

Pacte territoriaux: tirer le meilleur parti de la stratégie 2020 grâce au partenariat

**Questions fréquemment posées au sujet de la proposition du CdR
aux collectivités territoriales et aux administrations nationales
de définir et mettre en œuvre la stratégie Europe 2020 en partenariat.**

Qu'est ce qu'un Pacte territorial dans le cadre de la stratégie Europe 2020 ?

Un pacte territorial dans le cadre d'Europe 2020 **est un accord entre les différents niveaux de gouvernement d'un pays (local, régional, national)**. Les parties signataires d'un pacte territorial s'engagent à coordonner et synchroniser leurs agendas politiques afin de concentrer leurs actions et leurs ressources financières sur les objectifs de la stratégie Europe 2020.

Pourquoi le Comité des régions promeut-il les pactes territoriaux?

Chaque pays a sa propre situation de départ, en fonction de ses spécificités socioéconomiques et territoriales, ainsi qu'une structure constitutionnelle et une répartition des pouvoirs entre les différents niveaux de gouvernement qui lui sont propres.

Le pacte territorial donnera à la stratégie Europe 2020 une **dimension territoriale** et permettra aux **territoires de se l'approprier**.

Cette approche "contractuelle", étayée par des indicateurs et des objectifs adéquats, et commune à tous les partenaires, déclenchera donc les synergies et les effets systémiques dont les pays ont besoin pour réaliser les objectifs de la stratégie Europe 2020. Les pactes territoriaux permettront ainsi de combler le fossé entre les objectifs de la nouvelle stratégie et avec ce que l'analyse annuelle de la croissance pour 2011, réalisée par la Commission, appelle le manque d'ambition affiché par les versions préliminaires des programmes nationaux de réforme soumis en novembre 2010.

Quels peuvent être les objectifs d'un pacte territorial?

Un pacte territorial doit permettre aux autorités nationales, régionales et locales d'élaborer et de mettre en œuvre en partenariat le programme national de réforme dans le cadre de la stratégie Europe 2020 et de suivre ses progrès. Dans cette perspective, un pacte territorial devrait viser à:

- fixer des **objectifs** au niveau national et, si possible, au niveau régional, en ayant recours, le cas échéant, à des indicateurs et à des objectifs autres que le PIB;

- mettre en œuvre une ou plusieurs **initiatives phares** d'Europe 2020;
- répertorier les **obstacles** à la réalisation des objectifs à l'échelon national.

Europe 2020

La stratégie Europe 2020 a été lancée par le Conseil européen en juin 2010. Elle vise à stimuler la reprise après la crise économique et engager l'UE sur la voie d'une **croissance intelligente, durable et inclusive** d'ici 2020. **Cinq grands objectifs** ont été définis pour l'UE dans son ensemble, ainsi que **sept initiatives phares** (Une Union de l'innovation, Jeunesse en mouvement, Une stratégie numérique pour l'Europe, Une Europe économe en ressources, Une politique industrielle à l'ère de la mondialisation, Une stratégie pour les nouvelles compétences et les nouveaux emplois, et Une plateforme européenne contre la pauvreté).

Pour la fin avril 2011, les gouvernements des États membres doivent soumettre leurs programmes nationaux de réforme indiquant de quelle manière ils vont mettre en œuvre la stratégie à l'échelon national. La Commission européenne et le Conseil évalueront ces programmes et les rapports annuels sur leur état d'avancement. Ils publieront des orientations et des recommandations spécifiques pour les différents pays, concernant non seulement les politiques macroéconomiques et budgétaires, mais aussi sur la manière de tirer le meilleur profit de la nouvelle stratégie. Une coordination rigoureuse du suivi par l'UE des politiques macroéconomiques et budgétaires et des politiques relatives aux problèmes structurels est au cœur du *semestre européen*, la nouvelle approche de la coordination de la politique économique, adoptée par l'UE et entrée en vigueur depuis janvier 2011. Dans le cadre de ce processus, les progrès réalisés en matière de coordination de la politique économique et les réalisations au niveau national sont évalués par la Commission européenne dans l'examen annuel de la croissance, publié

À quel moment lancer un pacte territorial?

Il convient de mettre en place les pactes territoriaux **en 2011**, afin que leurs participants directs et toutes les autres parties concernées puissent participer activement à l'élaboration de la stratégie Europe 2020.

Quels sont les éléments essentiels d'un pacte territorial?

Un pacte territorial peut contenir:

- **des dispositions juridiques**, définissant les politiques nécessaires, ainsi que la manière de les adapter afin de garantir une mise en œuvre plus efficace des réformes structurelles prévues par la stratégie Europe 2020;
- **des dispositions financières**, indiquant les ressources (européennes, nationales ou locales, d'origine publique ou privée) utilisées pour atteindre les objectifs;
- **des dispositions en matière de gouvernance**, précisant les nouveaux dispositifs adoptés, le cas échéant, pour mettre en œuvre les politiques plus efficacement.

Il n'existe pas de recette universelle: dans chaque pays, ceux qui sont associés au pacte territorial doivent trouver des solutions qui tiennent compte de l'environnement local, des besoins et des situations de départ, et veiller à mettre en place un suivi et un mécanisme d'évaluation sur lesquels ils pourront baser les adaptations éventuellement nécessaires.

Comment les institutions européennes peuvent-elles soutenir de manière tangible les pactes territoriaux ?

Dans le strict respect des principes de *subsidiarité* et de *proportionnalité*, les institutions européennes pourraient soutenir les pactes par :

- le renforcement de la *concentration*, de la *coordination* et de la simplification *administrative* dans la gestion des *instruments politiques et des canaux de financement de l'UE*;
- un *suivi* structuré et régulier de la manière dont les *programmes nationaux de réforme* sont conçus et mis en œuvre,
- le recours plus large aux *évaluations d'impact territorial*.

Pourquoi le contrat de partenariat proposé par la Commission européenne est-il l'autre face du pacte territorial ?

La communication de la Commission sur le réexamen du cadre financier de l'Union européenne (19 octobre 2010) contient deux propositions relatives au nouveau cadre financier pluriannuel couvrant la période après 2013, qui sont complémentaires de l'approche qui sous-tend la proposition du CdR relative aux pactes territoriaux :

- 1) un contrat de partenariat en matière de développement et d'investissement entre la Commission et chaque État membre en vue d'aider à mettre en œuvre les programmes nationaux de réforme de la stratégie Europe 2020;
- 2) un cadre stratégique commun pour accroître la cohérence des politiques de l'UE visant l'application de la stratégie Europe 2020, en remplaçant l'approche actuelle constituée de plusieurs ensembles distincts de grandes orientations stratégiques pour les Fonds structurels, tout en mettant en évidence les liens et les mécanismes de coordination avec d'autres instruments financiers de l'UE.

Quel rôle pour la politique de cohésion dans le cadre d'un pacte territorial ?

Les objectifs de la stratégie Europe 2020 nécessitent un investissement suffisant. La *qualité* de la dépense n'est pas moins importante que son *montant*. Sous l'angle financier, la contribution de la *politique de cohésion* aux objectifs d'Europe 2020, sans porter atteinte à sa mission de solidarité, sera décisive.

- Les **ressources** dépensées actuellement par l'UE, les gouvernements nationaux, régionaux et locaux (en premier lieu, les Fonds structurels de l'UE) devraient être concentrées sur les priorités sélectionnées par la stratégie Europe 2020 et reprises par les pactes territoriaux.
- Les **contrats de partenariat en matière d'investissement et de développement**, proposés par la Commission européenne pourraient alimenter les pactes territoriaux **après 2013**.

Conditions du succès de la stratégie Europe 2020

Le 4 octobre 2010, le Bureau du Comité des régions a mis en évidence les six éléments suivants qu'il juge primordiaux pour tirer le meilleur parti des possibilités offertes.

- En tout *premier* lieu, il convient de doter la nouvelle stratégie d'une *dimension territoriale*; autrement dit, de veiller à ce qu'elle tienne compte des disparités qui existent entre les territoires du point de vue des spécificités et des situations de départ et les traduise en politiques assises sur une base locale, qui embrassent les trois piliers de la stratégie (croissance intelligente, durable et inclusive) et soient sous-tendues par des indicateurs et objectifs territoriaux, y compris du type transcendant le PIB.
- *Deuxièmement*, les paliers européen, nationaux, régionaux et locaux de gouvernance devraient travailler en *partenariat*, en vue d'une exécution coordonnée et intégrée des politiques sectorielles, en recourant notamment aux accords de gouvernance à multiples niveaux de nature contractuelle, si besoin est, le but étant de tirer tout le parti possible des perspectives qu'ouvre Europe 2020.
- *Troisièmement*, il y aurait lieu d'éliminer, au niveau de l'UE comme à l'échelon national, les *blocages* (entraves résiduelles sur le marché intérieur, manque de certaines infrastructures d'ampleur européenne, réglementation inadéquate des marchés financiers).
- *Quatrièmement*, il conviendrait qu'Europe 2020 soit développée dans un environnement où l'ensemble des territoires de l'UE continuent à être éligibles à sa *politique de cohésion*. Tout en contribuant aux objectifs de la stratégie Europe 2020, elle devrait être dotée de ressources financières suffisantes pour cibler efficacement les régions les moins développées de l'Union et se conformer ainsi à l'impératif de solidarité qui découle du traité.
- *Cinquièmement*, la Commission devrait évaluer de manière beaucoup plus systématique l'*impact territorial* des mesures d'action en rapport avec Europe 2020¹. Pour être plus crédible que la stratégie de Lisbonne, Europe 2020 devrait aussi être davantage fondée sur des réalités.
- *Sixièmement*, il conviendrait de voir dans la nouvelle stratégie l'occasion de procéder à une simplification administrative drastique de l'ensemble des instruments d'action et des canaux et procédures de financement qui sont à l'œuvre. Ce réexamen ne devrait pas avoir pour seul objectif d'alléger les lourdeurs de l'administration, conformément aux objectifs européens d'amélioration de la réglementation: il s'imposerait aussi de considérer qu'il offre la chance d'articuler les interventions menées au titre des initiatives-phares d'Europe 2020 avec les actions et procédures ressortissant aux politiques actuelles, afin d'apporter des garanties de transparence et d'éviter les doubles emplois.

1/ L'ensemble des documents du Bureau du CdR sont disponibles à l'adresse:

Existe-t-il des exemples de pactes territoriaux ? Quels sont leurs caractéristiques communes et quelles leçons pouvons-nous en tirer?

Bien que la portée des pactes territoriaux pour la stratégie Europe 2020 puisse sembler ambitieuse, des accords à plusieurs niveaux visant des objectifs socioéconomiques ont déjà été établis au cours de la décennie écoulée dans différents pays. Ce fut le cas **notamment en Autriche** (pactes territoriaux pour l'emploi 2007-2013), **en Belgique** (pacte pour une Flandre en action 2020) **au Royaume-Uni** (le partenariat pour le grand Nottingham), **en France** (le pacte territorial d'insertion), **en Allemagne** (initiative BMBF pour l'innovation dans les régions entreprenantes) et **en Espagne** (pactes territoriaux pour les régions rurales en Catalogne). Ces exemples sont très différents sous l'angle de:

- l'échelon administratif concerné (local, régional, national, européen);
- la nature du partenariat (vertical ou horizontal);
- le type d'attribution (fixer des orientations ou faire le travail);
- le domaine d'action (très large ou spécifique);
- les secteurs concernés (par exemple, l'offre de services aux citoyens ou aux entreprises; la promotion de la simplification administrative);
- la durée de l'accord (temporaire ou permanent);
- le type de financement (européen, national, local ou privé, aucun financement).

Ces variations ne reflètent pas seulement des objectifs différents, mais aussi des différences entre les pays concernés, ainsi que leur diversité socioéconomique, culturelle, institutionnelle et environnementale.

Afin d'encourager les acteurs à échanger des informations sur leurs activités dans ce domaine, la plateforme de suivi de la stratégie Europe 2020 du Comité des régions a mis en place une page Internet pour faciliter le partage d'expérience et encourager l'expression des contributions, des propositions et des observations fondées sur l'expérience de terrain. **Pour apporter vos contributions ou demander des informations complémentaires, visitez ce site internet: www.cor.europa.eu/europe2020 ou prenez contact avec l'équipe de la plate-forme à l'adresse suivante : europe2020@cor.europa.eu.**

Le Comité des régions et la stratégie Europe 2020

L'idée selon laquelle la stratégie Europe 2020 doit être conçue en partenariat entre tous les niveaux de gouvernement est partagée par toutes les institutions de l'UE.'

Le Comité des régions, en sa qualité d'organe consultatif représentant les villes et les régions de l'Union, élabore actuellement plusieurs avis sur les initiatives phares de la stratégie Europe 2020. Pour suivre les progrès de l'adoption de ces avis, vous êtes invité à visiter le site Internet de la plate-forme de suivi de la stratégie Europe 2020.

Pour évaluer l'état d'avancement de la stratégie, le Comité des régions publie chaque année au mois de décembre son [rapport de suivi sur la stratégie Europe 2020](#), basé sur les travaux de la plate-forme de suivi 2020 du CdR.

"Le vaste partenariat qu'exige la stratégie Europe 2020 doit être mis en pratique dans chaque territoire par des mesures concrètes, la responsabilité de son exécution devant être partagée entre les niveaux national, régional et local.

Je vous invite donc à conclure, avec vos gouvernements nationaux respectifs, des pactes territoriaux, dans lesquels les Fonds structurels auront évidemment un rôle à jouer."

Mercedes Bresso, Présidente du Comité des régions de l'UE, novembre 2010

"Dès le départ, mon objectif a été de mettre en place une stratégie Europe 2020 associant un large éventail de partenaires, notamment le Comité des régions et les collectivités territoriales. [...] Nous sommes tout à fait favorables à votre idée de pactes territoriaux. Je vais encourager les États membres à accepter la participation de toutes les parties aux pactes territoriaux."

José Manuel Barroso, Président de la Commission européenne, session plénière du Comité des régions, décembre 2010

"L'approche proposée par le Comité des régions sur la gouvernance à multiniveaux a fait la preuve de son succès et que les pactes territoriaux méritaient d'être promus".

Bence Rétvári, ministre hongrois délégué à l'administration publique et à la justice, session plénière du Comité des régions, janvier 2011

Le Parlement européen "demande que le principe de la gouvernance à multiniveaux soit intégré dans toutes les phases de la conception et de la mise en œuvre de la stratégie Europe 2020 afin de garantir une véritable appropriation des résultats par les autorités régionales et locales, qui doivent la mettre en œuvre; rappelle dans ce contexte la proposition relative à un pacte territorial des autorités locales et régionales concernant la stratégie Europe 2020 tendant à encourager les régions et les municipalités à contribuer au succès de la réalisation des objectifs de la stratégie 2020".

Parlement européen, résolution sur la bonne gouvernance en matière de politique régionale de l'Union européenne, décembre 2010

L'idée des pactes territoriaux "apporte une contribution précieuse à nos réflexions sur la stratégie Europe 2020 et présente un potentiel énorme pour la mise en œuvre de celle-ci."

Herman van Rompuy, Président du Conseil européen