

CONFÉRENCE DES RÉGIONS PÉRIPHÉRIQUES MARITIMES D'EUROPE
CONFERENCE OF PERIPHERAL MARITIME REGIONS OF EUROPE

6, rue Saint-Martin, 35700 RENNES - FR
Tel. : + 33 (0)2 99 35 40 50 - Fax : + 33 (0)2 99 35 09 19
email : secretariat@crpm.org - web : www.crpm.org

SEPTEMBRE 2014

NOTE TECHNIQUE DU SECRÉTARIAT GÉNÉRAL DE LA CRPM

POINT D'ÉTAPE SUR LA GOUVERNANCE DES STRATÉGIES MACRO-RÉGIONALES ET DE BASSIN MARITIME

INTRODUCTION

En mai 2014, la Commission européenne a publié un rapport sur la gouvernance des Stratégies Macro-Régionales¹. Ce rapport fait suite à une précédente Communication de la Commission européenne sur la valeur ajoutée des Stratégies Macro-Régionales² publiée en juin 2013. Depuis 2009 et le lancement de la première Stratégie Macro-Régionale pour la Baltique, l'intérêt pour ces stratégies n'a cessé de croître, tant au niveau institutionnel européen qu'au niveau des membres de la CRPM.

En 2012, la CRPM a mis en place une « Task Force Macro-Régions » visant à développer la réflexion et l'échange d'expérience entre Commissions Géographiques sur le fonctionnement des Macro-Régions, leur développement à l'échelle européenne, ainsi que sur les outils pratiques à mettre en œuvre afin de contribuer à leur succès. Deux notes techniques ont été publiées en septembre 2012 et mars 2013 afin de guider cette réflexion en interne. En juin 2013, une note politique « Stratégies Macro-Régionales et de Bassin Maritime : Préparer l'avenir de l'intégration européenne »³ a été adoptée à l'unanimité lors du Bureau Politique de Malmö en Suède. Cette note présentait quinze propositions concrètes de la CRPM sur quatre sujets majeurs : définition du contour, gouvernance, outils et budget. Sur cette base, la CRPM a établi des relations de travail étroites avec la Commission mais aussi avec le Parlement européen afin de contribuer et réagir à leurs documents de travail.

Suite à la publication de la dernière Communication de la CE sur la gouvernance des Stratégies Macro-Régionales en mai 2014, il nous a paru utile d'établir un bilan des avancées de la Commission européenne sur ce sujet qui intéresse de près la CRPM. En effet, la CRPM est la seule organisation de Régions qui s'est construite sur un modèle macro-régional. Dès les années 1980, bien avant que ce concept n'émerge à Bruxelles, notre organisation s'est rapidement structurée autour de ses Commissions Géographiques qui regroupent les Régions membres par bassins maritimes (Atlantique, Mer du Nord, Baltique, Méditerranée, Balkans-Mer Noire) afin de s'approcher au maximum des problématiques de terrain, tout en conservant une vraie valeur ajoutée européenne.

La question de la gouvernance est essentielle et constitue le cœur des constructions macro-régionales et de bassin maritime. Ces nouveaux espaces de vie à la fois plurirégionaux, infranationaux et transnationaux requièrent un modèle de prise de décision totalement novateur. Il s'agit de renforcer l'intégration des fonds, des politiques et des citoyens dans ces nouveaux espaces européens concernés par des défis communs. Pour cette raison, une vraie gouvernance multi-niveau est nécessaire afin que les différents niveaux décisionnels puissent agir ensemble au développement de ces territoires, le tout dans une dynamique profondément européenne.

L'objectif du présent document est de faire le bilan de deux ans d'activité de la Task Force en produisant une analyse comparative des propositions CRPM et des recommandations de la Commission européenne sur la Gouvernance des Stratégies Macro-Régionales.

¹ Communication de la Commission européenne COM (2014) 284 final

http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperate/macro_region_strategy/pdf/gov_macro_strat_en.pdf

² Communication de la Commission européenne COM (2013) 468 final

³ Cf. [Documents de Travail](#) « Task Force Macro-Régions » sur le site de la CRPM

I. Tableau comparatif des propositions de la CRPM et de celles de la Commission européenne

PROPOSITION CRPM SUR LA GOUVERNANCE (POSITION POLITIQUE JUIN 2013)	COMMUNICATION CE (RAPPORT SUR LA GOUVERNANCE MAI 2014)	COMMENTAIRES
Rôle des Régions		
<p>Pour la CRPM « il est crucial que les Régions soient au centre du processus de préparation, de décision puis de mise en œuvre de ces stratégies européennes »</p> <p>Les Régions doivent être au cœur d'un pacte territorial renouvelé qui conjugue des approches du bas vers le haut (proposition des territoires concernés) et du haut vers le bas (encadrement institutionnel par la Commission européenne notamment).</p>	<p>« Pour réussir les stratégies macrorégionales requièrent un meilleur équilibre entre le rôle moteur des pays et régions concernés et le rôle de la Commission » (p. 5)</p> <p>La CE mentionne à plusieurs reprises le rôle fondamental des « Etats membres », des « points de contacts nationaux » et des « experts chargés des priorités thématiques »</p> <p>Dans ses conclusions, la CE plaide en faveur d'un « rôle moteur des responsables politiques et des responsabilités plus claires (...) » (p.11)</p>	<p>Pour la CRPM, cette approche ne met pas assez en avant les autorités Régionales qui sont pourtant les premières concernées par les Stratégies Macro-Régionales.</p> <p>La CRPM craint que la vision de la CE soit trop nationale et basée sur les experts alors que nous avons besoin de réalisations concrètes sur les territoires, donc de la participation directe des responsables politiques régionaux.</p>
Rôle des organisations régionales (ex. La CRPM et ses Commissions géographiques)		
<p>La CRPM a demandé à la Commission de tenir compte des propositions des « organes fédérateurs » tels que la CRPM et ses Commissions Géographiques dans la préparation des accords de partenariat avec des Etats membres concernés par des Stratégies Macro-Régionales et de Bassin Maritime.</p>	<p>À plusieurs reprises, la CE souligne l'importance des organisations régionales :</p> <p>« Il convient de faire bon usage des organisations régionales actuelles. » (p4)</p> <p>« [La coordination] devrait inclure la coopération avec les organisations régionales existantes » (p7)</p> <p>Conclusions : « une meilleure utilisation des travaux des organisations régionales existantes (...) » (p11)</p>	<p>La CRPM se félicite de ce point extrêmement important, la reconnaissance des organisations régionales, telles que la CRPM et ses Commissions Géographiques, qui doivent pleinement être associées au travail de mise en œuvre des Stratégies Macro-Régionales en vertu de leur caractère transnational et du portage politique régional.</p>

Lien entre Stratégies Macro-régionales et Stratégies de Bassin Maritime

<p>La CRPM a toujours soutenu que les Stratégies Macro-Régionales et de Bassin Maritime obéissent toutes deux à la même philosophie, poursuivent les mêmes objectifs et ont les mêmes possibilités de déclinaison dans les politiques européennes afin de développer des actions et projets concrets au cœur des territoires.</p>	<p>« Les initiatives connexes, par exemple, les stratégies relatives aux bassins maritimes au titre de la politique maritime intégrée, peuvent également bénéficier des approches décrites dans le présent document » (p.4)</p>	<p>Pour la première fois, la Commission reconnaît que les Stratégies Macro-Régionales et de Bassin Maritimes ont des modes de fonctionnement très similaires, et peuvent donc être traitées conjointement.</p>
---	---	--

Coordination







<p>La CRPM insiste sur une nécessaire coordination européenne par la Commission européenne afin d'éviter toute « renationalisation » des Stratégies Macro-Régionales.</p>	<p>La CE souhaite « un meilleur équilibre entre le rôle moteur des pays et régions concernés et le rôle de la Commission » (p.5)</p> <p>En conclusion, la CE propose « la nomination d'un représentant spécial pour une stratégie, approuvé par les pays concernés. Ce représentant pourrait être chargé de piloter la mise en œuvre, de résoudre les problèmes et de faire rapport au niveau ministériel. » (p.11)</p>	<p>C'est peut être sur ce point que la CE est la moins claire, établissant clairement une priorité donnée aux Etats membres et aux experts nationaux, tout en souhaitant conserver un rôle de garant de la dimension européenne.</p> <p>La possible nomination d'un « représentant spécial » des Stratégies, semble intéressante mais manque de précisions quant à ses missions concrètes et à sa nomination (par le Etats membres concernés ?).</p>
---	---	--

Place de la Commission européenne dans la gouvernance des Stratégies



<p>La CRPM a plaidé en faveur d'une Commission qui puisse intervenir de façon variable en fonction du degré de maturité des Stratégies Macro-Régionales : pour un rôle fort de la Commission au moment du lancement, puis un rôle d'accompagnement et de coordination des initiatives. Au-delà, la position CRPM soulignait qu'« afin de conserver la cohérence de l'action européenne, la CRPM souhaite que la Commission européenne joue un rôle de coordination des différents acteurs impliqués dans la préparation puis la mise en</p>	<p>« La Commission devrait continuer d'apporter un soutien stratégique. Elle facilitera l'évaluation des progrès réalisés, recensera les lacunes qu'il convient de combler au niveau politique et suggérera des solutions pour résoudre les blocages au niveau de la mise en œuvre. » (p.6)</p> <p>La Commission conclue sur la nécessité d'une « poursuite de la participation de la Commission en partenariat avec les pays et les Régions, pour garantir une approche coordonnée au niveau de</p>	<p>La Commission se maintient dans un rôle de soutien stratégique et de facilitateur, garante de la cohérence des Stratégies et des Politiques européennes.</p> <p>Cette vision est cohérente avec les propositions CRPM.</p>
---	--	---

œuvre des SMR et SBM »	l'Union » (p.11)	
Cohérence entre les politiques sectorielles UE 		
La CRPM propose la mise en place d'une « task force Macro-Régions » entre les différentes Directions générales de la Commission européenne. Cette Task Force aurait pour objectif de renforcer la coordination entre les différentes Directions Générales afin que les Plans d'Action des Stratégies trouvent un écho réel dans les différents fonds et programmes sectoriels gérés directement par la CE.	« [La CE] devrait assurer la cohérence avec les politiques et les positions de l'Union, notamment en ce qui concerne l'intégration de l'approche macrorégionale dans les politiques de l'Union » (p.6) En conclusion, la CE promet « une utilisation des fonds existants mieux ciblée et une meilleure coordination des programmes et initiatives sectoriels par les principaux responsables de la mise en œuvre et la Commission, tout en garantissant la participation du secteur privé et des institutions financières internationales, le cas échéant. » (p. 11)	La Commission reconnaît que des efforts doivent être engagés dans ce sens sans toutefois établir de proposition concrète afin de mieux coordonner les politiques et programmes sectoriels de l'UE.
Synergies entre les fonds 		
« La CRPM soutient l'objectif de renforcement des synergies entre les politiques européennes en utilisant des fonds existants et en les concentrant sur les priorités définies dans le Plan d'Action des Stratégies »	« un travail considérable reste toutefois nécessaire pour assurer une meilleure adéquation entre les financements et les objectifs des stratégies » (p.9) Dans ses conclusions, la CE note la nécessité d'avoir « une utilisation des fonds existants mieux ciblés et une meilleure coordination des programmes et initiatives sectoriels par les principaux responsables de la mise en œuvre et la Commission (...) » (p 11)	Si la Commission partage le constat de la nécessité de renforcer les synergies entre les fonds, aucune recommandation concrète ne va dans le sens d'une amélioration à court ou moyen terme. Pour la CRPM, la « Task Force » entre les Directions Générales de la CE pourrait être un moyen efficace d'intégrer les priorités macro-régionales dans les programmes sectoriels de la CE.
Renforcement des capacités 		
La CRPM s'est alarmée des coupes budgétaires touchant l'enveloppe « coopération », réduite de 25% dans les discussions au Conseil sur le Cadre	Dans la partie 3 du document, la Commission recommande aux pays participants d'exploiter le nouveau potentiel offert par les programmes de	Les programmes transnationaux bénéficient du budget le plus faible de l'enveloppe « coopération » de la politique de cohésion. Par ailleurs, ces

<p>Financier Pluriannuel. Au-delà, la CRPM proposait que la plateforme de spécialisation intelligente (créée par la DG Regio) puisse être mobilisée pour établir des synergies entre les priorités d'investissement définies au niveau régional et les plans d'actions des Stratégies Macro-Régionales ou de Bassin Maritime</p>	<p>coopération transnationale ainsi que le programme INTERACT (p.7).</p> <p>En conclusions, la CE demande «un soutien durable aux principaux responsables de la mise en œuvre, notamment en utilisant le soutien en matière institutionnelle et de renforcement des capacités offert par les programmes transnationaux 2014-2020 récemment harmonisés » (p.11)</p>	<p>programmes ne suffisent pas à financer de vrais projets ambitieux et structurants dans les espaces macro-régionaux. Ce sont les synergies entre les programmes des différents niveaux de gouvernance qui permettront d'investir au cœur de ces espaces de vies. Pour la CRPM, cette proposition n'est pas suffisante pour véritablement soutenir la mise en œuvre des Stratégies Macro-Régionales. Pour répondre à l'ambition de ces stratégies, des financements adéquats sont nécessaires.</p>
<p>Lisibilité et facilitation de la mise en œuvre</p>		
<p>La CRPM demande à la Commission européenne de préparer des lignes directrices spécifiques à l'utilisation des fonds du Cadre Stratégique Commun pour la mise en œuvre de projets répondant à des stratégies Macro-Régionales et de Bassin Maritime</p>	<p>La CE n'évoque pas ce point dans sa Communication.</p>	<p>Alors que la période de programmation 2014-2020 s'est déjà ouverte, il serait nécessaire d'avoir un soutien concret de la part de la Commission européenne en ce qui concerne l'utilisation des fonds de la politique de cohésion, ainsi que les nouveaux outils qui sont offerts pour renforcer la synergie et les combinaisons entre les fonds (ITI, etc.), notamment ceux qui répondent à des modes de gestions différents.</p>

II. Conclusion et prochaines étapes

La Communication de la Commission européenne sur la gouvernance des Stratégies macro-régionales marque une étape importante en vue d'aider à la prise de décision et à la mise en œuvre des stratégies, qu'elles soient macro-régionales ou de bassin maritimes. La CRPM se félicite que plusieurs de ses propositions développées dans la position politique de juin 2013 aient été reprises dans ce document, comme c'est le cas pour l'implication directe des organisations régionales, le rôle de la Commission européenne ou encore le rapprochement nécessaire entre les Stratégies Macro-Régionales et de Bassin Maritime. Néanmoins, certains éléments restent à préciser et d'autres sont même absents de cette Communication. La question de la mise en œuvre concrète des Stratégies n'ayant pas été abordée dans cette Communication, la CRPM appelle de ses vœux des lignes directrices claires orientées vers la réalisation de projets permettant aux autorités régionales de s'investir concrètement et directement en faveur de ces Stratégies.

En effet, le 1^{er} janvier 2014 a officiellement marqué l'entrée dans la nouvelle phrase de programmation 2014-2020. Toutes les Régions ainsi que tous les programmes de coopération territoriale (transfrontalier, transnational et interrégional) vont bénéficier d'ici la fin de l'année d'un nouveau Programme Opérationnel issu de la nouvelle réglementation sur les fonds structurels et d'investissements européens⁴ (fonds « ESI »). Ce contexte offre des opportunités qu'il convient de saisir rapidement.

Dans cette perspective, la CRPM se propose d'établir, en lien avec ses Commissions Géographiques ainsi que sa Task Force « Macro-Régions », un guide pratique à l'usage des Régions souhaitant développer des projets à dimension macro-régionale. La CRPM souhaite faire en sorte que ces Stratégies soient non pas des contraintes pour les acteurs, mais au contraire de vraies opportunités d'investissement au cœur des espaces de vie européens.

La CRPM maintiendra également des relations étroites avec les institutions et acteurs concernés par la mise en œuvre des Stratégies Macro-Régionales et de Bassin Maritime. D'une part avec la Commission européenne, pour obtenir des réponses à nos propositions qui ne sont pas reprises dans la Communication sur la Gouvernance (notamment sur l'allocation d'une partie de l'assistance des fonds structurels pour la phase de lancement des Stratégies, sur la flexibilité nécessaire à l'utilisation des fonds européens dans un contexte macro-régional ou encore sur le renforcement des préfinancements dans le cadre de projets macro-régionaux). D'autre part avec le nouveau Parlement européen, où nous poursuivrons notre travail en faveur du développement et du financement de ces stratégies.

L'objectif de la CRPM est désormais de faire avancer le débat, mais aussi et surtout de faciliter la mise en œuvre d'actions et de réalisations concrètes dans les territoires de nos Régions.

⁴ Cf. Règlements des fonds ESI : http://ec.europa.eu/contracts_grants/funds_fr.htm