



**Local & Regional
Europe**

Lignes directrices 2014 de l'UE en matière de consultation des parties prenantes

Réponse du CCRE

Consultation publique sur les lignes directrices de la Commission en
matière de consultation des parties prenantes
24-09-2014

Messages clefs du CCRE

- Organes de consultation indépendants aux niveaux européen et national
- Planification à long terme des consultations
- « Modèle de matrice » exhaustif (niveaux de participation, stades et méthodes), afin de mettre en place un dialogue structuré avec les gouvernements locaux et régionaux à tous les stades du processus de prise de décision
- Consultation à un stade précoce du processus de prise de décision sur les options politiques
- Documents de consultation dans toutes les langues et au minimum 12 semaines de délai pour répondre avant l'échéance.
- Reconnaissance des représentants des gouvernements locaux en tant que partenaires dans l'élaboration de la politique de l'UE et non pas comme lobbyistes.
- Intégration du principe de la gouvernance multi-niveaux basée sur une approche de partenariat
- Définition plus exhaustive des outils et méthodes de consultation conformément aux exigences de chacun des stades du processus de prise de décision
- Meilleure cartographie des parties prenantes et conception conjointe des consultations avec les parties prenantes participantes
- Les associations locales et régionales sont aussi des « experts » et leurs contributions devraient toujours être considérées comme émanant de « groupes d'experts ».
- Un « mécanisme de pondération des parties prenantes », afin de mieux évaluer la représentativité et la légitimité des parties prenantes participant à la consultation.
- Adapter le langage selon le contexte national, le simplifier et procéder à la diffusion via des canaux nouveaux.
- Reconnaissance des associations nationales et pan-européennes d'autorités locales et régionales en tant qu'interlocutrices et réseaux indépendants, capables de fournir des contributions techniques et concrètes.

Résumé

Les Lignes Directrices en matière de consultation sont d'une importance primordiale pour toutes les parties prenantes concernées par le processus législatif de l'UE et pour celles autorisées à jouer un rôle actif dans le processus de prise de décision selon l'*acquis communautaire*. Les Lignes Directrices sont cruciales pour garantir l'inclusion adéquate de toutes les parties prenantes dans le processus de prise de décision par tous les niveaux des institutions européennes. A ce propos, le processus de préparation d'une nouvelle législation, d'initiatives non-législatives et d'un concept de consultations sur elles-mêmes devrait être plus transparent et permettre une plus grande interaction avec les groupes cibles à un stade très précoce du processus et non pas lorsque les options politiques sont pratiquement arrêtées.

A cette fin, un « modèle de matrice » complet doit être mis au point, afin de disposer d'un manuel plus exhaustif sur les différentes méthodes et modalités de consultations à suivre, selon le stade auquel est arrivé la prise de décision lorsque la consultation a lieu. Le « modèle de matrice » est le seul moyen pour assurer la mise en place d'un dialogue structuré adéquat pendant les différentes étapes du processus de prise de décision et pour renforcer une participation inclusive des parties prenantes. Par ailleurs, il conviendrait de prévoir dans les Lignes Directrices une définition plus exhaustive des outils et méthodes à utiliser à chacun des stades du processus de prise de décision.

En outre, il conviendrait de développer un critère plus détaillé, afin de mieux définir le type de parties prenantes à consulter, alors que toutes les informations sur les consultations devraient toujours parvenir à toutes les parties prenantes potentielles, comme les Etats membres et les autorités locales et régionales. Il faudrait alors également garantir que l'information arrive toujours d'une manière adaptée à toutes les audiences potentiellement intéressées et reconnaître les associations nationales et pan-européennes d'autorités locales et régionales comme interlocutrices et réseaux indépendants capables de fournir des contributions techniques et concrètes dans le cadre de consultations traditionnelles ouvertes et aussi dans les groupes d'experts.

Par ailleurs, les parties prenantes devraient pouvoir participer à la conception conjointe des consultations pour garantir des résultats inclusifs et plus efficaces. Les représentants des gouvernements locaux devraient alors être reconnus comme partenaires à l'élaboration des politiques de l'UE et non pas comme lobbyistes. A cette fin, un mécanisme de pondération devrait être mis en place afin de mieux évaluer la représentativité et la légitimité des parties prenantes participant aux consultations et aussi afin de donner davantage de poids à celles munies d'un mandat démocratique.

La constitution d'organes de consultation indépendants aux niveaux européen et national pourrait aussi être envisagée. L'objectif de ces organes serait de surveiller la conception des consultations, d'identifier les groupes cibles des parties prenantes et d'établir un critère pour sélectionner les méthodes de consultation. Ils pourraient aussi évaluer la manière d'adapter, simplifier et transmettre, via des outils innovants, des informations aux parties prenantes dans les différents Etats membres.

Enfin, la Commission Européenne devrait assurer une planification à long terme des consultations et fournir plus de détails à un stade précoce, afin de laisser plus de temps aux parties prenantes pour les préparer. Comme la barrière des langues est souvent l'un des plus gros problèmes des parties prenantes, les documents de consultation devraient être traduits dans toutes les langues, en respectant au minimum 12 semaines de délai entre la disponibilité de la dernière traduction et l'échéance de la consultation, pour laisser assez de temps pour la réponse.

Toutes ces propositions sont le seul moyen d'intégrer le principe de la gouvernance multi-niveaux et ainsi mettre en place une approche de partenariat pour la consultation.

Remarques générales

Le CCRE est l'organisation européenne des associations nationales représentant les collectivités territoriales. Avec 57 associations de 40 pays, il s'agit de la plus grande organisation territoriale, qui représente environ 100 000 autorités locales au sein de l'Union européenne.

Le CCRE est particulièrement attaché aux principes de démocratie locale, de gouvernance démocratique et d'autonomie locale, et ce dans la fidélité aux principes et à l'esprit de la *Charte européenne des libertés communales* de 1953, qui a conduit à l'adoption de la *Charte européenne de l'autonomie locale* en 1988.

Les collectivités territoriales doivent être considérées comme des acteurs égaux dans la gouvernance européenne. Elles contribuent à la mise en œuvre des politiques européennes dans leurs territoires, notamment dans des domaines aussi importants que la cohésion, l'inclusion sociale, l'environnement ou le climat. Le *traité de Lisbonne* a élargi le principe de subsidiarité aux gouvernements locaux et régionaux mais leur reconnaissance en tant qu'acteurs majeurs du développement européen nécessite d'être mieux assimilée par les institutions de l'Union européenne.

L'Europe ne doit pas être perçue uniquement comme un échelon institutionnel supplémentaire et lointain, incarné par les réunions des chefs d'Etats et de gouvernements et par des institutions technocratiques. Ce doit être avant tout un espace de respect et de liberté pour l'ensemble des territoires dans toute leur diversité.

C'est pourquoi nous estimons que l'Union européenne doit davantage impliquer le niveau des collectivités territoriales dans les différentes phases du processus législatif et politique. Nous sommes convaincus que le futur de l'Union européenne ne peut se développer et se mettre en œuvre qu'à travers nos territoires et grâce à la mobilisation de tous les acteurs et que les collectivités territoriales jouent un rôle essentiel.

Le CCRE estime que les principes de subsidiarité et de proportionnalité du traité de Lisbonne ne sont pas suffisamment pris en considération, et appelle la Commission européenne à développer une consultation prélegislative et politique formelle, systématique et transparente qui inclut les collectivités territoriales pour les questions qui les concernent directement et qui ont un impact administratif et financier sur elles. Ceci apportera davantage de soutien, une meilleure mise en œuvre et application concrète. Nous devons agir comme un seul gouvernement, dans lequel le niveau local et régional représente la législation européenne la plus proche de ses citoyens et entreprises.

Commentaires sur le contexte des consultations

Nous estimons que le processus de préparation d'une nouvelle législation, d'initiatives non-législatives, et d'élaboration des consultations sur celles-ci devrait être plus transparent et mieux interagir avec les groupes cibles concernés, en particulier les collectivités territoriales. Une telle approche devrait inclure, dès le départ, un échange sur les politiques et la législation en vigueur au niveau (infra-) national. Ceci permettrait d'avoir une meilleure vue d'ensemble et un débat sur la nécessité et les différentes options pour une politique commune de l'Union européenne, ainsi que sur les outils et méthodes de consultations à utiliser tout au long du cycle d'élaboration politique.

Les propositions qui résultent de cette méthode de travail sont souvent disproportionnées et infaisables. Les Etats membres, y compris les collectivités locales et régionales, sont confrontés à des problèmes de définitions imprécises, des détails inutiles et des coûts de friction élevés. En tant que responsables politiques, les membres du Parlement européen n'ont pas nécessairement l'expertise technique pour se pencher sur des questions techniques aussi détaillées. Des négociations dans une Europe de 28 Etats membres ne conviennent pas pour corriger ces défauts, elles tendent plutôt à l'affaiblissement et la suppression de certaines parties de la proposition législative. Ceci entraîne une réduction des ambitions, empêche les institutions européennes de se concentrer sur une discussion politique sur le rôle qu'elles souhaitent lui donner (par ex. la subsidiarité) et sur les options politiques souhaitables, et diminue le soutien pour la mise en œuvre et l'application des lois européennes. Une politique est souvent bien plus qu'une législation, elle

dépend aussi de la transposition de la législation européenne dans la politique nationale, régionale et locale. Nous encourageons vivement la Commission européenne à reconsidérer cette approche.

Le CCRE se félicite de la publication des consultations prévues. Toutefois, nous apprécierions si de plus amples précisions pouvaient être fournies à un stade précoce, quant à la date prévue des consultations, afin d'avoir davantage de temps pour les préparer, leur objectif et la façon dont elles seront organisées tout au long des phases du cycle d'élaboration des politiques (ex. groupes d'experts, consultations ouvertes, réunions d'information, etc.).

Nous estimons que c'est la seule façon de garantir un « dialogue structuré » complet et rigoureux tout au long du cycle d'élaboration des politiques, tout en gardant à l'esprit qu'il est également important d'avoir une vue d'ensemble et de faire le lien avec la question de « réglementation intelligente ».

★