

Avis du Comité européen des régions sur le voisinage et le monde

(2019/C 86/16)

Rapporteur général: Hans JANSSEN (Pays-Bas, PPE), bourgmestre d'Oisterwijk

Textes de référence: Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant l'instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale

COM(2018) 460 final

Proposition de décision du Conseil relative à l'association des pays et territoires d'outre-mer à l'Union européenne, y compris les relations entre l'Union européenne, d'une part, et le Groenland et le Royaume de Danemark, d'autre part («décision d'association outre-mer»)

COM(2018) 461 final

Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil instituant l'instrument d'aide de préadhésion (IAP III)

COM(2018) 465 final

I. RECOMMANDATIONS D'AMENDEMENT

Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant l'instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale

Amendement 1

[COM(2018) 460 final] — Considérant 25

Texte proposé par la Commission européenne	Amendement du CdR
<p>Alors que la démocratie et les droits de l'homme, y compris l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes, devraient être pris en considération tout au long de la mise en œuvre du présent règlement, l'aide de l'Union fournie au titre des programmes thématiques consacrés aux droits de l'homme et à la démocratie et aux organisations de la société civile devrait jouer un rôle spécifique complémentaire et supplémentaire en raison de son caractère international et du fait qu'elle peut être octroyée sans solliciter le consentement des gouvernements et des autorités publiques des pays tiers concernés.</p>	<p>Alors que la démocratie et les droits de l'homme, y compris l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes, devraient être pris en considération tout au long de la mise en œuvre du présent règlement, l'aide de l'Union fournie au titre des programmes thématiques consacrés aux droits de l'homme et à la démocratie, aux organisations de la société civile et aux collectivités locales et régionales devrait jouer un rôle spécifique complémentaire et supplémentaire en raison de son caractère international et du fait qu'elle peut être octroyée sans solliciter le consentement des gouvernements et des autorités publiques des pays tiers concernés.</p>

Exposé des motifs

Le présent projet d'avis recommande vivement d'octroyer aux collectivités locales et régionales un programme propre, doté d'un budget spécifique, en matière de coopération au développement, ainsi que de les prendre en compte, en qualité de bénéficiaires, tout au long de la programmation, comme ce fut le cas tout au long du cadre financier pluriannuel en cours, au titre de l'instrument de financement de la coopération au développement (ICD). Même si la ligne budgétaire réservée aux collectivités territoriales dans l'instrument actuel de financement de la coopération au développement n'a pas été totalement utilisée, c'est trop hâtivement qu'il en a été conclu que cette carence doit être mise en rapport avec un manque de capacité des pouvoirs locaux et régionaux. D'autres facteurs ont pu peser davantage dans cette non-consommation, comme la sévérité des conditions imposées pour le cofinancement ou la complexité des procédures de demande. Quoi qu'il en soit, les institutions de l'Union européenne devraient ménager des marges d'amélioration en ce qui concerne l'accessibilité de cette ligne budgétaire, plutôt que d'opter pour sa suppression directe.

En outre, il est primordial de prolonger ou de créer des mécanismes de coordination entre la société civile, les autorités locales et les institutions européennes, afin de garantir la réalisation de la politique de développement de l'Union et des objectifs de développement durable. En conséquence, il conviendrait que les organisations de la société civile et les collectivités locales et régionales soient effectivement mentionnées dans une des phrases de ce considérant.

Amendement 2

[COM(2018) 460 final] — Considérant 26

Texte proposé par la Commission européenne	Amendement du CdR
<p>Les organisations de la société civile devraient englober un vaste éventail d'acteurs ayant des rôles et des mandats différents, parmi lesquels toutes les structures non étatiques, à but non lucratif, non partisans et non violentes, dans le cadre desquelles des personnes s'organisent pour poursuivre des objectifs et des idéaux communs, qu'ils soient politiques, culturels, sociaux ou économiques. Agissant à l'échelon local, national, régional ou international, elles comprennent des organisations urbaines et rurales, formelles et informelles.</p>	<p>Les organisations de la société civile devraient englober un vaste éventail d'acteurs ayant des rôles et des mandats différents, parmi lesquels toutes les structures non étatiques, à but non lucratif, non partisans et non violentes, dans le cadre desquelles des personnes s'organisent pour poursuivre des objectifs et des idéaux communs, qu'ils soient politiques, culturels, sociaux ou économiques. Agissant à l'échelon local, national, régional ou international, elles comprennent des organisations urbaines et rurales, formelles et informelles.</p> <p><i>Dans l'esprit du consensus européen pour le développement, les collectivités territoriales jouent un rôle essentiel dans la mise en œuvre des objectifs de développement durable et la coordination des acteurs locaux. Comme le reconnaît le programme de développement durable à l'horizon 2030, chacun des 17 objectifs de développement durable inclut des composantes locales et a partie liée avec les compétences de ce niveau de pouvoir, y compris en ce qui concerne l'égalité entre les hommes et les femmes et le changement climatique.</i></p>

Exposé des motifs

La proposition de la Commission européenne n'évoque pas le rôle que les pouvoirs locaux jouent dans la conception, la mise en œuvre et le suivi des objectifs de développement durable (ODD), même si le programme de développement durable à l'horizon 2030 indique explicitement que chacun des 17 ODD inclut des composantes locales et est lié aux missions quotidiennes des collectivités territoriales. Le nouveau consensus européen pour le développement de 2017 insiste sur la nécessité d'une **localisation des ODD**. Cette affirmation est bafouée par l'absence, dans le nouvel arsenal d'instruments pour l'action extérieure, d'un financement qui soit réservé aux pouvoirs locaux, et cette contradiction constitue un argument supplémentaire pour que la ligne budgétaire afférente soit rétablie en amont.

Amendement 3

[COM(2018) 460 final] — Considérant 29

Texte proposé par la Commission européenne	Amendement du CdR
<p>Il est essentiel d'intensifier encore la coopération avec les pays partenaires sur les questions migratoires, afin de tirer parti des avantages que présente la migration bien gérée et régulière et d'apporter des réponses efficaces à la migration irrégulière. Cette coopération devrait contribuer à garantir l'accès à la protection internationale, à lutter contre les causes profondes de la migration irrégulière, à renforcer la gestion des frontières et à poursuivre les efforts dans la lutte contre la migration irrégulière, la traite des êtres humains et le trafic de migrants, et à agir dans le domaine des retours, de la réadmission et de la réintégration lorsqu'il y a lieu, sur la base de la responsabilité mutuelle et du plein respect des obligations humanitaires et en matière de droits de l'homme. En conséquence, la coopération efficace des pays tiers avec l'Union dans ce domaine devrait faire partie intégrante des principes généraux du présent règlement. Il importe de renforcer la cohérence entre les politiques concernant la migration et la coopération au développement, afin de garantir que l'aide au développement soutient les pays partenaires dans leurs efforts pour gérer la migration de manière plus efficace. Le présent règlement devrait contribuer à une approche coordonnée, holistique et structurée de la migration, en maximisant les synergies et en appliquant l'effet de levier nécessaire.</p>	<p>Il est essentiel d'intensifier encore la coopération avec les pays partenaires sur les questions migratoires, en coopération étroite avec leurs collectivités locales et régionales, afin de tirer parti des avantages que présente la migration bien gérée et régulière et d'apporter des réponses efficaces à la migration irrégulière. Cette coopération devrait contribuer à garantir l'accès à la protection internationale, à lutter contre les causes profondes de la migration irrégulière, en particulier lorsqu'elle concerne des personnes vulnérables, comme les mineurs non accompagnés, à renforcer la gestion des frontières et à poursuivre les efforts dans la lutte contre la migration irrégulière, la traite des êtres humains et le trafic de migrants, et à agir dans le domaine des retours, de la réadmission et de la réintégration lorsqu'il y a lieu, sur la base de la responsabilité mutuelle et du plein respect des obligations humanitaires et en matière de droits de l'homme, tout comme, également, dans la perspective de l'éventuelle adoption du pacte mondial des Nations unies pour les migrations. En conséquence, la coopération efficace des pays tiers avec l'Union dans ce domaine devrait faire partie intégrante des principes généraux du présent règlement. Il importe de renforcer la cohérence entre les politiques concernant la migration et la coopération au développement, afin de garantir que l'aide au développement soutient les pays partenaires dans leurs efforts pour gérer la migration de manière plus efficace. Le présent règlement devrait contribuer à une approche coordonnée, holistique et structurée de la migration, fondées sur les nécessités et les réalités locales, en maximisant les synergies et en appliquant l'effet de levier nécessaire.</p>

Exposé des motifs

La politique migratoire et celle en faveur du développement sont étroitement liées. La coopération internationale, nationale, régionale et locale joue un rôle crucial pour donner vie à une politique européenne commune en matière de migration. Adopter une approche de gouvernance à niveaux multiples constitue un préalable obligé si l'on veut obtenir les meilleurs résultats possibles. Il est capital que les pouvoirs publics du niveau de l'Union européenne, des États membres et des villes et régions collaborent étroitement avec les collectivités locales et régionales des pays de transit et avec la société civile, les associations de migrants et les communautés locales dans les pays d'accueil.

Amendement 4

[COM(2018) 460 final, dispositions générales] — Article 3, paragraphe 2

Texte proposé par la Commission européenne	Amendement du CdR
<p>Conformément au paragraphe 1, les objectifs spécifiques du présent règlement sont les suivants:</p> <p>a) soutenir et encourager le dialogue et la coopération avec les régions et pays tiers du voisinage européen, d'Afrique subsaharienne, d'Asie et du Pacifique, ainsi que des Amériques et des Caraïbes;</p> <p>b) au niveau mondial, consolider et soutenir la démocratie, l'état de droit et les droits de l'homme, soutenir les organisations de la société civile, consolider la stabilité et la paix et relever d'autres défis qui se posent à l'échelle de la planète, ayant trait notamment à la migration et à la mobilité;</p>	<p>Conformément au paragraphe 1, les objectifs spécifiques du présent règlement sont les suivants:</p> <p>a) soutenir et encourager le dialogue et la coopération, y compris au niveau des entités infranationales, avec les régions et pays tiers du voisinage européen, d'Afrique subsaharienne, d'Asie et du Pacifique, ainsi que des Amériques et des Caraïbes;</p> <p>b) au niveau mondial, consolider et soutenir la démocratie, l'état de droit, les droits de l'homme et l'égalité entre les hommes et les femmes, soutenir les organisations de la société civile et les pouvoirs locaux et régionaux, consolider la stabilité et la paix et relever d'autres défis qui se posent à l'échelle de la planète, ayant trait notamment à la migration et à la mobilité;</p>

Exposé des motifs

Étant ciblées et taillées à la mesure des besoins et du contexte sur le terrain, une aide et une coopération qui sont menées à un échelon infranational, par des collectivités locales ou régionales de l'Union européenne, avec leurs homologues de pays du voisinage, oriental en particulier, sont bien souvent susceptibles de produire des résultats de meilleur aloi, davantage inclusifs et plus vivement perçus par le citoyen, que des programmes réalisés en collaboration avec les administrations nationales des pays partenaires.

Amendement 5

[COM(2018) 460 final, dispositions générales] — Article 4, paragraphe 3

Texte proposé par la Commission européenne	Amendement du CdR
<p>Les programmes thématiques englobent les actions liées à la réalisation des objectifs de développement durable au niveau mondial, dans les domaines suivants:</p> <p>a) droits de l'homme et démocratie;</p> <p>b) organisations de la société civile;</p> <p>c) stabilité et paix;</p> <p>d) défis mondiaux.</p>	<p>Les programmes thématiques englobent les actions liées à la réalisation des objectifs de développement durable au niveau mondial, dans les domaines suivants:</p> <p>a) droits de l'homme et démocratie;</p> <p>b) organisations de la société civile;</p> <p>c) collectivités locales et régionales;</p> <p>d) stabilité et paix;</p> <p>e) défis mondiaux.</p>

Texte proposé par la Commission européenne	Amendement du CdR
<p>Les programmes thématiques peuvent couvrir tous les pays tiers ainsi que les pays et territoires d'outre-mer tels que définis dans la décision .../... (UE) du Conseil.</p> <p>Afin de réaliser les objectifs fixés à l'article 3, les programmes thématiques portent sur les domaines d'intervention énumérés à l'annexe III.</p>	<p><i>Tous les programmes thématiques doivent être appuyés par des dotations budgétaires spécifiques.</i></p> <p>Les programmes thématiques peuvent couvrir tous les pays tiers ainsi que les pays et territoires d'outre-mer tels que définis dans la décision .../... (UE) du Conseil.</p> <p>Afin de réaliser les objectifs fixés à l'article 3, les programmes thématiques portent sur les domaines d'intervention énumérés à l'annexe III.</p>

Exposé des motifs

Comme il est mentionné dans l'amendement 1, le présent projet d'avis recommande vivement d'octroyer aux collectivités locales et régionales un programme propre en matière de coopération au développement, doté d'un budget spécifique, et de les prendre en compte, en qualité de bénéficiaires, tout au long de la programmation;

Amendement 6

[COM(2018) 460 final, dispositions générales] — Article 4, paragraphe 5

Texte proposé par la Commission européenne	Amendement du CdR
<p>Les actions au titre du présent règlement sont essentiellement mises en œuvre au moyen de programmes géographiques.</p>	<p>Les actions au titre du présent règlement sont essentiellement mises en œuvre au moyen de programmes géographiques. <i>S'il y a lieu, les programmes géographiques auront également comme bénéficiaires directs les collectivités locales et régionales des pays du voisinage</i></p>

Exposé des motifs

Il convient que l'assistance de l'Union européenne aux collectivités locales et régionales des pays du partenariat et la collaboration qu'elle mène avec eux ne souffrent aucunement, que ce soit au plan financier ou organisationnel, de la flexibilité accrue introduite dans la répartition des ressources pécuniaires ou autres entre les différents programmes géographiques et thématiques. Il est souhaitable que les collectivités locales et régionales soient d'emblée visées comme bénéficiaires directs par les programmes géographiques.

Amendement 7

[COM(2018) 460 final, dispositions générales] — Article 6, paragraphe 2

Texte proposé par la Commission européenne	Amendement du CdR
<p>L'enveloppe financière visée au paragraphe 1 est ventilée comme suit:</p> <p>a) un montant de 68 000 000 000 EUR est alloué aux programmes géographiques:</p> <ul style="list-style-type: none"> — au moins 22 000 000 000 EUR pour le voisinage européen, — au moins 32 000 000 000 EUR pour l'Afrique subsaharienne, — 10 000 000 000 EUR pour l'Asie et le Pacifique, — 4 000 000 000 EUR pour les Amériques et les Caraïbes, <p>b) un montant de 7 000 000 000 EUR est alloué aux programmes thématiques:</p> <ul style="list-style-type: none"> — 1 500 000 000 EUR pour les droits de l'homme et la démocratie, — 1 500 000 000 EUR pour les organisations de la société civile, — 1 000 000 000 EUR pour la stabilité et la paix, — 3 000 000 000 EUR pour les défis mondiaux, <p>c) un montant de 4 000 000 000 EUR est alloué aux opérations de réaction rapide.</p>	<p>L'enveloppe financière visée au paragraphe 1 est ventilée comme suit:</p> <p>a) un montant de 68 000 000 000 EUR est alloué aux programmes géographiques:</p> <ul style="list-style-type: none"> — au moins 22 000 000 000 EUR pour le voisinage européen, — au moins 32 000 000 000 EUR pour l'Afrique subsaharienne, — 10 000 000 000 EUR pour l'Asie et le Pacifique, — 4 000 000 000 EUR pour les Amériques et les Caraïbes, <p>b) un montant de 7 500 000 000 EUR est alloué aux programmes thématiques:</p> <ul style="list-style-type: none"> — 1 500 000 000 EUR pour les droits de l'homme et la démocratie, — 1 500 000 000 EUR pour les organisations de la société civile, — 500 000 000 EUR pour les collectivités locales et régionales, — 1 000 000 000 EUR pour la stabilité et la paix, — 3 000 000 000 EUR pour les défis mondiaux, <p>c) un montant de 4 000 000 000 EUR est alloué aux opérations de réaction rapide.</p>

Exposé des motifs

Dans la logique des amendements précédents, il est vivement recommandé que comme il en allait déjà dans l'instrument de coopération au développement (ICD) du cadre financier pluriannuel 2014-2020, une fraction proportionnelle du budget disponible pour les programmes géographiques soit directement allouée à des programmes menés en coopération avec des collectivités locales et régionales ou à leur profit. Le montant de 500 millions d'euros qui est proposé se fonde sur la part actuellement réservée à la ligne budgétaire des organisations de la société civile et des pouvoirs locaux, à savoir pour la période 2018-2020, un pourcentage de 66,16 % pour les premières, 22,05 % pour les seconds, 10,4 % pour l'éducation et la sensibilisation au développement, et 1,39 % pour les mesures d'appui, et il convient bien entendu de le calculer soigneusement, en tenant compte du taux d'absorption de l'actuel budget consacré aux pouvoirs locaux, ainsi que de bon nombre d'autres facteurs.

Amendement 8

[COM(2018) 460 final, dispositions générales] — Article 8, paragraphe 1

Texte proposé par la Commission européenne	Amendement du CdR
L'Union œuvre à promouvoir, à développer et à consolider les principes de la démocratie, de l'état de droit et du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales sur lesquels elle repose, par la voie du dialogue et de la coopération avec les pays et régions partenaires.	L'Union œuvre à promouvoir, à développer et à consolider les principes de la démocratie à tous les niveaux de gouvernance , de l'état de droit et du respect des droits de l'homme, de l'égalité entre les hommes et les femmes et des libertés fondamentales sur lesquels elle repose, par la voie du dialogue et de la coopération avec les pays et régions partenaires.

Exposé des motifs

Il conviendrait que la démocratie à l'échelon infranational figure parmi les principes directeurs, le niveau local et régional étant celui où les citoyens peuvent le plus directement vivre l'expérience démocratique. L'égalité entre les hommes et les femmes devrait également être mise au nombre des principes directeurs.

Amendement 9

[(COM(2018) 460 final)] — Article 11, paragraphe 2

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
<p>La programmation des programmes géographiques établit un cadre de coopération spécifique et adapté, fondé sur:</p> <p>a) les besoins des partenaires, déterminés sur la base de critères précis, tenant compte de la population, de la pauvreté, des inégalités, du développement humain, de la vulnérabilité économique et environnementale, et de la résilience de l'État et de la société;</p> <p>b) les capacités des partenaires à générer et à mobiliser des ressources financières et leurs capacités d'absorption;</p> <p>c) les engagements et les résultats des partenaires, suivant des critères tels que la réforme politique et le développement social et économique;</p> <p>d) l'impact potentiel du financement de l'Union dans les pays et régions partenaires;</p> <p>e) la capacité et la volonté du partenaire de promouvoir les valeurs et les intérêts partagés et de soutenir les objectifs communs et les alliances multilatérales, ainsi que les efforts en faveur des priorités de l'Union.</p>	<p>La programmation des programmes géographiques établit un cadre de coopération spécifique et adapté, fondé sur:</p> <p>a) les besoins des partenaires, déterminés sur la base de critères précis, tenant compte de la population, de la pauvreté, des inégalités, du développement humain, de la vulnérabilité économique et environnementale, et de la résilience de l'État et de la société;</p> <p>b) les capacités des partenaires à générer et à mobiliser des ressources financières et leurs capacités d'absorption;</p> <p>c) les engagements et les résultats des partenaires, suivant des critères tels que la réforme politique et le développement social et économique, ainsi que leur volonté de s'impliquer avec leurs collectivités locales et régionales dans l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi des programmes;</p> <p>d) l'impact potentiel du financement de l'Union dans les pays et régions partenaires, y compris sous la forme de projets à petite échelle, également accessibles aux collectivités locales et régionales;</p> <p>e) la capacité et la volonté du partenaire de promouvoir les valeurs et les intérêts partagés et de soutenir les objectifs communs et les alliances multilatérales, ainsi que les efforts en faveur des priorités de l'Union.</p>

Exposé des motifs

L'article 11, tel que proposé, relève déjà que toutes «les actions sont fondées, dans la mesure du possible, sur un dialogue entre l'Union, les États membres et les pays partenaires concernés, y compris les autorités nationales et locales»: il s'agit là d'un bon point de départ mais il apparaît important d'ajouter qu'en outre, les principes de programmation encouragent vivement à nouer des contacts avec les collectivités locales et régionales, ainsi qu'avec les autres intervenants, pour rédiger les programmes, les mettre en œuvre et en assurer un suivi, y compris en vertu des principes de subsidiarité et de proportionnalité. Cette référence explicite revêt une importance particulière pour œuvrer dans des pays où la participation des pouvoirs locaux ou régionaux est limitée ou n'a pas été mise en place.

Par ailleurs, il est de la plus haute importance que les fonds de programmation soient accessibles aux collectivités locales et régionales de tout type et toute taille, y compris celles des zones rurales et des villes intermédiaires, étant donné qu'elles interviennent toutes dans les mêmes territoires et doivent travailler de concert si l'on veut parvenir à un développement (local) durable, comme l'explique l'approche territoriale du développement local de l'Union européenne.

Dans cet esprit, il convient que le nouvel instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale (IVDCI) encourage et finance également, en dehors de ceux de très grande dimension, des projets à petite échelle, par exemple en développant plus avant des partenariats existants, qu'ils s'effectuent de ville à ville, ou qu'ils rassemblent d'autres intervenants d'échelon infranational, ou encore des acteurs multiples, et il y a lieu qu'il facilite davantage le renforcement des capacités des pouvoirs régionaux et locaux, afin que toutes les catégories de collectivités territoriales puissent travailler ensemble en faveur du développement durable.

Amendement 10

[COM(2018) 460 final, titre II, chapitre III] — Article 22, paragraphe 7

Texte proposé par la Commission européenne	Amendement du CdR
<p>La coopération entre l'Union et ses partenaires peut, entre autres, prendre les formes suivantes:</p> <p>[...]</p> <p>b) des mesures de coopération administrative telles que des jumelages entre institutions publiques, autorités locales, organismes publics nationaux ou entités de droit privé investies de missions de service public d'un État membre et ceux d'une région ou d'un pays partenaire, ainsi que des mesures de coopération auxquelles participent des experts du secteur public détachés par les États membres et leurs autorités régionales et locales;</p>	<p>La coopération entre l'Union et ses partenaires peut, entre autres, prendre les formes suivantes:</p> <p>[...]</p> <p>b) des mesures de coopération administrative telles que des jumelages entre institutions publiques, autorités locales, organismes publics nationaux ou entités de droit privé investies de missions de service public d'un État membre et ceux d'une région ou d'un pays partenaire, ainsi que des mesures de coopération auxquelles participent des experts du secteur public détachés par les États membres et leurs autorités régionales et locales, notamment par l'intermédiaire du mécanisme TAIEX et du programme SIGMA;</p>

Exposé des motifs

La référence explicite à l'utilisation de TAIEX et de SIGMA permettrait d'évoquer en des termes plus concrets le recours à des instruments d'assistance technique extrêmement efficaces à tous les échelons administratifs.

Annexe II — Domaines de coopération pour les programmes géographiques

Amendement 11

[COM(2018) 460 final, annexe II] — A.1 (a)

Texte proposé par la Commission européenne	Amendement du CdR
Renforcer la démocratie et les processus démocratiques, la gouvernance et la supervision, en veillant notamment à la transparence et à la crédibilité des processus électoraux;	Renforcer la démocratie et les processus démocratiques, la gouvernance et la supervision au niveau national et infranational , en veillant notamment à la transparence et à la crédibilité des processus électoraux à ces niveaux ;

Exposé des motifs

Dans son paragraphe 83, le consensus européen sur le développement, tel que l'Union européenne et ses États membres l'ont mis au point en 2017, appelle déjà les pouvoirs locaux et régionaux à exercer un contrôle sur le processus décisionnel et à y prendre une part active.

En tant que Comité européen des régions, nous avons pris part à des missions d'observation d'élections, de l'échelon local et régional, et contribué ainsi à conforter les processus démocratiques et à en améliorer la qualité.

Amendement 12

[COM(2018) 460 final, annexe II] — A.2 (l)

Texte proposé par la Commission européenne	Amendement du CdR
aider les autorités locales à améliorer, au niveau de la ville , la fourniture de services de base et l'accès équitable à la sécurité alimentaire et à un logement accessible, décent et abordable, ainsi que la qualité de vie, en particulier pour les personnes vivant dans des implantations sauvages et dans des bidonvilles;	aider les autorités locales et régionales à améliorer, à leur niveau, la fourniture de services de base et l'accès équitable à la sécurité alimentaire et à un logement accessible, décent et abordable, ainsi que la qualité de vie, en particulier pour les personnes vivant dans des implantations sauvages et dans des bidonvilles;

Exposé des motifs

Cet article préconise d'aider les autorités locales à améliorer la fourniture de services de base au niveau de la ville. Il est important de préciser que l'instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale vise à travailler avec le «système des villes» dans son intégralité. Les villes ne sont qu'une composante parmi d'autres dans une structure nationale de gouvernance locale: les impératifs de développement dans les pays tiers doivent être pris en charge au niveau national et pilotés au plan local dans les différents paliers de collectivités territoriales et la société civile. Cette démarche est également conforme à l'approche territoriale de la Commission européenne en matière de développement local, qui souligne que les collectivités locales et régionales jouent souvent un rôle de coordination sur leur territoire, en consultant le secteur privé, les organisations de la société civile ainsi que les universités, les instituts de recherche et les autres niveaux de gouvernance, et en coopérant avec eux.

Annexe III — domaines d'intervention pour les programmes thématiques

Amendement 13

[COM(2018) 460 final, annexe III] — Ajouter un nouveau paragraphe 3

Texte proposé par la Commission européenne	Amendement du CdR
	<p>3. DOMAINES D'INTERVENTION CONCERNANT LES POUVOIRS LOCAUX ET RÉGIONAUX</p> <p>Renforcer le rôle des pouvoirs locaux et régionaux en tant qu'acteurs du développement:</p> <p>a) <i>en leur donnant la capacité, en particulier par des partenariats internationaux entre ceux des États membres et des pays partenaires, de mettre en œuvre le programme de développement durable à l'horizon 2030, grâce à une enveloppe financière spécifiquement destinée à renforcer leurs moyens de gouvernance et leur aptitude à nouer un dialogue politique avec leurs pouvoirs publics nationaux, ainsi qu'à appuyer les processus de décentralisation;</i></p> <p>b) <i>en favorisant la coopération décentralisée pour le développement, sous toutes ses formes;</i></p> <p>c) <i>en augmentant la capacité des réseaux, des plateformes et des alliances d'autorités locales et régionales en Europe et dans les pays du Sud à mener un dialogue de fond permanent dans le domaine du développement et à promouvoir la gouvernance démocratique, notamment grâce à l'approche territoriale du développement local;</i></p> <p>d) <i>en multipliant les interactions avec les citoyens européens sur les questions de développement (sensibilisation, partage des connaissances, participation), notamment en rapport avec les objectifs de développement durable, y compris sur le territoire des États membres, des pays candidats et des candidats potentiels.</i></p>

Exposé des motifs

Les modalités de participation des collectivités territoriales aux programmes européens au-delà de la phase de programmation constituent une question qui reste à clarifier, de même que la manière dont elles seront consultées sur les priorités des programmes géographiques. Ajouter un domaine d'intervention spécifiquement dévolu à ces pouvoirs locaux et régionaux dissipera toute ambiguïté quant à savoir si dans la mise en œuvre des politiques, ce groupe cible, bénéficiaire ou partenaire obtiendra ou non toute l'attention requise.

Les différentes propositions formulées dans le chapitre «Le voisinage et monde» ne font pas explicitement état de la valeur ajoutée de la coopération décentralisée, c'est-à-dire des partenariats internationaux noués entre des collectivités locales et régionales. Dans le nouveau consensus européen pour le développement, de 2017, les institutions de l'Union européenne et ses États membres ont rangé cette coopération décentralisée parmi les outils de développement. Elle offre effectivement un outil efficace pour accroître la capacité des collectivités locales et régionales des pays partenaires de l'Union à élaborer des plans, à fournir des services et à améliorer la qualité des réformes de décentralisation. Ce type de collaboration internationale existe depuis des décennies et de nombreux pouvoirs locaux et régionaux européens y sont engagés. Il convient de ne pas considérer qu'elle se résume à des partenariats dont la portée thématique est limitée, concernant, par exemple, l'urbanisme, étant donné qu'elle est susceptible de renforcer le cadre de la gouvernance au sens plus large. Le volet des programmes géographiques devrait également ménager un espace pour une telle activité.

Amendement 14

[COM(2018) 460 final, annexe III] — 4. Domaines d'intervention concernant les défis mondiaux

Texte proposé par la Commission européenne	Amendement du CdR
<p>D. PARTENARIATS</p> <p>1. Renforcer le rôle des autorités locales en tant qu'acteurs du développement:</p> <p>a) <i>en augmentant la capacité des réseaux, des plateformes et des alliances d'autorités locales en Europe et dans les pays du Sud à mener un dialogue de fond permanent dans le domaine du développement et à promouvoir la gouvernance démocratique, notamment grâce à l'approche territoriale du développement local;</i></p> <p>b) <i>en multipliant les interactions avec les citoyens européens sur les questions de développement (sensibilisation, partage des connaissances, participation), notamment en rapport avec les objectifs de développement durable, y compris dans l'Union, dans les pays candidats et dans les pays candidats potentiels.</i></p>	

Exposé des motifs

Dès lors que l'amendement 13 ajoute un domaine d'intervention spécifique pour les collectivités territoriales, il y a lieu de supprimer la mention des autorités locales dans celui des défis mondiaux.

Proposition sur l'instrument d'aide de préadhésion IAP III

Amendement 15

[COM(2018) 465 final] — Article 6

Texte proposé par la Commission européenne	Amendement du CdR
	<p>5. La Commission, en liaison avec les États membres, prend également les dispositions nécessaires pour garantir que les autorités locales et régionales soient associées à la définition des objectifs spécifiques que poursuit l'aide octroyée au titre du présent règlement.</p>

Exposé des motifs

Étant donné que l'instrument d'aide de préadhésion (IAP III) sera doté d'un objectif spécifique visant à renforcer l'efficacité de l'efficacité de l'administration publique et soutenir les réformes structurelles et la bonne gouvernance à tous les niveaux, il convient d'associer les collectivités territoriales à la planification stratégique en la matière. Par ailleurs, la Commission est invitée à mettre en place les modalités opérationnelles voulues pour que les mécanismes de TAIEX et de Jumelage puissent être utilisés aux fins de la coopération entre les collectivités locales et régionales des États membres et des pays candidats et candidats potentiels.

Amendement 16

[COM(2018) 465 final] — Article 9, paragraphe 1

Texte proposé par la Commission européenne	Amendement du CdR
Un maximum de 3 % du montant de l'enveloppe financière est affecté à titre indicatif aux programmes de coopération transfrontière entre les bénéficiaires mentionnés à l'annexe I et les États membres, en fonction de leurs besoins et priorités.	Un maximum de 3 % du montant de l'enveloppe financière est affecté à titre indicatif aux programmes de coopération transfrontière entre les bénéficiaires mentionnés à l'annexe I et les États membres, en fonction de leurs besoins et priorités et y compris aux fins de l'aide au renforcement des capacités à l'échelon local et régional.

Exposé des motifs

Le renforcement des capacités de l'échelon local et régional devrait être l'une des priorités qui devraient trouver une traduction dans la répartition des crédits.

Amendement 17

[COM(2018) 465 final] — Annexe II

Texte proposé par la Commission européenne	Amendement du CdR
	f) promouvoir la gouvernance locale et régionale et améliorer la planification et la capacité administrative des pouvoirs locaux et régionaux;

Exposé des motifs

Il conviendrait que cette priorité thématique ne soit pas uniquement mentionnée dans le contexte de la coopération transfrontalière.

II. RECOMMANDATIONS POLITIQUES

LE COMITÉ EUROPÉEN DES RÉGIONS

Observations liminaires

- prend note avec intérêt des propositions de la Commission sur le cadre financier pluriannuel (CFP) 2021-2027, dont celles qui figurent dans le chapitre «Le voisinage et le monde», en particulier concernant le nouvel instrument de voisinage, de développement et de coopération internationale (IVDCI) et la poursuite de l'instrument d'aide de préadhésion (IAP) sous la forme d'un IAP III;
- se félicite que le budget proposé pour l'action extérieure de l'Union européenne devrait être augmenté, passant des 94,5 milliards d'euros de la période 2014-2020 à 123 milliards d'euros, soit un montant qui représente environ 10 % du cadre financier pluriannuel, dans la proposition actuelle. Le Comité estime que cette somme répond à une nécessité directe, eu égard aux défis planétaires, et il souligne que dans les négociations actuelles concernant ce cadre, l'augmentation ainsi préconisée doit être considérée comme le minimum indispensable;
- apprécie l'ambition qu'affiche la Commission de donner à l'action extérieure de l'Union européenne davantage de cohérence, de cohésion et de souplesse face aux défis planétaires, tels que le changement climatique, ou encore l'urbanisation massive et les bouleversements socio-économiques, qui sont autant de phénomènes nécessitant des solutions ou des approches multidimensionnelles et sophistiquées;
- applaudit à l'intention d'accroître l'efficacité de l'action en fusionnant plusieurs instruments d'action extérieure dans l'IVDCI tel que proposé, afin de réaliser les objectifs de développement durable et de construire la résilience, dans le droit fil de son avis 2017/03666, mais relève que la réussite de cette démarche dépendra entièrement de la bonne mise en œuvre des propositions actuelles et qu'il s'agira d'éviter, en tout état de cause, d'élargir le hiatus entre les politiques et leur traduction sur le terrain, dès lors, en l'occurrence, que les modalités d'application ne seraient pas modifiées elles aussi dans le sens d'une plus grande souplesse;

5. relève que les pouvoirs locaux et régionaux sont repris dans le volet de l'IVDCI en rapport avec les défis mondiaux et qu'ils figurent également dans la partie «régionale» du volet géographique. Le Comité souhaiterait par ailleurs recevoir des autres institutions de l'Union européenne l'assurance que les collectivités territoriales auront effectivement un accès aisé à ces programmes et budgets;
6. convient que la promotion des investissements générateurs d'emplois et le renforcement du rôle du secteur privé sont essentiels au développement et accueille dès lors favorablement la «Communication relative à une nouvelle alliance Afrique-Europe pour un investissement et des emplois durables: hisser notre partenariat pour l'investissement et l'emploi au niveau supérieur», qui vise à soutenir la création de 10 millions d'emplois en Afrique;
7. relève qu'associer les pouvoirs publics locaux et régionaux des pays tiers et leur réserver un financement spécifique contribuera à promouvoir le développement sur le terrain et aidera ainsi l'Union européenne à atteindre ses objectifs;
8. se réjouit que l'outil pertinent et percutant que constitue l'instrument d'aide de préadhésion soit prolongé, en tant qu'IAP III, et apprécie que dans cette formule, il sera doté d'objectifs spécifiques visant à renforcer l'efficacité de l'administration publique et soutenir les réformes structurelles et la bonne gouvernance à tous les niveaux, ainsi qu'à appuyer la coopération territoriale et transfrontalière;

Motifs d'inquiétude et ouvertures

9. considère que l'intégration de plusieurs instruments d'action extérieure en un seul, l'IVDCI, est porteuse, tout à la fois, de défis à relever et d'ouvertures à exploiter, et souligne que l'IVDCI devrait continuer de répondre aux objectifs de développement à long terme qui étaient jusqu'alors poursuivis par l'intermédiaire du Fonds européen de développement;
10. s'alarme du risque qu'à partir du moment où l'action extérieure sera davantage menée sur une base géographique, l'accès des collectivités locales et régionales au financement s'en trouve compliqué ou devienne moins évident, en fonction des différentes stratégies par pays, lesquelles ne sont pas encore connues pour l'instant. Le Comité redoute que si l'on s'appuie davantage sur des stratégies et programmation État par État, fondées sur des grandes priorités et des investissements stratégiques dans les infrastructures, l'accent ne porte plutôt sur les bénéficiaires au niveau national et qu'une attention moindre ne soit éventuellement portée, dans toutes les phases de la programmation, au processus de décision associant des intervenants multiples et à leur participation;
11. souligne qu'il importe que les collectivités territoriales soient associées à l'élaboration des stratégies et à la programmation, ainsi qu'à sa mise en œuvre et à celle des cadres de suivi et d'évaluation qui sont développés à l'échelle locale, pareille démarche garantissant que l'assistance est calibrée pour répondre aux besoins des candidats, y compris à l'échelon des communes et des régions. Dans l'octroi du financement en fonction des performances, il conviendrait de tenir compte des progrès accomplis dans les réformes de décentralisation, ainsi que dans la démocratie et la bonne gouvernance à tous les niveaux;
12. est déçu de constater que pour la prochaine période de programmation, il est proposé que le cadre financier pluriannuel supprime la ligne budgétaire qui était réservée aux pouvoirs locaux au titre de l'instrument de financement de la coopération au développement (ICD), et demande de plus amples éclaircissements quant aux raisons qui ont fait qu'en dépit de toutes les expériences positives engrangées, ces ressources qui leur sont spécifiquement allouées sont supprimées. Le Comité réclame le rétablissement de ce budget propre;
13. fait observer que même si dans l'instrument actuel de financement de la coopération au développement, la ligne budgétaire spécifiquement allouée aux collectivités territoriales n'a pas été utilisée dans son intégralité, c'est trop hâtivement qu'il en a été conclu que cette carence doit être mise en rapport avec un manque de capacité des pouvoirs locaux et régionaux. D'autres facteurs ont pu peser davantage dans cette non-consommation, comme la sévérité des conditions imposées pour le cofinancement ou la complexité des procédures de demande. Le Comité appelle les institutions de l'Union européenne à ménager des marges d'amélioration en ce qui concerne l'accessibilité de cette ligne budgétaire, plutôt que d'opter pour sa suppression directe;
14. est disposé, au cours des prochains mois, à partager avec les autres institutions de l'Union européenne les diverses expériences, bonnes ou mauvaises, que ses membres ont accumulées en ce qui concerne la ligne budgétaire actuellement allouée aux collectivités locales;

15. est prêt à faciliter le dialogue et la coopération avec les pouvoirs locaux et régionaux des pays concernés par l'élargissement et de ceux du voisinage de l'Union européenne en recourant aux instances qui existent en son sein, l'Assemblée régionale et locale euro-méditerranéenne (ARLEM), la Conférence des collectivités régionales et locales des pays du partenariat oriental (CORLEAP), les comités consultatifs paritaires et les groupes de travail, ainsi qu'aux partenariats stratégiques noués par la Commission européenne avec des associations de collectivités territoriales, dont le CCRE-Platforma, et à contribuer ainsi à la réalisation des objectifs mentionnés dans les règlements sur l'IVDCI et sur l'IAP. Le Comité fait valoir que des actions et programmes qui ont été menés entre pairs et ont réuni des collectivités locales et régionales européennes et hors UE, comme l'initiative de Nicosie pour le renforcement des capacités des municipalités libyennes, démontrent à quel point la coopération entre pouvoirs territoriaux est capable d'encourager la stabilité et la prospérité dans notre voisinage;

16. appelle les institutions de l'Union européenne à maintenir des fonds qui soient disponibles, quels que soient les résultats obtenus, pour les collectivités locales et régionales de tout type et de toute taille, y compris quand elles sont situées en zone rurale ou constituent des villes intermédiaires, car elles représentent des foyers de croissance durable et inclusive et d'innovation et s'inscrivent ainsi dans l'approche territoriale du développement local de l'Union;

17. insiste pour que l'IVDCI encourage et finance également des projets à petite échelle, par exemple en développant plus avant des partenariats existants, qu'ils s'effectuent de ville à ville, ou qu'ils rassemblent d'autres intervenants d'échelon infranational, ou encore des acteurs multiples, et pour qu'il facilite davantage encore le renforcement des capacités des pouvoirs régionaux et locaux, afin qu'ils soient plus à même d'agir en assumant leur mission de coordination du développement territorial et de resserrement des liens entre zones urbaines et rurales;

18. presse les législateurs de l'Union européenne d'adapter les instruments proposés, à savoir l'IVDCI et l'IAP III, de telle manière que le soutien stratégique aux pouvoirs locaux et régionaux et à la démocratie au niveau infraétatique s'en trouve accru. S'ils appuient la démocratie locale de manière plus marquée, ils rehausseront la visibilité des actions de l'Union européenne, en amenant le processus de réforme jusque chez le citoyen, et ils ancreront plus solidement l'appropriation dudit processus dans les pays partenaires;

19. relève qu'une raison supplémentaire de soutenir et renforcer les collectivités locales et régionales est que 65 % des objectifs de développement durable ne pourront être atteints sans leur participation active;

20. met en exergue que la coopération décentralisée au développement, sous toutes ses formes, représente un important outil à cet égard, comme les institutions de l'Union européenne et ses États membres l'ont reconnu dans le consensus européen pour le développement, et réclame en conséquence que l'IVDCI prenne en compte ce rôle et cet instrument d'une manière plus appuyée;

21. demande instamment que même après la réunion d'instruments qui étaient jadis distincts, les objectifs spécifiques de l'action de coopération entre l'Union européenne et les pays de son voisinage soient maintenus et menés à bien. Il convient en particulier que l'assistance de l'Union européenne aux collectivités locales et régionales des pays du partenariat et la collaboration qu'elle mène avec eux ne souffrent aucunement, que ce soit au plan financier ou organisationnel, de la flexibilité accrue introduite dans la répartition des ressources pécuniaires ou autres entre les différents programmes géographiques et thématiques;

22. est déçu que les activités relevant de TAIEX, Jumelage et SIGMA aient été utilisées en priorité au profit des administrations centrales des pays bénéficiaires, alors que tous les chapitres de l'acquis ont un lien, direct ou indirect, avec les pouvoirs locaux et régionaux et leurs compétences, ces collectivités étant très bien placées, du fait de leur contact direct avec le grand public, pour communiquer avec efficacité sur les avantages qu'apportent l'adhésion à l'Union européenne et les bienfaits et garanties qu'elle dispense à toute sa population, en particulier au sein des bénéficiaires de l'IAP III. Le Comité que le règlement IVDCI fasse explicitement référence à l'utilisation du programme Jumelage, à l'échelon tant central que local et régional, mais il escompte que d'autres instruments, tels que TAIEX et SIGMA, soient également déployés aux mêmes niveaux;

Suggestions et recommandations

23. exhorte la Commission à garantir que dans tous les cas, les acteurs concernés, dont les pouvoirs locaux et régionaux, soient dûment consultés et aient accès en temps voulu aux informations appropriées pour pouvoir jouer un rôle significatif dans le processus de conception, de mise en œuvre et de suivi connexe des programmes;

24. recommande vivement d'octroyer aux collectivités locales et régionales un programme propre, doté d'un budget spécifique, en matière de coopération au développement et de les prendre en compte, en qualité de bénéficiaires, tout au long de la programmation;

25. appelle les institutions de l'Union européenne à garantir que les collectivités territoriales soient suffisamment bien outillées pour transposer les objectifs de développement durable au niveau local et à faire explicitement état de ce programme des Nations unies dans les règlements portant création des instruments concernés. En outre, il serait utile que l'importance de ce dispositif trouve également une traduction dans les dispositions budgétaires à venir;

26. invite la Commission à mettre en place les modalités opérationnelles voulues pour que les mécanismes de TAIEX et de Jumelage puissent être utilisés aux fins de la coopération entre les collectivités locales et régionales des États membres et des pays partenaires;

27. salue l'initiative qu'a prise la Commission européenne de procéder à une évaluation de l'aide que l'Union européenne a apportée aux collectivités locales des pays concernés par l'élargissement et de ceux de son voisinage sur la période 2010-2018 et recommande que l'expérience acquise grâce à des programmes et projets régionaux tels que l'instrument pour l'administration locale, les Maires pour la croissance économique ou le Pacte des maires Est soit utilisée pour déployer un soutien analogue en faveur des collectivités territoriales dans les autres régions;

28. se félicite que «promouvoir la gouvernance locale et régionale et améliorer la planification et la capacité administrative des pouvoirs locaux et régionaux» soit repris comme l'une des priorités thématiques de la coopération transfrontière (annexe III) et demande qu'elle figure à ce même titre dans l'annexe du règlement sur l'IAP III.

Bruxelles, le 6 décembre 2018.

*Le président
du Comité européen des régions*

Karl-Heinz LAMBERTZ
