

PARLEMENT EUROPÉEN

2004



2009

Document de séance

A6-0356/2008

17.9.2008

RAPPORT

sur la gouvernance et le partenariat aux niveaux national et régional, et une base pour des projets dans le domaine de la politique régionale (2008/2064(INI))

Commission du développement régional

Rapporteur: Jean Marie Beaupuy

PR_INI

SOMMAIRE

	Page
PROPOSITION DE RÉOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN.....	3
EXPOSÉ DES MOTIFS.....	11
RÉSULTAT DU VOTE FINAL EN COMMISSION	15

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur la gouvernance et le partenariat aux niveaux national et régional, et une base pour des projets dans le domaine de la politique régionale (2008/2064(INI))

Le Parlement européen,

- vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment ses articles 158 et 159,
 - vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 15,
 - vu le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil du 11 juillet 2006 portant dispositions générales sur le Fonds européen de développement régional, le Fonds social européen et le Fonds de cohésion¹ (ci-après dénommé "règlement général sur les Fonds structurels"), et notamment son article 11, intitulé "Partenariat",
 - vu l'agenda territorial de l'Union européenne et la charte de Leipzig sur la ville européenne durable, ainsi que le premier programme d'action pour la mise en œuvre de l'agenda territorial de l'Union européenne,
 - vu l'étude du département thématique "Politiques structurelles et de cohésion" du Parlement européen intitulée "Gouvernance et partenariat en politique régionale",
 - vu l'avis du Comité des régions (COTER-...) et l'avis du Comité économique et social européen sur la gouvernance et le partenariat (CESE 1177/2008),
 - vu l'avis exploratoire du Comité économique et social européen "Pour une évolution équilibrée du milieu urbain: Défis et opportunités" (CESE 737/2008),
 - vu le guide pratique sur le financement européen pour la recherche, le développement et l'innovation de la Commission,
 - vu le deuxième cycle du programme URBACT (2007-2013), programme européen ayant vocation à favoriser l'échange d'expériences entre les villes européennes, et notamment les sept nouveaux réseaux thématiques portant sur la gouvernance,
 - vu l'article 45 de son règlement,
 - vu le rapport de la commission du développement régional et l'avis de la commission du contrôle budgétaire (A6-0356/2008),
- A. considérant que l'intérêt et le bien-être des citoyens sont au cœur des politiques nationales et régionales européennes, et que l'amélioration du niveau de gouvernance et de partenariat, dans le but d'instaurer une coordination et une coopération meilleures entre les diverses autorités, sera profitable à l'ensemble des citoyens européens,

¹ JO L 210 du 31.7.2006, p. 25.

- B. considérant que les solutions pratiques attendues par nos concitoyens en matière de services publics (tels que les transports publics, l'eau potable, les logements sociaux et l'enseignement public) ne peuvent être obtenues qu'avec une bonne gouvernance au niveau de deux systèmes complémentaires: d'une part, le système institutionnel qui prévoit la répartition des compétences et des budgets entre l'Etat et les autorités régionales et locales; d'autre part, le système de partenariat qui réunit différents acteurs publics et privés concernés par le même sujet sur un territoire déterminé,
- C. considérant qu'il convient de souligner la définition du partenariat du règlement général sur les Fonds structurels, selon lequel chaque État membre doit organiser "un partenariat avec les autorités et les organismes tels que:
- a) les autorités régionales, locales et urbaines et autres autorités publiques compétentes;
 - b) les partenaires économiques et sociaux;
 - c) tout autre organisme approprié représentant la société civile, des partenaires environnementaux, des organisations non gouvernementales et les organismes chargés de la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes",
- D. considérant que le partenariat, qui devrait tenir compte de toutes les communautés et de tous les groupes, peut apporter des avantages et de la valeur ajoutée à la mise en œuvre de la politique de cohésion par une légitimité renforcée, une plus grande coordination, une garantie de transparence et une meilleure absorption des fonds et devrait aussi être évalué à l'aune de la valeur sociale et civique qu'il représente,
- E. considérant qu'une participation aussi forte que possible des différents partenaires pour l'établissement des programmes opérationnels garantit la rédaction d'un document qui tient pleinement compte des spécificités d'un territoire donné et répond le mieux aux besoins et aux défis de cette zone,
- F. considérant qu'un partenariat renforcé avec les universités et les instituts d'enseignement tertiaire et technologique, ainsi que la participation du secteur privé, peuvent servir les stratégies élaborées dans le cadre de l'agenda de Lisbonne et des politiques de l'UE en matière de recherche et d'innovation,
- G. considérant que le capital social, sous la forme de bénévolat actif, est incontestablement lié à la croissance économique régionale et constitue un facteur important dans la réduction des disparités régionales,
- H. considérant qu'une large participation des partenaires mentionnés dans le règlement général sur les Fonds structurels et une meilleure coopération entre les acteurs impliqués dans la mise en œuvre des programmes et des projets financés par les Fonds structurels et le Fonds de cohésion permet de rendre la politique de cohésion plus efficace et d'en augmenter l'effet de levier,
- I. considérant qu'une approche intégrée doit non seulement prendre en compte les aspects économiques, sociaux et environnementaux du développement des territoires, mais aussi permettre de coordonner les intérêts des différents acteurs concernés en considérant les

spécificités territoriales, afin de pouvoir répondre aux défis locaux et régionaux,

- J. considérant qu'une meilleure coordination des différentes politiques publiques, à tous les niveaux administratifs concernés, et une gouvernance réussie sont indispensables pour faire avancer le développement durable des territoires,
- K. considérant que le concept d'approche intégrée est désormais considéré comme une nécessité et qu'il convient maintenant d'en obtenir une réelle mise en pratique,
- L. considérant que les politiques structurelles représentent le deuxième volet par ordre d'importance du budget de l'Union européenne pour la période de programmation 2000-2006 et constituent les principales politiques de l'Union pour la période 2007-2013;
- M. considérant qu'il convient d'organiser un fonctionnement plus efficace et plus transparent pour tous les acteurs entre les différentes autorités et organismes publics et privés sans nécessairement transférer des compétences juridiques et sans créer de nouvelles collectivités, en permettant à chacun d'être plus efficace grâce à la coopération,
- N. considérant qu'il convient d'envisager une participation des autorités régionales et locales le plus en amont possible des négociations sur la législation communautaire, et notamment dans le cadre des négociations sur le prochain paquet réglementaire sur la politique de cohésion,
- O. considérant que le concept de bassins de vie et d'emploi consiste à prendre en compte des territoires élémentaires pertinents pour aborder des questions fondamentalement liées à la vie quotidienne des citoyens (transports, services publics, qualité de vie, emplois et activités économiques locales, sécurité, etc.),
- P. considérant qu'un aménagement du territoire approprié peut contribuer à une gouvernance efficace,
- Q. considérant qu'une connaissance du "management de projet par les acteurs concernés par la mise en œuvre de la politique de cohésion est un facteur clé pour améliorer et faciliter la gouvernance,
- R. considérant qu'il convient de tirer partie des expériences réussies des nouvelles méthodes de gouvernance et de partenariat, y compris de celles qui ont déjà été expérimentées avec succès dans le cadre des programmes des fonds européens, comme la méthode LEADER et la subvention globale (conformément aux articles 42 et 43 du règlement général sur les Fonds structurels),
- S. considérant que des structures et stratégies de communication appropriées à tous les stades (décision, mise en œuvre et évaluation), conçues en étroite collaboration avec les autorités régionales et locales, en favorisant la diffusion de l'information dans toutes les couches de la société, encouragent la transparence, la participation de tous et l'appropriation,

Gouvernance et fonds communautaires

1. demande aux Etats membres et aux autorités régionales et locales d'utiliser pleinement les possibilités offertes par les différents fonds communautaires (Fonds structurels,

programme communautaire de recherche et de développement, Fonds Européen de développement rural) ayant pour objet la promotion du développement régional et urbain afin de faciliter un financement intégré;

2. invite les autorités nationales, régionales et locales à renforcer le recours à l'approche intégrée dans l'actuelle période de programmation;
3. propose, dans le cadre de la future politique de cohésion, de rendre obligatoire le principe de l'approche intégrée; considère que ce principe devra être mis en œuvre dans un délai déterminé;
4. propose, dans un souci de simplification et d'efficacité, d'évaluer la faisabilité de fusionner dans la future politique de cohésion pour la période postérieure à 2013 les différents fonds communautaires, notamment le Fonds européen de développement régional, le Fonds social européen, le Fonds de cohésion et le Fonds européen agricole pour le développement rural;
5. constate que des procédures simples et transparentes sont des facteurs de bonne gouvernance et invite par conséquent la Commission et les États membres, en collaboration avec les autorités régionales et locales et en tenant compte des suggestions des bénéficiaires potentiels, à entreprendre sans délai – dans les limites d'un calendrier à fixer par la Commission – une réflexion sur la manière de simplifier et de rationaliser les procédures de mise en œuvre de la politique de cohésion et de scinder plus nettement les responsabilités afin de réduire la charge bureaucratique des acteurs concernés;
6. invite la Commission à encourager le recours à l'article 56 du règlement général sur les Fonds structurels, qui autorise les contributions en nature pour les projets cofinancés par l'Union;

Gouvernance et partenariat

7. recommande à la Commission de dresser et de présenter au Parlement européen un bilan de la mise en œuvre du principe de partenariat par les États membres dans le cadre de l'élaboration des cadres de référence stratégique nationaux et des programmes opérationnels, identifiant les facteurs de réussite et d'échec de la gouvernance, en recherchant notamment si les avis et suggestions des partenaires ont été pris en compte lors de l'établissement des programmes opérationnels;
8. invite la Commission européenne à élaborer un guide contenant une définition claire ainsi que des critères d'évaluation et définissant les instruments et les bonnes pratiques (notamment pour ce qui est de la sélection des partenaires) à l'effet de faciliter la mise en œuvre de partenariats effectifs, conformément à l'article 11 du règlement sur les Fonds structurels, en respectant le cadre institutionnel propre à chaque Etat membre;
9. constate que le processus de partenariat ne peut fonctionner qu'avec des partenaires disposant des compétences et des ressources nécessaires, et demande aux autorités de gestion de contribuer au renforcement de ces capacités en communiquant précocement aux partenaires les mêmes informations que celles dont disposent les autorités, conformément à l'article 11 du règlement sur les Fonds structurels, et en mettant à leur

disposition des moyens financiers suffisants, au titre de l'assistance technique, pour mettre en oeuvre le principe de partenariat, par exemple pour la formation, le développement du capital social et la professionnalisation de leur activité de partenariat;

10. regrette que pour la période programmation en cours, aucune part quantifiable des Fonds structurels n'ait été affectée à la mise en oeuvre du principe de partenariat; demande au Conseil et à la Commission de réserver dans la législation future une part minimale quantifiable des Fonds structurels à cette fin;
11. prend acte du rôle important que joue le bénévolat dans le processus de partenariat et invite les États membres et la Commission à soutenir et faciliter le travail remarquable accompli par les bénévoles en contribuant à ce processus et l'engagement plus marqué des personnes et des organisations de base dans la démocratie locale dans le cadre d'un partenariat à plusieurs niveaux;
12. rappelle l'obligation d'une consultation publique des citoyens et des organisations représentatives de la société civile sur la programmation, à l'effet de refléter leurs propositions, et constate que la participation publique dans la phase préparatoire des programmes opérationnels 2007-2013 n'a pas été concluante, invite donc la Commission européenne à identifier les bonnes pratiques et à faciliter leur application afin d'améliorer la participation des citoyens lors de la prochaine période de programmation;
13. impose aux institutions de gestion d'informer les partenaires de la manière et du niveau de prise en compte des remarques que ceux-ci ont formulées à différentes phases du processus de programmation des Fonds structurels;
14. rappelle que le partenariat peut contribuer à l'efficacité, à l'efficience, à la légitimité et à la transparence à tous les stades de la programmation et de la mise en oeuvre des Fonds structurels et renforcer la mobilisation et l'appropriation à l'égard des résultats des programmes; demande dès lors aux États membres et aux autorités de gestion une intégration meilleure et précoce des partenaires à toutes les phases de la programmation et de la mise en oeuvre des Fonds structurels, à l'effet de mieux exploiter leur expérience et leur connaissance;
15. invite les États membres à veiller à une meilleure collaboration entre les secteurs public et privé en créant des partenariats public-privé pour la mise en oeuvre des Fonds structurels étant donné que les avantages potentiels à tirer des partenariats public-privé sont encore nettement sous-exploités;
16. note que les nouveaux États membres n'ont pas pleinement respecté le principe de partenariat et que par conséquent son introduction pourrait être progressivement renforcée;
17. demande que les prochains règlements relatifs aux Fonds structurels contiennent des dispositions spécifiques rendant juridiquement contraignante l'application du principe de partenariat, assortie de critères clairement vérifiables;

Gouvernance multiniveaux

18. invite les États membres à développer dans les plus brefs délais les actions concrètes du premier programme d'action pour la mise en œuvre de l'agenda territorial de l'Union européenne, notamment dans le cadre de sa ligne 3.1, afin de renforcer la gouvernance multiniveaux;
19. suggère d'inclure la dimension de gouvernance dans le cadre de la ligne 4.1 du premier programme d'action de la mise œuvre de l'agenda territorial de l'Union européenne, qui demande à l'Observatoire en réseau de l'aménagement du territoire européen (ORATE) de développer de nouveaux indicateurs pour la cohésion territoriale;
20. estime qu'une gouvernance à plusieurs niveaux satisfaisante doit être fondée sur une approche "ascendante"; invite, dans ce contexte, les autorités locales et régionales à explorer les moyens d'intensifier la coopération et les contacts avec les gouvernements nationaux ainsi qu'avec la Commission et préconise que des rencontres aient lieu à intervalles réguliers entre fonctionnaires des autorités nationales, régionales et locales;
21. encourage les États membres à décentraliser la mise en œuvre de la politique de cohésion pour permettre un bon fonctionnement du système de gouvernance multiniveaux dans le respect du principe de partenariat et du principe de subsidiarité et les invite à prendre les mesures législatives et budgétaires nécessaires en matière de décentralisation;
22. souligne que la capacité administrative régionale et locale, ainsi que sa stabilité et sa continuité constituent une condition préalable à l'absorption efficace des fonds et à la garantie d'un résultat maximal; invite les États membres à se doter de structures administratives et de ressources humaines adéquates en termes de recrutement, de rémunération, de formation, de ressources, de procédures, de transparence et d'accessibilité;
23. demande que les cours des comptes nationales jouent un rôle plus déterminant dans les mécanismes de contrôle, pour faire en sorte que les fonds soient utilisés de manière appropriée, afin que lesdites cours assument leurs responsabilités et jouent un rôle plus actif;
24. encourage les Etats membres à déléguer la gestion des fonds structurels aux autorités régionales et locales, sur la base de conditions arrêtées conjointement et de critères auxquels devront se conformer les autorités précitées, afin de mieux les impliquer dans l'élaboration et la mise en œuvre des programmes opérationnels, ou a minima à leur octroyer des subventions globales en exploitant pleinement les possibilités qu'ils offrent afin de permettre aux autorités régionales et locales de s'inscrire pleinement dans le mécanisme de gouvernance multiniveaux;

Gouvernance et dimension territoriale

25. demande aux États membres qui n'ont pas encore adapté leur législation nationale de façon à permettre la mise en œuvre du groupement européen de coopération territoriale (GECT) de le faire dans les plus brefs délais;
26. demande à la Commission européenne d'examiner le niveau NUTS le plus pertinent afin de rechercher les périmètres les plus pertinents pour mettre en œuvre, sur la base de

l'expérience acquise, de véritables politiques intégrées de développement des territoires vécus et des territoires, notamment:

- les bassins de vie et d'emploi, à savoir les villes et agglomérations et les zones rurales environnantes,
- les territoires justifiant d'approches thématiques spécifiques tels que les massifs montagneux, les bassins versants des fleuves et rivières, les espaces littoraux; à l'effet de développer des approches spécifiques;

Gouvernance et institutions de l'Union

27. salue la reconnaissance accrue des autorités régionales et locales et le renforcement du principe de subsidiarité dans le traité de Lisbonne; invite les institutions européennes à réfléchir dès à présent aux conséquences concrètes de telles évolutions;
28. constate qu'il n'existe pas au sein du conseil d'entité spécifiquement consacrée à la politique de cohésion pour assurer un suivi stratégique de cette politique, qui représente le premier poste budgétaire de l'Union, et demande aux États membres de prévoir au sein du Conseil des sessions spécifiques des ministres en charge de la politique de cohésion;
29. se félicite de la création au sein de la Commission de groupes interservices tels que celui sur "urbain" et celui sur l' "approche intégrée", demande à la Commission d'amplifier cette démarche de travail transversal et d'informer le Parlement, le Comité des régions et les autorités régionales et locales de façon régulière des résultats des travaux desdits groupes;
30. s'engage à étudier l'adaptation du règlement du Parlement européen pour permettre un travail transversal sur les sujets impliquant plusieurs commissions parlementaires (groupes temporaires ou autres), notamment dans le cadre des travaux du groupe de travail sur la réforme parlementaire;
31. invite le Comité des régions à renforcer ses actions pour développer la pratique de la gouvernance tant d'un point de vue quantitatif que qualitatif;

Outils de promotion de la gouvernance et du partenariat réussis

32. demande aux États membres et à la Commission de soutenir le développement d'actions de formation à la gouvernance et au partenariat, avec l'ensemble des organisations d'enseignement et de formation publiques et privées, pour faire face aux grands défis communautaires;
33. invite la Commission et les États membres à faire bon usage de l'aménagement du territoire pour faciliter un développement régional équilibré;
34. invite les élus et les fonctionnaires des administrations nationales, régionales et locales, ainsi que les partenaires participant à la gestion des programmes opérationnels de la politique de cohésion conformément à l'article 11 du règlement général sur les Fonds structurels à se former aux modes de gouvernance associés à ces programmes, et notamment à la gestion de projet; invite également la Commission à exiger des États

membres un bilan détaillé sur les modalités de l'utilisation des programmes de financement en question;

35. estime que les réseaux européens d'échange de bonnes pratiques devraient amplifier leurs actions en matière de gouvernance et de partenariat; mettre davantage l'accent sur les enseignements politiques et stratégiques à tirer des programmes précédents et assurer l'accès du public à l'échange d'expériences dans toutes les langues de l'UE, de manière à garantir une application effective des bonnes pratiques;
36. se félicite de l'initiative de la présidence française de l'Union de lancer un processus d'élaboration d'un référentiel de la ville durable et solidaire et demande la prise en compte de la dimension de gouvernance et de partenariat dans ce référentiel;
37. propose la création d'un programme analogue au programme ERASMUS pour les élus locaux et régionaux;
38. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Le besoin de gouvernance pour faire avancer le développement durable

Afin de réussir le développement régional, il ne suffit pas de se mettre d'accord sur le *quoi faire*, mais il est primordial d'établir les mécanismes du *comment faire*, c'est-à-dire la gouvernance.

Les politiques à l'échelle régionale et urbaine doivent s'inscrire dans une stratégie de développement intégré. Il faut mettre en place des mécanismes qui permettent d'éviter que différentes politiques ne se contrecarrent. Faire avancer le développement durable des territoires n'est possible que par l'amélioration de la gouvernance.

Sur le terrain, la conception et la mise en place du développement régional se heurtent souvent aux divisions entre les organisations publiques (État, Régions, Communes et autres) qui disposent de leurs propres pouvoirs, budgets et calendriers. Les limites géographiques et administratives ne correspondent pas forcément au territoire nécessitant une réponse homogène en matière de transport, éducation, logement social et autres.. Les structures doivent donc s'adapter aux besoins des citoyens dans un monde de plus en plus interdépendant et en évolution rapide.

L'Union européenne comme force transformatrice de la gouvernance

L'Union européenne a fait considérablement évoluer la gouvernance au sein des différents Etats membres. Les politiques européennes, et plus particulièrement la politique de cohésion, ont déclenché un processus de transformation de la gouvernance: d'un système souvent centralisé et caractérisé par le cloisonnement (à la fois géographique et sectoriel), la gouvernance a évolué vers un système à plusieurs niveaux de plus en plus intégré.

Tout en respectant le cadre institutionnel de chaque Etat membre, la répartition des compétences, et le principe de subsidiarité, les institutions européennes peuvent stimuler un processus d'amélioration en matière de gouvernance à toutes les échelles: communautaire, nationale, régionale et locale.

Les initiatives communautaires, comme URBAN I et II dans les quartiers urbains et LEADER dans les zones rurales, ont démontré la performance de leur méthodologie. Cette méthodologie se caractérise entre autres par une approche intégrée multisectorielle, territoriale et ascendante. Elle implique également un étroit partenariat avec les autorités locales et les populations locales. Elle dispose en outre de différents outils innovants à même de promouvoir un processus d'apprentissage permanent et de mise en réseau.

Améliorer la gouvernance: du concept à l'application concrète

Le concept de l'approche intégrée, c'est-à-dire intégrer plus en profondeur toutes les politiques présentant un impact territorial, économique et social, est de plus en plus présent dans la législation européenne. Ce concept est né du besoin de décloisonner les structures politiques et administratives.

Il est désormais considéré comme une nécessité. On le trouve dans de nombreux textes des institutions européennes, et plus particulièrement dans le domaine de la politique de cohésion. Il est devenu un leitmotiv pour rendre les politiques européennes plus efficaces.

Si l'approche intégrée est reconnue comme la nécessité de prendre en compte les différentes thématiques liées à un même projet, la gouvernance en est le mécanisme de réalisation.

Ce rapport a pour but de présenter une série de propositions concrètes qui permettent d'améliorer les systèmes de gouvernance. Un accent particulier est mis sur l'application du principe de partenariat, élément clé de la politique de cohésion en matière de gouvernance.

Les nouvelles méthodes de gouvernance ne se substituent pas aux institutions publiques (européennes, nationales, régionales et locales) qui disposent de compétences et de budgets, mais elles leur donnent la possibilité de mettre en œuvre leurs propres politiques en cohérence avec l'ensemble des acteurs (publics et privés) concernés par un même sujet.

Gouvernance et fonds communautaires

L'architecture des fonds structurels avec ses différents objectifs, critères d'éligibilité et acteurs impliqués reste très complexe, néanmoins tous les fonds structurels, voire d'autres fonds communautaires, poursuivent le même but, à savoir faire avancer le développement durable des régions et des villes de l'Union européenne.

La structure des fonds et les méthodes de gouvernance doivent faire en sorte que tous les instruments financiers se complètent mutuellement et permettent une coordination optimale. Cette coordination optimale n'est possible que si les structures sont simples et transparente. L'architecture des différents fonds doit donc être cohérente et complémentaire.

Gouvernance et Partenariat

Un principe clé et spécifique de la gouvernance des fonds structurels est le principe de partenariat. Le principe de partenariat a rendu la gouvernance de la politique de cohésion plus transparente, ouverte et intégrative, mais son application reste largement insuffisante.

L'étude demandée par le Département thématique du Parlement européen sur « Gouvernance et Partenariat en politique régionale » a mis en évidence les différences et les difficultés dans l'application du principe de partenariat. En effet, il n'y a pas un modèle de partenariat unique, mais 27 manières différentes de le mettre en application tenant compte des caractéristiques institutionnelles de chaque Etat membre.

Un partenariat réussi demande un certain investissement au début du processus, mais constitue ensuite un gain en termes de temps, d'argent et d'efficacité.

Dans le respect du principe de subsidiarité et du cadre institutionnel de chaque Etat membre la Commission doit analyser l'application du principe de partenariat dans les différents Etats membres et leurs régions. Sur la base de cette analyse, il conviendra d'élaborer un guide, notamment pour promouvoir et diffuser les bonnes pratiques.

En outre, il paraît nécessaire, à travers des actions de formation, de renforcer les capacités des partenaires pour leur permettre de participer pleinement.

L'implication des citoyens est un élément important du principe de partenariat. Dans le cadre

de la préparation de l'actuelle période de programmation, les citoyens ont insuffisamment participé au processus dans la plupart des régions. De nouvelles méthodes doivent être développées à cette fin.

Gouvernance multiniveaux

La gouvernance multi-niveaux implique que chaque échelle politique - communautaire, nationale, régionale ou locale - dispose des compétences et capacités pour contribuer à la mise en œuvre de la politique de cohésion. L'application du principe de subsidiarité demande un certain degré de décentralisation de la politique de cohésion.

Tous les acteurs impliqués dans la mise en œuvre de la politique de cohésion doivent coopérer étroitement dans le contexte de structures administratives et institutionnelles distinctes. La réussite ou l'échec de la coopération de tous les acteurs impliqués ne dépend guère du système institutionnel. Un même système peut mener à de bons ou de mauvais résultats en termes de réalisation de projets. Il est important de faire plus de recherches sur les facteurs d'échec ou de réussite, indépendamment de la structure institutionnelle de l'Etat membre. A cet égard, le programme d'action de mise en œuvre de l'Agenda Territorial ou le nouveau programme ORATE devront intégrer les éléments de la gouvernance.

Gouvernance et dimension territoriale

La dimension territoriale se trouve de en plus au centre des considérations de la politique de cohésion. Le Traité de Lisbonne fait de la cohésion territoriale un objectif de l'Union européenne au même titre que la cohésion économique et sociale.

La Commission européenne va publier cet automne son Livre Vert sur la cohésion territoriale et dans cette perspective, une attention particulière devra être accordée à la question de la gouvernance.

L'intégration de la dimension territoriale dans la politique de cohésion implique aussi une réflexion sur le niveau territorial approprié d'intervention. De nouveaux concepts émergents comme celui du Bassin de Vie et d'Emploi méritent d'être analysés.

Le Groupement Européen de Coopération Territoriale est un excellent outil pour mettre en place une gouvernance effective transfrontalière et transnationale, mais pour l'instant cet instrument n'est pas suffisamment exploité et utilisé, faute d'adaptation des législations des Etats membres voire de réelle volonté politique.

Gouvernance et institutions de l'Union européenne

Les institutions communautaires doivent elles-mêmes adapter leur organisation actuelle pour être plus efficaces en appliquant les principes de l'approche intégrée.

Les séparations actuelles au sein du Parlement européen avec les commissions parlementaires spécifiques et au sein de la Commission européenne avec les Directions Générales, ne permettent pas d'apporter les bonnes réponses à de nombreux sujets qui sont transversaux.

Ainsi, par exemple, les questions de transports publics impactent sur la pollution, le décroisement social des territoires, l'urbanisme, etc. ce qui relève de la compétence de plusieurs commissions parlementaires et plusieurs Directions Générales.

Par ailleurs l'importance des budgets consacrés aux fonds structurels (36% du Budget de l'UE) implique un suivi particulier au niveau du Conseil.

Outils de promotion de la gouvernance réussie

Pour rendre la gouvernance opérationnelle, il faut utiliser l'outil du management de projet. Le management de projet repose sur des règles simples. Cet outil est actuellement utilisé principalement par les entreprises. Il ne permet pas seulement à une entreprise de créer un nouveau produit dans un environnement de plus en plus complexe, mais il est également valable pour faire réussir des projets financés par des fonds structurels. C'est un outil pour organiser l'interaction entre les différents acteurs impliqués et qui permet donc de rendre l'approche intégrée opérationnelle.

Les nouvelles méthodes de gouvernance comme le management de projet doivent en outre être promues et diffusées. Un processus d'apprentissage continu devra donc être déclenché à destination des nombreux acteurs impliqués notamment les élus et les fonctionnaires des administrations nationales, régionales et locales.

En outre, la création d'un ERASMUS des élus locaux, est une nouvelle piste à envisager pour contribuer à l'échange de bonnes pratiques en matière de gouvernance.

Enfin, les réseaux thématiques européens devraient amplifier leurs actions en matière de gouvernance et ainsi contribuer à les rendre plus opérationnels.

Conclusions

La gouvernance, et notamment le principe de partenariat, est aujourd'hui reconnue comme un facteur primordial qui détermine l'efficacité de l'utilisation des fonds structurels. De nombreux concepts ont été développés à ce sujet, mais souvent peu opérationnels et manquant d'applications concrètes.

L'Union européenne a déjà démontré qu'elle est une excellente force transformatrice de la gouvernance. En mettant en pratique ces propositions, elle peut utiliser ses capacités transformatrices dans le respect du principe de subsidiarité et ainsi faire avancer le développement durable des territoires.

RÉSULTAT DU VOTE FINAL EN COMMISSION

Date de l'adoption	9.9.2008
Résultat du vote final	+: 51 -: 0 0: 0
Membres présents au moment du vote final	Emmanouil Angelakas, Stavros Arnautakis, Elspeth Attwooll, Jean Marie Beaupuy, Rolf Berend, Victor Boștinaru, Wolfgang Bulfon, Giorgio Carollo, Antonio De Blasio, Petru Filip, Gerardo Galeote, Iratxe García Pérez, Eugenijus Gentvilas, Ambroise Guellec, Gábor Harangozó, Marian Harkin, Jim Higgins, Filiz Hakaeva Hysmenova, Mieczysław Edmund Janowski, Rumiana Jeleva, Gisela Kallenbach, Tunne Kelam, Evgeni Kirilov, Miloš Koterec, Constanze Angela Krehl, Florencio Luque Aguilar, Sérgio Marques, Yiannakis Matsis, Miroslav Mikošák, James Nicholson, Jan Olbrycht, Maria Grazia Pagano, Maria Petre, Markus Pieper, Pierre Pribetich, Giovanni Robusti, Wojciech Roszkowski, Elisabeth Schroedter, Grażyna Staniszevska, Catherine Stihler, Margie Sudre, Andrzej Jan Szejna, Kyriacos Triantaphyllides, Lambert van Nistelrooij, Oldřich Vlasák
Suppléant(s) présent(s) au moment du vote final	Den Dover, Emanuel Jardim Fernandes, Lidia Joanna Geringer de Oedenberg, Eleonora Lo Curto, Zita Pleštinská, Iuliu Winkler