous les États membres de «plate-formes pour l'Europe» conçues comme des espaces ouverts d'information et de discussion sur l'Europe, ses valeurs, ses objectifs et ses frontières:
 - 1^{ère} phase (octobre 2005 — mars 2006): la structuration de comités régionaux composés d'«ambassadeurs» des collectivités locales et régionales, comprenant le réseau de ses membres, les partis politiques, les parlementaires régionaux et les membres des assemblées nationales, les médias locaux et régionaux, la société civile, ainsi que les acteurs sociaux et éducatifs, afin de sensibiliser les citoyens et notamment les jeunes et de valoriser les politiques européennes.

-
- 2^{ème} phase (à partir de janvier 2006 — juin 2009): l'organisation de rencontres publiques sur le territoire avec la participation des membres du CdR et du Parlement européen sur les problèmes identifiés;
 - l'identification des groupes ciblés: administration locale et régionale, journalistes, enseignants, jeunes, etc. ;
 - l'identification en coopération avec le Parlement européen et avec l'aide des médias des problèmes considérés comme les plus pertinents par le citoyen à travers l'écoute des problèmes et les craintes des citoyens lors des réunions publiques;
 - la préparation d'un éventail d'outils de communication à l'usage des membres du CdR;
 - les communications aux médias locaux et nationaux;
 - l'utilisation de plate-formes informatiques de débat et création des forums régionaux virtuels;
 - la publication des documents d'information.
 - 3^{ème} phase (à partir de janvier 2007): l'évaluation et la consolidation des résultats du débat dans les villes et régions d'Europe.
 - La mise en place des assises des médias locaux et régionaux organisées sur base annuelle à Bruxelles par le CdR en coopération avec d'autres institutions européennes, avec le soutien financier de la part de la Commission européenne. Première édition prévue en 2006.
 - L'élaboration avec la collaboration des bureaux de représentation locale et régionale présents à Bruxelles et de l'Unité Presse et Communication du CdR d'une étude sur l'activité d'information et les liens avec les médias locaux et régionaux. Ce thème pourrait devenir le fil conducteur des OPEN DAYS 2006.
 - L'élaboration d'une brochure ciblée sur la valeur ajoutée de l'action communautaire et sa signification pour le citoyen européen qui serait diffusée à grande échelle et présentée par les membres du CdR. Il s'agirait d'une publication de conception nouvelle, pédagogique, lisible et compréhensible de nature à éveiller l'intérêt des citoyens.
 - Le lancement d'une stratégie de sensibilisation des citoyens européens visant surtout les jeunes qui sont les citoyens européens de demain et qui voteront pour la première fois en 2009
-