

Livre blanc de la Commission européenne sur « une politique de communication européenne »



Réponse du Conseil économique et social de la Région Ile-de-France

Depuis le 1^{er} février 2006, la Commission européenne a ouvert une consultation sur « *une politique de communication européenne* ». Ce livre blanc trouve sa justification dans le fait qu'au cours de ces vingt dernières années, la communication de l'Europe avec ses citoyens n'a pas su suivre le rythme de l'évolution de l'Union européenne dont la diversification des tâches conduit à influencer de façons très diverses la vie des citoyens.

Le fossé entre l'Union européenne et ses citoyens tient notamment, comme le souligne le livre blanc, au fait que de nombreuses personnes savent peu de choses sur l'UE et ont le sentiment d'avoir peu d'influence sur ses processus décisionnels.

Le livre blanc présente également que les initiatives de la Commission européenne ne porteront cependant leurs fruits que si davantage d'acteurs interviennent. Un partenariat est indispensable. Le succès de l'entreprise dépendra de la participation de tous les acteurs-clés, parmi lesquels les autorités régionales et locales des États membres et la société civile.

Enfin, dans ce livre blanc, la Commission européenne propose une approche nouvelle, permettant de passer d'une communication à sens unique vers un dialogue renforcé, d'une communication axée sur les institutions vers une communication axée sur les citoyens, d'une conception venant de Bruxelles vers une démarche plus décentralisée.

Il est apparu, à la lecture de ce livre blanc, que les travaux et initiatives du Conseil Economique et Social de la Région Ile-de-France étaient de nature à lui permettre d'y apporter une réponse.

Les éléments de cette contribution du CESR d'Ile-de-France s'inspireront essentiellement du rapport, présenté par Monsieur Rémi Bonnevalle en février 2003, au nom de la commission de l'Action européenne et internationale, relatif à « *la lisibilité des interventions communautaires en Ile-de-France et des actions européennes de la Région Ile-de-France - réalités et enjeux* ». Mais les actions d'information et de sensibilisation européennes menées par notre Assemblée seront également explicitées.

De ce fait, le CESR limitera sa réponse au **cinquième domaine d'action qui doit permettre de répondre à la question : *Agir ensemble : comment le partenariat entre les acteurs de premier plan fonctionnera-t-il ?***

Ce questionnement est au centre des préoccupations du CESR pour deux raisons précisées dans le point cinq de la seconde partie de ce livre blanc :

- ➔ Seconde Assemblée de la Région Ile-de-France, le CESR partage l'affirmation selon laquelle les autorités locales et régionales sont les mieux placées pour amorcer un dialogue avec les citoyens et pour faire participer activement les communautés locales aux affaires européennes ;
- ➔ Assemblée régionale rassemblant les diverses composantes de la société civile organisée, le CESR partage également l'idée que les organisations de la société civile ont aussi un rôle très important à jouer pour sensibiliser l'opinion publique aux questions européennes et pour encourager les citoyens à participer activement à ces débats.

Cependant, certains éléments de la contribution du CESR seraient susceptibles de répondre également à d'autres domaines d'action proposés :

- ➔ le premier (définition de principes communs) dans la mesure où certaines propositions du CESR peuvent y contribuer pour favoriser, comme le suggère la Commission, la création d'un document-cadre du type charte ou code de conduite avec l'engagement volontaire des acteurs d'en respecter les principes ;
- ➔ le deuxième (comment établir le contact avec le citoyen) dans la mesure où le CESR a manifesté son intérêt pour tout renforcement des modes de consultation ouverte.

Plusieurs enquêtes d'opinion, notamment celles de l'Eurobaromètre Flash de mars 2006, témoignent que les citoyens sont attachés à la construction européenne, mais qu'ils expriment un certain désenchantement vis-à-vis de la sphère politique en général et de l'Union européenne en particulier.

Ces études d'opinion montrent également que les élus territoriaux, de par leur notoriété, leur proximité et leur image, semblent devoir constituer des relais particulièrement crédibles : 57% de Français font en priorité confiance aux élus locaux et régionaux pour communiquer sur l'Europe.

Conscient du fait que les collectivités territoriales sont des lieux essentiels de diffusion de l'information et de communication sur l'Europe, le CESR propose de répondre à la problématique suivante : **Comment concrètement les collectivités territoriales peuvent-elles mieux s'impliquer dans le processus de réconciliation des citoyens avec l'Europe ?**

Une meilleure compréhension des enjeux européens par les élus et les fonctionnaires territoriaux (I) permettra leur implication plus efficace en tant que relais d'opinion dans le système démocratique européen (II). Dans cette perspective, plusieurs moyens peuvent être envisagés par les collectivités territoriales pour impliquer davantage les citoyens (III).

I- UNE MEILLEURE COMPREHENSION DES ENJEUX EUROPEENS PAR LES ACTEURS TERRITORIAUX

Sensibilisation européenne des élus territoriaux

Constat : les élus territoriaux n'ont pas toujours les informations leur permettant de mieux mesurer l'impact des réglementations et des programmes communautaires sur l'élaboration des politiques territoriales et d'en favoriser la prise en compte au sein de tous les services de la Région.

Depuis 1995, le CESR d'Ile-de-France organise des sessions d'information européenne pour contribuer à l'information et à la sensibilisation sur les institutions et les politiques communautaires de ses membres.

Enfin, dans le cadre de son programme d'actions européennes pour 2005-2007, le CESR d'Ile-de-France a décidé la présentation régulière en séance plénière de « Points d'actualité européenne ».

Objectifs : apporter une information européenne sur un thème d'actualité et d'intérêt commun aux membres du CESR, du Conseil régional et des Conseils généraux.

Proposition : organiser des formations régulières pour les élus territoriaux afin de diffuser des informations favorisant une meilleure perception des enjeux européens par les membres des assemblées territoriales.

Formation des agents des services régionaux

Constat : différents programmes de formation aux questions européennes sont à la disposition des collectivités territoriales qui peuvent ainsi donner, soit à leurs agents, soit à d'autres porteurs de projet, une approche concrète des problématiques européennes.

Le Conseil général de Seine-Saint-Denis a ainsi mis en place des formations destinées aux porteurs de projet des communes et des structures intercommunales pouvant être soutenus dans le cadre des Objectifs 2 et 3 de la politique européenne de cohésion régionale.

Objectif : les personnels en charge de l'élaboration et de la gestion des interventions des collectivités territoriales doivent être en mesure de mieux percevoir l'importance des interventions communautaires et d'échanges d'expérience européens ainsi que leur impact sur les politiques territoriales régionales. C'est une condition préalable pour permettre à ces agents territoriaux de mieux conseiller les porteurs de projets.

Proposition : favoriser l'organisation de séminaires de formation interne est indispensable pour l'ensemble des personnels en charge de l'élaboration et de la gestion des interventions des collectivités.

Rôle des "Missions ou services Europe" des collectivités territoriales

Constat : de plus en plus de collectivités territoriales créent une "Mission Europe" ou la renforcent en créant une direction des affaires européennes, s'appuyant sur un réseau de correspondants dans leurs principaux services ainsi qu'au sein d'autres collectivités publiques, voire avec les chambres consulaires du même territoire.

Plusieurs collectivités territoriales franciliennes se sont ainsi fortement organisées en ce sens (dès 1994 pour le Conseil général de Seine-Saint-Denis et depuis 1995 pour celui du Val d'Oise).

Objectifs : ces organes territoriaux sont d'important relais de l'information européenne utile pour l'élaboration des politiques territoriales et permettent d'appréhender la façon dont les politiques territoriales peuvent bénéficier de l'effet de levier que les fonds communautaires apportent aux investissements locaux.

Il s'agit de mieux faire circuler des informations entre le niveau européen et les collectivités pour permettre une articulation plus efficace entre les politiques européennes et régionales. Toutefois il est évident qu'une volonté forte des élus territoriaux est indispensable pour favoriser une telle dynamique.

Dès février 2003, le CESR a proposé qu'une "Mission Europe" puisse jouer un nouveau rôle plus actif au sein du Conseil régional d'Ile-de-France, notamment en termes de diffusion d'informations communautaires, d'assistance technique aux autres services et de soutien aux manifestations européennes se déroulant sous l'égide de la Région.

Proposition : créer et renforcer des organes spécifiques au sein des collectivités territoriales qui coordonnent les interventions européennes des services territoriaux et facilitent leur accès à l'information et aux financements européens tout en s'efforçant de mettre en réseau les différents partenaires territoriaux concernés (autres collectivités locales, responsables d'organismes économiques ou liés à la formation et à la recherche, associations).

II- UNE IMPLICATION PLUS EFFICACE DE CES ACTEURS TERRITORIAUX COMME RELAIS D'OPINION DANS LE SYSTEME DEMOCRATIQUE EUROPEEN

Informations européennes sur l'accès aux fonds structurels

Constat : une administration doit d'abord répondre rapidement et simplement pour aiguiller un porteur de projet potentiel vers le service compétent. C'est la condition indispensable à la bonne lisibilité de l'information européenne et des interventions communautaires au niveau régional.

En 2001, la préfecture de région d'Ile-de-France a diffusé un vade-mecum sur les objectifs régionaux et les procédures à suivre pour l'Objectif 2 pour l'Ile-de-France à toutes les têtes de réseau (collectivités territoriales, organismes professionnels et chambres consulaires) pouvant être concernées.

Objectif : permettre aux acteurs publics concernés de tout mettre en œuvre pour faire émerger des projets potentiels et combattre la sous-consommation des crédits communautaires.

Pour le CESR, il aurait été utile d'actualiser et de rééditer un livret de ce type afin d'encourager le dépôt de projets tout en confortant la diffusion de ces documents par l'intermédiaire de tous les organismes franciliens intervenant déjà dans ce contexte.

Proposition : diffuser avec l'aide de tous les organismes territoriaux intervenant déjà dans ce contexte, des informations claires et adaptées sur les opportunités proposées par les fonds européens afin d'encourager l'émergence de projets pour lesquels l'apport financier européen représente un réel effet de levier.

Obligations d'information pour les projets cofinancés par l'Union européenne

Constat : les Règlements européens concernant la mise en œuvre des fonds structurels communautaires énoncent une obligation de publicité qui incombe globalement aux autorités de gestion et, pour chaque projet, à l'acteur local bénéficiant d'un cofinancement européen, imposant de bien spécifier les modalités de cet apport et son montant.

Pourtant, par exemple, les panneaux signalant des infrastructures en construction ou des opérations de réhabilitation, financées en partie par des fonds européens, ne répondent souvent à cette obligation d'information que d'une façon très succincte et parfois peu compréhensible par le grand public (qui sait, en dehors des acteurs concernés, à quoi servent le FEDER ou le FSE ?). Parfois même, surtout dans des opérations plus modestes, la provenance communautaire d'une partie de ces financements n'est pas exprimée de façon compréhensible pour un public non averti.

Objectif : Pourtant, c'est en montrant l'importance de l'apport européen, ayant permis à un tel projet de se réaliser, que d'autres acteurs pourront être incités à monter eux-mêmes des projets.

Les autorités publiques doivent respecter pleinement les obligations d'information qui leur incombent afin de mieux faire connaître aux citoyens ce que l'Europe leur apporte et la manière dont ils peuvent bénéficier des aides financières de l'Union européenne.

Proposition : renforcer le respect des obligations de publicité lors de la mise en œuvre des projets cofinancés par les fonds européens, notamment dans le sens d'une diffusion de l'information sur les résultats et les apports des projets pour les collectivités territoriales et leur impact pour l'économie locale.

III- DIFFERENTS MOYENS PEUVENT ETRE UTILISES EN PARTENARIAT AVEC LES COLLECTIVITES TERRITORIALES POUR MIEUX IMPLIQUER LES CITOYENS

En direction du grand public

Constat : jusqu'à présent, l'implication de la Région dans la communication sur les questions européennes apparaît assez limitée, qu'il s'agisse d'une information générale vers le grand public ou d'une information plus technique pour des publics davantage ciblés.

Pourtant, l'Ile-de-France bénéficie d'outils, tels que les Maisons de l'Europe de Paris et des Yvelines, la Maison Jean Monnet, dont la capacité d'accueil et de diffusion en matière d'information européenne est reconnue.

Objectif : les maisons de l'Europe pourraient jouer un rôle de relais et assumer des responsabilités de diffusion et d'animation, tant en direction des associations, porteurs de projet en puissance, qu'à l'intention du grand public.

Ce maillage francilien d'information pourrait s'appuyer sur un site Internet, voir un portail connectant tous les sites franciliens concernés. Une mutualisation de leurs actions et une mise en synergie des efforts d'information en direction des Franciliens est souhaitable.

Proposition : développer des structures du type des Maisons de l'Europe dans tous les départements franciliens, avec le soutien financier conjugué de l'Union européenne et des collectivités territoriales.

En direction des porteurs de projets

Constat : les difficultés, rencontrées en 2001-2002, laissent entrevoir un manque d'information des acteurs franciliens potentiellement ciblés pour monter des projets cofinancés par l'Union européenne. C'est ce qui a conduit à des propositions de simplification des procédures liées à la constitution des dossiers et à une action forte de communication en direction de tous les porteurs potentiels de projets.

La cellule régionale d'animation, créée en 2003, avec le soutien des services de la préfecture de région et ceux du Conseil régional, a pour rôle de répondre aux besoins et aux difficultés des porteurs potentiels de projets, en complément des actions déjà entreprises par les acteurs locaux.

Objectif : le CESR dès juillet 2001, avait proposé qu'un réseau de "relais de proximité", composé par des personnes clairement définies et connues comme têtes de réseau, soit mis en place afin de diffuser une information que le CESR estimait déjà trop peu accessible aux porteurs potentiels de projets.

Pour le CESR, la Région a vocation à jouer un rôle important en matière d'impulsion et de coordination des réseaux d'acteurs franciliens.

Proposition : favoriser l'information et l'orientation de tous les porteurs de projet potentiels vers les services compétents et permettre un meilleur effet de levier pour les fonds alloués aux porteurs de projets grâce à un soutien de l'Union européenne à l'émergence de réseaux de relais de proximité, notamment par un développement du cofinancement de l'assistance technique aux collectivités territoriales.

En direction des lycéens

Constat : Le dédale pour accéder aux informations concernant les programmes d'actions communautaires LEONARDO et SOCRATES est très complexe et difficile à comprendre, surtout pour un jeune.

Un CDI (Centre de Documentation et d'Information interne aux lycées et collèges) est un lieu incontournable et très fréquenté par les élèves qui paraît particulièrement bien adapté pour donner cette information et préparer les lycéens à ces démarches. Le nombre réduit des bourses, offertes dans le cadre de ces deux programmes, impose de s'y prendre très en avance pour avoir une chance de succès.

Objectif : Les lycéens sont les futurs citoyens, voire décideurs de demain. Les sensibiliser aujourd'hui en matière européenne renforcera leur futur comportement citoyen.

Le CESR a souhaité dès 2003 une augmentation sensible de ces deux programmes communautaires (LEONARDO et SOCRATES), indispensable pour encourager la mobilité internationale des jeunes.

Propositions : - installer ou renforcer dans ces CDI, avec une signalétique bien spécifique et bien visible, des espaces Europe offrant aux lycéens toutes les informations nécessaires sur l'Union européenne et les programmes communautaires pouvant les intéresser ;
- établir une formation aux questions européennes des professeurs et des personnels des CDI avec un soutien communautaire ;
- élaborer, en concertation avec les autres pays de l'Union, un programme scolaire sur le fonctionnement des institutions destiné aux élèves du secondaire dans le cadre de leur programme).

En direction des entreprises

Constat : les EIC (Euro-Info-Centres) sont des relais d'information, d'assistance et de conseil pour assurer aux TPE-PME un accès simple et efficace à tout ce qui concerne l'Union européenne et pour leur donner une réponse directe ou les réorienter si nécessaire vers les organismes spécialisés pouvant traiter leur dossier. Les EIC apportent aussi une information sur les caractéristiques locales utiles à connaître lorsqu'une TPE-PME entame une démarche d'internationalisation dans d'autres Etats de l'Union.

Enfin, les EIC ont pour mission de transmettre à la Commission européenne toutes réactions, préoccupations ou difficultés émises directement par les PME ou indirectement par les organismes consulaires et organisations professionnelles qui sont liées au développement de leurs activités dans l'Union européenne.

Objectif : ces outils d'information et de soutien aux TPE-PME devraient être mieux connus par ceux-là mêmes à qui leur vocation est entièrement consacrée. Les moyens humains et financiers, dont disposent les EIC, apparaissant très réduits pour faire face à une forte augmentation des demandes d'information et d'assistance de TPE-PME en matière européenne.

Le financement de chaque EIC est assuré par la Commission européenne, le reste étant assuré par les CCI, voire les collectivités territoriales (sauf en Ile-de-France).

Proposition : renforcer le soutien financier de l'Union européenne et des collectivités territoriales aux EIC hébergés par les organismes consulaires afin de faire face à une forte augmentation des demandes d'information et d'assistance de TPE-PME en matière européenne (notamment dans le contexte de la stratégie européenne d'innovation et de compétitivité, dite de Lisbonne).

LES RECOMMANDATIONS DU CESR

I. Une meilleure compréhension des enjeux européens par les acteurs territoriaux

Sensibilisation européenne des élus territoriaux :

→ organiser des formations régulières pour les élus territoriaux afin de diffuser des informations favorisant une meilleure perception des enjeux européens par les membres des assemblées territoriales.

Formation des agents des services régionaux :

→ favoriser l'organisation de séminaires de formation interne pour l'ensemble des personnels en charge de l'élaboration et de la gestion des interventions des collectivités.

Rôle des "Missions ou services Europe" des collectivités territoriales :

→ créer et renforcer des organes spécifiques au sein des collectivités territoriales qui coordonnent les interventions européennes des services territoriaux et facilitent leur accès à l'information et aux financements européens tout en s'efforçant de mettre en réseau les différents partenaires territoriaux concernés.

II. Une implication plus efficace de ces acteurs territoriaux comme relais d'opinion dans le système démocratique européen

Informations européennes sur l'accès aux fonds structurels :

→ diffuser avec l'aide de tous les organismes territoriaux intervenant déjà dans ce contexte, des informations claires et adaptées sur les opportunités proposées par les fonds européens afin d'encourager l'émergence des projets pour lesquels l'apport financier européen représente un réel effet de levier.

Obligations d'information pour les projets cofinancés par l'Union européenne :

→ renforcer le respect des obligations de publicité lors de la mise en œuvre des projets cofinancés par les fonds européens, notamment dans le sens d'une diffusion de l'information sur les résultats et les apports des projets pour les collectivités territoriales et leur impact pour l'économie locale.

III. Différents moyens peuvent être utilisés en partenariat avec les collectivités territoriales pour mieux impliquer les citoyens

En direction du grand public :

→ développer des structures du type des Maisons de l'Europe dans tous les départements franciliens, avec le soutien financier conjugué de l'Union européenne et des collectivités territoriales.

En direction des porteurs de projets :

→ favoriser l'information et l'orientation de tous les porteurs de projet potentiels vers les services compétents et permettre un meilleur effet de levier pour les fonds alloués aux porteurs de projets grâce à un soutien de l'Union européenne à l'émergence de réseaux de relais de proximité, notamment par un développement du cofinancement de l'assistance technique aux collectivités territoriales

En direction des lycéens :

→ installer ou renforcer dans ces CDI, avec une signalétique bien spécifique et bien visible, des espaces Europe offrant aux lycéens toutes les informations nécessaires sur l'Union européenne et les programmes communautaires pouvant les intéresser ;

→ établir une formation aux questions européennes des professeurs et des personnels des CDI avec un soutien communautaire;

→ élaborer, en concertation avec les autres pays de l'Union, un programme scolaire sur le fonctionnement des institutions destiné aux élèves du secondaire dans le cadre de leur programme.

En direction des entreprises :

→ renforcer le soutien financier de l'Union européenne et des collectivités territoriales aux EIC hébergés par les organismes consulaires afin de faire face aux demandes d'information et d'assistance de TPE-PME en matière européenne (stratégie européenne d'innovation et de compétitivité, dite stratégie de Lisbonne).