



Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung
Tübingen

Norbert Schöbel

Le Comité des Régions

1994-1996: Un premier bilan d'action

Avec une préface de Pasqual Maragall i Mira
et Dietrich Pause

Occasional Papers
Nr. 17

SOMMAIRE

Pasqual Maragall i Mira
Dietrich Pause

Norbert Schöbel

Le Comité des Régions

1994-1996: Un premier bilan d'action

Avec une préface de Pasqual Maragall i Mira
et Dietrich Pause

Telephone: ++49 (0) 7071 325 338 & 325 339
Fax: ++49 (0) 7071 325 338

Comité directeur:
Prof. Dr. Rüdiger Lühken (président)
Prof. Dr. Hans Knippling
Prof. Dr. Günter Püttner
Prof. Dr. Roland Stamm
Prof. Dr. Hans-Georg Wehnig

Coordination: Oliver Will, M.A.

Tous droits réservés.
Copyright Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung (EZFF), avril 1997.
Publié et distribué par le EZFF.
ISBN-Nr.: 3-9803358-4-3
Prix net: DM 12,00

Occasional Papers

Nr. 17

Editeurs: Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung (EZFF)

Adresse: Nauklerstrasse 37a
D-72074 Tübingen
Téléphone: ++49 (0) 7071 / 297 7368 & 297 7190
Fax: ++49 (0) 7071 / 922876

Comité directeur: Prof. Christopher Harvie, Ph.D.
Prof. Dr. Rudolf Hrbek (porte-parole)
Prof. Dr. Franz Knipping
Prof. Dr. Günter Püttner
Prof. Dr. Roland Sturm
Prof. Dr. Hans-Georg Wehling

Coordination: Oliver Will, M.A.

Tous droit réservés.

Copyright Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung (EZFF), avril 1997.

Publié et distribué par le EZFF.

ISBN-Nr.: 3-9805358-4-3

Taxe autorisée: DM 12,00

SOMMAIRE

Préface de <i>Pasqual Maragall i Mira</i>	5
Préface de <i>Dietrich Pause</i>	6
Introduction	7
1 La dimension régionale du processus d'intégration européenne	8
2 L'instauration du Comité des Régions, nouvelle institution de l'Union européenne	10
2.1 Les précurseurs du Comité des Régions	10
2.2 Les dispositions du Traité de Maastricht	12
3 Les organes du Comité des Régions	15
3.1 L'assemblée plénière	15
3.2 Le Bureau	16
3.3 Les commissions	20
3.4 La commission "Affaires institutionnelles"	23
4 Les différents moyens d'action politique du CdR	24
4.1 Genèse et adoption d'un avis	24
4.2 Efficacité et impact des avis adoptés jusqu'ici	26
4.3 Autres moyens d'action	27
5 Les problèmes rencontrés par le Comité lors de l'exécution de sa mission	30
5.1 Mise en place d'une administration opérationnelle	30
5.2 Résolution de certaines questions essentielles du Règlement intérieur	33
5.3 Composition du Comité et présence des membres	35
5.4 Développement de structures internes pour la prise de décisions politiques	41
6 L'avenir du Comité des Régions	44
6.1 Définition des orientations politiques	44
6.2 Réussite du travail de relation publique	47
6.3 Association aux débats sur la réforme institutionnelle	50
7 Compte rendu des assemblées plénières	54
Bibliographie	67

Résumé

Le document suivant analyse le travail accompli par le Comité des Régions (CdR) au cours de ses deux premières années d'existence, de la séance constitutive du 9 mars 1994 à l'élection du nouveau président, Pasqual Maragall, le 20 mars 1996. (Sont également pris en compte les événements importants jusque septembre 1996). Le premier chapitre est consacré à la dimension régionale du processus d'intégration européenne tandis que le second chapitre retrace le contexte de l'instauration du CdR, nouvelle institution européenne. Le troisième chapitre, plus détaillé, présente les différents organes du Comité des Régions ainsi que le travail effectué par les commissions et le secrétariat général. Le quatrième chapitre analyse les différents moyens d'action politique du CdR, tandis que le cinquième chapitre se consacre aux problèmes rencontrés par le Comité dans l'exécution de sa mission, en particulier en ce qui concerne l'hétérogénéité de la composition du Comité, les difficultés liées au développement des structures internes pour la prise de décisions politiques ainsi que le développement de la prise de décisions politiques même. Le sixième chapitre aborde trois aspects déterminants pour l'avenir du Comité des Régions: la qualité des avis et les orientations politiques qui en découlent, l'amélioration du travail de promotion auprès des collectivités locales et régionales mais aussi des autres institutions européennes, et enfin la participation du Comité aux débats sur les réformes institutionnelles engagées dans le cadre de la Conférence intergouvernementale de 1996. Le septième et dernier chapitre résume les faits marquants intervenus au cours des sessions plénières écoulées.

Zusammenfassung

Der vorliegende Artikel analysiert die Arbeit der ersten beiden Jahre des Ausschusses der Regionen (AdR) von der konstituierenden Sitzung am 9. März 1994 bis zur zwölften Plenartagung am 20. und 21. März 1996 mit der Wahl des neuen Präsidenten, Pasqual Maragall, und alle wichtigen Ereignisse bis zum September 1996. Der Beitrag nimmt im ersten Kapitel Bezug auf die regionale Dimension des europäischen Integrationsprozesses. Das zweite Kapitel beschreibt die Hintergründe der Einrichtung dieser neuen europäischen Institution. Einen breiteren Raum nimmt dagegen das dritte Kapitel ein. Darin werden die einzelnen Organe des AdR vorgestellt und zugleich die Arbeit der Fachkommissionen und des Generalsekretariats beschrieben. Kapitel vier untersucht die Möglichkeiten der politischen Einflussnahme durch den AdR. Das fünfte Kapitel analysiert die bislang aufgetretenen Probleme bei der Bewältigung der Aufgaben, insbesondere die Heterogenität der Zusammensetzung des Ausschusses, die Schwierigkeiten, die im Zusammenhang mit den internen Strukturen der politischen Entscheidungsfindung und der Geschäftsordnung stehen, sowie die Entwicklung der politischen Entscheidungsfindung. Im sechsten Kapitel wird auf drei Aspekte eingegangen, die für die Zukunft des Ausschusses der Regionen von entscheidender Bedeutung sind: Die Qualität der Stellungnahmen und die damit zusammenhängende politische Schwerpunktsetzung, die Verbesserung der Öffentlichkeitsarbeit in den Regionen und Gemeinden, aber auch gegenüber den anderen europäischen Organen sowie die Beteiligung des Ausschusses an der Debatte der institutionellen Reformen im Rahmen der Regierungskonferenz 1996. Das siebte und letzte Kapitel dokumentiert die einzelnen Plenarversammlungen des AdR.

Le Comité de la diversité

L'intégration européenne se trouve à un moment critique. Un moment où "Maastricht" et "Euro" font peur aux citoyens qui n'en comprennent pas toujours le sens et la nécessité. Un moment où s'ajoute un scepticisme vis-à-vis de cette Europe lointaine et inconnue.

Le citoyen devrait comprendre pourquoi plus d'Europe est mieux que moins d'Europe; pourquoi il est nécessaire que les pays (ou les régions) plus développés continuent à payer au profit de régions moins favorisées.

Les 222 membres du Comité des Régions sont l'exemple même de la pratique de la subsidiarité. Nous défendons la reconnaissance du principe de la subsidiarité ou proximité, comme je préfère l'appeler. Nous devons montrer comment cela peut marcher, peut fonctionner, et de façon plus efficace qu'avec la seule implication de l'échelon national.

Nous participons à la construction d'une Europe du bas vers le haut. Le temps des groupes élitistes qui décident ce que l'Europe sera est fini. Aujourd'hui, les citoyens veulent être informés et ce, à juste titre.

Le Comité des Régions permet de faire remonter au niveau des instances bruxelloises les préoccupations du citoyen qui a été, pendant trop longtemps, exclu du processus de construction de l'Union européenne. Le Comité des Régions est également mandaté par ces mêmes citoyens pour servir de relais d'information entre l'Europe et leur réalité quotidienne.

C'est dans ce cadre que j'ai convoqué le Sommet des Régions et Villes à Amsterdam les 15-16 mai 1997. Un Sommet qui regroupera, pour la première fois, tous les Présidents des Régions de l'Union, les Maires des plus grandes villes ainsi que les Fédérations nationales des villes et des provinces qui s'exprimeront pour une Europe plus proche.

Après ces trois premières années de vie, le Comité des Régions continuera à donner des avis dans tous domaines pour lesquels nous avons des compétences. Le Comité des Régions continuera à s'exprimer sur l'emploi, la cohésion, les droits des citoyens, ... tout ce qui est cher aux citoyens de l'Europe. Le Comité des Régions veillera pour que le citoyen soit plus concerné par le processus de construction européenne.

Pasqual Maragall i Mira

Président du Comité des Régions

„**Tout début est difficile**“, dit un proverbe, mais on dit aussi qu'„il y a quelque chose de magique dans tout commencement“. Ces deux adages s'appliquent aux trois premières années d'existence du Comité des Régions. Certes, le Traité de Maastricht n'a pas répondu aux attentes initiales, notamment celles des Laender allemands qui auraient souhaité la création d'un organe propre aux régions, doté d'un pouvoir de codécision au niveau européen. Au lieu de quoi a été créée une institution disposant seulement d'une compétence consultative. Mais plutôt que de nous lamenter à propos de ce que nous n'avons pas (encore), mettons à profit les possibilités qui nous ont été données.

C'est ce qui a été fait, dans une large mesure, et le résultat qui reflète également l'engagement remarquable de nombreux membres du Comité des Régions, est, me semble-t-il, tout à fait perceptible. La Commission européenne traite avec sérieux le Comité, dont les avis sont de plus en plus souvent pris en compte, notamment dans le travail législatif. Qui plus est, le Comité est parvenu à éviter que la cohabitation en son sein de représentants des collectivités régionales et locales ne tourne à l'épreuve de force; il a réussi, au contraire, à mettre en application la devise: l'union fait la force. Dans leurs pays d'origine également, où nos membres doivent rendre directement compte de leurs activités à leurs concitoyens, un net changement se dessine. Plus personne ne doit „faire la chasse“ aux informations en provenance de la Commission européenne. Grâce à la consultation obligatoire du Comité des Régions, la moindre réflexion, le moindre projet est automatiquement mis „sur le tapis“. Vue d'en bas, l'Europe devient ainsi actuelle, concrète et à la portée du simple citoyen.

En conclusion, le Comité des Régions a pris dans l'ensemble un bon départ, en dépit des résistances plus ou moins fortes et des mises en garde pessimistes de bon nombre de nos concitoyens. Et si, comme chez les petits enfants, les premières années de la vie sont déterminantes, on peut envisager sans crainte l'avenir. Et ce, d'autant plus que l'unification européenne ne peut être menée à bonne fin sans ou a fortiori contre les régions, mais uniquement avec elles.

Dietrich Pause

Secrétaire général du Comité des Régions

Introduction

Le Comité des Régions, dernière étape en date du processus d'intégration européenne, a été créé il y a maintenant plus de deux ans. Les difficultés rencontrées lors de sa mise en place semblent désormais surmontées. Toutefois, le CdR demeure confronté à une double exigence: il doit, d'une part, relever le défi qui consiste à établir une communication entre les décisions prises à Bruxelles et les préoccupations concrètes des citoyens au sein des collectivités locales et régionales de l'Union. Le Comité doit d'autre part affirmer - et renforcer - sa position au sein des institutions européennes, afin d'accroître la participation des collectivités territoriales à la définition de la politique européenne.

Au delà de cette double mission qu'il lui reste à accomplir, le CdR a réalisé un travail considérable au cours des deux années écoulées. Dans un délai très réduit, il a réussi à pourvoir ses postes politiques, à adopter son Règlement intérieur, à mettre en place un Secrétariat général opérationnel ainsi qu'à accueillir les représentants des nouveaux États membres. Simultanément, le Comité a adopté, à un rythme soutenu, un nombre important d'avis d'une qualité et d'une portée politique appréciables. Enfin, peu de temps après sa création, le Comité a adopté une position unanime sur la question des réformes institutionnelles dans le cadre de la Conférence intergouvernementale de 1996.

L'objet du présent document est d'analyser le travail accompli par le CdR au cours de ses deux premières années d'existence, depuis sa session constitutive du 9 mars 1994 jusqu'à la désignation de son nouveau Président, M. Maragall, le 20 mars 1996¹. Le premier chapitre, qui tient lieu d'introduction, analyse la dimension régionale du processus d'intégration européenne. Le deuxième chapitre retrace brièvement le contexte de l'instauration du CdR, nouvelle institution européenne. Dans le troisième chapitre, les différents organes du CdR sont présentés d'une manière détaillée. Le quatrième chapitre offre un aperçu des moyens dont dispose le CdR pour exercer une influence politique, tout particulièrement par l'élaboration d'avis et de résolutions. Le cinquième chapitre fournit une analyse approfondie des problèmes pratiques de fonctionnement rencontrés jusqu'ici par le CdR, liés par exemple à la mise en place de son administration, au choix des dispositions essentielles de son

¹ Toutefois, il y est fait mention de certains événements importants ultérieurs à cette date. La présente publication couvre donc l'activité du CdR jusqu'au mois de septembre 1996.

Règlement intérieur, aux problèmes structurels inhérents à la composition hétérogène du Comité ainsi qu'aux difficultés rencontrées lors de la définition des structures décisionnelles internes. Le sixième chapitre aborde trois aspects déterminants pour l'avenir du Comité des Régions : la qualité des avis qui doivent être émis et les orientations politiques qui en découlent, l'amélioration du travail de promotion auprès des collectivités locales et régionales et des autres institutions européennes et, enfin, l'association du Comité aux débats sur les réformes institutionnelles engagées dans le cadre de la Conférence intergouvernementale de 1996. En conclusion, le présent document résume les faits marquants intervenus au cours des sessions plénières écoulées.

1. La dimension régionale du processus d'intégration européenne

Les Traités instituant la Communauté européenne ne concevaient pas la politique régionale comme un domaine politique à part entière. L'article 2 du TCE stipule toutefois que la Communauté a pour mission de promouvoir "[...] la cohésion économique et sociale et la solidarité entre les États membres", ce qui implique - indirectement - d'assurer un développement harmonieux des régions.

Il faut attendre les exigences extrêmement fermes formulées par les Britanniques et les Irlandais en matière de politique régionale lors de leur adhésion en 1973 pour que s'installe "une rupture en vue de faire de la politique régionale un domaine d'action politique permanent de la CE"¹. C'est ainsi qu'en 1975 est créé le Fonds européen de développement régional (FEDER), qui constitue également un premier instrument efficace de politique régionale à l'échelle européenne.

Depuis 1986, la politique régionale est dotée d'une base juridique explicite dans le Traité CE, dont l'article 130 A rappelle que "la Communauté vise à réduire l'écart entre les niveaux de développement des diverses régions et le retard des régions les moins favorisées". Cet article ne définit pas la notion de "région". Pour sa politique de soutien, la Commission utilise simplement la "Nomenclature des Unités Territoriales Statistique" (NUTS), sur la base de

¹ Thomas Oppermann, *Europarecht*, Munich, 1990, p. 324.

laquelle elle planifie ses actions de politique régionale².

Le 18 juin 1984, le Parlement européen, la Commission européenne et le Conseil des Ministres signent une déclaration commune intitulée "Utilité d'intensifier les relations entre la Commission des Communautés européennes et les autorités locales et/ou régionales en conformité avec les compétences nationales ainsi qu'avec les dispositions du droit communautaire".

L'adoption de ce document montre à quel point la question des contacts directs entre les institutions européennes et les collectivités locales et régionales est alors considérée comme un point sensible. Cette déclaration constitue simultanément le point de départ du principe de partenariat, qui prévoit l'association des régions et des collectivités locales dans le cadre de la politique régionale européenne. Le principe de partenariat est introduit en 1988 avec la réforme des Fonds structurels, destinée à coordonner les interventions du Fonds européen de développement régional avec les autres instruments de la politique structurelle de la Communauté ayant une incidence sur la politique régionale (FSE, FEOGA section "orientation").

La même année, plus précisément le 18 novembre 1988, le Parlement européen adopte une résolution en matière de politique régionale ainsi que la "Charte communautaire de la régionalisation"³. Cette charte constitue une sorte de "programme fondamental global pour la structuration interne de l'union politique au niveau des entités subnationales autonomes"⁴. L'année 1988 marque donc simultanément un tournant vers la reconnaissance de la dimension régionale : "Le nécessaire renforcement des compétences communautaires, qui doit s'accompagner d'un transfert progressif de certaines tâches vers les institutions communautaires, est confronté au processus inverse - et tout aussi nécessaire - de régionalisation et de décentralisation"⁵.

En 1993, les Fonds structurels subissent une nouvelle réforme, et leur dotation passe de 60 milliards d'écus pour la période 1988-1993 à 140 milliards d'écus pour la période 1994-1999. 70 % de ces Fonds sont alloués aux régions en

² Cf. Thomas Wiedmann, *Idee und Gestalt der Region in Europa. Rechtsvergleichende Untersuchung zu Unitarismus und Föderalismus unter besonderer Berücksichtigung des Vereinigten Königreichs, Frankreichs, Spaniens und Deutschlands*, Baden-Baden, 1996, p. 24 et suivantes.

³ Journal officiel n° C 326 du 19 décembre 1996, p. 289 et suivantes, ainsi que 296 et suivantes.

⁴ Franz-Ludwig Knemeyer, *Europa der Regionen - Europa der Kommunen : Wissenschaftliche Bestandsaufnahme und Perspektiven*, Baden-Baden, 1994, p. 70.

⁵ Ibidem, p. 34.

retard de développement. Grâce à cette augmentation considérable, la politique régionale devient le poste budgétaire le plus important de la Communauté après celui de la politique agricole, ce qui témoigne de l'importance croissante de la politique régionale dans le processus d'intégration européenne. L'élargissement prochain de l'Union européenne pose toutefois la question du financement de la future politique régionale au niveau européen. Il reste en outre à déterminer la manière dont les fonds disponibles (Fonds structurel, Fonds de cohésion, initiatives communautaires, etc.) permettront, d'une part, d'atteindre efficacement l'objectif défini à l'article 130 A du Traité sur l'Union européenne, et d'autre part, de réduire les disparités de développement entre les différentes régions ainsi que le retard des zones les plus défavorisées, afin de promouvoir un développement harmonieux de l'ensemble de la Communauté.

2. L'instauration du Comité des Régions, nouvelle institution de l'Union européenne

2.1 Les précurseurs du Comité des Régions

Dès 1951 est fondé à Genève le Conseil des Communes d'Europe (CCE). Cette organisation, rebaptisée Conseil des Communes et des Régions d'Europe (CCRE), a pour principal objectif de renforcer l'autonomie des collectivités locales.

Une autre organisation fait figure de précurseur pour le CdR : le Bureau de Liaison des Organisations Régionales d'Europe (BLORE), fondé en 1979 à Strasbourg, qui donne naissance en 1985 au Conseil des Régions d'Europe (CRE), et devient en 1987 l'Assemblée des Régions d'Europe (ARE).

Le CCRE et l'ARE, qui ont joué un rôle prépondérant dans la création du CdR, peuvent être considéré comme les "parrains" de ce dernier.

Le cycle de conférences organisé par Max Streibl sur le thème de "l'Europe des régions", inauguré le 19 octobre 1989 à Munich et interrompu prématurément à Brunswick en 1992, tente de créer une plate-forme pour les régions d'Europe dotées d'une forte identité politique. Lors de son assemblée générale des 5 et 6 décembre 1990, l'Assemblée des Régions d'Europe décide de s'associer à l'organisation de ce cycle de conférences. En outre, l'ARE franchit une étape importante le 3 juillet 1992 à Saint Jacques de Compostelle, en octroyant aux régions d'Europe ainsi qu'aux organisations nationales de représentation des

régions le statut de "membre titulaire", alors que les organisations fondatrices de l'ARE et les autres associations régionales se voient reléguées au rang de "membre consultatif"¹. Actuellement, l'ARE représente les intérêts d'environ 250 régions d'Europe, dont le territoire dépasse largement celui de l'Union européenne. Cette représentativité étendue pourrait justifier le choix par l'ARE d'orientations politiques différentes de celles du CdR nouvellement créé.

En 1988, à la suite des efforts soutenus déployés par l'ARE et le CCRE, la Commission européenne crée un "Conseil consultatif des collectivités régionales et locales"². Ce conseil, qui est le premier organisme à exercer une fonction consultative directe auprès d'une institution de la Communauté européenne, est le précurseur institutionnel du CdR. Sa session constitutive se déroule le 20 décembre 1988 en présence de M. Jacques Delors. Cet organe consultatif, composé de deux groupes de taille égale rassemblant, d'une part, les représentants régionaux et, de l'autre, les représentants locaux, souffre d'un manque d'indépendance et de cohésion. En outre, la nomination de ses 42 membres par la Commission européenne, sur proposition exclusive de l'ARE et du CCRE, est très controversée. Ce conseil est chargé d'examiner les problèmes de la politique régionale et de l'aménagement du territoire. Toutefois, il ne parvient pas à exercer une influence significative sur les décisions de la Commission. Le 12 mars 1992, les Ministres-présidents des Länder allemands demandent que ce comité soit transformé en un organe consultatif représentatif des collectivités locales. Après l'instauration du CdR, la Commission procède à la dissolution de ce conseil.

La décision prise le 7 juin 1990⁴ par les Ministres-présidents des Länder allemands ainsi que la résolution adoptée par le Bundesrat le 24 août 1990⁵ contiennent quatre revendications (qui seront par la suite reprises par l'ARE) des Länder allemands⁶, à savoir :

¹ Cf. Christian Engel, *Regionen in der EG : Rechtliche Vielfalt und integrationspolitische Rollensuche. Gutachten im Auftrag der Staats- und Senatskanzleien der Länder*, Bonn, 1993, p. 165 et suivantes.

² Décision n° 88/487/CEE de la Commission du 24 juin 1988 relative à la création d'un Conseil des collectivités locales et régionales, Journal officiel n° L 247 du 6 septembre 1988, p. 23.

⁴ Cité in Franz H.U. Borkenhagen/Bruns-Klöss/Memminger/Stein (éd.), *Die deutschen Länder in Europa : Politische Union und Wirtschafts- und Währungsunion*, Baden-Baden, 1992, p. 240 et suivantes.

⁵ Ibidem, p. 245 et suivantes.

⁶ Cf. à ce sujet Rudolf Hrbek/Sabine Weyand, *Betrifft : Das Europa der Regionen. Fakten, Probleme, Perspektiven*, Munich, 1994, p. 114.

1. l'ancrage du principe de subsidiarité dans le Traité;
2. l'association des Länder et des régions aux travaux du Conseil des ministres
3. la création d'un "organe régional" au niveau communautaire en vue de renforcer la position des Länder et des régions au sein de la Communauté ; enfin
4. l'octroi aux Länder et aux régions du droit d'introduire de manière indépendante un recours devant la Cour européenne de justice.

Les Länder de Rhénanie-du-Nord-Westphalie et de Bade-Wurtemberg, ainsi que les régions et les communautés belges, ont été associées directement aux négociations sur l'union politique ; en tant que représentants de leurs délégations nationales, elles ont pu veiller aux intérêts des collectivités régionales au cours des discussions. En dépit des réserves importantes formulées par un certain nombre d'États membres, le principe de subsidiarité a pu être inscrit à l'article 3 B du Traité CE. Par ailleurs, le nouvel article 146 du même Traité octroie aux régions la possibilité d'être associées directement aux décisions du Conseil des ministres. Enfin, la première phrase de l'article 198 A du Traité de Maastricht stipule : "Il est institué un comité à caractère consultatif, composé de représentants des collectivités régionales et locales, ci-après dénommé "Comité des Régions"". Son objectif est de rapprocher l'Europe des citoyens grâce à l'association active des collectivités territoriales au processus d'élaboration de la politique européenne et, ainsi, d'accroître la légitimité de l'UE.

2.2 Les dispositions du Traité de Maastricht

La légitimité juridique du Comité des Régions est ancrée dans les articles 198 A à C du Traité instituant la Communauté européenne (Traité CE). Ses membres sont nommés par le Conseil statuant à l'unanimité, sur proposition des États membres respectifs⁷. Les membres du Comité ne doivent être liés par aucun mandat impératif et exercent leurs fonctions en pleine indépendance, dans l'intérêt général de la Communauté. La durée de leur mandat est de quatre

ans.

Le CdR est composé de 189 membres - 222 depuis l'adhésion de la Finlande, de l'Autriche et de la Suède - auxquels s'ajoute un nombre équivalent de suppléants. Le nombre de membres varie selon les États membres, passant de 6 pour le Luxembourg à 24 pour les grands États comme l'Allemagne, la France, l'Italie et le Royaume-Uni.

Le Traité de Maastricht prévoit la saisine obligatoire du Comité des Régions pour cinq domaines de la politique communautaire⁸. Il s'agit des actions de promotion prévues par le TUE aux titres "Éducation, formation professionnelle et jeunesse", "Culture" et "Santé publique", pour lesquels le Traité exclut formellement toute harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des États membres. Par ailleurs, la saisine du Comité est obligatoire pour les décisions concernant, d'une part, les réseaux transeuropéens dans les secteurs des infrastructures du transport, des télécommunications et de l'énergie et, d'autre part, la cohésion économique et sociale de l'Union.

Outre la procédure de consultation obligatoire, l'article 198 C du Traité prévoit que le Comité peut élaborer un avis dans les trois autres cas suivants :

- Le Conseil ou la Commission peuvent demander au CdR d'émettre un avis lorsque l'une de ces deux institutions le jugent opportun ("saisine facultative").
- Lorsque le Comité économique et social est consulté en application de l'article 198 du Traité, le Comité des Régions en est informé. Ce dernier peut alors émettre un avis à ce sujet lorsqu'il estime que des intérêts régionaux spécifiques sont en jeu ("saisine conditionnelle").
- Enfin, le CdR peut émettre un avis de sa propre initiative dans les cas où il le juge utile (avis d'initiative).

Les avis du CdR sont transmis au Conseil et à la Commission. Avant de décrire le travail concret du CdR au chapitre suivant, il convient de dissiper deux malentendus majeurs. Premièrement, il est souvent affirmé que les membres du Comité défendent leurs propres intérêts auprès des institutions communautaires, et qu'ils utilisent le Comité des Régions comme groupe de pression en vue du financement de projets concrets. Rappelons que le Traité stipule, comme nous l'avons mentionné plus haut, que les membres exercent leurs fonctions "dans l'intérêt général de la Communauté". Par ailleurs, certains prétendent fréquemment que l'action du Comité des Régions se limite à la politique régionale stricto sensu. Le CdR est cependant autorisé à émettre, de sa propre

⁸

Voir tableau 1.

⁷ Concernant la procédure de nomination des membres dans les États membres respectifs, cf. Ralf von Ameln, *Die Entstehung des Ausschusses der Regionen: Die Festlegung der Modalitäten für die Auswahl der Mitglieder in den EU-Staaten*, in Christian Tomuschat, *Mitsprache der dritten Ebene in der europäischen Integration : Der Ausschuss der Regionen*, Bonn 1995, p. 39 et suivantes.

initiative, un avis dans tous les cas où il estime que les propositions de la Commission ont un impact sur les régions ou sur les collectivités locales.

Tableau 1

	Titre du Traité	Domaine de saisine obligatoire	Procédure juridique
1	Titre VIII Chapitre 3 Art. 126	Éducation et jeunesse	Art. 189 B*
2	Titre IX Art. 128	Culture	Art. 189 B*
3	Titre X Art. 129	Santé	Art. 189 B*
4	Titre XII Art. 189 D	Réseaux transeuropéens dans le domaine des infrastructures : - du transport, - des télécommunications, - de l'énergie	Lignes directrices : Art. 189 B* Autres actions : Art. 189 C**
5	Titre XIV - Art. 130 B - Art. 130 D - Art. 130 E	Cohésion économique et sociale - Actions spécifiques (en dehors des fonds) - Objectifs et organisation des fonds à finalité structurelle (même procédure pour les Fonds de cohésion) - Décisions d'application relatives au Fonds européen de développement régional (FEDER)	Unanimité au sein du Conseil et après consultation du Parlement européen Unanimité au sein du Conseil après avis conforme du Parlement européen Art. 189 C** *Art. 189 B : Procédure de codécision **Art. 189 C : Procédure de coopération

3. Les organes du Comité des Régions

3.1 L'assemblée plénière

L'assemblée plénière, instance suprême du CdR, a prouvé sa capacité à assurer sa fonction, à savoir l'élaboration et l'adoption des avis du Comité. Elle assure en outre le rôle de "bourse de contacts", non seulement entre le Comité et les intervenants associés à son travail, mais également entre les membres eux-mêmes.

Le contenu essentiel des avis et les interventions des hôtes du CdR sont détaillés plus loin au chapitre 7. Le présent chapitre se propose d'examiner brièvement les problèmes d'organisation rencontrés jusqu'ici ainsi par le Comité que les améliorations qui ont été proposées.

Tout d'abord, les difficultés importantes occasionnées par les problèmes non négligeables de locaux et d'accès aux réunions ont provoqué des désagréments, non seulement pour les membres du CdR, mais aussi - et en premier lieu - pour leurs collaborateurs. Ne disposant pas de ses propres locaux, le CdR a été constamment tributaire du bon vouloir des autres institutions. L'administration du Parlement européen n'a mis à la disposition du CdR qu'une seule salle, normalement destinée à un groupe politique, sans lui ouvrir l'accès à l'hémicycle de l'espace Léopold, réservé aux sessions parlementaires organisées à Bruxelles. Cela signifie concrètement qu'une partie des observateurs ne peuvent pas suivre les débats en direct ; par ailleurs, la collaboration entre les membres et leurs assistants s'en trouve compliquée, car ces derniers ne peuvent pas trouver une place assise dans la salle.

L'envoi en temps voulu des documents de travail a en outre posé quelques problèmes. Toutefois, depuis le changement intervenu à la tête du CdR, une attention particulière est accordée au respect rigoureux des délais, afin que les membres reçoivent les documents de travail un mois avant la tenue de la session plénière.

Par ailleurs, nombreux sont ceux qui ont déploré que le nombre trop important d'avis à adopter ne permet pas de consacrer un temps suffisant au débat politique. Cette critique n'est pas injustifiée car, jusqu'à présent, six avis en moyenne ont été adoptés à chaque session plénière, nécessitant 4 à 5 heures de délibérations par session. Il ne reste effectivement que peu de temps pour le débat politique ouvert, car en plus des réunions du Bureau, des délégations nationales et des groupes politiques, il arrive fréquemment que les membres aient d'autres rendez-vous à Bruxelles ou qu'ils reçoivent des journalistes ainsi

que des groupes de visiteurs. Certains problèmes de coordination apparaissent également au niveau du calendrier des sessions, tout particulièrement lorsque ces dernières concordent avec des réunions de commissions, comme cela s'est déjà présenté. A l'avenir, il est probable que d'autres réunions soient en outre organisées en vue d'aborder les intérêts régionaux spécifiques des membres.

Le rythme soutenu des réunions et leur organisation rigoureuse ont cependant révélé une bonne efficacité, tout au moins si l'on se base sur le critère de la participation aux assemblées. Malgré une baisse régulière depuis la création du CdR, la présence des membres et de leurs suppléants aux sessions révèle un taux global de participation aux assemblées plénières réellement élevé, à savoir 82,3% pour la période 1994-1995. Ce chiffre oscille entre 64 % pour la délégation autrichienne et 100 % pour les membres irlandais. A cet égard, il est à noter que la fréquence élevée de scrutins locaux et régionaux exerce un impact négatif sur la présence des membres concernés, tant avant qu'après le déroulement des élections. Le blocage par les Britanniques du débat sur la vache folle au sein du Conseil des Ministres a par ailleurs retardé la nomination de quelques membres du CdR.

De nombreuses améliorations peuvent encore être apportées au déroulement de la session plénière. Il serait notamment souhaitable de créer des systèmes d'information adaptés au travail de lobbying de l'assemblée, par exemple afin d'indiquer le point de l'ordre du jour en train d'être débattu, ou encore afin d'établir un ordre du jour modifié pour la deuxième journée de la session plénière. Un système de vote électronique permettrait en outre de procéder à une vérification des mécanismes de décision. Cependant, l'instauration d'une "Procédure A", permettant d'adopter sans débat les avis ne soulevant aucune objection, risque d'aboutir à ce que certains avis à caractère purement technique ne soient plus, dès lors, abordés au cours de la session. En revanche, comme cela est exposé plus en détail au chapitre 6.1 ci-dessous, il serait souhaitable de mettre l'accent sur les avis ayant une dimension politique, qui nécessitent cependant un débat au sein de l'assemblée plénière.

3.2 Le Bureau

Le Bureau revêt une importance déterminante pour le travail pratique du Comité des Régions. Aux termes de l'article 22 du Règlement intérieur, "le Bureau est chargé de préparer les décisions qui seront soumises à l'assemblée plénière et d'assurer la continuité de l'action du Comité". En outre, le Bureau "prépare, organise et coordonne les travaux de l'assemblée plénière et des commissions".

Lors de la session constitutive de l'assemblée plénière, et sur proposition de M. Patijn, l'effectif du Bureau a été fixé à 29 membres auxquels s'ajoute le Président, soit au total 30 membres. En outre, les cinq États membres dont la population est la plus nombreuse sont dotés de trois sièges, contre deux pour les autres États membres. Au cours de la deuxième session plénière, l'effectif total du Bureau a finalement été fixé à 30 membres, parmi lesquels le Président, le premier Vice-président, et un membre par pays qui a le rang de Vice-président. Actuellement, le Bureau compte 36 membres, dont 16 appartiennent au Groupe du parti populaire européen, 12 au Groupe du parti des socialistes européens, 3 au Groupe du parti européen des libéraux, réformateurs et démocrates et 3 au Groupe de l'alliance radicale européenne. Il faut également signaler que le Bureau ne compte qu'une seule femme - seule une commission est par ailleurs présidée par une femme -, et qu'aucun autre membre de sexe féminin n'occupe une responsabilité importante au sein du CdR.

La première mission du Bureau a été de constituer une liste de 12 Vice-présidents et de la soumettre à l'approbation de l'assemblée plénière. Le Bureau a également élaboré l'ordre du jour de la première session plénière, ce qui a suscité une controverse autour de la question suivante : au cours de cette session, disposera-t-on d'un temps suffisant pour mener un premier débat politique consacré aux objectifs du CdR? Le Bureau a également décidé de créer un groupe de travail ad hoc "Règlement intérieur" composé, sur proposition du Président, d'un représentant de chaque État membre choisi au sein du Bureau.

Au cours de la deuxième réunion du Bureau, l'examen de l'avant-projet de Règlement intérieur a figuré au centre des discussions. Lors de la réunion suivante, le texte révisé a finalement été adopté à l'issue d'un long débat, et soumis à l'approbation de l'assemblée plénière. Le Bureau a en outre examiné la question du calcul des indemnités accordées aux membres. Il s'agissait de clarifier si ce calcul devait être effectué sur la base des indemnités perçues par les membres du CES ou à partir de celles - plus élevées - des députés du Parlement européen. A l'issue du débat, il a été décidé d'octroyer une indemnité supérieure à celle des membres du CES mais inférieure toutefois à celle des parlementaires européens¹.

Depuis sa réunion constitutive du 10 mars 1994, le Bureau a tenu 17 réunions, dont nous ne pouvons pas fournir un compte rendu détaillé dans le présent

¹ Cf. également : "Réglementation concernant le remboursement des frais de transport et d'indemnisation et des jours de voyage" (modifié le 19 septembre 1996), R/CdR 258/96 rév. pt 6.5 annexe.

document. Le Bureau assure la gestion des problèmes d'ordre politique et organisationnel qui surviennent au cours de l'exécution du mandat du Comité. En outre, l'ordre du jour des réunions du Bureau contient en règle générale les points suivants :

- préparation de l'ordre du jour de la session plénière ;
- élaboration du programme de travail, tout particulièrement concernant les décisions relatives à l'élaboration d'avis d'initiative et de leur attribution aux commissions ou aux sous-commissions ; ainsi que
- questions administratives, liées à la gestion du personnel ainsi qu'aux aspects juridiques et budgétaires.

Un groupe ad hoc, présidé par Charles Gray, a été désigné au sein du Bureau, afin de résoudre les principales questions administratives et financières.

Le Bureau se réunit en général immédiatement avant la session plénière. Par ailleurs, deux fois par an, il tient une réunion extraordinaire dans le pays qui assure la Présidence du Conseil. Cela permet au Comité des Régions non seulement d'affirmer sa présence aux yeux des gouvernements nationaux, mais aussi de rechercher simultanément le dialogue avec les représentants de la Présidence du Conseil.

Il convient à cet endroit de revenir plus en détail sur les réunions extraordinaires de Bureau qui se sont déroulées à Athènes, à Bonn, à Montpellier, à Barcelone et à Catane, et qui ont eu une importance non négligeable pour la promotion du CdR.

La réunion qui s'est déroulée à Athènes le 20 juin 1994, à l'invitation de la Présidence grecque, a été honorée par la présence du ministre grec des Affaires étrangères, M. Tsochatzopoulos. Les membres du Bureau ont saisi cette occasion pour adresser une résolution au Conseil européen de Corfou, afin d'attirer son attention sur trois points particuliers :

- l'importance de la coopération interrégionale ;
- l'importance de l'aménagement du territoire européen, également dans l'optique de la réforme du Traité en 1996 ; ainsi que
- l'association du CdR à la préparation de ces réformes institutionnelles.

Le choix du siège du CdR, pour lequel Bonn, mais également Strasbourg et Luxembourg étaient en lice, figurait également à l'ordre du jour de cette réunion. Ce point a relancé une discussion qui avait provoqué un débat quasi interminable au Parlement européen, débouchant sur une solution coûteuse et

peu satisfaisante. Le Président du CdR a indiqué, à juste raison, qu'il faut opérer une différence entre le siège officiel de l'institution et le lieu où cette dernière est appelée à se réunir. Selon lui, la structure organisationnelle commune du CdR et du CES, qui abrite le siège officiel de ce dernier, constitue également le siège du Comité des Régions. Le Président a indiqué que le Conseil des Ministres devrait éclaircir définitivement ce point dans le cadre de la Conférence intergouvernementale de 1996.

La question du lieu d'implantation du siège est naturellement réapparue à l'ordre du jour de la réunion de Bonn, la Rhénanie-du-Nord-Westphalie ayant exercé une forte pression en vue de soutenir la candidature de Bonn pour le siège du CdR. Toutefois, il semble que cette question ait aujourd'hui cessé de déchaîner les passions. En dépit des nouvelles technologies de télécommunications et malgré la perspective d'une indépendance organisationnelle du CdR vis-à-vis du CES, il est certain que le Secrétariat général du Comité ne pourra effectuer un travail tout à fait efficace que s'il est situé au même endroit que les autres institutions européennes.

Cependant, la résolution adoptée par le CdR sur le thème de la "Subsidiarité", adressée au Conseil européen d'Essen, a figuré au centre du débat. La réunion s'est déroulée à Bonn au siège du Bundestag, en présence de sa Présidente, Mme Rita Süßmuth, qui a indiqué que les compétences actuelles du Comité des Régions ne constituent que l'amorce d'une future Union européenne dotée de trois niveaux de décision: l'Europe, les États membres et les régions. Ont également participé à cette réunion M. Berndt Schmidbauer, Ministre d'État à la Chancellerie, ainsi que M. Werner Hoyer, Ministre d'État des Affaires étrangères.

Par ailleurs, le Bureau, réuni à huis clos le 5 décembre à Bonn, a adopté un plan d'organisation "définitif" pour son Secrétariat général.

La dixième réunion du Bureau, qui s'est tenue à l'occasion du premier anniversaire du CdR, s'est déroulée à Montpellier en présence du Premier Ministre français Édouard Balladur et de son Ministre des Affaires européennes, M. Lamassoure, qui représentaient la Présidence française du Conseil. Certaines questions importantes figuraient cette fois encore à l'ordre du jour, parmi lesquelles l'avant-projet de budget 1996 ainsi que la résolution du Bureau "Europe 2000+". Le débat a également porté sur l'éventuelle instauration, pour les sessions plénières, de la "Procédure A" mentionnée plus haut (calquée sur la procédure du Conseil des Ministres de l'UE), afin d'accorder une place plus importante au débat politique.

La réunion du Bureau a été suivie de la réunion de la commission spéciale

"Affaires institutionnelles" chargée de formuler les propositions du CdR pour la Conférence intergouvernementale de 1996. En outre, c'est à Montpellier que, pour la première fois, le Comité a organisée d'une manière conjointe une réunion extraordinaire du Bureau et une réunion de commission.

Au cours du second semestre 1996, Le Bureau s'est réuni à Barcelone, répondant à l'invitation de la Généralité de Catalogne et de M. Maragall. A l'ordre du jour de cette réunion, qui s'est tenue les 1er et 2 octobre 1996, figurait notamment la question des réunions de commissions hors siège, ainsi que le rôle à venir des groupes politiques au sein du Comité des Régions.

La 17ème réunion du Bureau s'est déroulée le 8 mars 1996 à Catane alors que l'Italie assurait la Présidence du Conseil. Au cours de cette réunion, le programme de travail des commissions a été adopté pour l'année 1996. L'ordre du jour prévoyait en outre la médiation dans le conflit opposant le CdR aux syndicats ainsi que le projet de budget pour l'année 1997. Le Bureau a par ailleurs adopté une déclaration (La "Déclaration de Catane") dans l'optique de la Conférence intergouvernementale, afin de rappeler la position du CdR concernant la révision du Traité sur l'Union européenne.

Le Bureau a montré qu'il représente un organe décisionnel opérationnel et efficace : ainsi, par exemple, il est rare que l'examen d'un point de l'ordre du jour soit reporté à la réunion suivante. Il est toutefois nécessaire de procéder à une analyse scientifique des structures de décision du Comité. Un problème fondamental demeure: les membres du Bureau, qui possèdent désormais une bonne expérience de leur fonction, ne disposent pas d'une information suffisante pour porter une appréciation globale toujours satisfaisante sur les dossiers débattus à Bruxelles. A cet égard, les membres sont souvent tributaires des informations fournies par le Secrétariat général, qui s'attache quant à lui à améliorer sa politique de l'information. Par ailleurs, la participation des Présidents de commissions aux réunions du Bureau s'est parfois avérée précieuse en vue d'une meilleure coordination des travaux du Comité.

3.3 Les commissions

La première tâche de l'assemblée plénière a été de définir les modalités d'élaboration des avis. Ce travail a été réalisé sur la base de la proposition présentée conjointement par l'ARE et le CCRE², qui prévoyait la création de cinq commissions. Cette proposition présentait l'avantage de concentrer le

² Cf. *Pre-draft rules of procedure of the Committee of the regions* (R/CdR 1/94 Article 22). Paris/Strasbourg, 21 décembre 1993, p. 6.

travail du Comité sur quelques thèmes importants. Toutefois, aux termes de ce projet, l'une des commissions voyait ses compétences réduites aux questions d'environnement, alors qu'une autre devait assumer les volets "Développement régional, problèmes urbains et ruraux, transport et réseaux de communication".

Au cours de sa deuxième réunion, le Bureau a cependant décidé de créer au total huit commissions et quatre sous-commissions. Cette nouvelle proposition répondait à l'exigence politique d'accorder à chaque délégation nationale la Présidence d'une commission ou d'une sous-commission. Les États membres les plus grands ont reçu la Présidence d'une commission, alors que les États membres plus petits (Danemark, Irlande, Luxembourg et Portugal) se sont vu accorder la Présidence d'une sous-commission.

Cette décision n'a évidemment pas permis de résoudre les nombreuses questions liées à la répartition des compétences au sein des commissions. Ainsi par exemple, l'attribution du volet "Recherche" à la commission 7, chargée par ailleurs des thèmes "Europe des Citoyens" et "Culture", "Jeunesse" et "Consommateurs", a été critiquée. Cette remarque s'applique encore davantage à la création d'une sous-commission consacrée au thème "Jeunesse et Sport". Le Traité de Maastricht prévoit la saisine obligatoire du CdR pour les thèmes "Éducation" et "Jeunesse". La création d'une commission 6 "Éducation, Formation" ainsi que de la sous-commission mentionnée plus haut, chargée des questions liées au sport et à la jeunesse, ne s'appuie pas sur les dispositions du Traité, et introduit une certaine confusion. Certains problèmes de délimitation des compétences sont apparus entre la commission 1 "Développement régional" et la commission 8 "Cohésion économique et sociale" en ce qui concerne les Fonds structurels.

D'autre part, la distinction opérée entre "l'Aménagement de l'espace" confié à la commission 2 et "l'Aménagement du territoire" attribué à la commission 5, n'est pas logique. L'expérience a montré que plusieurs commissions revendiquent une compétence en matière d'aménagement du territoire, un domaine qui revêt par ailleurs des aspects très divers. C'est la raison pour laquelle, pour l'élaboration du document "Europe 2000+" consacré à l'aménagement du territoire européen, une nouvelle procédure a été développée, qui prévoit la création d'un groupe de travail composé de deux représentants de chaque commission. Cela a permis d'éviter une procédure coûteuse, qui aurait consisté à désigner une commission responsable et d'autoriser par ailleurs l'élaboration de plusieurs avis complémentaires par d'autres commissions. Toutefois, cette nouvelle procédure, qui apparaît tout à fait adaptée à l'élaboration de documents couvrant différents volets de la politique européenne (comme l'exemple cité ci-dessus), n'est pas prévue dans le

Règlement intérieur. Différentes objections ont été exprimées, afin de signaler l'absence de base juridique pour cette procédure.

La création d'une commission 4 "Politiques urbaines" est justifiée par l'importance de ce domaine, non seulement pour les représentants des collectivités locales, mais également dans l'optique de la révision du Traité en 1996. Cette commission a par ailleurs consacré un document de base important en la matière³. Toutefois, la commission 4 pourrait en outre recevoir d'autres attributions afin d'exploiter pleinement ses capacités.

La création de quatre sous-commissions a fait apparaître le problème des rapports entre "commission" et "sous-commission". Le Président de la commission 1, M. Ermisch, Secrétaire d'État de Saxe, est très rapidement arrivé à un accord écrit avec M. Andersen, le Président danois de la sous-commission "Finances locales et régionales". Cet accord prévoit une certaine subordination de la "sous-commission" à la "commission", c'est du moins ce que suggère la version allemande du texte de cet accord. Toutefois, en pratique, cette subordination ne s'applique pas aux trois autres sous-commissions. Il n'existe à ce jour aucune règle clairement définie en la matière, ce qui, pour le travail pratique du Comité, présente néanmoins l'avantage de pouvoir débattre des avis en session plénière directement après leur adoption par la sous-commission, sans être obligé d'en débattre au sein de la commission concernée. Cette procédure entraîne non seulement un gain de temps, mais aussi d'argent⁴.

Dans la pratique, il est apparu clairement que certains thèmes, tels que la politique des médias, n'ont pas fait l'objet d'une affectation spécifique lors de la répartition des compétences. A cet égard également, des solutions flexibles ont pu être adoptées. Ainsi, par exemple, la compétence du domaine susmentionné est partagée entre la sous-commission 3 "Télécommunications" et la commission 7. Pour l'avis consacré au sujet "Pluralisme et concentration des médias", cette répartition a donné lieu à un accord spécifique : la sous-commission 3 a été désignée responsable de ce dossier, sur lequel la commission 7 a élaboré un avis complémentaire.

Les commissions ou les sous-commissions ont désormais trouvé leur rythme de travail, et se réunissent en moyenne 5 fois par an environ. Les différences entre les méthodes de travail adoptées par les commissions sont parfois considérables, notamment entre d'une part les commissions 1, 3 et 8 et, d'autre part, les commissions 4 et 6 et la sous-commission 7.

³ Projet d'avis de la commission 4 du CdR sur le thème "Politique urbaine" (CdR 32/95 rév.).

⁴ Cf. chapitre 5.2 "Questions du Règlement intérieur".

Pour la deuxième moitié du mandat du CdR, il convenait donc de procéder à une réforme radicale de la répartition des compétences entre les commissions. A cet égard, les statistiques relatives à la présence des membres aux réunions des commissions sont très concluantes. Étant donné que ces questions sont d'une importance non négligeable pour l'activité future du CdR, nous reviendrons ultérieurement sur ce point⁵.

3.4 La commission "Affaires institutionnelles"

Une "Commission spéciale", chargée d'examiner les questions institutionnelles, est venue compléter les commissions du CdR. Son rôle est d'accompagner le processus de réforme de l'Union européenne et d'introduire dans le débat les exigences déterminantes aux yeux des collectivités territoriales. L'importance accordée à cette commission est reflétée par sa composition : le Président Blanc en assure lui-même la Présidence, et M. Jordi Pujol a été désigné rapporteur unique. La plupart de ses membres font par ailleurs partie du Bureau.

La réunion constitutive de la commission s'est déroulée le 15 novembre 1994. La première résolution du CdR, consacrée au principe de subsidiarité, a été débattue dans le cadre de cette commission. Le travail effectué par la commission "Affaires institutionnelles" a permis au Bureau d'adopter cette résolution le 5 décembre 1995 et de la transmettre au sommet européen d'Essen.

Par la suite, cette commission s'est réunie plusieurs fois à intervalle irrégulier, soit immédiatement avant l'ouverture de la session plénière, soit comme nous l'avons signalé plus haut, à l'occasion des réunions extraordinaires du Bureau.

Le travail constructif réalisé au sein de cette commission a permis au CdR d'être la première institution européenne à fournir une contribution pour la Conférence intergouvernementale. L'avis d'initiative adopté le 21 avril 1995 par l'assemblée plénière reste certainement le document le plus important élaboré par le CdR⁶. Le "Rapport Blanc" sur le thème "Les collectivités régionales et locales, acteurs de l'union politique de l'Europe"⁷ prolonge aujourd'hui ce débat au sein du CdR.

⁵ Cf. chapitres 5.3 et 6.1.

⁶ Cf. CdR 136/95.

⁷ Cf. CdR 282/96.

4. Les différents moyens d'action politique du CdR

4.1 Genèse et adoption d'un avis

L'activité principale du Comité est l'élaboration et l'adoption d'avis, soit à la suite d'une saisine par le Conseil ou par la Commission, soit de sa propre initiative¹. Dans la pratique, le Comité a retenu la procédure suivante pour 1996:

La direction "Travaux consultatifs" a tout d'abord analysé le programme de travail de la Commission européenne selon des priorités du CdR pour ses travaux. Ce programme a ensuite fait l'objet de plusieurs réunions de discussion entre le CdR et le Secrétariat de la Commission européenne. Cette dernière a ensuite élaboré un programme spécifique contenant les principaux thèmes sur lesquels le CdR doit être consulté. Le Secrétariat général du Comité a ajouté à ce programme quelques thèmes qui revêtent un intérêt spécifique pour le CdR, et l'a transmis au Bureau pour adoption. L'avantage de cette procédure est d'avoir pu fournir très tôt aux membres du Comité la liste des avis à élaborer. En outre, dès l'adoption de ce programme de travail, les commissions ont pu nommer les rapporteurs et débiter leurs travaux sitôt la publication des documents de la Commission européenne.

Toutefois, cette procédure ne s'est pas révélée concluante:

Premièrement, il est très difficile à la Commission européenne de préciser à l'avance le contenu des initiatives qu'elle annonce, le titre de ses documents de travail ainsi que la date de leur adoption. Ainsi, l'adoption de certains textes a été retardée, et leurs titres changés, provoquant fréquemment une certaine confusion. En outre, la modification de leur contenu a modifié l'attribution des dossiers aux commissions du CdR.

Deuxièmement, les documents reçus par le CdR ne proviennent pas exclusivement du Secrétariat général de la Commission européenne : les commissaires invitent parfois le Comité à examiner certains thèmes. En outre, la procédure ci-dessus ne s'applique pas au Conseil, qui fixe un délai pour la remise des avis faisant l'objet d'une saisine obligatoire, souvent sans prendre en considération les méthodes de travail du CdR².

¹ Cf. également le document "Déroulement de l'élaboration des avis" du 28 juin 1995 (R/CdR 194/95).

² Pour prendre un exemple récent, le Comité a reçu en août 1996 un document en vue de l'élaboration d'un avis dont le délai était fixé au mois de septembre.

Enfin, cette procédure ne tient pas compte des demandes d'avis d'initiative élaborés par le Comité sur proposition d'une commission, du Bureau, ou à la demande d'au moins 32 membres, conformément à l'article 10 du Règlement intérieur.

L'élaboration des avis s'est organisée autour de la procédure suivante : dès sa réception, le document de base fait l'objet d'une analyse approfondie par les responsables de la commission compétente et discuté au sein de la Direction "Travaux consultatifs". Cette démarche permet aux différentes commissions de coordonner leur travail et d'éviter des prises de position contradictoires dans les différents avis. Le secrétariat prend contact avec le rapporteur, qui désigne les experts chargés de l'assister dans son travail. Les trois partenaires (membre, experts, secrétariat) rédigent le premier projet d'avis, chacun ayant une influence très variable sur son contenu. Par ailleurs, il est à signaler que, sur décision du Bureau, et à la différence du CES, le travail des experts n'est pas rémunéré ; seuls leurs frais de voyage sont pris en charge. Cela pose un problème pour certains membres qui, dans leur région d'origine, disposent d'un effectif restreint. Les experts désignés jouent en général un rôle crucial dans l'élaboration des avis, même s'ils ne possèdent pas le droit d'intervenir au cours des réunions, et ne peuvent donc expliquer leur point de vue.

Dans la majorité des cas, l'avis fait l'objet d'une première discussion au sein de la commission compétente; il est ensuite adopté au cours de d'une deuxième réunion de la commission et soumis au vote du Comité lors de la session plénière suivante, durant laquelle tous les membres ont la possibilité de présenter des amendements, qui doivent recueillir au moins six signatures.

Les secrétariats des commissions travaillent en outre à un schéma "d'avis locomotive" afin d'accentuer l'impact des avis qui revêtent une portée politique hors du commun. La solution idéale consisterait à adopter une procédure courte, à l'exemple de l'avis sur le cabotage, pour lequel une mini-audition a été organisée à Bruxelles, en présence des experts et du rapporteur du Parlement européen. Cette audition a permis au rapporteur du Comité, M. Y. Bourges, non seulement d'être soutenu dans son travail, mais aussi d'établir des contacts avec les acteurs concernés. L'adoption de l'avis par l'assemblée plénière a été suffisamment rapide pour permettre sa transmission en temps voulu pour la consultation publique organisée par le Parlement européen sur le même thème, et à laquelle M. Bourges a par ailleurs été convié, afin de faire valoir les prises de position du CdR.

Indépendamment de cette procédure spécifique, les avis sont transmis au Conseil et à la Commission européenne en moyenne six mois après la saisine. En revanche, leur publication au Journal officiel intervient au terme d'un délai

encore trop important. La direction des "Travaux consultatifs" fait parvenir les avis du CdR aux commissions du Parlement européen, ainsi qu'aux rapporteurs et au secrétariat des groupes politiques du PE.

L'adoption des avis a donc nécessité la définition d'une procédure fonctionnelle, qui peut encore être améliorée. Toutefois, cela ne signifie nullement que l'adoption d'un avis garantit son impact politique. Nous reviendrons sur cette question dans la suite du présent document.

4.2 Efficacité et impact des avis adoptés jusqu'ici

En avril 1994, le CdR a adopté son premier avis, consacré au Fonds de cohésion. Cet avis constitue simultanément le premier "succès" obtenu par le CdR, tout particulièrement auprès des comités consultatifs qui assurent la mise en oeuvre des projets communautaires de cofinancement dans le cadre du Fonds de cohésion. Ainsi, à l'avenir, les autorités régionales et locales directement concernées seront associées au travail de ces comités consultatifs.

Le second succès du CdR concerne l'avis sur les "initiatives communautaires", qui a abouti à la prise en compte d'un certain nombre de demandes exprimées par le Comité : ainsi par exemple, les États membres peuvent proposer l'éligibilité d'un nombre limité de zones, fortement tributaires des industries sidérurgique, de l'acier, du charbon et de l'armement. Désormais, la Commission européenne soutient également la coopération transfrontalière entre les bassins sidérurgiques et miniers traditionnels, dans le cadre des initiatives RESIDER II et RECHAR II. Dans le programme INTERREG, la Commission européenne a considérablement modifié l'annexe de son document relative aux régions concernées. En outre, elle autorise maintenant les actions de promotion des zones urbaines situées dans les zones frontalières. Dans le programme YOUTHSTART, la limite d'âge, fixée initialement à 20 ans, a été repoussée à 25 ans, ce qui permet aujourd'hui aux jeunes de plus de 20 ans de participer à ce programme.

Désormais, les secrétariats des commissions du CdR assurent un suivi minutieux des avis, dont les résultats sont présentés deux fois par an au Bureau³. Dans le cadre du travail de promotion effectué par le CdR, un document très pertinent a été élaboré sous le titre "Impact des avis adoptés- La contribution du Comité des Régions à la construction européenne", qui décrit en détail l'impact exercé jusqu'ici par les avis⁴.

³ Cf. CdR 73/95, R/CdR 184/95 rév. point 5c), CdR 298/96, R/CdR 335/95 point 4 a).

⁴ Ce document présente le travail du CdR en sept thèmes : Développement économique

Pour sa part, les services de la Commission européenne analysent régulièrement les avis après leur adoption par l'assemblée plénière du CdR et transmettent au Comité un document destiné à justifier d'une manière détaillée les positions qu'elle a adoptées. Ce document interne, disponible en français, en anglais et en allemand, revêt une importance capitale pour le CdR. La Commission considère de plus en plus le CdR comme un partenaire, afin d'asseoir son point de vue, tout particulièrement vis-à-vis du Conseil des Ministres. Le Parlement européen a également évoqué la possibilité d'un partenariat avec le CdR. Ainsi, par exemple, dans une lettre récente adressée au Président Maragall, le Président de la Commission des transports du Parlement européen a demandé au CdR de participer au débat consacré à une nouvelle stratégie pour les transports maritimes.

Une analyse rigoureuse de l'efficacité et de l'impact des avis fait apparaître, aujourd'hui comme hier, trois insuffisances majeures :

1. Concernant la Conférence intergouvernementale, le CdR a demandé à être associé dès le départ au processus législatif. Cette demande a depuis été satisfaite. Toutefois, cela implique également que le CdR puisse s'exprimer fréquemment sur les Livres verts et blancs, dont les travaux en matière de législation communautaire ne sont pas encore achevés.
2. Par ailleurs, le contenu des avis - qui, la plupart du temps, s'attachent à porter une appréciation très globale sur les sujets traités - ne permet pas toujours d'analyser l'efficacité et l'impact exercés par le CdR. Ce point peut toutefois être amélioré, dans la mesure où le Comité propose aujourd'hui davantage d'amendements concrets concernant les projets réglementaires, comme cela s'est produit par exemple pour la directive sur les services postaux.
3. Enfin, le processus décisionnel européen est si complexe qu'il est impossible de déterminer si les modifications apportées aux textes législatifs sont imputables aux seuls avis du CdR.

4.3 Autres moyens d'action

Aux termes du Traité CE et du Règlement intérieur du CdR, l'élaboration d'avis constitue le seul moyen officiel dont dispose le Comité, en tant qu'organe consultatif, pour exercer une influence politique. L'adoption de la première

régional et local, cohésion économique et sociale, politiques structurelles ; Education, jeunesse, culture ; protection de la santé ; Société de l'information ; Réseaux trans-européens, environnement ; agriculture, régions rurales ; Thèmes généraux.

résolution sur le principe de subsidiarité a clairement montré qu'il était nécessaire de trouver des moyens d'expression plus souples que l'élaboration d'avis, dont la procédure est relativement longue et coûteuse. La question s'est alors posée de savoir si le CdR devait réagir - et, le cas échéant, de quelle manière - aux questions d'actualité ayant une portée politique étendue. C'est au cours de la huitième session plénière que les deux premières propositions de résolution ont été déposées⁵. Étant donné qu'aucune procédure n'avait été prévue jusqu'alors pour les résolutions, et qu'en outre la demande n'avait pas été transmise au Bureau en temps voulu, ce dernier a décidé de ne pas les inscrire à l'ordre du jour et de se limiter à proposer aux membres d'y apposer leur signature à l'entrée de la salle de réunion. Au cours de la session plénière suivante, il a été décidé de créer un groupe ad hoc présidé par M. Dammeyer, afin de définir les principes et la procédure des résolutions. Le "Groupe Dammeyer" a rendu ses travaux le 11 janvier 1996, dont les résultats ont été adoptés par le Bureau, conformément à l'article 22, paragraphe 3 du Règlement intérieur.

Les réunions de ce groupe ont été avant tout consacrées, d'une part, à résoudre la question de l'existence juridique de cette forme d'expression au sein du Règlement intérieur - qui ne prévoit pas la forme d'expression de la "résolution" -, et d'autre part, à définir son contenu ainsi que le rôle des groupes politiques dans cette procédure. L'article 10 du Règlement intérieur prévoit qu'un avis d'initiative peut être élaboré sur proposition de 32 membres, d'une commission ou du Bureau. Il a été décidé d'appliquer cette disposition pour les résolutions. En outre, ce droit est accordé aux groupes politiques, lorsque 32 membres d'un groupe déposent une demande à cet effet.

Les résultats suivants ont pu être obtenus⁶ :

- affirmation réitérée du caractère exceptionnel de cette procédure ;
- limitation des résolutions aux domaines de l'Union européenne ayant un caractère purement politique et un rapport étroit avec les collectivités locales et régionales ;
- utilisation analogue de la procédure pour les résolutions et pour les avis d'initiative (articles 10 et 9 du Règlement intérieur) ;
- limitation des débats à une durée maximale de 30 minutes au cours des

⁵ Ces dernières avaient pour objet les massacres de la population musulmane de Bosnie ainsi que la reprise des essais nucléaires français dans le Pacifique.

⁶ Cf. le procès-verbal de la 3ème réunion du groupe ad hoc "Règlement intérieur" du 11 janvier 1996 (CdR 58/96).

assemblées plénières.

A ce jour, le CdR a fait un usage modéré de cet instrument, en n'adoptant des résolutions que sur des sujets importants d'actualité politique, comme par exemple la "Déclaration de Catane" pour la Conférence intergouvernementale, ou la résolution sur le Pacte territorial pour l'emploi. Une autre résolution est prévue sur le thème de la société de l'information.

Par ailleurs, le CdR a adopté un "rapport" sur la cohésion, qui a servi de document de base pour la première conférence organisée en coopération avec le Parlement européen sur le rôle des collectivités territoriales dans l'Union européenne. L'importance juridique de cet instrument n'est toutefois pas encore clairement établie.

Trois questions restent ouvertes à ce sujet :

1. Comment le CdR réagira-t-il, à l'avenir, face aux nombreux documents annoncés par la Commission européenne ?
2. De quelles possibilités le CdR disposera-t-il pour exercer une influence au delà de l'adoption des avis, tout particulièrement lorsque la procédure d'adoption des textes est longue, comme dans le cas de la procédure de codécision en vigueur pour les réseaux transeuropéens ?
3. Comment le CdR pourra-t-il, à l'avenir (et en marge des exigences politiques générales), utiliser sa compétence à caractère plutôt technique pour les règlements et les directives concrètes de l'Union européenne ?

Outre l'élaboration formelle d'avis, de résolutions et de rapports, le CdR dispose de divers modes d'actions pour affirmer sa présence et son influence politique. Le Comité peut notamment tenir des réunions de commissions en dehors de Bruxelles, participer à des réunions du Parlement européen et organiser des conférences et des séminaires. Ainsi, en 1995, le CdR a organisé pour la première fois, en collaboration avec la DG XVI "Politique régionale", ainsi qu'avec les régions hôtes, un cycle de séminaires consacrés à la politique européenne de l'aménagement du territoire. A cet égard, la Toscane, la Bavière, la Galice, l'Écosse, la Franche-Comté, ainsi que la ville de Maastricht, ont accueilli ces manifestations en vue d'aborder certains aspects spécifiques tel que le bassin méditerranéen, le massif alpin ou "L'Arc atlantique". Pour l'année prochaine, un cycle de séminaires consacré à la "Contribution des régions et des communes à un système de transport intégré, opérationnel et respectueux de l'environnement en Europe"⁷ est prévu.

⁷ Cf. DI/CdR 30/96.

Le CdR peut également exercer une influence grâce au réseau de contacts informels dont il a amorcé le développement. Il ne faut pas sous-estimer l'importance de ce réseau - qui devrait faire l'objet d'une étude approfondie - pour l'avenir du Comité.

5. Problèmes rencontrés par le Comité lors de l'exécution de sa mission

5.1 Mise en place d'une administration opérationnelle

Au cours de sa première année de fonctionnement, le CdR a mis en place un Secrétariat général opérationnel. Le Cabinet du Président en a été la première "unité" organisationnelle. C'est à son niveau qu'ont été prises les premières décisions sur le recrutement de collaborateurs, qui ont tout d'abord obtenu un contrat de six mois. Vers la fin de l'année 1994, la quasi totalité des contrats ont été transformés en contrats temporaires, limités à un an, et qui ont été prolongés d'un an pour 1996. Au cours de cette même année, le Secrétariat général a organisé des concours internes, afin de donner la possibilité à son personnel, qui avait entre temps acquis une bonne expérience du CdR, d'obtenir un emploi stable. Les concours ont toutefois fait l'objet d'attaques fréquentes de la part des syndicats du CES. Il est exact que la quasi totalité des agents CdR de catégorie A ont réussi ce concours et bénéficient actuellement du statut de fonctionnaire européen. Toutefois, le CdR, qui n'a été intégré dans le statut que le 8 juillet 1996, en respecte les dispositions pour toutes les décisions liées à sa politique du personnel. Le statut lui-même autorise l'organisation de concours ouverts ou internes. Cependant, le CdR a dû renoncer à organiser des concours ouverts, car il n'aurait disposé ni du temps, ni du personnel, ni - en outre - des moyens nécessaires à l'organisation de concours généraux. Il aurait cependant été possible d'organiser des concours interinstitutionnels ou de recruter des lauréats qui, ayant réussi le concours général organisé par la Commission, figuraient sur la liste d'attente. Cette procédure n'aurait en revanche ouvert aucune possibilité d'intégration du personnel déjà recruté par le CdR.

Le conflit lié à la politique du personnel du Comité et les annonces répétées de grève par la "Structure commune" ont entravé le travail du CdR ; ils ont en outre nuit considérablement à l'image de la nouvelle institution. La médiation opérée par un haut fonctionnaire du Parlement européen a finalement échoué. Un premier "screening", effectué par la société de conseil en entreprise Roland

Berger, n'a pu proposer aucune solution en dehors de la structure organisationnelle commune¹ dont le CES et le CdR disposent aux termes du Protocole n° 16 du Traité de Maastricht. En 1995, la structure commune employait au total 500 agents, dont 402 pour le CES et 98 pour le CdR - chargés des tâches techniques comme la traduction, l'impression, l'expédition et le traitement de l'information. A titre de comparaison, il convient de mentionner que le CdR ne dispose que de 86 postes budgétaires pour 1996. Il est aisé de comprendre que la gestion conjointe d'un effectif de cette importance n'est pas chose facile. Ainsi, par exemple, les modifications organisationnelles apportées par le CdR n'ont pas été mises en oeuvre sans difficulté, car les agents du CES étaient habitués à travailler selon des procédures qui, à leurs yeux, étaient éprouvées. De plus, le CdR a été défavorisé sur de nombreux points, comme par exemple en ce qui concerne le respect des délais de traduction, la réservation des salles, etc. Par ailleurs, quelques agents du CES ont souffert d'une surcharge soudaine de travail, et certains ont été déçus de ne pas pouvoir obtenir une place intéressante au sein du CdR. L'ensemble des problèmes techniques et sociaux auraient pu toutefois être résolus si le problème véritable n'avait été la volonté politique constante affichée par le CdR d'obtenir son indépendance vis-à-vis du CES. Étant donné que le Conseil s'est réservé le droit de définir le contenu et les modalités de cette structure commune en temps voulu, en accord avec le CES et le CdR, cette question figurera une nouvelle fois à l'ordre du jour de la Conférence intergouvernementale.

Le Cabinet du Président a été complété par la "Chancellerie", dont la mission essentielle est de préparer les assemblées plénières et les réunions du Bureau. Entre temps, la direction a été complétée par les unités "Service juridique" et "Études".

Par ailleurs, la Direction "Administration, Personnel, Finances et Contentieux" a été créée, la fonction "Administration et Finances" (donc également l'administration du personnel) ayant été en grande partie assumée par le CES jusqu'à la fin de l'année 1994.

La Direction "Communication et presse" a, elle aussi, rapidement été créée; elle entretient des contacts soutenus avec les journalistes. Cette unité dynamique et efficace a élaboré un certain nombre de documents d'information rédigés dans un style agréable, notamment des dossiers d'information destinés à la presse, des déclarations et des revues de presse contenant les articles

¹ Cf. note DI/CdR 18/94, paragraphe 2, p. 3. L'avant-projet de Règlement intérieur du CdR avait appelé cette structure "service technique commun", le Conseil a toutefois supprimé le terme "technique".

originaux de la presse régionale et locale, le "Vade-mecum" des membres du Comité, ainsi que des brochures d'information de qualité, constamment actualisées, mises à la disposition des groupes de visiteurs ainsi qu'aux autres personnes intéressées, dans toutes les langues officielles de l'Union européenne. Par ailleurs, la Direction du CdR s'efforce également d'assurer la présence du CdR lors de toutes les manifestations importantes, grâce à des stands d'information. Il en outre prévu d'organiser des forums à l'occasion des sessions plénières, afin de présenter concrètement la diversité des initiatives locales et régionales consacrées à différents thèmes, comme par exemple le Pacte pour l'emploi.

Une direction, relativement réduite, est en outre consacrée aux Relations interinstitutionnelles et extérieures. Elle est chargée d'établir et d'entretenir des contacts avec les autres institutions de l'UE, avec Conseil de l'Europe, avec les associations régionales et locales comme l'ARE et le CCRE, ainsi qu'avec les bureaux d'information des collectivités locales et régionales.

La cinquième direction, chargée des Travaux consultatifs, se consacre principalement à l'organisation des commissions et des sous-commissions, ainsi qu'au contenu du programme de travail. Son équipe assure l'organisation des réunions des commissions et se charge d'entretenir les contacts avec les membres et leurs collaborateurs. Elle analyse les documents de base sur lesquels le Comité doit se prononcer, assiste le rapporteur et ses experts dans la rédaction des avis, et analyse la suite donnée aux avis. Cette direction sert d'interlocuteur pour toutes les questions techniques, entretient tout particulièrement des contacts avec les commissions du Parlement européen, avec les sections du CES et entretient un dialogue permanent avec les fonctionnaires de la Commission européenne. La direction "Travaux consultatifs" a prouvé sa volonté et sa capacité de construire une image positive autour du CdR et de son Secrétariat général, en assurant un certain nombre d'autres activités : établissement d'un programme de travail, accueil des groupes de visiteurs, d'étudiants et de diplômés, participation à des conférences spécialisées et à des séminaires, établissement des statistiques et des bilans réalisés à ce jour, rédaction du rapport annuel 1994-1995 et conclusion de plusieurs accords de coopération avec les autres directions du Comité.

Le Secrétariat général est dirigé par M. Dietrich Pause, Secrétaire général, qui travaillait auparavant à la Chancellerie d'État de Bavière. M. Pause a été choisi parmi 13 candidats au cours de la réunion extraordinaire du Bureau tenue le 26 juillet 1994, et le Conseil a proposé sa nomination au poste de Secrétaire général pour une période de cinq ans. Cette décision a été accompagnée de la mise en place d'un Cabinet, dont l'effectif se résume toutefois à un chef de

Cabinet assisté de deux secrétaires. En marge de sa mission de représentation, d'organisation et de résolution des conflits, le Secrétaire général a dû mener à bien le défi supplémentaire que représente le déménagement de son administration dans le bâtiment Ardennes. Un nouveau déménagement est prévu pour l'année prochaine vers le bâtiment Van Maerlant.

Le Cabinet du Président a été créé à la suite de l'élection de M. Pascal Maragall à la Présidence du CdR. Ce Cabinet, de taille réduite, mais néanmoins efficace, assure la coordination de toutes les questions politiques du CdR et entretient des contacts étroits avec les directions du CdR.

5.2 Résolution de certaines questions essentielles du Règlement intérieur

Le Règlement intérieur, qui a été discuté et, finalement, adopté sur la base d'un projet commun de l'ARE et du CCRE, a laissé un certain nombre de questions sans réponse, en raison de l'urgence dans laquelle s'est déroulée son adoption.

Ainsi le projet commun initial de l'ARE et du CCRE ne précisait pas si des secrétaires d'État - ou d'autres hauts fonctionnaires - seraient autorisés à assister aux réunions des commissions ou aux sessions plénières en tant que membres suppléants. Toutefois, cette question a pu être réglée grâce à l'adoption du Règlement intérieur par l'assemblée plénière, et qui a ensuite été approuvé par le Conseil des Ministres. Ainsi, la représentation par un expert, ce que demandait par exemple l'ARE au contraire du CCRE, n'a pas été autorisée. Le membre titulaire ne peut se faire représenter que par "un suppléant de son choix, choisi parmi les suppléants désignés en bonne et due forme"².

La mise en route du CdR a fait apparaître certains problèmes pratiques qui sortaient du cadre des dispositions contenues dans le Règlement intérieur. Dès le démarrage du travail des commissions, la Direction des "Travaux consultatifs" a donc constitué un groupe de travail interne afin d'aborder les problèmes rencontrés. Un premier document de discussion a été élaboré. Le 15 novembre 1994, le Bureau a décidé de créer un groupe de travail ad hoc chargé d'élaborer, conformément à l'article 22 paragraphe 3 du Règlement intérieur, un "Projet d'instructions du Bureau sur la méthode de travail des commissions". Une première réunion, organisée sous la direction de M. Peter Schwaiger, Chef du Cabinet du Secrétaire général, a permis de résoudre un certain nombre de problèmes techniques. Enfin, lors de la réunion du Bureau du 5 décembre 1994, un groupe ad hoc composé de membres du Bureau a été constitué, afin de régler

² Rudolf Hrbek/Sabine Weyand, *Betrifft: Das Europa der Regionen. Fakten, Probleme, Perspektiven*, Munich 1994, p. 143.

les questions politiques en suspens.

La réunion tenue le 9 mars 1994 sous la direction de M. Dammeyer, Vice-président allemand du CdR, a permis de résoudre les divergences d'ordre politique, grâce aux travaux préparatoires qui avaient été effectués par l'ensemble des parties sous la direction des Présidents. Le Bureau a ensuite adopté le projet suivant le 19 avril 1995³ :

Les instructions du Bureau définissent les titres suivants : Commissions et sous-commissions, Composition des commissions, Réunions, Groupes de travail, Accès aux réunions, Liste de présence, Statut des experts, Suppléants - Délégation du droit de vote, Procédure de vote, Quorum - Absence, Délais, Procédure écrite, Présentation du projet d'avis, Procès-verbal, Traduction des textes, Avis complémentaires, Conflits de compétence entre les commissions, et enfin, Relations avec les autres institutions communautaires.

La question des rapports entre commissions et sous-commissions a suscité un débat particulièrement long. En dépit du principe adopté, selon lequel la procédure retenue pour les commissions est également applicable aux sous-commissions, une déclaration inscrite au procès-verbal d'une réunion fait simultanément apparaître la subordination de la sous-commission par rapport à la commission. Cela signifie en pratique qu'un d'accord de principe entre les Présidents concernés permet de conserver un degré important de flexibilité pour la méthode de travail.

La question de la constatation du quorum dans les commissions a révélé un problème supplémentaire. Il a été décidé que la constatation du quorum peut être demandée par six membres, afin d'éviter que la délégation d'un grand État membre puisse déposer à elle seule une demande. Lorsqu'une demande fait apparaître que le quorum n'est pas atteint, le vote est reporté à la réunion suivante. Les autres travaux peuvent toutefois être poursuivis, si telle est la volonté du Président.

Le troisième problème concerne la procédure applicable aux documents couvrant plusieurs volets politiques, comme pour le dossier "Europe 2000+". La règle prévoit aujourd'hui que pour les cas d'exception, dans lesquels plusieurs commissions peuvent faire valoir leur compétence en vue de l'élaboration d'un avis, le Bureau, conformément à l'article 9 du Règlement intérieur, désigne la commission compétente pour l'élaboration de l'avis et propose la formation d'un groupe de travail composé de représentants des commissions concernées. Ce choix a permis de respecter les procédures prévues

³ Cf. CdR 182/96.

dans le Règlement intérieur tout en autorisant une méthode plus efficace et moins coûteuse que l'élaboration de plusieurs avis complémentaires.

Le respect des délais impartis pour la transmission des amendements a également été discuté. A cet égard, le 12 juin 1996, le Bureau a décidé d'envoyer une recommandation à tous les membres, en leur demandant de respecter un délai de trois jours ouvrables précédant la réunion pour l'envoi de leurs amendements - contrairement aux dispositions du Règlement intérieur, qui stipule que les amendements doivent être soumis au plus tard vingt-quatre heures avant l'ouverture de la session plénière - afin que les amendements puissent être traduits et distribués dans des conditions satisfaisantes.

Le groupe de travail "Dammeyer" a soulevé un certain nombre de points concernant non seulement les méthodes de travail des commissions, mais aussi l'ensemble du Règlement intérieur. En conséquence, conformément à l'article 43 du RI, il est nécessaire de constituer une commission ad hoc, en vue de procéder à une révision complète du Règlement intérieur. De ce fait, les questions liées au Règlement intérieur du CdR demeureront encore longtemps à l'ordre du jour.

5.3 Composition du Comité et présence des membres

Aux yeux de nombreux spécialistes, le problème majeur auquel se heurte le travail du Comité est l'hétérogénéité des membres qui le composent. Certains prétendent même que "l'enchevêtrement" des représentants locaux et régionaux au sein du nouvel organe aurait été prévu à dessein par le Conseil des Ministres afin d'affaiblir le CdR dès sa création. De plus, le Traité de Maastricht ayant laissé une certaine marge d'appréciation en la matière, la nomination des membres par les États membres respectifs a provoqué des tensions et des désaccords réels, tout particulièrement en Allemagne, retardant ainsi la date de la constitution du CdR. Le litige portait avant tout sur la question de savoir "si tous les États membres doivent également déléguer des représentants des collectivités locales, ou seulement ceux qui ne disposent pas d'une instance "régionale" clairement identifiable ou en outre juridiquement établie"⁴. L'Allemagne, par exemple, a décidé d'attribuer 16 sièges aux Länder, trois sièges aux principales organisations centrales des collectivités locales, les cinq autres sièges étant occupés à tour de rôle par les Länder⁵.

⁴ Cf. Rudolf Hrbek/Sabine Weyand, *Betrifft: Das Europa der Regionen. Fakten, Probleme, Perspektiven*, Munich 1994, p. 135.

⁵ Concernant la procédure de nomination des membres dans les États membres respectifs, cf. Ralf von Arnim in Christian Tomuschat, *Mitsprache der dritten Ebene in der*

Le tableau 2 qui figure en annexe⁶ donne un aperçu des règles adoptées par les États membres respectifs de l'UE. Ce tableau a pour seul objectif de refléter la situation réelle des États membres et d'indiquer la répartition des sièges entre les différentes autorités régionales et locales. A cet égard, leur classification est problématique lorsque, à l'exemple de l'Irlande, le gouvernement demande aux représentants locaux d'assurer également la représentation des autorités "régionales" ou lorsque, comme en France, les représentants des régions occupent aussi, en règle générale, la fonction de maire.

Il serait plus intéressant de classer les régions en fonction de leurs compétences juridiques ou administratives, ou encore selon le critère de leur autonomie financière. La classification des régions selon des critères scientifiques⁷, la définition selon des critères rationnels d'une limite entre les régions et les instances locales et, par la suite, la classification des membres du CdR⁸ à l'intérieur de ce système, représente une tâche extrêmement complexe.

Le tableau 2 permet de recenser 86 représentants des régions au sein du CdR, contre 92 représentants des collectivités locales. Toutefois, ce tableau ne peut pas refléter la grande diversité qui existe au sein de l'Europe. Il est beaucoup plus instructif d'observer la dynamique liée à la nomination des responsables politiques des collectivités territoriales au sein du CdR que de se limiter à une simple analyse de la composition du Comité.

europäischen Integration : Der Ausschuss der Regionen, Bonner Schriften zur Integration Europas, vol. 2, Bonn 1995.

⁶ Cf. également Joseph Gallacher, *Committee of the Regions : an opportunity for influence*, Local Government International Bureau. Special Report N. 3, Londres 1995, p. 11.

⁷ Cf. la tentative entreprise par Knemeyers en vue de définir cinq régions type, in Franz-Ludwig Knemeyer, *Europa der Regionen - Europa des Kommunen : Wissenschaftliche und politische Bestandsaufnahme und Perspektiven*, Baden-Baden, 1994, p. 90.

⁸ Dans un document interne, Thomas Wiedmann parvient à des conclusions différentes. D'une part, il se limite à une simple différenciation entre "régions" et "collectivités locales", ces dernières étant réparties entre "niveaux supérieurs" et "niveaux inférieurs". En outre, à la différence du tableau 2, F.L. Knemeyer classe six membres des Pays-Bas non pas au "niveau intermédiaire", mais simplement au niveau régional. Par ailleurs, selon lui, tous les membres grecs sont à classer au niveau inférieur local. Il recense un total de 92 représentants régionaux, 35 représentants du niveau supérieur et 95 représentants du niveau inférieur des collectivités territoriales.

Tableau 2

	Régions	"Niveau intermédiaire" (Provinces, départements, districts, etc.)	Niveau local	Total
Allemagne	21	1	2	24
Autriche	9		3	12
Belgique	12			12
Danemark		4 (+1)	4	9
Espagne	17		4	21
France	12	6	6	24
Finlande	1		8	9
Grèce		2	10	12
Irlande		7	2	9
Italie	12	5	7	24
Luxembourg			6	6
Pays-Bas		6	6	12
Portugal	2		10	12
Royaume-Uni		8	16	24
Suède		4	8	12
Total	86	44	92	222

Toutefois, l'expérience acquise jusqu'ici n'a permis de déceler aucun conflit d'intérêt entre les représentants locaux et régionaux. Il est exact que de nombreux amendements présentés par les membres ont eu pour objet d'ajouter l'adjectif "local" ou "régional" aux différents textes. Les membres ont toutefois clairement signifié qu'ils souhaitent unir leurs efforts pour faire progresser les travaux du Comité, et qu'à l'issue d'une phase d'adaptation nécessaire à la bonne cohabitation entre les maires des communes et les Présidents des régions européennes, ils poursuivent un objectif commun : le renforcement de la position des collectivités locales et régionales au sein de l'Europe.

Cette entente n'a pas été ébranlée par l'adhésion des nouveaux États membres, qui a entraîné l'arrivée de 9 membres finlandais, 12 membres autrichiens et 12 membres suédois. Cependant, cet élargissement a confronté le Secrétariat général à de nouveaux problèmes d'organisation qui étaient d'autant plus importants pour lui que le CdR ne possédait alors encore aucune structure solidement définie. Cela a peut-être constitué un avantage pour le CdR, qui a pu pleinement exploiter son "talent d'improvisation". Les problèmes de locaux et de places disponibles rencontrés au cours de l'assemblée plénière de février 1995 ont rappelé les difficultés rencontrées à la création du CdR. A cet égard, il a été nécessaire, non seulement de modifier le Règlement intérieur, afin que chaque délégation dispose de deux sièges au sein du Bureau, mais en outre d'organiser l'intégration des nouveaux membres au sein des commissions. Le Secrétariat général avait élaboré certaines propositions pour le cas où un nouvel État membre demanderait à présider une commission. Toutefois, les délégations suédoise et finnoise, suivies par la délégation autrichienne, ont renoncé à la Présidence d'une commission, dans l'intérêt du CdR. Cela ne signifie nullement que ces États ont définitivement renoncé à leurs droits. Il est à prévoir que cette question reviendra à l'ordre du jour, au plus tard lors du prochain mandat du CdR. Par ailleurs, le Bureau a dû faire face à l'impact des nouvelles adhésions sur le budget du Comité : son effectif s'étant accru de 17,5 %, les frais liés au remboursement des frais de voyage ont augmenté, de même que les frais d'interprétation et de traduction pour les deux nouvelles langues de travail de l'UE. Outre cet impact financier, le Secrétariat a dû recruter de nouveaux effectifs.

Toutefois, les conséquences politiques de l'élargissement de l'UE sur le travail du CdR dépassent largement le cadre des exigences organisationnelles, car en dépit de la présence des nouvelles régions autrichiennes, qui possèdent une identité politique traditionnellement forte, seuls 10 des 33 nouveaux membres sont issus d'une manière incontestable des collectivités régionales, ce qui modifie nettement l'équilibre du CdR au profit des collectivités locales.

L'élargissement de l'Union signifie simultanément un renforcement des régions du Nord et crée ainsi un contrepoids face au "Tandem" que les régions du Sud avaient réussi à constituer jusqu'alors⁹.

Par ailleurs, il convient d'aborder ici le bilan statistique - très instructif - de la présence des membres¹⁰ aux réunions des commissions¹¹. Ce tableau révèle que le taux de participation des membres aux réunions, qui était d'environ 47 % en 1994, s'est stabilisé pour la période 1994-1995. Toutefois, le taux de participation varie entre 41 et 64 % selon les commissions. Les écarts sont même plus importants si l'on retient le critère de la nationalité des membres. Les chiffres oscillent alors entre 18 et 81 %, laissant apparaître la tendance suivante : il existe un groupe de délégations dont la présence est très assidue (Finlande, Suède, Royaume-Uni, Luxembourg et Irlande), un second groupe dont le taux de présence est moyen, situé entre 34 et 45 % (Allemagne, Grèce, Danemark, Portugal, Autriche et France), et enfin un troisième groupe dont la présence est des plus réduite (Belgique, Espagne, Italie et Pays-Bas). Il apparaît en outre clairement que la participation des représentants des collectivités locales aux travaux des commissions est plus soutenue que celle des représentants des régions. Le tableau fait également apparaître que le taux de participation des membres est lié à la nationalité du Président de la commission. En revanche, il n'indique pas si les membres viennent eux-mêmes aux réunions ou s'ils se font représenter - d'une manière ponctuelle ou permanente - par un autre membre.

Le bilan statistique de la présence des membres au sein des commissions, et tout particulièrement les premières indications que ce bilan fournit sur les questions telles que la constatation du quorum, le poids politique des membres et leur engagement au sein du CdR revêt une importance non négligeable pour la poursuite du travail des commissions. Nous reviendrons sur ce point à la fin du présent document¹².

⁹ Le "Tandem" des régions du Sud avait déjà pu s'imposer lors de l'élection de MM. Blanc et Maragall aux postes de Président et de Vice-président du CdR, face au tandem concurrent "Van den Brande - Gray".

¹⁰ Ces statistiques comptabilisent les suppléants désignés conformément aux dispositions du Règlement intérieur.

¹¹ Cf. Tableau 3.

¹² Cf. chapitre 6.

Tableau 3

BILAN STATISTIQUE 1994 - 1995

Direction des Travaux Consultatifs
- Statistique "Présence en % des membres du CdR du 14 juin 1994 au 18 décembre 1995"

	D	A	B	DK	ESP	SF	F	GR	IRL	I	L	NL	P	UK	S	Total	Rang
Commission 1	78	42	33	46	28	75	28	6	71	40	79	4	29	80	58	47	7
Sous-commission 1	53	0	50	40		67	30	0	80	36	100	30	100	88	50	55	2
Commission 2	48	33	63	33	43	100	58	38	67	36	81	13	54	93	75	54	3
Sous-commission 2	33		25	25		100			100	45	100	25	75	90		64	1
Commission 3	52	44	37	40	42	89	28	60	73	34	60	7	43	72	89	48	6
Sous-commission 3	56	50	0	50	50	58		50	78	37	67	8		70	88	51	4
Commission 4	46	38	5	38	6	83	17	38	90	21	71	14	48	86	92	41	12
Commission 5	45	0	8	38	11	100	38	54	81	36	75	33	33	80	67	45	10
Commission 6	29	100	27	33	28	67	30	80	85	8	90	7	47	88	100	46	9
Commission 7	51	25	52	19	0	100	38	52	86	29	93	0	19	89	83	49	5
Sous-commission 7	33		0	50			67	42	20	20	100	0		73		47	7
Commission 8	15	31	23	55	13	61	31	32	80	25	82	35	32	71	94	42	11
Total	45	35	28	39	20	81	34	42	78	30	80	18	39	81	81	47	
Rang	6	10	13	8	14	1	11	7	5	12	4	15	8	1	1		

5.4 Développement de structures internes pour la prise de décision politique

Les structures internes du processus décisionnel politique au sein du CdR se dessinent progressivement, mais elles ne sont pas encore organisées d'une manière définitive. A la différence des parlementaires européens, les membres du Comité, qui assurent des fonctions politiques importantes au sein des collectivités régionales et locales, ne peuvent pas consacrer tout leur temps à l'activité du Comité et, à cette fin, établir un réseau européen de contacts "sur place à Bruxelles". Il n'est donc pas étonnant - même si cela est en soi contradictoire pour le Comité des Régions en tant qu'institution - que les composantes nationales aient rapidement occupé ce "créneau". Une série de décisions préliminaires ont été, en grande partie, prises par les délégations nationales, comme par exemple :

- lors de l'élection du Président et du premier Vice-président du CdR;
- lors de l'élaboration des propositions pour l'attribution des sièges des Vice-présidents du Bureau;
- lors de la nomination des suppléants des Présidents des commissions;
- lors de la nomination des membres du groupe de travail sur le Règlement intérieur ("Méthodes de travail des commissions"); ainsi que
- lors de la répartition des membres au sein des commissions ou des sous-commissions.

En outre, les délégations ont veillé au respect des quotas nationaux lors de l'embauche du personnel du Secrétariat général, au sein duquel cinq personnes sont chargés de s'occuper des délégations nationales du CdR (à l'exception des délégations allemande et autrichienne) et de leurs problèmes. Étant donné la situation budgétaire difficile du Comité, ces postes (au départ, six postes temporaires étaient prévus) sont entrés en concurrence avec les six postes temporaires prévus pour les groupes politiques. L'avenir des coordinateurs régionaux au sein du CdR reste donc incertain.

L'utilisation des délégations nationales pour la coordination a jusqu'ici présenté l'avantage important d'éviter les barrières linguistiques ; des réunions ont pu être convoquées sans recourir à un coûteux service d'interprétation. Il est toutefois facile à comprendre que cette procédure permet d'assurer une coordination des questions de principe mais ne permet pas d'obtenir une majorité politique. A cet endroit, il était nécessaire de définir d'autres mécanismes, qui n'en sont aujourd'hui qu'au stade de leur mise en place..

Au cours de la session plénière de novembre 1994, les deux grands groupes politiques, à savoir le groupe du Parti Populaire Européen et celui du Parti des Socialistes Européens, se sont constitués. Chacun d'eux compte aujourd'hui 83 membres. M. Chabert a été élu Président du groupe du Parti Populaire Européen, et Mme Onkelinx Présidente du groupe du Parti des Socialistes Européens (elle a été par la suite remplacée par M. Dammeyer).

En février 1995, le groupe des "Radicaux" s'est constitué, qui réunit notamment des membres de la Volksunie flamande, du Parti national Écossais, du Plaid Cymu gallois, du Fianna Fail irlandais et des Verts. Ce groupe s'appelle aujourd'hui "Alliance Radicale Européenne" et compte 13 membres. M. Wyn (Pays de Galle) en a été élu Président. Au cours de la même assemblée, le quatrième groupe, le groupe du "Parti européen des Libéraux Démocrates et Réformateurs" a été constitué. Il compte aujourd'hui 25 membres. M. Roscam Abbing (Pays-Bas) en a été élu Président.

Lors de la sixième réunion du Bureau, il a été décidé, en premier lieu, de mettre à la disposition des groupes politiques une salle dotée d'un service d'interprétation¹³ pour leur permettre de tenir leurs réunions. La deuxième réunion du groupe ad hoc "Règlement intérieur", présidée par M. Dammeyer, a permis de dégager les points essentiels en vue de la reconnaissance des groupes politiques ainsi que de leurs méthode de travail:

1. 22 membres titulaires (au minimum) ou leurs suppléants, issus d'au moins trois États membres, peuvent constituer un groupe politique. Afin de tenir compte des aspirations de groupes plus restreints, il a été en outre ajouté que 20 membres (au minimum) issus d'au moins quatre États membres suffisent pour former un groupe politique. Dans les deux cas, la moitié au moins de l'effectif du groupe doit être constitué de membres titulaires.
2. La création d'un groupe politique fait l'objet d'une notification officielle publiée au Journal officiel.
3. Les Présidents des groupes politiques participent aux réunions du Bureau avec voix consultative.
4. Le Secrétariat général assiste les groupes politiques dans leur travail et leur fournit les moyens et les effectifs nécessaires. 6 postes d'agents temporaires de grade A 7 sont mis à leur disposition (deux agents pour chaque grand groupe et un seul pour chaque petit groupe).

Même si le Bureau a défini le rôle des groupes politiques, conformément à l'article 22, paragraphe 3 du Règlement intérieur, de nombreuses questions

¹³ Cf. CdR 37/95.

devront encore être résolues:

Il ne faut pas exclure la formation d'autres groupes politiques, qui pourront à l'avenir jouer un rôle dans le processus décisionnel politique. Il n'a pas encore été clairement décidé si les groupes politiques disposeront d'un budget propre.

A ce jour, la formation des groupes politiques n'a toutefois pas influencé le contenu du travail du CdR. Cela sera certainement différent si les groupes politiques exercent une influence sur la désignation des rapporteurs ainsi que sur le contenu du programme de travail des commissions. Il conviendra notamment de statuer sur le droit de proposition des groupes politiques au sein des commissions. A l'avenir, les groupes politiques occuperont une place importante, avant tout dans la coopération avec les groupes politiques du Parlement européen, ce qui permettra au CdR d'adresser des messages politiques importants au PE et d'exercer ainsi une influence plus importante sur le processus législatif. D'autre part, à l'avenir, les groupes politiques joueront certainement un rôle déterminant dans la politique du personnel.

En revanche, le CdR n'a reçu aucune demande de création de groupe autour d'un thème spécifique ou d'un espace régional. Il existe simplement un groupe informel intitulé "Groupe Méditerranée", qui a demandé à bénéficier du statut de groupe, entraînant un débat houleux sur l'avenir du CdR. Cet épisode a en outre ravivé le conflit Nord-Sud, que le CdR avait du déjà surmonter à l'occasion du débat sur l'organisation du marché vitivinicole, et qui avait en outre éclaté lorsqu'une demande avait été déposée en vue d'élaborer un avis d'initiative sur le problème de la sécheresse dans les régions du Sud de l'Europe.

L'institutionnalisation au sein du CdR de groupes formés autour de certains thèmes paraît - pour l'instant - prématurée, pour deux raisons : d'une part, cette procédure entraînerait des dépenses non prévues par le budget du CdR. D'autre part, la constitution de groupes s'éloigne des objectifs communs affichés par les membres, qui devaient être soulignés dès la constitution du Comité. A moyen et long terme, le CdR ne veut pas se trouver confronté à un certain nombre d'"Intergroupes" comme c'est le cas au Parlement européen.

6. L'avenir du Comité des Régions

6.1 Définition des orientations politiques

Dès la première année de son fonctionnement, le Comité des Régions a du mener à bien un programme de travail important. 27 avis seulement ont été adoptés en 1994, mais ce chiffre est passé à 38 en 1995, et atteindra 47 en 1996. Si l'adoption de 50 avis par an (au rythme - éprouvé - de 5 sessions plénières par an) peut être considéré comme un maximum, le volume "optimal" du programme de travail reste néanmoins à préciser. La définition d'orientations politiques revêt, à double titre, une importance déterminante pour l'avenir du Comité : premièrement, afin de consacrer un temps suffisant aux débats politiques au cours des sessions plénières et, deuxièmement, afin de préciser clairement que le CdR limite son action aux thèmes qui relèvent de l'intérêt général des collectivités territoriales. Le CdR mettrait sa crédibilité en jeu s'il devenait une "machine à produire des avis". En conséquence, il convient de s'assurer en permanence que les avis en cours d'élaboration touchent aux intérêts des collectivités régionales et locales. C'est pourquoi, dans le cas de saisine obligatoire par le Conseil, le Comité doit également avoir la possibilité de refuser d'élaborer un avis, comme cela s'est déjà produit pour la saisine sur "L'industrie textile portugaise" ou sur "Les communications par satellite".

Le rapport entre les "figures libres" et le "programme imposé" joue un rôle important à cet égard. Alors qu'en 1994, seuls 6 des 27 avis adoptés étaient des avis d'initiative, en 1995 leur nombre a dépassé celui des saisines obligatoires par le Conseil ou par la Commission (24 contre 14). En 1996, afin de limiter le nombre d'avis d'initiative, ce rapport sera de nouveau inversé au profit des saisines: 20 avis d'initiative contre 27 saisines obligatoires ou facultatives, ce qui montre simultanément que le CdR a identifié très tôt l'importance excessive des avis d'initiative et qu'il a su y remédier.

A cet endroit, il convient de revenir sur le rapport existant entre la définition d'orientations politiques et le taux de présence des membres. Au rythme annuel de cinq sessions plénières de deux jours chacune, auxquelles s'ajoutent cinq réunions pour chaque commission, un membre doit consacrer en règle générale au moins 20 jours de travail par an à ses activités bruxelloises, sans compter le temps consacré aux trajets. Toutefois, les membres disposent en général d'un temps limité, outre leur activité de maire ou de Président de région. C'est pourquoi certaines améliorations pourraient être apportées, qui conduiraient à opter pour l'une des deux solutions suivantes : la première consisterait à créer des commissions composées de fonctionnaires, qui assureraient la préparation

des travaux, comme l'ont demandé les Länder allemands en s'appuyant sur le modèle en vigueur au Bundesrat. Cependant, aujourd'hui comme hier, ce modèle n'est guère applicable, d'autant plus que dans le cadre de la Conférence intergouvernementale, l'ancrage du principe du mandat électif a été réclamé pour les membres, ce qui doit souligner l'orientation politique du CdR. La deuxième possibilité consisterait à réduire le nombre de commissions et à accorder à chaque membre un siège unique dans une seule commission. Cette variante semble être aujourd'hui l'alternative la plus réaliste.

Si, à l'avenir, le CdR souhaite alléger la charge des membres relative à leur mandat - tout en maintenant la qualité des avis et en accroissant l'influence politique du Comité -, il doit réduire son volume d'activité. A cet égard, les améliorations suivantes pourraient être apportées :

1. Tout d'abord, il est important de donner une orientation stratégique au programme de travail du CdR et de l'organiser de manière à assurer une coordination entre les commissions, tout en réservant, dans toute la mesure du possible, une place pour les avis d'initiative. Étant donné que le Bureau ne peut assurer cette tâche en raison de son programme de travail chargé, un groupe d'experts de haut niveau devrait se pencher sur l'opportunité de définir un programme de travail réparti sur plusieurs années.
2. Par ailleurs, pour les deux prochaines années civiles, il conviendrait de choisir avant tout et dans toute la mesure du possible, les thèmes susceptibles d'être traités à court terme. Le principal atout du CdR réside dans sa grande flexibilité et dans sa capacité à émettre des avis concis dans un délai relativement court, afin d'être le premier à intervenir dans les discussions. Par exemple, certains documents exprimant la position du CdR ont pu être distribués dès le début des débats au Parlement européen. Ces documents, qui concordaient largement avec les résolutions à adopter, pourraient en outre servir de base pour une action globale de lobbying.
3. Simultanément, certains thèmes devraient être écartés, soit en raison de leur portée, soit parce que leur complexité appelle une consultation approfondie. Cela s'applique également aux sujets ayant déjà fait l'objet d'une première prise de position. Ce travail doit par ailleurs s'inscrire dans un schéma stratégique global, comprenant notamment des séminaires, des conférences, ainsi que la rédaction d'études.
4. Par ailleurs, il ne faut pas oublier que le CdR doit prendre son rôle d'organe consultatif très au sérieux, s'il souhaite revendiquer à long terme le droit de participation aux décisions. C'est pourquoi, à l'avenir, le CdR devrait notamment déposer davantage d'amendements concrets concernant les

projets législatifs importants pour l'UE. Par ailleurs, de nouvelles procédures doivent être élaborées afin qu'à l'avenir, les documents que la Commission européenne transmettra régulièrement au CdR puissent être traités de façon satisfaisante.

5. Hormis l'orientation stratégique du programme de travail, il est important de vérifier constamment l'efficacité des structures de travail du CdR. Ainsi, par exemple, les "filtres" utilisés pour l'élaboration des avis d'initiative devraient être renforcés, tant au niveau du Secrétariat général qu'à celui du Bureau. Les avis d'initiative qui débordent du programme de travail du CdR devraient être élaborés uniquement dans des cas justifiés. Par ailleurs, les structures de travail du CdR devraient être transparentes, notamment en ce qui concerne la désignation des rapporteurs. Il est également important que ces structures soient définies d'une manière plus simple, notamment afin d'éviter l'élaboration d'avis complémentaires, comme cela s'est déjà produit. Cela vaut également pour la nomination des rapporteurs, tout au moins dans les cas où un avis doit être rendu le plus rapidement possible.
6. En outre, des efforts soutenus sont nécessaires en vue d'améliorer la contribution des régions et des communes et d'instaurer un meilleur retour de l'information vers les collectivités territoriales. Toutes les techniques modernes de communication doivent être utilisées, afin d'instaurer un dialogue permanent entre, d'une part, les membres, les communes et les régions et, d'autre part, le Comité. Cela est nécessaire, non seulement pour rassembler les diverses compétences qui existent d'une manière très disséminée au sein du CdR, mais aussi pour concrétiser l'objectif de "proximité des citoyens" pour lequel le CdR a été créé. L'association renforcée de l'ensemble des collectivités locales et régionales permettrait également de définir d'autres orientations de travail, par exemple dans le domaine de l'intérieur et de la justice.
7. Un dernier aspect concerne le "devenir" du travail du CdR, tout particulièrement l'association accrue du rapporteur au suivi des avis. Chaque avis devrait donner lieu à un projet de suivi enfin d'examiner toutes les opportunités d'influence politique. Les commissions devraient avoir un écho du "travail de finition" effectué par les rapporteurs, notamment leur participation à des conférences, etc.

Pour le second mandat du CdR, le nombre de commissions devrait être réduit, comme nous l'avons déjà mentionné. Il serait possible d'envisager six "comités" traitant des thèmes suivants :

- Développement régional, Fonds structurels, Cohésion
- Réseaux transeuropéens, Transport, Énergie, Télécommunications, Société de l'information
- Agriculture, Aménagement du territoire, Environnement
- Culture et Médias, Éducation et Formation, Recherche, Jeunesse et Sport
- Santé, Affaires sociales et Emploi, Protection des consommateurs
- Économie et finances, PME, Artisanat, Tourisme, Marché intérieur.

La Présidence pourrait "tourner" après la première moitié du mandat, ce qui signifie qu'elle serait confiée à un Vice-président après deux ans. En outre, de petits groupes de travail devraient être créés, qui se réuniraient à intervalle irrégulier en vue d'aborder les thèmes pluridisciplinaires et importants de l'Union européenne. Ce projet pourrait aboutir à la création de trois groupes chargés des thèmes suivants : Questions institutionnelles (p.e. l'élargissement de l'Union), Politique urbaine et "Europe des citoyens". Ces groupes de travail devraient être constitués à moyen terme. Ils auraient pour mission de rédiger des rapports destinés à un large public, et dont les résultats pourraient notamment déboucher sur des avis et des résolutions.

Le CdR pourrait également s'acquitter des trois missions suivantes :

1. la mission d'organe consultatif dans les domaines définis par le Traité CE ;
2. le rôle de catalyseur, dans la mesure où le Comité se fait l'écho des initiatives des collectivités locales et régionales et qu'il émet des avis d'initiative¹ ;
3. la fonction de relais pour les messages urgents et importants ainsi que celle d'intermédiaire nécessaire et utile entre les institutions européennes et les citoyens de l'Union.

6.2 Réussite du travail de relations publiques

Au cours d'une réunion du Bureau, le Secrétaire général du Comité, M. Dietrich Pause, avait à juste titre rappelé l'un des trois objectifs principaux du CdR, à savoir "exercer une influence sur le processus décisionnel de l'Union

¹ Comme ce fut par exemple le cas pour la coopération instaurée le 26 octobre 1994 entre la Rhénanie-du-Nord-Westphalie et les membres du CdR dans le domaine de la société de l'information ainsi que pour l'initiative prise par les régions européennes les 3 et 4 novembre 1994 à Gatwick pour un réseau aéroportuaire européen. Ces deux exemples ont fait l'objet d'un avis d'initiative.

européenne, veiller au respect du principe de subsidiarité et apparaître comme le messager de l'Europe des citoyens"².

Cependant, le CdR devra encore accomplir un long chemin pour réaliser le dernier objectif mentionné ci-dessus. Des années de travail auprès de l'opinion publique seront encore nécessaires avant que le CdR soit reconnu comme le représentant d'une "Europe des régions" dans la conscience des Européens, et par la même, comme leur défenseur. Selon une étude menée par la Commission européenne sur la notoriété de la politique régionale européenne, 70 % des citoyens ont déclaré ne pas connaître le Comité des Régions³.

Ce problème n'est pas uniquement lié à la méconnaissance de l'engagement du CdR en faveur d'une association renforcée des collectivités locales et régionales, et, partant, d'une Europe plus proche des citoyens. Il faut en premier lieu démontrer aux citoyens l'importance de ce travail afin de le rendre plus intelligible. L'idée d'une "Europe des régions" est toutefois très facile à promouvoir. "De nombreux éléments indiquent qu'une instance politique régionale dotée de prérogatives et de ressources suffisantes constitue un facteur important pour le succès de l'économie au sein du marché intérieur et pour la mutation des structures économiques"⁴. Par ailleurs, les citoyens témoignent de la "nécessité accrue de préserver les spécificités régionales, notamment linguistiques et culturelles"⁵.

L'engagement des membres est essentiel, qui témoignent à Bruxelles de leur expérience sur le terrain et qui, en retour, informent les collectivités locales et régionales des aspects de la politique européenne les concernant. A cet égard, le CdR devrait chercher à renforcer la coopération avec les bureaux de représentation régionale et locale implantés à Bruxelles (leur nombre est aujourd'hui supérieur à 100), car ces derniers assurent une fonction importante dans la préparation et dans la diffusion d'informations pour leurs régions respectives. Il convient également d'améliorer la prise en charge des nombreux groupes de visiteurs. Par ailleurs, il importe de renforcer la présence du CdR dans les régions, par exemple en y tenant régulièrement des réunions de

² Cf. R/CdR 17/95.

³ Cf. Commission européenne, *La notoriété des politiques régionales en Europe*, Etudes de développement régional n° 23. 1996, p. 65.

⁴ Cf. Christian Engels, *Der Ausschuss der Regionen im institutionellen Wandel der Europäischen Union*, in : Joachim Jens Hesse (éd.) *Regionen in Europa, Regions in Europe, Régions en Europe. Die Institutionalisierung des Regionalausschusses*, tome 1, Baden-Baden, 1995/1996, p. 274.

⁵ Ibidem, p. 274.

commissions. L'idée d'une "année européenne des collectivités locales et régionales", demandée par le CdR dans une résolution, sera peut-être concrétisée.

Le CdR devrait également apporter une contribution à la campagne d'information lancée par la Commission européenne en vue de rendre la politique de l'Union européenne plus proche des citoyens. La Commission pourrait ainsi utiliser le CdR comme "instrument de promotion de la Communauté auprès de la population" pour les trois campagnes d'information en cours, à savoir "Construire l'Europe ensemble", "L'Euro, une monnaie pour l'Europe" et "Les citoyens d'abord". L'"Info-Point" créé par le CdR à Bruxelles n'est qu'un exemple parmi d'autres du sérieux avec lequel le Comité considère l'idée d'une politique proche des citoyens.

Afin d'améliorer le travail de relations publiques, il serait nécessaire d'envisager une utilisation plus intensive des technologies modernes de communication, non seulement pour la communication entre les membres du Comité, mais aussi entre les collectivités régionales et locales, d'une part, et le CdR, d'autre part. A cet effet, et en coopération avec la DG XIII de la Commission européenne, les initiatives prometteuses telles que IRISI, ELANET et EPRIWATCH pourraient être poursuivies et développées. La création d'un réseau entre la recherche sur le fédéralisme en Europe et le CdR, telle que le projette l'université de Tübingen, devrait être encouragée.

Toutefois, le travail de relation publique auprès des institutions de l'UE est également crucial pour le travail du CdR. Cette mission ne pose guère de problème avec la Commission européenne, grâce à Mme Wulf-Mathies, Commissaire responsable de la politique régionale, qui met tout en oeuvre pour accompagner d'une manière constante le travail du Comité.

D'un point de vue stratégique, il importe davantage d'améliorer la coopération avec le Parlement européen, avant tout au niveau des contacts directs entre les rapporteurs du CdR et ceux du PE. Ainsi, par exemple, grâce à de bons contacts entre les rapporteurs, la commission 6 a pu mobiliser le Parlement européen afin que ce dernier reprenne quelques passages de l'avis du CdR, qui ont donc été publiés in extenso au Journal officiel.

L'importance politique du Parlement européen pour le CdR ne doit pas être sous-estimée. Non seulement le PE occupe une place prépondérante dans le processus législatif, mais en outre, en tant qu'autorité budgétaire, il décide des dépenses non obligatoires, et donc du budget du CdR, qui était limité à environ 12 millions d'écus pour 1994, et qui s'élève à 16,07 millions d'écus pour cette

année⁷. Les groupes politiques du CdR pourraient à cet égard tenter de trouver des alliés politiques au sein du Parlement, d'autant plus que le CdR et le PE se sont assigné comme mission la mise en oeuvre des principes de démocratisation, de transparence et de proximité des citoyens.

En outre, dans le cadre de la Conférence intergouvernementale, il importe de persuader le Conseil des Ministres que le travail du CdR peut apporter une contribution capitale en vue de renforcer la légitimité de l'Union européenne auprès des citoyens.

6.3 Association aux débats sur la réforme institutionnelle

Au cours de la réunion de la commission institutionnelle tenue à Montpellier, les membres ont d'ores et déjà pu parvenir à un accord de principe sur certains points des revendications du CdR dans le cadre de la Conférence intergouvernementale⁸:

- la redéfinition du principe de subsidiarité, que le Président Maragall avait présenté comme "la carte de visite du Comité des Régions", tout particulièrement en tant que critère de répartition des compétences et des tâches entre les différents niveaux administratifs représentés au sein de l'Union européenne;
- l'ancrage du principe selon lequel l'exercice d'un mandat politique constitue une condition préalable pour être nommé membre du CdR; cela permettrait au CdR de ne pas mettre son avenir en jeu en devenant un "organe de fonctionnaires", comme l'a exprimé Mme Wulf-Mathies;
- la reconnaissance du CdR comme institution à part entière dotée d'une autonomie organisationnelle et budgétaire.

L'adoption de l'avis sur la "Révision du Traité sur l'Union européenne" par l'assemblée plénière du 21 avril 1995 a permis au CdR d'être la première institution européenne à fournir une contribution destinée au groupe de réflexion chargé de la préparation de la Conférence intergouvernementale de

⁷ L'ARE avait demandé un budget d'environ 40 millions d'écus, le CES avait utilisé 23 millions d'écus pour le CdR. L'Allemagne, l'Espagne et la Belgique ont fait inscrire au procès-verbal de la discussion budgétaire du Conseil des Ministres qu'ils considéraient que la dotation de 12 millions d'écus était insuffisante pour assurer le bon fonctionnement du Comité; cf. Ulla Kalbfleisch-Kottsieper in: Udo Bullmann (Édit.), *Die Politik der dritten Ebene: Regionen in Europa der Regionen*, Baden-Baden, 1994, p. 139. En raison de l'élargissement, le budget 1995 s'élevait à 15,7 millions d'écus.

⁸ Cf. le rapport du Ministère d'Etat de Bade-Wurtemberg du 16 mars 1996.

1996. Dans le catalogue d'exigences qu'il a rédigé, M. Jordi Pujol⁹ demande en plus des points ci-dessus l'ancrage de l'autonomie administrative et budgétaire des collectivités locales - ainsi que de la coopération transfrontalière - dans le Traité, le transfert au niveau communautaire des compétences en matière d'affaires intérieures et de justice, le développement du concept de citoyenneté de l'Union ainsi que l'examen de l'adoption d'un catalogue de droits fondamentaux. Le CdR demande en outre l'extension de sa fonction consultative, ainsi que l'obligation de motivation pour les institutions de l'UE en cas de non prise en compte des avis du CdR. Alors qu'il souhaite bénéficier - en tant qu'organe - du droit de recours en carence devant la Cour européenne de justice, le CdR revendique le droit d'engager une action en nullité pour lui-même ainsi que pour les régions dotées de compétences législatives, afin que ces dernières obtiennent la capacité d'ester en justice. Par contre, les membres renoncent pour l'instant à introduire un système bicaméral, comme cela existe par exemple au Parlement européen entre les collectivités locales et régionales¹⁰.

Le CdR a ainsi fait preuve de son sens des réalités et du compromis. La question sans cesse réitérée d'une "troisième chambre" ne figurera plus à l'ordre du jour dans un avenir proche, ce qui n'exclut pas que le Comité se transforme à long terme en une "troisième chambre" dotée de compétences législatives et de droits de coparticipation.

Le groupe de réflexion sur la préparation de la Conférence intergouvernementale s'est penché au cours de plusieurs réunions sur le rôle à venir du CdR. Le Président du groupe, Carlos Westendorp, avait mentionné ce point lors de la session plénière du 16 novembre 1995. Il avait clairement laissé entendre que dans l'état actuel des choses, seuls l'extension de la fonction consultative du CdR et l'autonomie organisationnelle du CdR par rapport au CES étaient susceptibles de recueillir la majorité.

La commission chargée des questions institutionnelles a depuis rédigé un rapport sur "Les collectivités locales et régionales, acteurs de l'Union politique de l'Europe", qui rassemble et complète les positions exprimées jusqu'ici par le CdR. Ce rapport¹¹ analyse la contribution que les collectivités territoriales

⁹ Cf. CdR 89/95 fin.

¹⁰ Une répartition en deux chambres exposerait par ailleurs au danger de scission d'un troisième groupe de "collectivités intermédiaires"; cf. Ulla Kalbfleisch-Kottsieper in: Udo Bullmann (édit.), *Die Politik der dritten Ebene: Regionen im Europa der Regionen*, Baden-Baden 1994, p. 142.

¹¹ Cf. CdR 282/96.

peuvent apporter au fonctionnement démocratique de l'Union et démontre la nécessité d'associer les collectivités locales et régionales à la définition, à la mise en oeuvre et à l'évaluation des politiques communautaires. Ce document examine tout particulièrement la reconnaissance du principe de l'autonomie administrative des collectivités locales et régionales, la mise en oeuvre pratique du principe de partenariat et de la coopération transfrontalière, interrégionale et locale. En outre, le rapport propose d'inscrire le concept de "cohésion territoriale" dans le Traité. Le Président Blanc, rapporteur, n'a toutefois pas pu faire adopter sa proposition, qui visait à confier le contrôle politique du principe de subsidiarité à un organe tripartite composé de membres issus du Parlement européen, des parlements nationaux et du Comité des Régions.

Du 1er au 3 octobre 1996, le Parlement européen et le CdR ont organisé leur première conférence commune à Bruxelles intitulée "Pour une Europe démocratique et solidaire", afin de débattre sur la cohésion économique et sociale ainsi que sur le rôle futur des collectivités régionales et locales en Europe.

Lors de la déclaration commune finale, les positions suivantes, qui concernent le CdR, ont été exprimées¹² :

- a) "la reconnaissance de son autonomie organisationnelle et budgétaire,
- b) la condition selon laquelle ses membres doivent obligatoirement exercer un mandat électoral ou assurer une responsabilité politique vis-à-vis d'une assemblée élue démocratiquement,
- c) l'extension de ses compétences à l'audition par le Parlement européen,
- d) l'extension du nombre de domaines pour lesquels le CdR doit obligatoirement être consulté,
- e) le droit de définir son propre Règlement intérieur,
- f) l'incompatibilité d'une appartenance simultanée au Parlement européen et au Comité des Régions,
- g) le droit de recours devant la Cour européenne de Justice en vue de la sauvegarde de ses attributions".

La déclaration finale précise en outre que les États dotés d'une structure régionale ou fédérale doivent obtenir la garantie d'une représentation au sein du CdR de leurs régions lorsque ces dernières sont dotées d'une légitimité

¹² Repris in. PE 219.693/fin. p. 3.

constitutionnelle.

Le débat sur le fédéralisme qui a lieu actuellement dans les États membres, notamment au Portugal, en Suède ou au Royaume-Uni est également important pour l'activité future du CdR. A cet égard, il ne s'agit pas de rechercher une "harmonisation" des structures régionales en Europe - en Allemagne également, les Länder possèdent des structures hautement différenciées. La diversité des structures régionales existantes, qu'il convient de préserver, contribuera davantage au renforcement du processus d'intégration de l'Europe.

De nombreux observateurs remarquent à juste titre que le débat actuel sur la Conférence intergouvernementale intervient trop tôt pour le CdR, qui n'a pas eu le temps de convaincre les autres institutions de l'UE de l'importance de son travail. C'est pourquoi le CdR doit oeuvrer à la reconnaissance de son action. Simultanément, le rôle que le Comité sera amené à jouer à l'avenir fait l'objet d'une discussion à tous les niveaux du CdR : au niveau du Secrétariat général, du Bureau, des Présidents des commissions et du groupe chargé du Règlement intérieur comme au niveau des groupes politiques et des délégations nationales. La réflexion porte aussi bien sur l'amélioration de l'organisation interne du Comité que sur son positionnement à l'extérieur. La discussion porte essentiellement sur toutes les questions restées sans réponse, comme par exemple la future répartition des sièges, l'association des "Eurégios" au travail du CdR, le renforcement de la coopération avec les parlements régionaux, la question de la "parlementarisation" du CdR ainsi que l'importance des régions vis-à-vis des collectivités locales. Ce processus dynamique est tout à fait salutaire à l'issue de la première phase d'installation et de consolidation du CdR, et conduira, nous l'espérons, à des résultats positifs.

Jusqu'ici, le processus d'intégration européenne a permis d'accroître le poids des instances centrales à Bruxelles. Toutefois, étant donné que les collectivités locales et régionales portent la responsabilité suprême de la mise en oeuvre des décisions bruxelloises, il convient aujourd'hui d'établir un nécessaire équilibre par une décentralisation accrue au sein de l'Europe. "Ce rééquilibrage est indispensable afin d'éviter l'interruption du processus d'intégration européenne. Le fédéralisme et la subsidiarité définissent le cadre indispensable à cette mutation"¹³. A cet égard, le Comité des Régions peut assumer le rôle de gardien et de catalyseur. Ainsi "se dessine l'image d'une constitution européenne dans laquelle la volonté politique s'exprime d'une manière démocratique à plusieurs niveaux géographiques, ce qui permet de répartir d'une manière très diversifiée

¹³ Cf. Christian Calliess in : Tilman Evers, *Chancen des Föderalismus in Deutschland und in Europa*, Baden-Baden, 1994, p. 191.

le poids des différents niveaux en fonction des sujets politiques¹⁴.

7. Comptes rendus des sessions plénière

Ce chapitre donne un aperçu chronologique des douze premières assemblées plénières du CdR, en fournissant pour chacune d'elle un résumé des principaux points de l'ordre du jour. Il mentionne en outre les traits essentiels des interventions faites par les personnalités invitées à assister aux sessions plénières, afin de refléter l'appréciation qui est portée sur le Comité des Régions, nouvelle institution européenne¹.

Session constitutive du 9 mars 1994

La session constitutive du Comité des Régions s'est déroulée le 9 mars 1994 dans la nouvelle salle du Parlement européen. Le Président d'âge, M. Bollendorff, (Luxembourg), ouvre la séance et donne lecture d'une lettre adressée par le Président du Conseil de l'Union européenne, qui déclare notamment :

"Je vous rappelle que l'article 198 B du Traité instituant la Communauté européenne est rédigé de la manière suivante : "[le Comité des Régions] établit son règlement intérieur et le soumet à l'approbation du Conseil statuant à l'unanimité".

Jusqu'à l'adoption de son règlement intérieur, le Comité des Régions pourrait s'inspirer du Règlement intérieur du Comité économique et social pour définir sa méthode de travail. Je vous transmets un exemplaire de ce Règlement".

En possession du Règlement intérieur susmentionné, et conformément à son article 2, le Président d'âge déclare le Comité installé pour la première période quadriennale. S'agissant de définir l'effectif du Bureau, le Comité ne souhaite pas reprendre intégralement les dispositions du CES. Il est donc décidé de fixer

¹⁴ Cf. Thomas von der Vring in : Zukunft und Kulturwerkstätte (édit.), *Designing Europa. Entwürfe zur politischen Architektur Europas*. Werkstattblätter n° 1h. 6 Jg. Wien 1994, p. 107.

¹ Cf. à ce sujet les procès-verbaux des sessions plénières DI/CdR 25/94, CdR 22/95, CdR 51/94, CdR 184/94, CdR 250/94, CdR 23/95, CdR 149/95, CdR 236/95, CdR 306/95, CdR 278/95, CdR 26/95 ainsi que CdR 117/96.

l'effectif du Bureau à 30 membres, et de créer un groupe de préparation destiné à coordonner les candidatures des différents États membres.

Dans son discours d'ouverture, M. Bollendorff, Président d'âge du Comité, souligne que la restructuration de l'espace européen ainsi que la volonté de coparticipation et de décentralisation exprimée par les citoyens de l'Union rendent nécessaire la création d'un forum défini par les régions et les collectivités locales elles-mêmes, en vue de l'évaluation des politiques communautaires. "La création d'un Comité des Régions est l'expression de la volonté, d'une part, de prendre en considération l'existence d'une nouvelle dynamique et de nouveaux points de référence, et d'autre part, de lancer le processus de décentralisation de l'intégration européenne. Qu'il s'agisse des Länder, des régions, des communautés autonomes, des provinces, des départements, des cantons ou des communes : tous sont des acteurs directs incontournables d'une nouvelle "realpolitik", telle que la préfigure le Traité sur l'Union européenne et telle qu'elle répond aux aspirations des citoyens". Pour le Président d'âge, les efforts qui ont été poursuivis en vue d'une démocratisation et d'un rapprochement supposent l'adoption d'un projet "ambitieux et proche des citoyens". Selon M. Bollendorff, le Comité des Régions "représente le signe tangible de la diversité qui constitue la richesse de la Communauté et garantit sa pérennité".

Le premier intervenant extérieur, M. Egon Klepsch, ancien Président du Parlement européen, s'adresse aux membres de l'assemblée. Il affirme que le Comité des Régions vient combler une lacune : "Situés entre d'un côté les instances européennes et nationales et, de l'autre, les citoyens, nos régions peuvent désormais se faire entendre - de manière formelle et officielle - à tous les niveaux institutionnels du système démocratique instauré dans le cadre de l'Union." M. Klepsch souligne que le Parlement européen s'en est toujours tenu à sa ligne de conduite visant à associer les instances locales et régionales au processus décisionnel de la Communauté. A cet égard, il renvoie à la deuxième conférence organisée fin novembre 1991 à Strasbourg par le Parlement en coopération avec les régions de la Communauté. Il propose aux membres du Comité un "contrat de travail" concret ; il se prononce en faveur d'un échange permanent de documents et d'informations ainsi que de contacts fréquents entre les rapporteurs - ainsi qu'entre les commissions - du CdR et du Parlement. En outre, M. Klepsch considère que le CdR devrait transmettre ses avis au Parlement européen avant que ce dernier n'adopte à son tour une position.

Le discours de M. Jacques Delors, alors Président de la Commission européenne, suscite un intérêt soutenu. Le Président Delors justifie la création du Comité par le renforcement de la légitimité démocratique de l'Union. Il

s'emploie toutefois à dissiper d'éventuels malentendus : l'Union européenne est composée d'États nationaux, tel que le stipule par ailleurs le premier paragraphe de l'article K du Traité de Maastricht. Simultanément, il signale avec un sens critique qu'un excès d'avis d'initiatives pourrait affaiblir l'identité du Comité des Régions. En revanche, ce dernier renforcerait sa crédibilité en concentrant son travail sur quelques thèmes centraux comme la politique structurelle, les réseaux transeuropéens, la mise en oeuvre du Livre blanc 'Croissance compétitivité, emploi', l'aménagement du territoire européen, ainsi que l'application du principe de subsidiarité.

Représentant la Présidence grecque du Conseil, le Président grec des Affaires étrangères, M. Tsochatzopoulos adresse quelques mots aux membres du Comité des Régions. Il souligne que le Comité représente, au côté du Parlement européen, un facteur institutionnel important en vue de combler le "déficit démocratique". A cet égard, le Comité pourrait tout particulièrement contribuer à réduire les disparités régionales au sein de l'Europe. M. Tsochatzopoulos remercie en particulier les organisations fondatrices du Comité, à savoir le CCRE et l'ARE, qui ont donné le départ de l'action de cette nouvelle institution communautaire, à laquelle il attache une grande importance.

L'élection du Président est une étape importante de cette session. Quatre candidats sont en lice, M. Charles Gray retire sa candidature avant le premier tour de scrutin. Lors de ce premier tour, M. Blanc recueille 56 voix, M. Maragall 55 et M. van den Brande 50. MM. Maragall et van den Brande retirant également leur candidature, M. Blanc (membre de l'UDF, Président de la région Languedoc-Roussillon et alors Président de l'ARE) reste le seul candidat en lice pour le second tour. Il est élu premier Président du Comité des Régions avec 97 voix sur 170. Toutefois, un accord est conclu, selon lequel M. Jacques Blanc cédera son siège à M. Pasqual Maragall (membre du PSOE, maire de Barcelone, et alors Président du CCRE) au terme des deux premières années de son mandat. L'élection de M. Maragall comme premier Vice-président du CdR ainsi que l'accord prévoyant le changement de présidence après la première moitié du mandat permet simultanément de parvenir à un équilibre harmonieux entre, d'une part, les intérêts régionaux et locaux et, d'autre part, les intérêts politiques des membres.

Deuxième session plénière des 5 et 6 avril 1994

L'examen de l'avant-projet de Règlement intérieur constitue le point central de l'ordre du jour de la deuxième session plénière du Comité des Régions. Cet avant-projet est adopté le 6 avril 1994 et transmis au Conseil pour accord

formel. Par rapport au projet du groupe ad hoc présenté lors de sa réunion du 17 mars 1994 sous la présidence de M. van den Brande, peu de modifications ont été apportées. Ces dernières portent notamment sur la définition des cas d'urgence dans lesquels un avis pourra être transmis au Conseil, sur l'organisation des modalités de délégation du droit de vote aux membres suppléants, ainsi que sur la modification du nombre de membres - et de Vice-présidents - siégeant au Bureau. En outre, le Bureau se voit octroyer la possibilité d'adopter les modalités d'application du Règlement intérieur précisant les procédures de travail de ses organes et les aspects financiers de son fonctionnement. L'assemblée décide par ailleurs que les membres du Comité doivent faire partie d'au moins une commission et, au plus, de deux. La constitution des commissions est toutefois reportée à la session plénière suivante. Certains amendements, visant à permettre la création de groupes politiques, sont retirés.

Au cours de cette session plénière, le Comité des Régions adopte par ailleurs son premier avis, consacré à l'institution du Fonds de cohésion (Rapporteur : M. Mota Amaral, Président de la Région autonome des Açores (Portugal)).

Dans la déclaration qu'il prononce pour accueillir M. Schmidhuber, Commissaire européen, le Président Blanc exprime plus particulièrement le souhait du CdR de disposer de ses propres locaux et d'acquérir son indépendance vis-à-vis du Comité économique et social.

Troisième session plénière des 17 et 18 mai 1994

Lors de cette session, l'assemblée se penche à nouveau sur le Règlement intérieur, le Bureau ayant approuvé, lors de sa réunion du 16 mai 1994 quelques modifications de forme, telles que demandées par le Conseil. Il s'agit en la matière des articles 11, 15, 27 et 29 de l'avant-projet du Règlement intérieur. Le seul point ayant donné lieu à une discussion pendant la réunion du Bureau a été l'amendement portant sur la question de l'ouverture des réunions des commissions au public. Le Bureau a décidé que chaque président de commission apprécie, en fonction de l'ordre du jour de la réunion, de l'ouverture ou non au public de celle-ci. L'assemblée adopte le Règlement intérieur ainsi modifié.

Lors de cette session plénière, l'assemblée procède en outre à l'installation des commissions et des sous-commissions, qui désignent leurs Présidents respectifs. Au total, huit commissions et quatre sous-commissions sont créées, chargées de préparer les travaux de l'assemblée plénière.

Par ailleurs, l'assemblée entreprend l'adoption des avis. Au total, onze avis

faisant l'objet d'une saisine obligatoire sont adoptés, parmi lesquels "L'avenir des initiatives communautaires dans le cadre des Fonds structurels", qui est au centre de la discussion. M. Gerster, ancien ministre des Affaires européennes du Land de Rhénanie-Palatinat, et premier rapporteur allemand pour le Comité des Régions, parvient à canaliser les intérêts divergents des membres et dégage un consensus général en dépit de certaines positions contradictoires.

Invité à prendre la parole, M. Jacques Delors donne un aperçu du processus d'unification de l'Europe et souligne l'importance des trois principes suivants, à savoir concurrence, coopération et solidarité, pour l'avenir de l'Europe. Il se félicite une nouvelle fois de la création du Comité des régions, qui permettra d'obtenir le soutien de la population.

Le Président Blanc remercie le Président de la Commission européenne pour l'intérêt personnel qu'il porte à la nouvelle institution européenne, et souligne par ailleurs qu'il convient dans tous les cas d'assurer et de développer davantage l'efficacité, la démocratie et la transparence au sein de l'Europe.

Quatrième session plénière des 27 et 28 septembre 1994

Cette session est consacrée, pour l'essentiel, à l'adoption de huit nouveaux avis. Trois d'entre-eux revêtent une importance particulière, qui sont consacrés à la communication de la Commission européenne sur le Livre blanc "Croissance, compétitivité, emploi", aux réseaux transeuropéens de transport, ainsi qu'aux modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales pour les citoyens de l'Union résidant dans un État membre dont ils n'ont pas la nationalité.

Le débat sur "La réforme de l'organisation commune du marché vitivinicole" suscite un vif intérêt. En raison de vives divergences d'opinion entre, d'une part, le rapporteur, M. Rodriguez Ibarra (Estrémadure) et ses "alliés" du Sud de l'Europe et, d'autre part, les représentants des régions vinicoles du Nord de l'Europe, et plus particulièrement les représentants allemands, l'adoption de cet avis est reportée à la session plénière suivante. Cette controverse porte sur la formulation de la conclusion f) de l'avis du CdR, rédigée comme suit :

"En tout état de cause, l'enrichissement du vin doit être pratiqué au moyen d'ajout de moût de raisin concentré rectifié, ce qui n'entraîne aucune modification des caractéristiques du vin obtenu."²

Cette formulation exclut l'utilisation des méthodes traditionnelles de

² Cf. CdR 242/94, p. 13.

vinification répandues dans les régions du Nord, comme par exemple l'enrichissement à l'aide de sucre.

Le débat politique s'articule autour de l'intervention de M. Bruce Millan, alors Commissaire chargé du développement régional, qui aborde le principe de subsidiarité et la question de l'aménagement du territoire européen. M. Millan souligne que l'instauration d'une véritable relation de partenariat avec les collectivités locales et régionales représente un objectif fondamental de la Commission européenne, même si les États membres ne semblent pas toujours disposés à soutenir pleinement cet objectif. Le but essentiel du nouveau document "Europe 2000+", consacré à la politique de l'aménagement du territoire, est de créer un cadre de référence pour l'aménagement du territoire en Europe, qui permette d'évaluer les perspectives de développement régional jusqu'à l'an 2000 et au delà. M. Millan estime qu'il est nécessaire d'examiner la question de l'aménagement du territoire lors de la Conférence intergouvernementale de 1996 en vue du développement de la politique régionale et locale.

Au cours du débat, le Vice-président Dammeyer (Rhénanie-du-Nord-Westphalie) juge les déclarations de M. Millan encourageantes, car elles montrent clairement que les régions sont désormais considérées comme un interlocuteur essentiel pour le développement de l'Union européenne. Mme de Granrut (Picardie) est tout particulièrement d'avis que le Comité des Régions doit être associé aux travaux du "Comité pour le développement de l'espace" qui, pour l'instant, est composé exclusivement de représentants des États membres et de la Commission.

Cinquième session plénière des 15 et 16 novembre 1994

Au cours de cette session, de nouvelles décisions importantes pour le travail du Comité des Régions sont adoptées. Le Président Blanc souhaite la bienvenue aux observateurs finlandais, autrichiens et suédois. Il présente à l'assemblée M. Pause, dont la nomination par le Conseil au poste de Secrétaire général est imminente. M. Blanc se félicite de l'installation officielle du groupe du Parti populaire européen et du Groupe socialiste européen, dont M. Chabert et Mme Onkelink ont été respectivement élus Présidents. L'assemblée procède en outre à la nomination des Vice-présidents des commissions.

L'assemblée plénière adopte sept nouveaux avis, dont un est consacré à l'organisation du marché vitivinicole, qui figure à nouveau à l'ordre du jour. Cet avis est finalement adopté à la majorité des voix à l'issue d'échanges houleux entre les membres. Les représentants des régions vinicoles du Nord de

L'Europe tentent de faire procéder à la constatation du quorum en vue d'établir la validité du vote. Le Président du CdR estime toutefois que la constatation du quorum ne peut intervenir qu'à l'ouverture d'une séance, en début de matinée ou d'après-midi. En conséquence, l'avis est mis au vote, et finalement adopté à la majorité par l'assemblée.

L'avis d'initiative sur l'organisation du marché vitivinicole a permis au Comité de mesurer l'intensité extrême du "conflit Nord-Sud" au sein de l'UE. Simultanément, il est apparu clairement qu'en marge des positions nationales, les membres défendent leurs intérêts régionaux spécifiques au sein du CdR.

Le principe de subsidiarité apparaît pour la première fois au centre du débat politique. La discussion débouche sur un projet de résolution consacrée à ce sujet, rédigé par M. Jordi Pujol, et destinée au sommet européen d'Essen. Simultanément, la commission institutionnelle est officiellement mise en place, avec pour objectif de présenter, lors de la première réunion du groupe de réflexion fixée au 2 juillet 1995 à Messine, un avis contenant des propositions portant sur la réforme institutionnelle du Traité de Maastricht.

En outre, un débat s'engage avec M. Eneko Landàburu, Directeur général chargé de la politique régionale au sein de la Commission européenne, qui se félicite de la résolution du Comité consacrée au principe de subsidiarité. M. Maragall se déclare convaincu que l'élément essentiel de cette initiative réside dans le fait que les collectivités régionales et locales, qui se sont naguère opposées, oeuvrent désormais ensemble à la défense de ce principe.

Lors de la discussion qui s'ensuit, M. Gomes (Portugal) est notamment d'avis qu'il existe une relation entre le niveau de développement des États membres de l'Union européenne et le développement de leurs structures administratives et politiques. Il fait remarquer que ce sont précisément les États les moins développés, à savoir l'Irlande, la Grèce et le Portugal, qui ne possèdent pas de régions.

Sixième session plénière des 1er et 2 février 1995

La sixième session plénière se déroule en présence des neuf nouveaux membres issus des trois nouveaux États membres, à savoir la Finlande, l'Autriche et la Suède. L'effectif du Comité passe ainsi de 189 à 222 membres. En outre, un premier débat a lieu sur une éventuelle institutionnalisation du "Groupe Méditerranée" au sein du CdR.

La discussion avec le nouveau Commissaire européen chargé des politiques régionales, Mme Monika Wulf-Mathies, figure au centre du débat politique.

L'assemblée toute entière prête une attention soutenue au discours de Mme Wulf-Mathies. Cette dernière considère que les craintes exprimées par l'opinion publique, qui d'une part, redoute une bureaucratisation excessive de l'Europe, et d'autre part, s'inquiète de la disparition des identités régionales, doivent être abordées et surmontées grâce au renforcement de la subsidiarité et à une association accrue des citoyens. Mme Wulf-Mathies considère le CdR comme un organe consultatif important qui peut et doit élargir son influence. A cet effet, la Commission se propose de lui fournir une aide concrète. Cette assistance sera assurée tout particulièrement par la présence de fonctionnaires de la Commission aux sessions plénières et aux réunions des commissions du CdR, ainsi que par la transmission du programme de travail de la Commission européenne assorti d'un projet global des saisines obligatoires et facultatives pour l'année en cours. Mme Wulf-Mathies considère que le Comité doit développer la planification de son travail et le suivi de l'impact des avis.

Elle estime en outre nécessaire de doter le CdR d'une véritable autonomie institutionnelle dans le cadre de la Conférence intergouvernementale de 1996. Cette reconnaissance constitue le seul moyen d'affirmer l'identité du CdR au sein de l'opinion publique. Toutefois, en l'état des choses, elle se déclare sceptique quant à l'espoir de voir le CdR se transformer en une chambre dotée de compétences législatives.

Le débat qui s'engage avec M. Roberto Speciale, Président de la commission de la politique régionale du Parlement européen, se situe dans la même optique. M. Speciale souligne en premier lieu la nécessité d'une cohésion sociale et économique au sein de l'Europe. A cet égard, il émet une critique vis-à-vis des présidences allemande et française, qui n'ont pas inscrit cet objectif d'une manière explicite dans leur programme de travail. Il se prononce plus particulièrement en faveur d'un renforcement de l'efficacité et de la lutte contre les abus lors de l'attribution des aides financières. Le Parlement européen et le Comité devraient oeuvrer ensemble à cet effet. En outre, il se prononce en faveur de l'inscription de l'autonomie administrative des collectivités locales dans le Traité sur l'Union européenne. Enfin, il propose, dans le cadre de la réforme des Traités de 1996, que le Parlement européen et les représentants des instances régionales et locales organisent ensemble une conférence, afin d'affirmer leur volonté de construire ensemble une Europe plus démocratique et consolidée.

Septième session plénière des 20 et 21 avril 1995

Deux avis figurent au centre du débat politique : premièrement, l'avis

d'initiative sur le "Programme d'aide spéciale en faveur de la paix et de la réconciliation en Irlande du Nord et dans les comtés limitrophes de l'Irlande", perçu unanimement comme un avis positif et qui, simultanément, montre clairement l'importance de la coopération transfrontalière pour la paix en Europe. En revanche, l'avis d'initiative consacré à la sécheresse dans les régions du Sud de l'Union européenne suscite une vive controverse, car tout particulièrement les membres des régions du Nord de l'Union considèrent qu'il s'agit d'un problème essentiellement limité à Espagne. En conséquence, l'adoption de cet avis est reporté à la session suivante.

Dans l'intervention qu'elle effectue, Mme Wulf-Mathies informe que le 19 avril 1995, la Commission européenne a adopté, sur sa recommandation personnelle, une série de mesures visant à améliorer la coopération entre la Commission et le CdR. Ces mesures concernent notamment:

- la transmission au CdR d'un programme de travail annuel couvrant les cinq domaines du Traité sur l'Union européenne sur lesquels le Comité doit obligatoirement être saisi;
- l'association de la Commission européenne et de ses services au travail du CdR;
- la transmission d'un rapport régulier sur la suite donnée aux avis adoptés;
- la consultation précoce du CdR sur les Livres verts et blancs;
- l'association du CdR à la politique de communication de la Commission.

Mme le Commissaire Wulf-Mathies s'engage à intervenir, au cours de la Conférence intergouvernementale de 1996, afin que la nomination des membres du CdR soit subordonnée à l'exercice d'un mandat électif. Elle laisse entendre qu'elle s'engagera par ailleurs en faveur d'une extension de la fonction consultative du Comité, également vis-à-vis du Parlement européen. Elle se félicite en outre que le CdR ait abandonné l'idée d'instaurer un système bicaméral séparant les régions des collectivités locales. Mme Wulf-Mathies considère qu'il est judicieux d'envisager l'instauration d'un barème pour la répartition des sièges, car la fonction du Comité des Régions est radicalement différente de celle du Comité économique et social. Enfin, elle se prononce en faveur de la suppression du protocole n° 16, mais reste opposée à une modification de l'article 3 B du Traité CE. Mme Wulf-Mathies considère que l'octroi au CdR du droit de recours accordé aux institutions européennes doit faire l'objet de discussions plus approfondies.

Huitième session plénière des 20 et 21 septembre 1995

Au cours de cette session, le CdR adopte son premier avis consacré à la politique de l'aménagement du territoire européen, intitulé "Europe 2000+". Le Comité adopte en outre un autre avis sur le Livre vert "Pluralisme et concentration des médias", qui suscite une vive controverse, tout au moins dans les rangs des membres allemands. Ces derniers sont les seuls à se prononcer contre une directive européenne, au motif que cette dernière représente une menace pour le principe de subsidiarité, en raison de la souveraineté des Länder en matière de médias. Cette question provoque le premier débat sur l'opportunité pour le CdR d'élaborer des résolutions portant sur des sujets d'actualité.

L'intervention de M. Klaus Hänsch, Président du Parlement européen, devant l'assemblée du CdR porte simultanément sur les relations entre les deux institutions. M. Hänsch se limite toutefois à évoquer le rôle complémentaire des deux partenaires et laisse entendre que le Parlement européen s'engagera en faveur du renforcement de leur coopération. Il se déclare partisan de l'extension des droits de consultation du CdR, y compris la consultation du Parlement par le CdR. M. Hänsch souligne toutefois qu'il ne considère pas le CdR comme le seul gardien du principe de subsidiarité, comme cela a souvent été affirmé. Par ailleurs, il exprime son désaccord avec les conceptions de ceux qui souhaitent que le Comité des Régions devienne une "troisième chambre" dotée de droits d'initiative réglementaire. Le Président du Parlement pense en outre qu'il serait faux de croire que c'est la politique locale qui assure la meilleure proximité des citoyens, ou que la politique régionale est, par nature, proche des citoyens. Certains volets de la politique extérieure sont aussi proches - ou aussi éloignés - des citoyens que certaines questions de politique locale. Enfin, M. Hänsch communique aux membres la position du Parlement européen sur l'évolution future de l'Union européenne.

Neuvième session plénière des 20 et 21 septembre 1995

Au cours de cette session, plusieurs avis sont adoptés ; la création d'un groupe ad hoc présidé par M. Dammeyer est par ailleurs décidé, en vue de définir les principes et les procédures des résolutions.

Dans le discours qu'il prononce, M. Jacques Santer, Président de la Commission européenne, évoque le problème du chômage en Europe, la réforme de l'Union européenne ainsi que son élargissement. Il souligne le rôle du CdR en vue du bon fonctionnement de la démocratie en Europe et se prononce en faveur de l'association des collectivités régionales et locales au

processus décisionnel. Il considère que le principe de subsidiarité constitue à la fois une sorte de code de bonne conduite et "d'autodiscipline" dans la conduite des affaires publiques, qui rend superflu une délimitation des compétences.

Mme le Commissaire Wulf-Mathies fait une intervention des plus intéressantes sur le rôle des régions pour la société de l'information. Elle considère que l'Europe est encore loin d'offrir l'image idéale d'un espace européen de l'information assurant un équilibre entre les régions. Les disparités peuvent même s'accroître encore davantage. Mme Wulf-Mathies expose ensuite ses idées sur les trois questions suivantes:

- Les régions d'Europe sont-elles suffisamment préparées en vue de devenir un élément à part entière de la future société de l'information, et peut-on déjà distinguer certaines tendances?
- Quelles mesures l'Union européenne a-t-elle prise à ce jour en vue de garantir une intégration équitable des régions dans l'espace européen de l'information?
- Quelles autres initiatives politiques et mesures législatives sont nécessaires pour garantir l'équilibre de la société de l'information, tant au niveau régional que social?

Dixième session plénière des 15 et 16 novembre 1995

La dixième session plénière est marquée par la grève qui touche la structure commune du CdR et du CES, à l'appel de deux syndicats de la fonction publique européenne, en vue de protester contre les concours organisés par le CdR. Les actions n'affectent pas le déroulement de la session. Toutefois, la qualité des documents de travail a considérablement pâti de ce mouvement, car leur traduction, assurée par un bureau externe, manquait de fiabilité. En dépit de ces difficultés, une série d'avis importants a pu être adoptée, mais leur formulation a dû être profondément remaniée à posteriori.

M. Westendorp, Président du groupe de réflexion sur la Conférence intergouvernementale, présente à l'assemblée un rapport sur les premiers résultats auxquels le groupe est parvenu. Alors qu'une large majorité de ses membres souhaite que le CdR se transforme en un organe indépendant doté d'une compétence consultative renforcée, seule une minorité des membres souscrit à la demande exprimée par le Comité visant à modifier l'article 3 B du Traité CE ainsi qu'à obtenir un droit de recours devant la Cour européenne de justice.

Onzième session plénière des 17 et 18 janvier 1996

Le Président Blanc porte à la connaissance de l'assemblée plénière la décision prise par le Bureau, conformément à l'article 13 du Règlement intérieur, visant à limiter le temps de parole de chaque intervention à cinq minutes maximum. En outre, la commission 8 est chargée de préparer un rapport sur la cohésion économique et sociale, et qui sera discuté lors de la Conférence organisée conjointement par le Parlement européen et le Comité des Régions en octobre 1996. L'assemblée adopte un certain nombre d'autres avis, parmi lesquels deux sont renvoyés en commission: l'avis de la commission 2 sur "La chasse au gibier migrateur" ainsi que celui de la sous-commission 7 intitulé "L'impact de la pratique du sport sur la jeunesse".

Trois intervenants sont invités à faire une déclaration au cours de cette session plénière: M. Alexander Tchernoff, Président du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux d'Europe du Conseil de l'Europe, souligne la nécessité d'une coopération entre son organisation et le Comité des Régions. M. Gray est chargé d'approfondir cette question par le biais d'un groupe de contact. Mme Wulf-Mathies fait un exposé sur une nouvelle communication sur le thème "Cohésion et environnement", qu'elle a récemment présentée avec Mme Bjerregaard. Enfin, le Représentant permanent de l'Italie auprès de l'Union européenne, M. Calcalchini, présente le programme de la Présidence italienne et expose sa conception de la "citoyenneté européenne".

Douzième session plénière des 20 et 21 mars 1996

Seuls sept avis figurent à l'ordre du jour de la douzième session plénière, car conformément à un accord politique conclu lors de l'élection du Président Blanc, un nouveau Président doit être désigné par un scrutin au terme des deux premières années du mandat. Le Président Blanc trace un bilan du travail effectué lors des deux années de son mandat. Les dispositions adoptées par le Bureau pour l'élection du Président et du premier Vice-président sont portées à la connaissance de l'assemblée. A l'issue du scrutin, le Président d'âge, M. Bollendorff, annonce le résultat du vote auquel les 189 membres présents étaient invités à participer. 180 membres ont participé au scrutin. M. Maragall est élu Président avec 161 voix pour, 9 abstentions, 4 votes nuls et 15 votes blancs. Simultanément, il est procédé à l'élection du premier Vice-président du Comité: 154 membres ont participé au vote; 135 voix sont allées à M. Blanc, auxquelles s'ajoutent 34 abstentions et 19 bulletins blancs.

Lors de son discours d'investiture, le nouveau Président, M. Maragall, expose les objectifs qu'il espère atteindre, à savoir la consolidation du rôle du CdR

dans le processus de construction européenne, la présence du Comité dans les débats sur la réforme du Traité de Maastricht et la reconnaissance du Comité des Régions comme institution européenne. M. Maragall laisse entendre qu'il convient de renforcer la rigueur qui préside à l'élaboration des avis. Il se dit convaincu que les membres du Comité des Régions sont les mieux placés pour expliquer la construction européenne et aider ainsi à pallier le déficit démocratique.

M. Speciale, Président de la commission de la politique régionale du Parlement européen, félicite M. Maragall pour son élection à la présidence. Il déclare qu'il souhaite la coopération la plus totale avec le Comité des Régions dans le cadre de la conférence des 2 et 3 octobre 1996 organisée par le Parlement européen et le CdR. M. Verde I Aldea, Vice-président du Parlement européen, souligne que le Parlement européen et du Comité des Régions ont de nombreux points communs et que cette convergence est appelée à se renforcer. M. Moran, Président de la commission institutionnelle du Parlement européen, assure notamment que sa Commission reste ouverte aux points de vue du Comité des Régions.

M. Ferraris, Ministre italien des affaires étrangères, transmet les vœux de succès de la Présidence italienne du Conseil. Il souligne que la présence des régions et des collectivités locales représente un facteur essentiel, qu'il s'agisse de défendre les valeurs démocratiques ou de rapprocher les citoyens du processus décisionnel de l'Union.

Bibliographie

- Baudin-Cullière, Frédéric: Principe de subsidiarité et administration locale. LGDJ, Paris 1996.
- Blanke, Hermann-Josef: Föderalismus und Integrationsgewalt. Die Bundesrepublik Deutschland, Spanien, Italien und Belgien als dezentralisierte Staaten in der EG, Berlin 1991.
- Borkenhagen, Franz H. U. / Bruns-Klöss / Memminger / Stein (Hrsg.): Die deutschen Länder in Europa: Politische Union und Wirtschafts- und Währungsunion, Baden-Baden 1992.
- Bourrinet, Jacques (Hrsg.): Le Comité des régions de l'Union européenne, Paris 1997.
- Bullmann, Udo (Hrsg.): Die Politik der dritten Ebene: Regionen im Integrationsprozeß der Europäischen Union, Baden-Baden 1994.
- Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung (Hrsg.): Der Ausschluß der Regionen. Informationen zur Raumentwicklung Heft 12, Bonn 1995.
- Charpentier, Jean / Engel, Christian (Hrsg.): Les Régions de l'espace communautaire, Nancy 1992.
- Christiansen, Thomas: Regions in the European Union: From Territorial Politics to Multilevel Governance; Dissertation, Europäisches Hochschulinstitut, Florenz 1996.
- Engel, Christian: Regionen in der EG. Rechtliche Vielfalt und integrationspolitische Rollensuche, Hrsg.: Institut für europäische Politik, Bonn 1993.
- Engel, Christian / Joseph van Ginderachter: Le pouvoir régional et local dans la Communauté européenne, Etudes de droit des communautés européennes, Paris 1992.
- Evers, Tilman (Hrsg.), Chancen des Föderalismus in Deutschland und Europa, Baden-Baden 1994.
- Färber, Gisela / Forsyth Murray (Hrsg.): The Regions - Factors of Integration or Disintegration in Europe ?, Baden-Baden 1996.
- Gallacher, Joseph: Committee of the Regions: an opportunity for influence, Local Government International Bureau, Special Report N° 3, London 1995.

- Gauger, Jörg-Dieter / Weigelt, Klaus (Hrsg.): *Föderalismus in Deutschland und in Europa*, Köln 1993.
- du Granrut, Claude: *Europe, le temps des régions*, Paris 1994.
- Groß, Bernd / Schmitt-Egner, Peter: *Europas kooperierende Regionen. Rahmenbedingungen und Praxis transnationaler Zusammenarbeit deutscher Grenzregionen in Europa*, Baden-Baden 1994.
- Hailbronner, Kay (Hrsg.): *Europa der Zukunft - Zentrale und dezentrale Lösungsansätze*, Köln 1994.
- Hasselbach, Kai: *Der Ausschuß der Regionen in der Europäischen Union. Die Institutionalisierung der Regionalbeteiligung in der Europäischen Union unter besonderer Berücksichtigung der regionalen und dezentralen Verwaltungsstrukturen in den EU-Mitgliedstaaten*, in: *Beiträge zur europäischen Integration* Bd. 2, Köln 1996.
- Hesse, Joachim Jens (Hrsg.): *Regionen in Europa. Die Institutionalisierung des Regionalausschusses*. Bd. 1, Baden-Baden 1996.
- Hierl, Hubert (Hrsg.): *Europa der Regionen. Entstehung - Aufgaben - Perspektiven des Ausschusses der Regionen*, Bonn 1995.
- Hrbek, Rudolf (Hrsg.): *Das Subsidiaritätsprinzip in der EU - Bedeutung und Wirkung für ausgewählte Politikbereiche*, Baden-Baden 1995.
- Hrbek, Rudolf / Weyand, Sabine: *betrifft: Das Europa der Regionen: Fakten, Probleme, Perspektiven*, München 1994.
- Klatt, Hartmut (Hrsg.): *Das Europa der Regionen nach Maastricht. Analysen und Perspektiven*, München 1995.
- van der Knapp, Peter: *The Committee of the Regions: the outset of a "Europe of the Regions"?*, in: *Regional Politics & Policy*, Volume 4, No. 2, London 1994.
- Knemeyer, Franz-Ludwig: *Europa der Regionen - Europa der Kommunen: Wissenschaftliche und politische Bestandsaufnahme und Perspektiven*, Baden-Baden 1994.
- Laufer, Heinz / Thomas Fischer: *Föderalismus als Strukturprinzip für die Europäische Union. Strategien für Europa*, Gütersloh 1996.
- Oppermann, Thomas: *Europarecht*, München 1990.
- Rémond, Bruno: *La Région. Une unité politique d'avenir*, Paris 1995.
- Schneider, Heinrich / Wessels, Wolfgang (Hrsg.): *Föderale Union - Europas Zukunft? Analysen, Kontroversen, Perspektiven*, München 1994.

- Schöbel, Norbert: *Der Ausschuß der Regionen*, in: Hrbek, Rudolf (Hrsg.): *Die Anwendungen des Subsidiaritätsprinzips in der Europäischen Union - Erfahrungen und Perspektiven: Beiträge einer Tagung des Europäischen Zentrums für Föderalismus-Forschung in Zusammenarbeit mit dem Staatsministerium Baden-Württemberg*, 18.-20. Mai 1995, Schloß Bebenhausen / Tübingen, Baden-Baden 1995.
- Tauras, Olaf: *Die Institutionalisierung der Mitwirkung der Regionen in der Europäischen Union - Der Ausschuß der Regionen*, Dissertation, Westfälische Wilhelms-Universität, Münster 1996.
- Tomuschat, Christian (Hrsg.): *Mitsprache der dritten Ebene in der europäischen Integration: Der Ausschuß der Regionen*. Bonner Schriften zur Integration Europas, Bd. 2, Bonn 1995.
- Wiedmann, Thomas: *Idee und Gestalt der Region in Europa. Rechtsvergleichende Untersuchung zu Unitarismus und Föderalismus, unter besonderer Berücksichtigung des Vereinigten Königreichs, Frankreichs, Spaniens und Deutschlands*, Baden-Baden 1996.

Rédacteur:*Norbert Schöbel*

Né en 1961, diplômé en Sciences politiques et en Etudes supérieures de commerce, (universités de Munich et d'Aix-en-Provence), Collaborateur scientifique au Parlement européen (1990-1992), Conseiller économique au bureau de liaison de la Rhénanie-Palatinat (1992-1994). Depuis le 1er juillet 1994, responsable de la commission 3 "Transports et réseaux de communication" et de la sous-commission "Télécommunications" au sein du Secrétariat général du Comité des régions.

OCCASIONAL PAPERS

Edité par le Centre Européen de Recherche sur le Fédéralisme (CERF), Tübingen.
Commande auprès du CERF (cf. adresse page 2):

- ☐ Nr. 1: **STURM, Roland**, Economic Regionalism in a Federal State: Germany and the Challenge of the Single Market, 1994, ISBN 3-980 3672-0-7, DM 5,-
- ☐ Nr. 2: **HAVERLAND, Markus**, Europäische Integration im Spannungsverhältnis von Zentralisierung und Dezentralisierung, 1995, ISBN 3-980 3672-1-5, DM 6,-
- ☐ Nr. 3: **FECHTNER, Detlef**, Abschied vom kompensatorischen Föderalismus, 1995, ISBN 3-980 3672-2-3, DM 8,-
- ☐ Nr. 4: **SCHÖBEL, Norbert**, Der Ausschuß der Regionen, 1995 (épuisé)
- ☐ Nr. 5: **GROSSE HÜTTMANN, Martin**, Das Subsidiaritätsprinzip in der EU - eine Dokumentation, 1996, ISBN 3-980 3672-5-8, DM 14,-
- ☐ Nr. 6: **ILLÉS, Iván**, Carpathian (Euro)Region, 1996, ISBN 3-9803672-6-6, DM 10,-
- ☐ Nr. 7: **HORVÁTH, Gyula**, Transition and Regionalism in East-Central Europe, 1996, ISBN 3-9803672-7-4, DM 10,-
- ☐ Nr. 8: **HRBEK, Rudolf/WILL, Oliver** (Hrsg.), Erfahrungen, Probleme und Perspektiven grenzüberschreitender Kooperation (en préparation)
- ☐ Nr. 9: **HANNOWSKY, Dirk/RENNER, Andreas**, Subsidiaritätsprinzip, Bürgersouveränität und Ordnungswettbewerb. Ordnungstheoretische Überlegungen zur Ausgestaltung einer präferenzkonformen Ordnung Europas, 1996, ISBN 3-9803672-4-X, DM 10,-
- ☐ Nr. 10: **KROPP, Sabine**, Dezentralisierung und Transformation in Rußland, 1996, ISBN 3-9803672-8-2, DM 10,-
- ☐ Nr. 11: **STURM, Roland**, Strategien intergouvernementalen Handelns. Zu neueren Tendenzen des Föderalismus in Deutschland und den USA, 1996, ISBN 3-9803672-9-0, DM 8,-
- ☐ Nr. 12: **LÜTZEL, Christof**, Frankreich auf dem Weg zum Föderalismus? Regionalisierung, Dezentralisierung, Subsidiarität und die künftige Struktur der Europäischen Union aus französischer Sicht (en préparation)
- ☐ Nr. 13: **HRBEK, Rudolf** (Hrsg.), Regionen und Kommunen in der EU und die Regierungskonferenz 1996, 1996, ISBN 3-9805358-0-0, DM 10,-
- ☐ Nr. 14/1: **LOB, Harald / OEL, Matthias**, Informationsgesellschaft und Regionen in Europa. Wirtschafts- und regionalpolitische Aspekte der Europäischen Informationsgesellschaft, 1997, ISBN 3-9805358-1-9, DM 8,-
- ☐ Nr. 14/2: **STURM, Roland / WEINMANN, Georg / WILL, Oliver**, Informationsgesellschaft und Regionen in Europa. Perspektiven der Forschung (en préparation)
- ☐ Nr. 15: **MÜHLBACHER, Georg**, Italien auf dem Weg zu einem föderalen Staat? (en impression)
- ☐ Nr. 16: **Kommission Gerechtigkeit und Frieden der Diözese Mailand**, Regionale Autonomie und solidarischer Föderalismus. Übersetzt von Thomas Häring und Ulrich Rösslein (en préparation)
- ☐ Nr. 17: **SCHÖBEL, Norbert**, Der Ausschuß der Regionen (ISBN 3-9805358-2-7);
SCHÖBEL, Norbert, The Committee of the Regions (ISBN 3-9805358-3-5);
SCHÖBEL, Norbert, Le Comité des Régions (ISBN 3-9805358-4-3), DM 12,-

**Collection du Centre Européen de Recherche sur le Fédéralisme aux éditions
NOMOS, Baden-Baden:**

- Volume 1: **KNIPPING, Franz** (Ed.), Federal Conceptions in EU-Member States. Traditions and Perspectives, 1994, ISBN 3-7890-3663-3, DM 78,-
- Volume 2: **HRBEK, Rudolf** (Hrsg.), Europäische Bildungspolitik und die Anforderungen des Subsidiaritätsprinzips, 1994, ISBN 3-7890-3656-0, DM 48,-
- Volume 3: **RAICH, Silvia**, Grenzüberschreitende und interregionale Zusammenarbeit in einem "Europa der Regionen". Dargestellt anhand der Fallbeispiele Großregion Saar-Lor-Lux, EUREGIO und „Vier Motoren für Europa“ - Ein Beitrag zum Europäischen Integrationsprozeß, 1995, ISBN 3-7890-3657-9, DM 58,-
- Volume 4: **ALEN, André**, Der Föderalstaat Belgien, Nationalismus - Föderalismus - Demokratie. Mit dem Text der neuen Belgischen Verfassung, 1995, ISBN 3-7890-3791-5, DM 36,-
- Volume 5: **STURM, Roland** (Hrsg.), Europäische Forschungs- und Technologiepolitik und die Anforderungen des Subsidiaritätsprinzips, 1996, ISBN 3-7890-4149-1, DM 48,-
- Volume 6: **WEBER-PANARIELLO, Philippe A.**, Nationale Parlamente in der Europäischen Union. Eine rechtsvergleichende Studie zur Beteiligung nationaler Parlamente an der innerstaatlichen Willensbildung in Angelegenheiten der Europäischen Union im Vereinigten Königreich, Frankreich und der Bundesrepublik Deutschland, 1995, ISBN 3-7890-4120-3, DM 79,-.
Ce volume a obtenu en 1996 le prix scientifique du Bundestag allemand qui récompense chaque année des travaux sur le parlementarisme.
- Volume 7: **KINSKY, Ferdinand/KNIPPING, Franz** (Eds.), Le "fédéralisme personneliste" aux sources de l'Europe de demain. Der personalistische Föderalismus und die Zukunft Europas, Hommage à Alexandre Marc, 1996, ISBN 3-7890-4190-4, DM 79,-
- Volume 8: **HRBEK, Rudolf** (Hrsg.), Die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips in der Europäischen Union - Erfahrungen und Perspektiven, 1995, ISBN 3-7890-4142-4, DM 49,-

- Volume 9: **COLLIER, Ute / GOLUB, Jonathan / KREHER, Alexander** (eds.), Subsidiarity and Shared Responsibility: New Challenges for EU Environmental Policy, ISBN 3-7890-4647-7, DM 60,-
- Volume 10: **AGRANOFF, Robert** (Ed.), Asymmetrical Federalism (*en préparation*)
- Volume 11: **AMMON, Günter** et al. (Ed.), Föderalismus oder Zentralismus? Europas Zukunft zwischen dem deutschen und dem französischen Modell, 1996, ISBN 3-7890-4446-6, DM 58,-
- Volume 12: **SCHULTZE, Claus**, Die deutschen Kommunen in der Europäischen Union - Europabetroffenheit und Interessenwahrnehmung (*à paraître*)
- Volume 13: **STURM, Roland / WEINMANN, Georg / WILL, Oliver** (eds.), The Information Society and the Regions in Europe (*à paraître*)

Les volumes de la collection du CERF peuvent être commandés dans les librairies ou auprès de l'éditeur: NOMOS Verlagsgesellschaft, Vertrieb, D-76520 Baden-Baden (Fax: ++49 7221 / 21 04 27).

Le Centre Européen de Recherche sur le Fédéralisme, Tübingen

Depuis le commencement du processus d'intégration européen, la question de la future structure, voire de la „constitution“ de l'Europe joue un rôle prépondérant. Un des aspects décisifs consiste à trouver la balance fédérale entre éléments centraux et décentralisés, afin de relever le défi européen. Depuis Maastricht, cette discussion s'est intensifiée et est devenue incontournable face à la prise de conscience des régions en Europe. Les tendances régionalistes et fédéralistes ont en effet pris une importance considérable dans beaucoup de pays européens.

Dans ce contexte a été créé en 1993 à l'Université de Tübingen le **Centre Européen de Recherche sur le Fédéralisme (CERF)** qui se consacre aux évolutions évoquées plus haut et en analyse les causes. Le CERF est une institution scientifique interdisciplinaire qui travaille sur des thèmes tels que le fédéralisme, le régionalisme et les régions en Europe. À ce sujet, le CERF s'intéresse particulièrement aux questions touchant aux structures et processus fédéraux, régionaux et de décentralisation au sein des Etats membres de l'Union européenne; aux questions constitutionnelles de l'intégration européenne; au principe de subsidiarité et au rôle croissant des régions au sein du système de décision européen ainsi qu'au Comité des Régions. Un autre thème est la coopération entre les régions, en particulier en ce qui concerne les problèmes transfrontaliers, ou la politique structurelle régionale et son évolution, avec, à l'arrière-plan, l'élargissement vers l'Est de l'Union européenne. Un nouveau point fort dans le travail du CERF est l'analyse des effets de la société de l'information sur les régions en Europe.

Le travail du CERF se concentre sur les Etats membres de l'Union européenne, avec, tenant compte de l'élargissement vers l'Est de l'Europe, deux régions phares: l'Europe Centrale et de l'Est d'une part, ainsi que l'Europe du Nord et la région baltique d'autre part.

Le CERF mène des projets de recherche transnationaux et organise régulièrement des colloques internationaux dans toute l'Europe (Par exemple en Belgique, Italie, Hongrie et en Suède), en 1997 vont ainsi avoir lieu 10 conférences. Les thèmes évoqués traitent des „Aspects de la coopération transfrontalière dans les pays d'Europe centrale et de l'Est“ en passant par „Le rôle politique européen des assemblées régionales“ jusque „The regional impact of Community Policies“.

Les résultats des projets de recherche et des conférences sont publiés dans la Collection du CERF auprès des Editions NOMOS ou dans la propre série Occasional Papers.

Parallèlement à la recherche scientifique, le CERF exerce une activité de consultation dans le domaine politique, administratif et économique.

Le CERF est particulièrement attaché à lier la théorie et la pratique, à renforcer la coopération transnationale et à promulguer l'interdisciplinarité dans la recherche. Le développement des réseaux fait aussi partie du travail du Centre. Le CERF a ainsi créé la **European Association of Researchers on Federalism (EARF)**, laquelle regroupe plus de 70 chercheurs appartenant aux Etats membres de l'Union européenne, à la Suisse ainsi qu'à l'Europe centrale et de l'Est. Le CERF gère ce réseau et sert de bureau de liaison.

Le Centre Européen de Recherche sur le Fédéralisme est dirigé par un comité directeur interdisciplinaire composé de géographes, d'historiens, de juristes, d'économistes et de chercheurs en sciences politiques.

ISBN 3-9805358-4-3