



European
Commission

CRÉER UNE BASE DE DONNÉES POUR LA POLITIQUE DE COHÉSION DE L'APRÈS 2020

Mise en œuvre du principe de partenariat et de la gouvernance à plusieurs niveaux lors de la période de programmation des Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI)

OBJECTIF

Cette étude vise essentiellement à examiner la mise en œuvre du principe de partenariat et de la gouvernance à plusieurs niveaux dans les 28 États membres, lors de la période de programmation des Fonds ESI.

MESSAGES CLÉS

- * L'application du principe de partenariat varie sensiblement au sein de l'UE.
- * On constate une plus large application du principe de partenariat lors de la période 2014-2020 des Fonds ESI, par rapport aux périodes de programmation précédentes.
- * Le Code de conduite européen sur le partenariat a contribué à cette amélioration.
- * Les partenariats mis en place dans le cadre des programmes des Fonds ESI ou des accords de partenariat (AP) sont généralement jugés bénéfiques.
- * Des mesures visant à garantir la participation des partenaires au processus de mise en œuvre ont été entreprises dans le cadre de presque tous les programmes.
- * Le dialogue informel avec la Commission est jugé plus utile dans le cadre d'un programme que d'un AP.

OBJECTIFS DE L'ÉTUDE

L'étude a réalisé les objectifs spécifiques suivants:

- ▶ Analyser le degré d'intégration du principe de partenariat et de la gouvernance à plusieurs niveaux dans le cadre des AP et des programmes financés au titre du Fonds européen de développement régional (FEDER) (y compris la coopération territoriale européenne – programmes CTE) et du Fonds de cohésion (FC), programmes plurifonds inclus.
- ▶ Évaluer la mise en œuvre du principe de partenariat et de la gouvernance à plusieurs niveaux lors de la période de programmation.
- ▶ Formuler des conclusions sur les forces et faiblesses concernant l'application du principe de partenariat et de la gouvernance à plusieurs niveaux lors de la période de programmation, et évaluer la performance des différents États membres quant à ce nouvel élément du cadre juridique.

Janvier 2017

PRINCIPALES CONSTATATIONS ET CONCLUSIONS

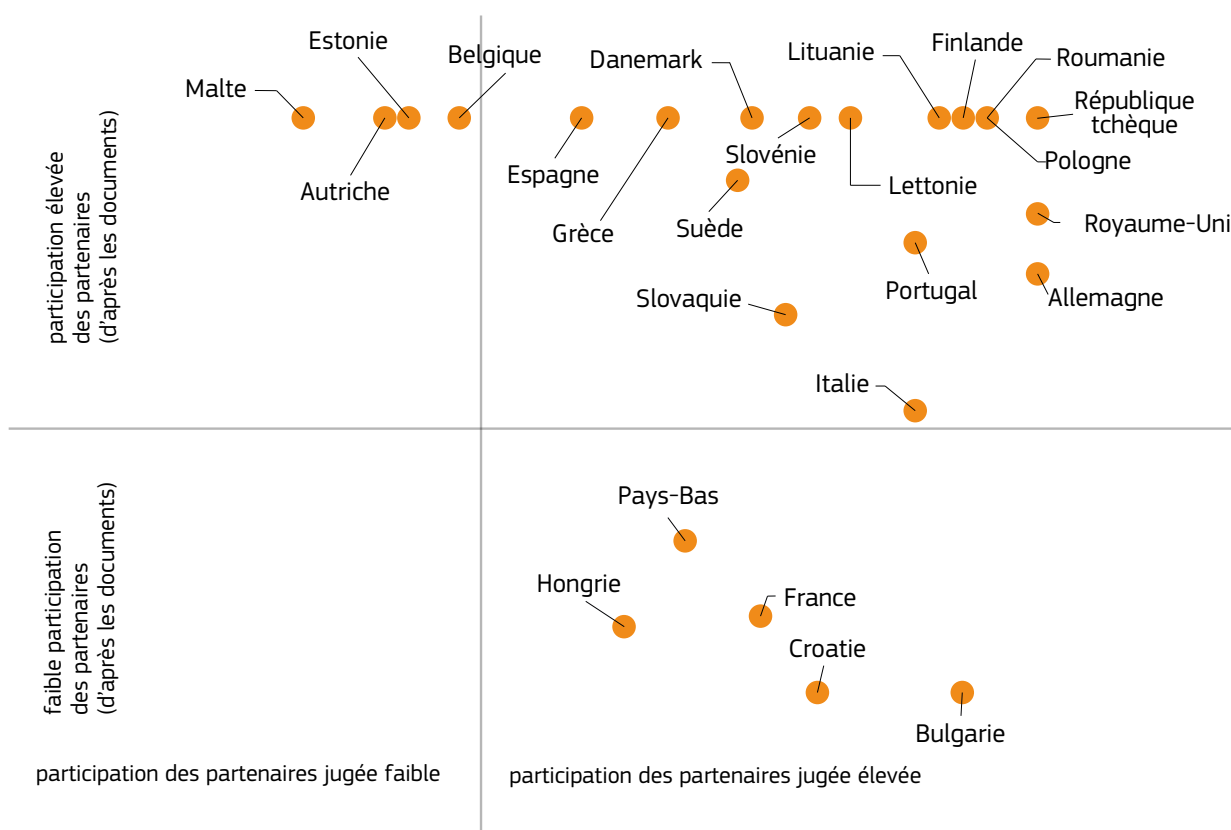
- ▶ **L'application du principe de partenariat varie sensiblement au sein de l'UE.** La mise en œuvre dépend des cultures et des structures administratives nationales, de la capacité technique et financière des partenaires et de la conjoncture politique du pays, de la région ou de la localité.

Participation des partenaires au processus d'élaboration du programme

- ▶ **On constate une plus large application du principe de partenariat lors de la période 2014-2020 des Fonds ESI, par rapport aux périodes de programmation précédentes.** Cette évolution positive a été soulignée tant par les partenaires que par les autorités de gestion, en particulier dans le cadre des programmes nationaux portant sur des domaines politiques spécifiques et des programmes interrégionaux ou de coopération transnationale.

L'évaluation du partenariat basée sur l'analyse documentaire et le questionnaire en ligne révèle un degré de satisfaction globalement plus élevé dans les États membres fédéraux et décentralisés. Par contre, les rapports sur le travail en partenariat, établis dans le cadre des AP et des documents relatifs aux programmes, sont généralement de meilleure qualité dans les États membres centralisés plus petits.

- ▶ **Le Code de conduite européen sur le partenariat a contribué à cette amélioration.** Bien que le Code de conduite soit entré en vigueur après le début de la période de programmation et qu'il ne soit pas juridiquement contraignant, il a été très bien accueilli et a servi de référence, ce qui a permis de clarifier le rôle des partenariats et l'application du principe de partenariat. Toutefois, certains partenaires, notamment les autorités de gestion, considèrent que les règles administratives liées au processus de consultation sont rigides, c'est-à-dire trop standardisées, et ne s'adaptent donc pas facilement au contexte national.



- ▶ **Les partenariats mis en place dans le cadre des programmes des Fonds ESI ou des AP sont généralement jugés bénéfiques.** Les rapports identifient un certain nombre de bénéfices:
 - garantir que l'expérience et le savoir-faire technique sont pris en compte lors des processus de prise de décision, ce qui permet un meilleur équilibre et des efforts mieux ciblés au niveau thématique;
 - renforcer l'engagement et l'appropriation pour faciliter la mise en œuvre des politiques;
 - établir des complémentarités avec d'autres politiques, stratégies et sources de financement.
- ▶ **Compte tenu de la complexité des enjeux et de la diversité des partenaires impliqués, le partenariat pose un certain nombre de défis.** Le travail en partenariat ne se révèle pas toujours aisé, puisqu'il s'agit de concilier les intérêts potentiellement divergents et les perspectives différentes d'une variété de partenaires. Ainsi, la mise en œuvre de partenariats efficaces entraîne des coûts de gestion. Globalement, et indépendamment de la taille du pays, de la date d'adhésion à l'UE et des responsabilités constitutionnelles des autorités infranationales, la mobilisation des partenaires représente le défi majeur dans un grand nombre de pays.
- ▶ **En règle générale, les partenariats semblent équilibrés.** Les documents révèlent que les réponses au questionnaire et aux entretiens ne reflètent pas toujours les opinions des parties prenantes quant à l'absence de certains partenaires. Dans certains cas, on constate une différence entre la représentation réelle et perçue de certains groupes de partenaires, notamment les autorités locales (ce qui s'explique en partie par le fait que, dans un grand nombre de pays, les autorités locales sont représentées par des organisations faïtières).
- ▶ Les pays ayant adhéré à l'UE après 2004 ont mis en place un plus grand nombre de partenariats, tant dans le cadre des programmes que des AP, par rapport aux pays ayant rejoint l'UE avant 2004. Ces derniers ont cherché à renforcer les partenariats existants. Malgré quelques exceptions, des disparités sont à noter entre les données issues des documents et les perceptions des répondants au questionnaire. Il convient par ailleurs de souligner que certains répondants n'avaient peut-être pas un aperçu complet de la question.
- ▶ Il existe un grand nombre de processus de participation – en fonction, notamment, des différents types de partenaires –, notamment des comités de suivi, des consultations publiques en ligne associées à des consultations ciblées, ainsi que des séminaires thématiques et des réunions.
- ▶ **Des mesures visant à garantir la participation des partenaires au processus de mise en œuvre ont été entreprises dans le cadre de presque tous les programmes, principalement par le biais de la création de comités.** Toutefois, une surreprésentation des partenaires publics est à prévoir. En ce qui concerne **le renforcement des capacités**, la perception des partenaires se révèle plutôt positive, même si les documents ne rendent compte que d'un faible nombre de mesures liées au renforcement des capacités (les programmes nationaux ciblant un secteur spécifique mentionnent de temps en temps des activités de renforcement des capacités institutionnelles, alors que 34 % des ressources allouées aux programmes financés au titre des Fonds ESI sont destinées à garantir la participation des partenaires sociaux ou à renforcer les capacités des ONG).
- ▶ **Dans certains cas, les programmes CTE et les programmes d'investissement pour la croissance et l'emploi (ICE) n'obtiennent pas les mêmes résultats:**
 - Les partenariats reposent principalement sur des structures établies. À plusieurs reprises, un petit groupe d'autorités publiques influence fortement la composition du partenariat.

- De manière générale, l'identification des parties prenantes a été jugée plus transparente dans le cadre des programmes CTE.
 - La société civile et les partenaires sociaux et économiques enregistrent une plus faible participation.
 - Globalement, les partenaires ont été impliqués directement lors du processus d'élaboration et la prise en compte des observations des partenaires s'est révélée satisfaisante. Toutefois, dans certains programmes, le manque de capacités institutionnelles et le faible niveau d'engagement de la part des partenaires sont considérés comme des obstacles.
 - Des activités sont généralement organisées pour impliquer les partenaires lors du processus de mise en œuvre, telles que des groupes d'experts par sujet ou par zone géographique.
 - À l'instar des programmes ICE, peu d'attention a été portée sur les mesures de renforcement des capacités.
- **Le dialogue informel avec la Commission est jugé plus utile dans le cadre d'un programme que d'un AP.** Plus particulièrement, le dialogue informel avec la Commission a permis une meilleure compréhension des nouvelles exigences (par exemple au Danemark) et a permis de formuler des recommandations pertinentes. Par conséquent, ces dialogues ont contribué à une meilleure application des bonnes pratiques et une représentation plus forte de tous les types de partenaires dans les processus, comme ce fut le cas pour l'Irlande. Néanmoins, dans les pays où l'établissement de partenariats n'était pas jugé problématique (par exemple aux Pays-Bas), le principe de partenariat n'a pas constitué le sujet principal des discussions, bien qu'il ait été abordé lors du dialogue.

APPROCHE MÉTHODOLOGIQUE

L'étude se fonde sur:

- Un examen documentaire des 28 AP et 292 programmes financés dans le cadre du FEDER et du FC, y compris les programmes plurifonds cofinancés par le FSE (l'ensemble des 216 programmes ICE et des 76 programmes CTE);
- 511 réponses soumises via un questionnaire en ligne destiné aux responsables des autorités de gestion, aux organismes nationaux de coordination et aux acteurs participant à des partenariats de mise en œuvre des programmes et des AP. L'étude couvre l'ensemble des 28 AP, ainsi que 222 programmes (156 ICE et 66 CTE);
- 88 entretiens avec un groupe sélectionné d'acteurs clés au niveau du programme et au niveau national, et avec des organisations d'intérêt européennes, ainsi qu'un groupe de discussion composé de représentants de la Commission.

Pour en savoir plus:

Étude complète: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/how/studies_integration/impl_pf_esif_report_en.pdf

En savoir plus sur la politique de cohésion de l'UE: http://ec.europa.eu/regional_policy/fr