

DOCUMENTS ET EXERCICES –
**CHAPITRE 3.1 : QUEL EST L'IMPACT DE LA CONSTRUCTION EUROPEENNE SUR
L'ACTION PUBLIQUE ?**

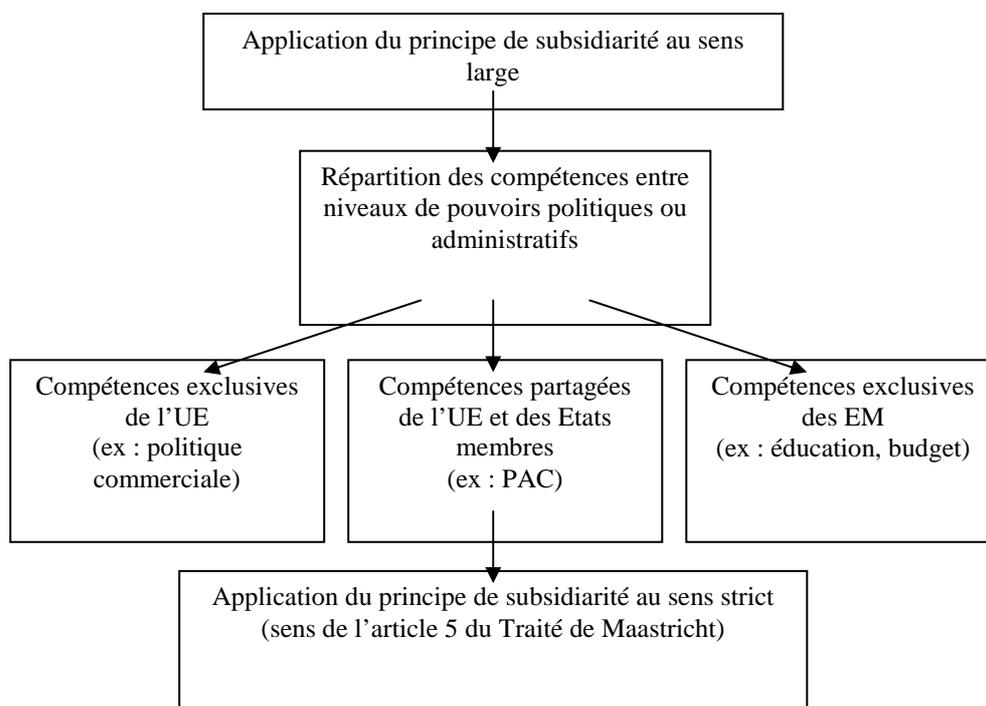
Programme :

3.1 Quel est l'impact de la construction européenne sur l'action publique ?	Principe de subsidiarité, gouvernance multi-niveaux.	On présentera les caractéristiques institutionnelles (Parlement européen, Commission européenne, Conseil européen) et politiques de l'Union européenne. À partir de quelques exemples, on présentera les effets de la construction européenne sur la conduite de l'action publique. Acquis de première : action publique.
--	--	---

Plan du chapitre :

- I. COMMENT LES INSTITUTIONS EUROPEENNES FONCTIONNENT-ELLES ?
 - A. **Quelles institutions composent le triangle institutionnel ?**
 - B. **Comment les institutions européennes prennent-elles des décisions ?**
- II. COMMENT LA CONSTRUCTION EUROPEENNE AFFECTE-T-ELLE L'ACTION PUBLIQUE ?
 - A. **Comment la construction européenne affecte-t-elle le partage des compétences ? Le principe de subsidiarité**
 - B. **Comment la construction européenne affecte-t-elle la mise en œuvre de l'action publique ? La gouvernance multi-niveaux**

Doc. 1 : « L'application du principe de subsidiarité au sein de l'Union Européenne »



Doc. 2 : « Les institutions européennes : constitution et fonctionnement »

Institutions Européennes	Constitution	Fonctionnement
	Chefs d'Etat et de gouvernement des EM*, président de la commission, président du Conseil Européen	Réunion au moins quatre fois par an
	27 membres nommés pour 5 ans par les gouvernements des EM avec accord du Parlement européen	Siège à Bruxelles Emploi 15.000 personnes en permanence
	Représentants des EM compétents pour le thème prévu : agriculture, économie,...	Réunion par thèmes en fonction des problèmes d'actualité
	736 députés, qui représentent les peuples Election au SUD (depuis 1979) Mandat de 5 ans	Session mensuelle à Strasbourg

*EM : Etats-membres

Q1 : Complétez le tableau avec les institutions suivantes : *conseil des ministres ; parlement européen ; commission européenne ; conseil européen.*

Q2 : Quelles institutions représentent l'intérêt des Etats-membres ? Lesquelles représentent l'intérêt général de l'Union Européenne ? Justifiez.

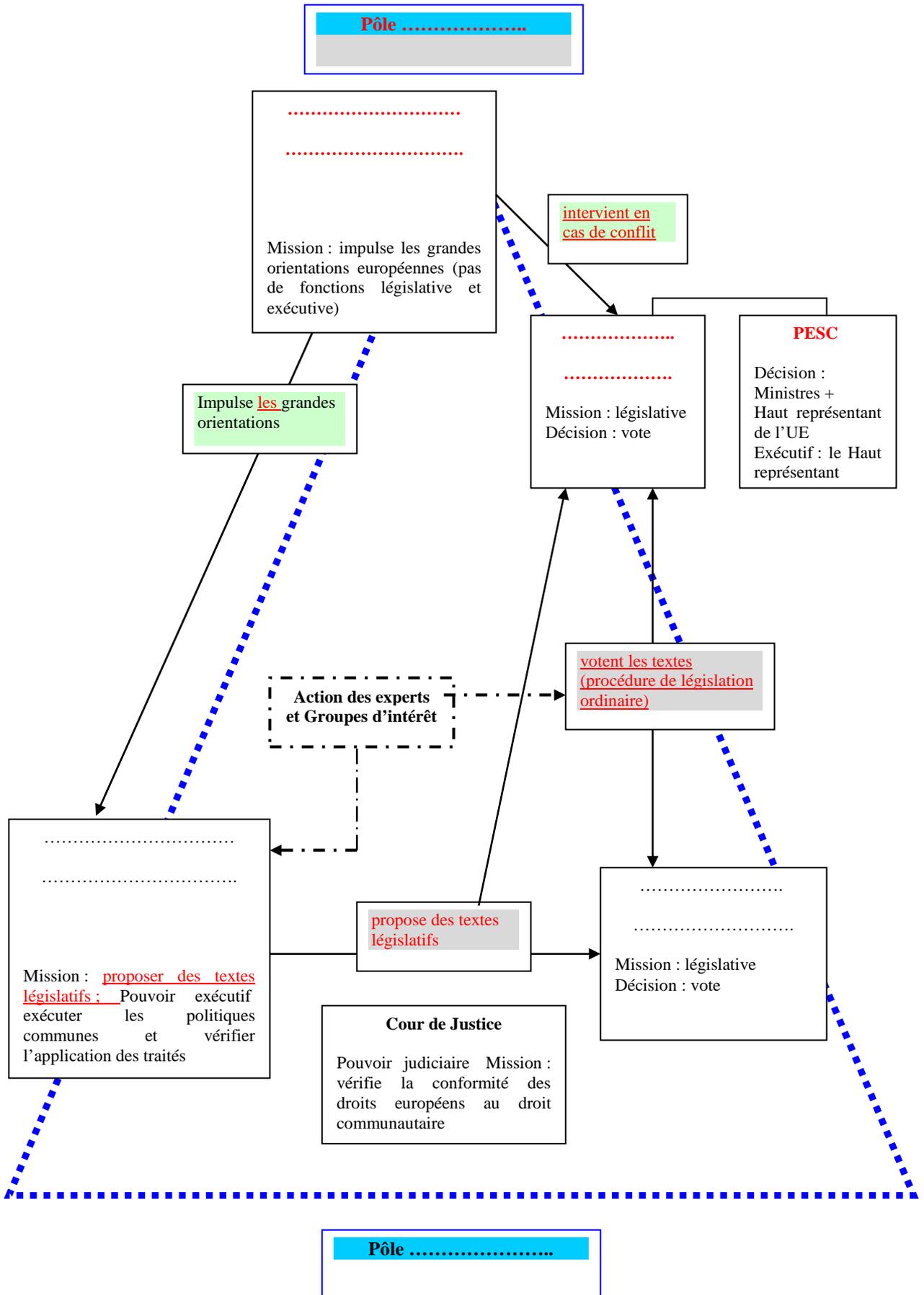
Doc. 3 : « Les institutions européennes : fonction »

Institutions Européennes	Rôles
	- Déterminer les grandes orientations des politiques européennes ; - Ne détient pas de pouvoir législatif ni exécutif ;
	- assure la représentation extérieure de l'UE ; - élabore et propose des textes législatifs afin de mettre en œuvre la politique communautaire ; - organe exécutif : met en application les décisions communautaires ; - veille au respect et à l'application du droit européen ;
	- organe législatif : adopte les textes législatifs européens ; - vote le budget communautaire ; - contribue à la coordination des politiques économiques des Etats ;
	- organe législatif : adopte les textes législatifs européens ; - vote le budget communautaire ; - contrôle la commission ;

*EM : Etats-membres

Q : Complétez le tableau ci-dessus avec les institutions suivantes : *conseil des ministres ; parlement européen ; commission européenne ; conseil européen.*

Doc. 4 : « Le triangle institutionnel »



Q1 : Complétez le schéma ci-dessus avec les institutions suivantes : conseil des ministres ; parlement européen ; commission européenne ; conseil européen.

Doc. 5 : « La politique de la pêche et la politique de la concurrence »

La politique de la pêche est mise en œuvre par l'Union Européenne. Elle s'est organisée, depuis 1983, autour de quatre axes majeurs, parmi lesquels la volonté **d'assurer la conservation des ressources** après des années d'*overfishing* qui menaçaient l'existence de certaines espèces. Le règlement du 25 janvier 1983 pose les bases de cette politique, qui sont complétées en 1992 par la mise en place de totaux admissibles de capture (TAC), quotas nationaux, licences de pêche ou mesures techniques (ex : réglementation des engins de pêche, fixation de taille minimale de capture). Des TAC sont donc fixés chaque année concernant les stocks des principales espèces et répartis entre les États membres sous forme de quotas nationaux. Par ailleurs, des mesures spécifiques peuvent être prises en cas d'urgence. Ainsi, en septembre 2002, des mesures en faveur de la reconstitution des stocks de cabillaud et de merlu ont été décidées, notamment en interdisant les filets dérivants qui ne permettaient pas la sélectivité des prises et mettaient en péril la reproduction des espèces.

Source : <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/union-europeenne/approfondissements/qu-est-ce-que-politique-peche.html>

La politique de la concurrence est un des piliers de la construction européenne. Elle fait partie des compétences communes attribuées à la Communauté économique européenne (CEE) par le traité de Rome de 1957. Elle est ensuite considérée comme la **contrepartie de la libre circulation des marchandises** découlant de la réalisation du marché commun. Les biens devant circuler sans entraves au sein de celui-ci, il semblait logique que les États membres adoptent des règles communes concernant la concurrence, afin que celle-ci ne soit pas faussée dans l'intérêt des entreprises et dans celui des consommateurs. Cette politique comprend deux volets : les règles vis-à-vis des entreprises et celles à l'égard des interventions de l'État.

La politique à l'égard des interventions étatiques Ce volet de la politique de la concurrence s'inscrit également dans la logique du marché commun. Comment imaginer une libre circulation des biens équitables, si certains États subventionnent leurs entreprises, tandis que d'autres ne le font pas ? Une réglementation très stricte de ces aides s'est donc révélée nécessaire. Les articles 87 et 88 du traité de Rome (art. 107 à 109 TFUE) posent donc le principe général de **l'interdiction des aides d'État**, lorsqu'elles risquent de fausser la concurrence. Sont concernées les subventions, mais aussi les exonérations fiscales ou les garanties de prêt. Cette règle subit elle aussi des dérogations, certaines mesures, bien que constituant des aides, peuvent être autorisées par la Commission européenne, notamment lorsqu'il s'agit d'aider un secteur ou une région en difficulté, de favoriser la recherche-développement, d'actions en faveur des PME ou à la protection de l'environnement.

Source : <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/union-europeenne/approfondissements/politique-concurrence.html>

Q1 : Comment expliquer que, dans le cadre de la construction européenne, la politique de la concurrence et la conservation des ressources maritimes soient des compétences confiées à l'Union Européenne et non aux États-membres ?

Doc. 6 : « La politique environnementale de l'Union Européenne »

Les principaux axes de la politique environnementale de l'UE sont :

La lutte contre les pollutions de l'air et de l'eau : à la généralisation des stations d'épuration de l'eau dans les communes de plus de 2000 habitants depuis la directive du 21 mai 1991, s'ajoutent l'amélioration écologique du milieu marin (directive-cadre « stratégie pour le milieu marin, adoptée en juin 2008 ou la directive-cadre sur l'eau, imposant une gestion écologique par bassin hydrologique ;

La prévention des risques majeurs (ex : accident d'usines chimiques comme à Seveso en Italie en 1976) : les États doivent prendre toutes les mesures nécessaires pour prévenir un accident majeur (directive Seveso de 1982). La directive Seveso II de 1996 prévoit l'inspection annuelle des installations les plus dangereuses ; cette directive a été modifiée par la directive 2003/105/CE du Parlement Européen et du Conseil du 16 décembre 2003 pour renforcer la prévention des accidents et limiter les conséquences d'éventuels accidents ;

La protection de la nature et de la biodiversité : ex. directive relative à la protection des oiseaux sauvages de 1979, les directives « habitats » de 1992 et 1997 visant à établir un réseau européen d'espaces protégés « Natura 2000 ». Dans le cadre de l'instrument financier pour l'environnement Life +, 93 millions d'euros ont été affectés en 2007 à Natura 2000.

Source : www.vie-publique.fr

Q1 : L'Union Européenne a-t-elle le monopole de l'intervention en matière d'environnement ? Justifiez.

Doc. 7 : « Le partage des compétences au sein de l'UE »

Le traité de Lisbonne distingue trois grandes catégories de compétences :

▪ **Les compétences**

- Union douanière ;
- Établissement des règles de concurrence nécessaires au fonctionnement du marché intérieur ;
- Politique monétaire pour les États membres dont la monnaie est l'euro ;
- Conservation des ressources biologiques de la mer dans le cadre de la politique commune de la pêche ;
- Politique commerciale commune ;
- Conclusion d'un accord international lorsque cette conclusion est prévue dans un acte législatif de l'Union, ou est nécessaire pour lui permettre d'exercer sa compétence interne, ou dans la mesure où elle est susceptible d'affecter des règles communes ou d'en altérer la portée.

▪ **Les compétences**

- Marché intérieur ;
- Politique sociale, pour les aspects définis dans le présent traité ;
- Cohésion économique, sociale et territoriale ;
- Agriculture et la pêche, à l'exclusion de la conservation des ressources biologiques de la mer ;
- Environnement ;
- Protection des consommateurs ;
- Transports ;
- Réseaux transeuropéens ;
- Énergie ;
- Espace de liberté, de sécurité et de justice ;
- Enjeux communs de sécurité en matière de santé publique, pour les aspects définis dans le traité de Lisbonne ;
- Recherche, développement technologique, espace ;
- Coopération au développement et aide humanitaire.

▪ **Les compétences**

- Protection et amélioration de la santé humaine ;
- Industrie ;
- Culture ;
- Tourisme ;
- Éducation, formation professionnelle, jeunesse et sport ;
- Protection civile ;
- Coopération administrative.

Notons que les États coordonnent leurs **politiques économiques** et celles de l'**emploi** au sein de l'Union et que la **politique étrangère et de sécurité** commune bénéficie d'un régime spécifique.
d'en altérer la portée.

Q1 : Sur le document ci-dessus, indiquez quelles sont les compétences partagées, quelles sont les compétences exclusives à l'UE et quelles sont les compétences exclusives aux États-membres.

Q2 : Expliquez la dernière phrase du document.

Doc. 8 : « Le principe de subsidiarité »

La prise de décision à l'échelle européenne obéit au principe dit de subsidiarité. Ainsi, « en vertu du principe de subsidiarité, dans les domaines qui ne relèvent pas de sa compétence exclusive, l'Union intervient seulement si, et dans la mesure où, les objectifs de l'action engagée ne peuvent être atteints de manière suffisante par les États membres, tant au niveau central qu'au niveau régional et local, mais peuvent l'être mieux, en raison des dimensions ou des effets de l'action engagée, au niveau de l'Union » (Art 5 Traité sur l'Union européenne). L'objectif est ainsi de privilégier la prise de décision au niveau le plus proche de l'objet concerné. À cet égard, on peut noter que le Traité de Lisbonne (entré en vigueur le 1^{er} décembre 2009) reconnaît aux parlements nationaux la compétence pour veiller au respect du principe de subsidiarité. Ce dernier s'inscrit dans une dynamique de crainte de perte de puissance des prérogatives nationales dans le cadre d'une centralisation européenne, considérée alors comme excessive.

Si l'idée du subsidiarité n'est pas nouvelle, son officialisation dans le traité de Maastricht revêt plusieurs significations. Pour certains (le Royaume Uni et le Danemark), il convenait de marquer un coup d'arrêt à l'empiètement des compétences communautaires sur les prérogatives nationales. Pour d'autres (la France), le principe de subsidiarité fournissait une nouvelle opportunité de régulation communautaire afin « d'agir moins pour agir mieux ». Pour d'autres encore (l'Allemagne), il s'agissait de concilier des impératifs internes (satisfaire les Länder dans le plein exercice de leurs compétences) et la poursuite de la construction européenne. Il est donc clair que la subsidiarité entendue comme « pédagogie de l'approche fédérale », selon l'expression de J. Delors, n'a strictement rien à voir avec ce qu'en pensent bien d'autres responsables. On s'explique mal, dans ces conditions, comment l'accord a pu se réaliser sauf à admettre que le flou de la notion faisait précisément sa valeur.

Source : D'après COURTY G., DEVIN G., *La construction européenne*, Repères – La découverte, 2010.

Q1 : Expliquez en quoi l'application du principe de subsidiarité tel qu'il est défini dans l'article 5 du traité de Maastricht ne devrait pas remettre en cause la souveraineté des États.

Doc. 9 : « Les avantages attendus de la monnaie unique »

L'Union européenne (UE) a instauré une monnaie unique pour plusieurs raisons.

Lutter contre le coût des opérations de change qui entravait largement la libre circulation sur le territoire de l'Union. En effet, l'union monétaire est très vite apparue comme le complément logique à l'achèvement du marché intérieur. Étant donné l'importance du commerce intra-communautaire, les opérations de change alourdissaient les coûts des entreprises et renchérisaient les prix pour les consommateurs. Retirer tous les bienfaits du marché unique impliquait donc une monnaie unique.

Mettre fin aux mouvements erratiques des monnaies nationales des pays de l'UE et protéger le marché intérieur. En effet, la fin du système de changes fixes au début des années 1970 a conduit à une forte instabilité du système monétaire international. La déréglementation financière a par la suite facilité la spéculation sur les taux de change, avec pour conséquence des mouvements importants des monnaies européennes, pénalisant fortement les échanges et pesant sur le niveau des prix. Il s'agissait également de **contrecarrer la puissance du dollar**, seule monnaie véritablement internationale.

Renforcer la compétitivité internationale des entreprises européennes en réduisant les coûts de leurs opérations transfrontières et en leur facilitant l'accès à un vaste marché de capitaux pour se financer. L'adoption de l'euro constitue donc **une réponse à l'accélération de la mondialisation économique.**

Approfondir l'intégration européenne en transférant un élément essentiel de la souveraineté des États à l'Union. L'adoption de la monnaie unique ouvre la voie à un approfondissement de la coopération dans d'autres domaines. L'euro a d'ailleurs déjà conduit à une plus grande coordination des politiques économiques nationales.

Source : <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/union-europeenne/action/euro/pourquoi-union-europeenne-t-elle-instaure-monnaie-unique.html>

Q1 : Comment expliquer que tous les États-membres de l'UE n'appartiennent pas à la zone euro ?

Q2 : Quel problème posé par le principe de subsidiarité ce texte permet-il de mettre en avant ?

Doc. 10 : « La gouvernance multi-niveaux verticale : la transposition des directives européennes »

Pour l'accomplissement de leur mission, les institutions européennes peuvent adopter, aux termes de l'article 288 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), des **règlements, directives, décisions ou encore des recommandations ou avis**. Ces différents actes constituent ce que l'on appelle le droit dérivé.

Chaque acte présente ainsi des caractéristiques qui lui sont propres. Le règlement bénéficie de l'applicabilité directe sur le territoire des États membres, ce qui lui permet de créer des droits au profit des individus sans passer par l'élaboration de mesures nationales de transposition. Le règlement est donc, en théorie, une norme précise qui se suffit à elle-même. À l'inverse, la directive se contente de poser une obligation de résultat aux États membres, tout en leur laissant la liberté de choisir les moyens propres à y parvenir. Quant aux recommandations et avis, ils ne présentent qu'un intérêt limité, compte tenu de leur caractère non contraignant.

Source : www.vie-publique.fr

Par décision du 5 novembre 2003 le Conseil d'État a annulé l'arrêté du ministre de l'écologie et du développement durable du 21 juillet 2003 relatif aux dates d'ouverture de la chasse en tant qu'il fixait au 9 août 2003 la date de l'ouverture de la chasse, aux canards, autres que la macreuse noire et la macreuse brune, et aux rallidés et au 30 août 2003 la date de l'ouverture de la chasse à la caille des blés et à la tourterelle des bois.

Cette décision permet de préciser et de mesurer les contraintes, issues du droit communautaire, qui pèsent sur les autorités nationales en matière de fixation des dates d'ouverture et de fermeture de la chasse.

En vertu de l'article 7 § 4 de la directive du 2 avril 1979 (directive "oiseaux") la protection des oiseaux pendant leur période de vulnérabilité (c'est à dire : période nidicole et les différents stades de reproduction et de dépendance ainsi que la période du trajet de retour des espèces migratrices vers le lieu de nidification) doit être une "protection complète", excluant des risques de confusion entre espèces différentes. Ces principes s'imposent à toutes les autorités nationales.

Source : <http://www.conseil-etat.fr/fr/communiqués-de-presse/-dates-chasse-contraintes-europeennes.html>

Les États membres de l'UE peuvent transposer la nouvelle directive relative aux émissions industrielles (IED) dans leur droit national jusqu'au 7 janvier 2013. Lors de sa publication, le ministère de l'Écologie avait toutefois annoncé son intention d'engager sans attendre sa transposition dans la législation des installations classées. Promesse tenue : profitant de l'habilitation reçue du Parlement via la loi Grenelle 2, le Gouvernement vient de prendre par ordonnance les mesures permettant cette transposition.

La directive IED est une évolution de la directive relative à la prévention et à la réduction intégrée de la pollution (IPPC). "*Elle complète le cadre législatif applicable aux activités industrielles et agricoles pouvant être à l'origine de pollutions (activités énergétiques, production et transformation de métaux, industrie minière, industrie chimique, gestion des déchets, élevages intensifs, etc.) de quelques 6.500 installations classées pour la protection de l'environnement présentes en France*", détaille la ministre de l'Écologie.

Les spécificités de la nouvelle directive par rapport à la législation existante touchent à la fois le recours aux meilleures techniques disponibles, le réexamen périodique des autorisations, la remise en état du site en fin d'activité, et la participation du public.

Source : <http://www.actu-environnement.com/ae/news/emissions-industrielles-directive-IPPC-IED-transposition-ordonnance-14589.php4>

Q1 : Montrez à partir des exemples présentés dans ce document que la mise en œuvre d'une directive européenne nécessite l'intervention de plusieurs niveaux de décision.

Q2 : Les États-membres peuvent-ils choisir de ne pas transposer une directive ou de ne pas en respecter tout le contenu ? Justifiez.

Doc. 11 : « La gouvernance multi-niveaux verticale : les accords intergouvernementaux contraignants »

L'idée d'un nouveau traité de stabilité budgétaire voit le jour face à l'urgence de mettre un terme définitif à la crise des dettes publiques en Europe. **Le Conseil européen du 9 décembre 2011 décide donc la signature d'un traité** qui ne concernera en revanche que 25 des 27 pays membres, suite au refus du Royaume-Uni et de la République tchèque d'y participer.

Ce **traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance (TSCG), signé le 2 mars 2012** lors d'un Conseil européen à Bruxelles, instaure davantage de discipline budgétaire dans la zone euro. Dans son économie générale, cette approche oriente vers une solution intergouvernementale au détriment de la voie communautaire.

Les éléments saillants de ce texte sont : – la « règle d'or » budgétaire et son inscription, « de préférence », dans la Constitution ; – la correction automatique du non-respect des déficits autorisés ; – l'établissement de sanctions de la Cour de justice de l'Union européenne s'agissant de la mise en place des règles d'or dans les ordres juridiques nationaux (amende pouvant aller jusqu'à 0,1% du PIB du pays fautif) et des sanctions quasi automatiques pour les déficits excessifs.

Source : <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/union-europeenne/approfondissements/zone-euro-tourmente-crise-dette-depuis-2010.html>

Q1 : Expliquez la phrase soulignée.

Q2 : Quelles contraintes le traité de stabilité fait-il peser sur les Etats-membres ? Justifiez.

Doc. 12 : « Un exemple de gouvernance multi-niveaux horizontale : le pacte des maires »

« Le Pacte des Maires est une initiative politique qui vise à rassembler les Maires des villes d'Europe autour d'un objectif partagé de réduction des émissions de CO² d'ici 2020: réduction de 20% des émissions de gaz à effet de serre, amélioration de 20% de l'efficacité énergétique et recours à 20% d'énergies renouvelables dans la consommation d'énergie.

Les villes et les régions sont responsables pour plus de la moitié des émissions de gaz à effet de serre générées par l'utilisation d'énergie dans les activités humaines. Il était donc primordial de créer le cadre approprié pour responsabiliser les villes, les régions et les États Membres dans la lutte contre le changement climatique.

En signant ce Pacte, les Maires s'engagent volontairement à mettre en œuvre un Plan d'Action pour l'énergie soutenable dans leur communauté. Le Pacte permet de mettre en réseau les expériences pionnières, de faciliter l'échange de bonnes pratiques et d'accroître la sensibilité des citoyens et des acteurs socio-économiques locaux à l'égard d'une utilisation énergétique soutenable.

Le Comité des régions aux côtés de la Commission européenne se mobilise pour développer cette initiative et propose de l'étendre aux autorités régionales. Il est nécessaire, en effet, que les plans d'action des villes s'inscrivent dans le contexte des plans d'action régionaux et nationaux.

Pour renforcer l'efficacité du Pacte des Maires, il est aussi essentiel que la mobilisation politique sur le terrain soit suivie de réponses concrètes en termes de politique et de financement européens : les prêts de la Banque Européenne d'Investissement devraient être d'un accès aisé pour les collectivités locales et les régions désireuses d'investir dans des programmes d'efficacité énergétique et de promotion de l'utilisation des sources d'énergie renouvelables. »

Ps: En mars 2009, près de 470 villes européennes ont signé le Pacte et de nombreuses autres ont exprimé leur intention de le faire.

Source : Livre blanc du comité des régions.

Q1 : A partir du troisième paragraphe du texte, expliquez ce qui différencie la gouvernance multi-niveaux verticale et la gouvernance multi-niveaux horizontale.

Q2 : Pourquoi les collectivités locales sont-elles incitées à participer au Pacte des Maires ?

Doc. 13 : « Les fonds structurels : un exemple de gouvernance multi-niveaux horizontale »

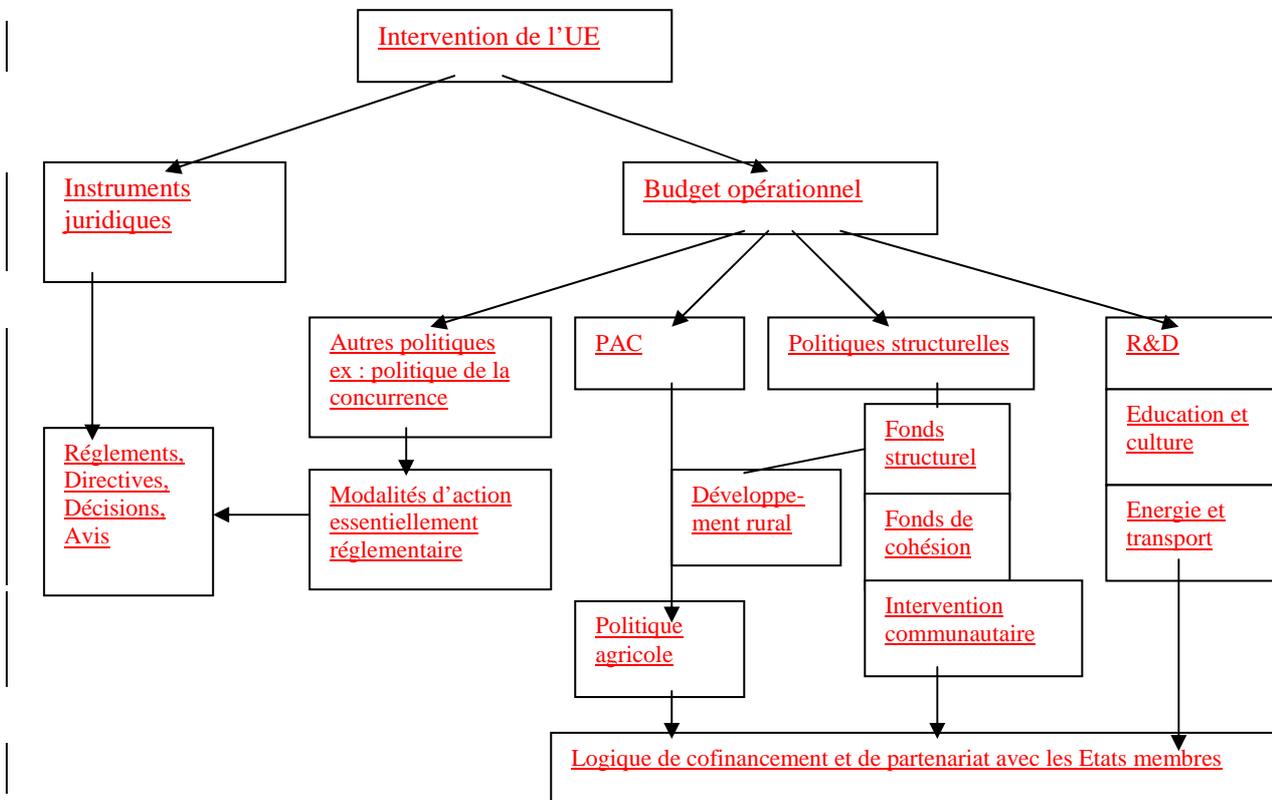
Avec plus d'un tiers du budget communautaire, l'enveloppe dédiée à la politique de cohésion économique et sociale s'élève à 347 milliards d'euros pour la période 2007-2013. Ce montant est dédié à la mise en œuvre de projets permettant de répondre à des objectifs définis au niveau communautaire. La politique régionale européenne a pour objectif de concrétiser la solidarité de l'Union par la cohésion économique et sociale, en réduisant l'écart entre les niveaux de développement des diverses régions.

L'ensemble de la politique régionale est alignée sur les priorités de l'Union européenne en matière de croissance et d'emploi. Les stratégies de Lisbonne et de Göteborg, sur lesquelles s'appuie désormais la politique de cohésion, cherchent à relever ces nouveaux défis structurels: mondialisation, changement climatique, vieillissement démographique...

L'enveloppe allouée à la politique européenne de cohésion est répartie entre plusieurs Fonds : le Fonds européen de développement régional (FEDER), le Fonds social européen (FSE) et le Fonds de cohésion, qui concerne les Etats membres ayant le plus de difficultés économiques. Le FEDER et le FSE sont également désignés sous le nom de « Fonds structurels », car ils visent à permettre aux Etats membres d'être solidaires les uns des autres tout en restant compétitifs dans l'économie mondiale.

Source : www.europe-en-france.gouv.fr

Doc. 14 : « Le budget européen et la gouvernance multi-niveaux »



Doc. 15 : « Un exemple de gouvernance multi-niveaux horizontale : l'utilisation des fonds structurels par Marseille Provence Métropole »

Parfois décriée et souvent méconnue, l'action de l'Union européenne est bien réelle dans de nombreux secteurs de la vie des régions et, parmi elles, du territoire métropolitain. Les concours financiers d'origine européenne permettent de lancer et de mener des politiques utiles et effectives en faveur de la population et de l'activité. C'est principalement le cas en matière d'aide et de soutien à caractère social.

Le Fonds européen de développement régional – le Feder – trouve ainsi à s'investir au niveau régional dans les investissements productifs, la modernisation des infrastructures et les actions visant au développement du potentiel des territoires concernés. Plusieurs associations et projets trouvent ainsi un appréciable soutien.

L'autre fonds structurel communautaire, le Fonds social européen – le FSE –, participe à la lutte contre le chômage de longue durée, à l'insertion des jeunes et des personnes exposées à l'exclusion, ainsi qu'à l'adaptation aux mutations industrielles.

La Coopérative d'Activités et d'Emploi participe à l'accompagnement des porteurs de projets de la création d'entreprise au sein du dispositif territorial.

La particularité de la coopérative est de permettre à de futurs professionnels des métiers du bâtiment (second œuvre) de tester leur activité professionnelle sans prendre de risques administratifs et financiers. En effet, un grand nombre de personnes détentrices d'un savoir faire dans le bâtiment, ont le projet de s'installer à leur compte, mais leur situation administrative, leur manque de connaissances liées à la démarche de création d'entreprise, leur niveau scolaire, la confusion de la demande et l'absence de ré-

ponses adaptées conduisent ces projets à l'échec. La coopérative d'activités et d'emploi «Energies Bâtiment» est une alternative offerte aux demandeurs d'emploi, salariés ou apprentis ayant de l'expérience et aux allocataires du RMI qui résident dans des Zones Urbaines Sensibles. La dimension entrepreneuriale lors de l'accompagnement des futurs créateurs d'activité se fait sur la base de cette synergie.

Ce projet, déjà soutenu en 2009, vise à créer de l'emploi autrement. Par l'embauche d'entrepreneurs, il contribue à la dynamique de développement local notamment sur la 2^e Zone Franche Urbaine de Marseille et les Zones Urbaines Sensibles.

Descriptif de l'opération

La Coopérative d'Activités et d'Emploi, offre aux créateurs d'entreprises la possibilité de tester « grande nature » leurs compétences entrepreneuriales autour de trois axes : technique professionnelle, commercialisation et gestion. Chaque entrepreneur se positionne à la fois comme entrepreneur vis-à-vis du client et comme salarié vis-à-vis de l'administration.



PAPEJ (Point d'Accueil Pour l'Emploi des Jeunes dans les quartiers)

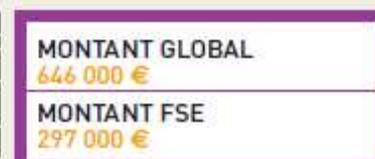
L'observatoire des zones urbaines sensibles dénombre 3500 jeunes de 16 à 25 ans habitant en ZUS qui ne sont inscrits de manière durable dans aucun dispositif de formation, d'accès à l'emploi ou d'insertion. Les nombreuses mesures emploi du plan de cohésion sociale (CMIS, PAE, ...) ne touchent pas ces publics. Le nombre important de personnes en rupture de parcours dans les quartiers sensibles constitue un contexte de fragilité sociale et économique : ces publics alimentent le flux d'entrée dans les dispositifs d'aides sociales.

Objectif global : Remettre en parcours d'accès à l'emploi 1 600 à 2 000 personnes en rupture d'accompagnement vers l'emploi et redonner confiance à ces publics dans les institutions, les entreprises, l'école...

Objectifs spécifiques : Constituer des réseaux d'acteurs territoriaux susceptibles de repérer les publics « hors parcours » ou en rupture de parcours de formation (éducateurs, travailleurs sociaux, animateurs, enseignants). Mobiliser les acteurs de l'éducation, de l'insertion, de l'accompagnement à l'emploi, pour organiser une « traçabilité » des parcours de ces publics.

Le fonctionnement du PAPEJ repose sur la mise en place d'un « animateur emploi ».

En 2010, 15 structures soutenues, pour l'essentiel des centres sociaux.



Source : MPM, Une dynamique d'agglomération pour les espaces urbains sensibles, bilan 2010.

Q1 : En quoi peut-on dire que les projets dont il est question dans ce document relèvent de la gouvernance multi-niveaux horizontale ?

Doc. 16 :

La gouvernance à multi niveaux est un processus dynamique doté d'une dimension horizontale et verticale qui ne dilue nullement la responsabilité politique, mais au contraire, si les mécanismes et instruments sont pertinents et correctement appliqués, favorise l'appropriation de la décision et de la mise en œuvre commune.

Le Comité des régions conçoit la gouvernance à multi niveaux comme l'action coordonnée de l'Union, des États Membres et des autorités régionales et locales, fondée sur le partenariat et visant à élaborer et mettre en œuvre les politiques de l'Union européenne. »

Celle-ci induit la responsabilité partagée des différents niveaux de pouvoirs concernés et s'appuie sur toutes les sources de la légitimité démocratique et sur la représentativité des différents acteurs impliqués.

La gouvernance à multi niveaux représente par conséquent une "grille d'action" politique plutôt qu'un instrument juridique et ne peut être compris par le seul prisme de la répartition des compétences.

La mise en œuvre de la gouvernance à multi niveaux repose sur le respect du principe de subsidiarité, qui évite que les décisions soient concentrées en un seul niveau de pouvoir et qui garantit que les politiques soient conçues et appliquées au niveau le plus approprié.

Respect du principe de subsidiarité et gouvernance à multi niveaux sont indissociables: l'une a trait aux compétences des différents niveaux de pouvoir, l'autre met l'accent sur leur interaction.

Source : Livre blanc du comité des régions sur la gouvernance multi-niveaux, 2009.

Q1 : A partir du texte, comment définir la notion de gouvernance multi-niveaux ?

Q2 : D'après le texte, quelles sont les deux modalités par lesquelles l'UE affecte l'action publique ? Justifiez.

Q3 : D'après le texte, quels sont les avantages attendus de la gouvernance multi-niveaux ?

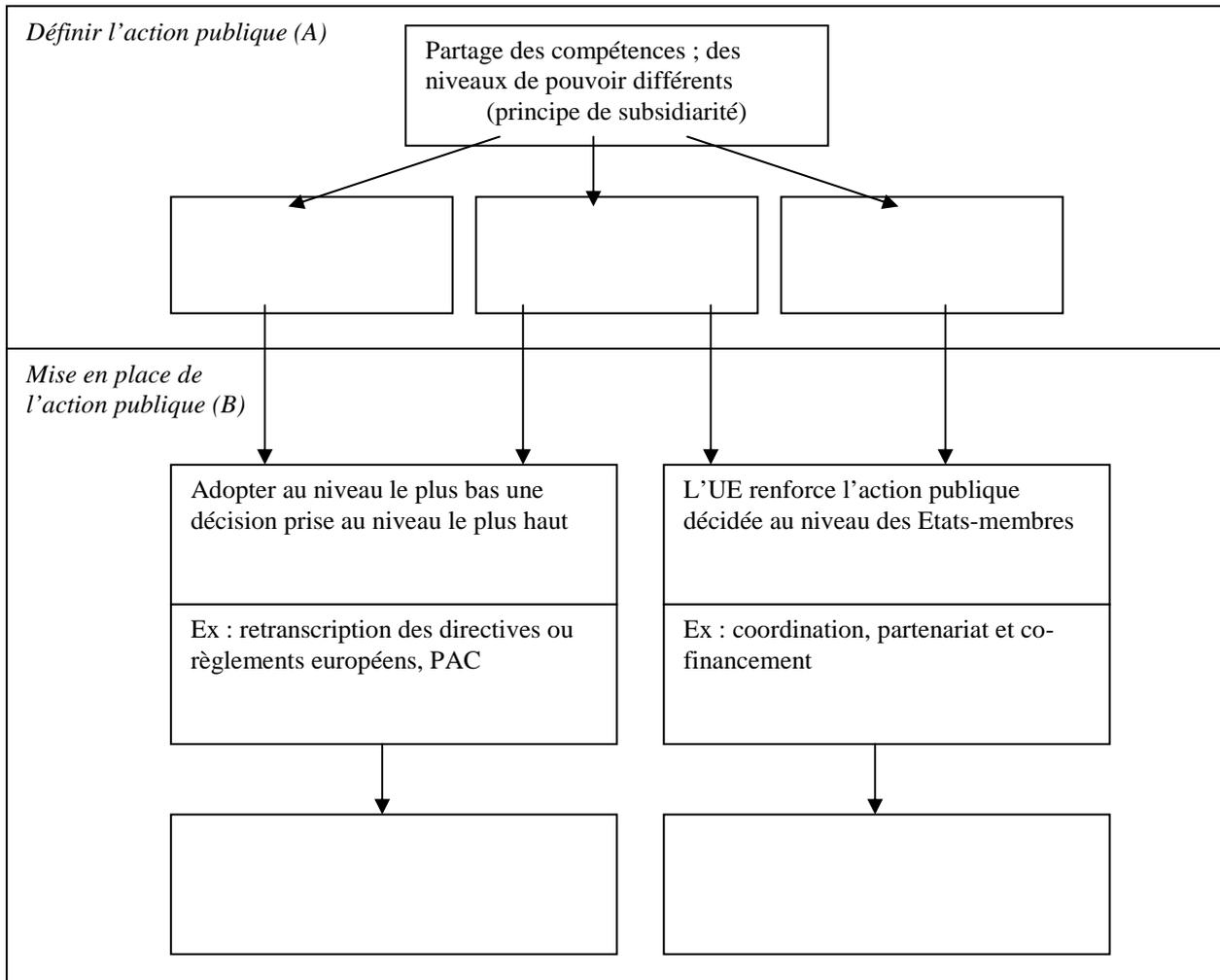
Doc. 17 :

Le projet de règlement REACH (Enregistrement, Evaluation et Autorisation des Substances Chimiques) concernait potentiellement quelque 30 000 substances chimiques. Il a fait l'objet d'une bataille féroce de 6 ans (2001-2006) entre lobby chimique, décideurs politiques et ONG environnementales. Il prévoyait deux éléments majeurs : il obligeait les industriels à évaluer les substances chimiques présentes dans leurs produits, et il faisait dorénavant reposer sur eux la charge de la preuve qu'un produit n'était pas dangereux. Immédiatement, l'industrie chimique, défavorable au projet, se met en action pour détricoter le texte. D'abord, elle nie l'impact sanitaire des produits chimiques. Mais, devant l'afflux de preuves du contraire, elle se ravise. Elle joue également l'argument de la compétitivité et d'un effet désastreux sur le chômage. Finalement, elle tente plutôt de limiter le nombre de substances concernées. Les demandes d'exemptions se multiplient (batteries, ciment, textile...). Greenpeace entre dans la danse et mène le combat sur le terrain où il peut le mieux exercer une influence forte, celui de l'opinion publique : actions de communication, conférences, rapports, défilés de mode avec des vêtements fabriqués sans produits chimiques, prise de sang de parlementaires pour faire le bilan des produits chimiques dans leur corps... Les médias relayent en masse. De plus, Greenpeace prouve que plusieurs membres de la Commission avaient travaillé auparavant pour l'industrie chimique... L'industrie chimique n'est pas en reste. Des chefs d'Etats et de gouvernements (Blair, Chirac, Schröder), sous son poids, vont jusqu'à écrire une lettre à Prodi (président de la Commission) pour le persuader de ne pas mettre en péril la compétitivité de leurs entreprises. Au final, le texte est édulcoré dans son ambition, mais reste équilibré.

Source : <http://www.oxfammagasinsdumonde.be/2011/01/dossier-lobbying-le-lobbying/>

Q1 : Montrez à partir du texte que la gouvernance multi-niveaux dans le cadre de l'UE implique des acteurs publics et des acteurs privés.

Doc. 18 : « Quel est l'impact de la construction européenne sur l'action publique ? »



Q1 : Classez dans la première partie du schéma ci-dessus les notions suivantes : *compétences exclusives des Etats membres* ; *compétences exclusives de l'Union Européenne* ; *compétences partagées*.

Q2 : Classez dans la seconde partie du schéma ci-dessus les notions suivantes : *gouvernance multi-niveaux verticale* ; *gouvernance multi-niveaux horizontale*.

Doc. 19 : « Construction européenne et action publique »

Comment la construction européenne affecte-t-elle l'action publique ?	elle conduit à un partage des compétences entre les différents niveaux de pouvoir selon le , qui conduit à déterminer quel niveau a la compétence pour prendre des décisions dans quel domaine ;
	elle conduit à une interaction entre les différents niveaux de pouvoir dans la mise en œuvre de l'action publique (..... verticale et horizontale) ;
Quels sont les effets positifs attendus de la construction européenne sur l'action publique ?	de renforcer des décisions prises : chaque décision est prise par l'échelon le plus efficace (principe de subsidiarité), et les différents niveaux de pouvoir peuvent contribuer à sa mise en application (gouvernance multi-niveaux) ;
	de renforcer la des décisions prises, dans la mesure où les différents niveaux qui interviennent dans la prise de décision sont représentatifs de la population à différents titres ;
Quels sont les effets pervers potentiels de la construction européenne sur l'action publique ?	une moins grande de l'action publique pour le citoyen, qui peut avoir des difficultés à imputer les responsabilités de l'action publique (ce qui peut avoir des effets en termes de participation politique, voir chapitre 3.2) ;
	une dilution potentielle des , chaque niveau de pouvoir risquant de vouloir s'impliquer sur les projets les plus légitimes aux yeux de l'opinion, et à rejeter la responsabilité des autres projets sur les autres niveaux de pouvoir.

