

► UNE GOUVERNANCE À MULTINIVEAUX

COMMENT RENFORCER LE RÔLE DES RÉGIONS ET DES VILLES DANS LA POLITIQUE DE COHÉSION

Un rapport spécial préparé à la demande du commissaire sortant en charge de la politique régionale, Johannes Hahn, montre la voie à suivre pour consolider la politique de cohésion en améliorant la gouvernance et le partenariat à multiniveaux.

Dans son rapport intitulé «Multilevel Governance and Partnership: The Van den Brande Report», publié en octobre 2014, Luc Van den Brande, conseiller spécial du commissaire Johannes Hahn, propose différentes pistes pour renforcer la cohérence de la stratégie Europe 2020 et, partant, la cohérence entre la stratégie et les nouveaux accords de partenariat. Il propose également une série d'orientations pour renforcer la culture de la gouvernance et du partenariat à plusieurs niveaux dans les autres politiques de l'UE comportant une dimension territoriale.

Comme l'a indiqué M. Van den Brande: «Je crois sincèrement que seule une action ciblée, concertée et coordonnée entre les acteurs publics et privés à tous les niveaux permettra de mener à bien d'importantes réformes structurelles. La politique de cohésion modernisée pour la période 2014-2020 est sans aucun doute exemplaire à cet égard.»

Le livre blanc

Le rapport s'inspire d'une série d'initiatives visant à renforcer les principes de gouvernance et de partenariat.

Le Comité des régions (CdR) a adopté en 2009 un livre blanc sur la gouvernance à multiniveaux, qu'il définit comme suit: «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.»

Plus récemment, le CdR a adopté une «Charte pour la gouvernance à multiniveaux en Europe», en vue de promouvoir le respect de ce principe à tous les stades de l'élaboration



LUC VAN
DEN
BRANDE

CONSEILLER SPÉCIAL
DU COMMISSAIRE
JOHANNES HAHN

M. Van den Brande a été ministre-président de la Flandre de janvier 1992 à juillet 1999. Membre du Comité des régions depuis 1994, il en a été le président de 2008 à 2010. Il a pris l'initiative de créer l'Institut flamand de biotechnologie (VIB), et préside également l'agence de liaison Flandre-Europe, Flanders Technology International/Technopolis et le conseil d'administration de la VRT (organisme public de radio et télédiffusion en Flandre).

des politiques, à l'échelon de l'UE et dans les États membres. Plus de 150 autorités régionales et locales ont d'ores et déjà adhéré à la Charte, et de nombreux responsables politiques lui ont apporté leur soutien.

Un principe contraignant

La Charte n'est pas encore un principe contraignant. Elle ne peut être rendue obligatoire que par voie législative. Toutefois, le principe de base a été introduit dans le règlement portant dispositions communes qui régit à présent le fonctionnement des Fonds structurels et d'investissement européens. Les États membres ont désormais l'obligation d'organiser un partenariat à tous les stades de la programmation et à tous les niveaux.

GOVERNANCE À MULTINIVEAUX BÂTIR L'EUROPE EN PARTENARIAT

«Nous demandons un nouveau pacte entre les institutions européennes et les acteurs économiques et sociaux, et entre les différents échelons du pouvoir – national, régional et local. Mais surtout, nous demandons un leadership fort, une forme de leadership capable d'entretenir un dialogue honnête et constructif avec les citoyens et de gouverner en partenariat.»

M. Van den Brande rappelle qu'en matière de gouvernance, l'Union européenne a glissé progressivement d'un modèle «descendant» vers un modèle plus inclusif impliquant davantage les partenaires sociaux et économiques. Au fil du temps, les autorités régionales et locales se sont aussi vu offrir davantage de possibilités de contribuer au processus d'intégration de l'UE «à partir de la base». Dans de nombreux États membres, elles jouent un rôle important dans la gestion partagée des Fonds ESI ainsi que dans l'élaboration et la mise en œuvre des programmes opérationnels.

En 2000, la Commission européenne a adopté son livre blanc sur la gouvernance européenne, qui définissait cinq principes de bonne gouvernance pour l'élaboration des politiques de l'UE, à savoir l'ouverture, la participation, la responsabilité, l'efficacité et la cohérence. Le respect de ces principes tout au long du cycle politique européen est une étape supplémentaire importante vers l'intégration des objectifs de l'UE et le renforcement de l'adhésion des partenaires sociétaux.

Selon M. Van den Brande la nouvelle politique de cohésion fondée sur une gouvernance à multiniveaux devrait être une source d'inspiration pour la révision de la stratégie Europe 2020 l'année prochaine. Cet examen est une «excellente occasion de favoriser l'adhésion à la stratégie et d'en garantir une mise en œuvre plus efficace sur le terrain».

Le Code de conduite européen

Le Code de conduite européen sur le partenariat est une autre avancée majeure vers le renforcement de l'engagement collectif et de l'adhésion à la politique de cohésion.

Il définit les objectifs et les critères permettant aux États membres de mettre en œuvre les principes de la gouvernance et du partenariat à multiniveaux, mais ménage suffisamment de flexibilité pour que ces pays puissent définir les modalités d'exécution dans la pratique.

Impact sur les accords de partenariat

La philosophie de la gouvernance à multiniveaux et du renforcement des partenariats a maintenant une incidence non seulement sur les programmes opérationnels (PO), mais aussi sur les nouveaux accords de partenariat (AP).

Selon le rapport, la première évaluation des accords de partenariat 2014-2020 par rapport aux principes de gouvernance et de partenariat à multiniveaux n'a mis en évidence aucun problème de fond. Toutefois, les États membres appliquent ces principes de différentes manières, en fonction de leur cadre institutionnel, de leurs capacités administratives, de leur savoir-faire, etc. Quel que soit le pays, la flexibilité est suffisante pour permettre l'adaptation des systèmes de la politique de cohésion aux dispositions institutionnelles nationales.

Dix États membres ont renforcé la culture de la gouvernance et du partenariat à multiniveaux déjà en place; dix autres l'ont améliorée de façon notable. Dans huit autres, enfin, cette culture pourrait encore être nettement améliorée à l'avenir.

Un plan en sept points

M. Van den Brande est favorable au plan présenté par le Comité des régions dans sa déclaration d'Athènes⁽¹⁾.

- ▶ 1. Doter la stratégie d'une dimension territoriale.
- ▶ 2. Concevoir les programmes nationaux de réforme sur le mode du partenariat.
- ▶ 3. Faire de la gouvernance à multiniveaux la règle.
- ▶ 4. Envisager le semestre européen dans une vraie perspective d'investissement à long terme.
- ▶ 5. Mieux utiliser les initiatives phares de la stratégie Europe 2020 pour améliorer la coordination politique.
- ▶ 6. Mobiliser des fonds pour des investissements à long terme et rationaliser les dépenses.
- ▶ 7. Renforcer les capacités administratives pour une mise en œuvre plus efficace.

Pistes pour l'avenir

Alors qu'elle entame une nouvelle législature, l'UE a aujourd'hui une réelle possibilité de promouvoir une Union européenne forte, fondée sur un système intelligent de gouvernance à plusieurs niveaux et une culture commune du partenariat, explique Luc Van den Brande. Il esquisse une série de mesures qui permettraient de faire avancer le processus:

(1) Déclaration d'Athènes sur l'examen à mi-parcours de la stratégie Europe 2020 publiée par le Comité des régions lors du 6^e sommet européen des régions et des villes en mars 2014:
<http://cor.europa.eu/en/events/summits/Pages/athens-2014-material.aspx>



« Je suis convaincu qu'en faisant de la gouvernance et du partenariat à multinationaux l'un de ses principes directeurs, la politique de cohésion permettra que d'autres politiques et stratégies européennes (comportant une forte dimension territoriale), comme (celle qui succédera à) la stratégie Europe 2020, la politique communautaire en matière d'énergie et de climat, la coopération au développement, la politique de voisinage, la mise en œuvre du programme de Stockholm, la consolidation des droits fondamentaux, le renforcement de l'Acte pour le marché unique, ... acquièrent véritablement une dimension européenne et qu'elles soient adoptées à tous les niveaux. »

► LUC VAN DEN BRANDE - CONSEILLER SPÉCIAL
DU COMMISSAIRE JOHANNES HAHN

► **UNE GOUVERNANCE À MULTINATIONAUX FONDÉE SUR DES DONNÉES PROBANTES:** compte tenu des différences entre les cadres institutionnels et constitutionnels des États membres, il n'existe pas de configuration unique pour la gouvernance à multinationaux dans l'UE. Le système d'évaluation doit être organisé en fonction des résultats. Le Comité des régions travaille actuellement à l'élaboration de tableaux de bord de la gouvernance à multinationaux afin de pouvoir mesurer son développement dans des politiques communautaires spécifiques.

► **UNE GOUVERNANCE À MULTINATIONAUX TERRITORIALE:** pour que le processus soit plus inclusif, il importe de ne faire aucune distinction entre les régions constitutionnelles, les régions dotées de pouvoirs législatifs et les autres régions. De l'avis de M. Van den Brande, les régions partenaires de l'UE peuvent être globalement identifiées en fonction du système constitutionnel de chaque État membre.

► **VERS UNE UNION FONDÉE SUR LA GOUVERNANCE ET LE PARTENARIAT À MULTINATIONAUX:** mise en œuvre de la «Charte pour la gouvernance à multinationaux en Europe», à tous les niveaux de gouvernance.

► **POUR EN SAVOIR PLUS**

Partenariat et gouvernance à multinationaux:
LE RAPPORT VAN DEN BRANDE

http://ec.europa.eu/regional_policy/upload/documents/Commissioner/VandenBrandeReport_08102014.pdf