



PARLEMENT EUROPÉEN

2009 - 2014

Commission du développement régional

2009/2230(INI)

4.3.2010

PROJET DE RAPPORT

sur la stratégie de l'Union européenne pour la région de la mer Baltique et le rôle des macrorégions dans la future politique de cohésion (2009/2230(INI))

Commission du développement régional

Rapporteur: Wojciech Michał Olejniczak

SOMMAIRE

Page

PROPOSITION DE RÉOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN. Error! Bookmark not defined.

EXPOSÉ DES MOTIFSError! Bookmark not defined.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur la stratégie de l'Union européenne pour la région de la mer Baltique et le rôle des macrorégions dans la future politique de cohésion (2009/2230(INI))

Le Parlement européen,

- vu la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions concernant la stratégie de l'Union européenne pour la région de la mer Baltique (COM(2009) 248 final), ainsi que le plan d'action indicatif qui accompagne la stratégie,
 - vu les conclusions adoptées par le Conseil le 26 octobre 2009 sur la stratégie de l'Union européenne pour la région de la mer Baltique,
 - vu sa résolution du 16 novembre 2006 sur une stratégie pour la région de la mer Baltique dans le cadre de la dimension septentrionale (2006/2171(INI))¹,
 - vu les avis du Comité économique et social européen sur la communication de la Commission concernant la stratégie de l'Union européenne pour la région de la mer Baltique (ECO/261) et sur la "Coopération macrorégionale – Étendre la stratégie pour la mer Baltique à d'autres macrorégions en Europe" (ECO/251),
 - vu l'avis du Comité des régions des 21 et 22 avril 2009 sur "le rôle des collectivités territoriales dans la nouvelle stratégie de la mer Baltique",
 - vu l'avis d'initiative du Comité des régions intitulé "Livre blanc du Comité des régions sur la gouvernance à multiniveaux", CdR 89/2009 fin,
 - vu l'article 48 de son règlement,
 - vu le rapport de la commission du développement régional ainsi que les avis de la commission des affaires étrangères, de la commission de l'environnement, de la santé publique et de la sécurité alimentaire, et de la commission des transports et du tourisme (A7-0000/2010),
- A. considérant que depuis l'élargissement de l'Union européenne en 2004, la mer Baltique est effectivement devenue une mer intérieure de l'Union, constituant à la fois un élément fédérateur et un défi spécifique, et que les pays de cette région affichent une grande interdépendance et se trouvent confrontés à des défis similaires,
- B. considérant que la stratégie pour la région de la mer Baltique constitue un projet pilote pour les futures stratégies relatives aux macrorégions, telles que le bassin du Danube, la mer Méditerranée, les Alpes ou l'Arc atlantique, et que le succès de la mise en œuvre de cette stratégie aura une incidence directe sur l'application des stratégies à venir,
- C. considérant que l'idée de créer des régions fonctionnelles, regroupées autour d'objectifs

¹ Textes adoptés, P6_TA(2006)0494

ou de problèmes de développement communs, peut contribuer à renforcer l'efficacité de la politique régionale de l'Union européenne,

- D. considérant qu'en vue d'accroître l'efficacité de la politique régionale, en particulier dans la perspective de sa réforme prévue après 2013, il convient de tout mettre en œuvre pour soutenir et développer le concept consistant à adopter une approche intégrée et à élaborer des stratégies relatives aux macrorégions applicables à l'ensemble de l'Union européenne, mais que leur mise en œuvre ne doit pas entraîner une renationalisation de la politique de cohésion,
1. se félicite du fait que la stratégie de la mer Baltique, demandée par le Parlement depuis 2006, a été adoptée par la Commission et bénéficie du soutien du Conseil européen;
 2. se réjouit en particulier du fait que cette stratégie résulte d'une large consultation des parties prenantes au sein des États membres, non seulement au niveau des autorités nationales, régionales et locales, mais aussi du monde académique et de celui de l'entreprise ainsi que des organisations non gouvernementales; est convaincu que le processus de consultation et d'association des partenaires, dès le début, dans le cadre des travaux relatifs à cette stratégie constitue un facteur déterminant de son succès;
 3. est convaincu que les nouveaux cadres de coopération, fondés sur les principes d'une approche intégrée, prévus par cette stratégie ouvriront la voie à une utilisation plus rationnelle et plus efficace des ressources destinées au financement de la protection de l'environnement et du développement dans la région de la mer Baltique, tant au titre des fonds communautaires et des budgets nationaux que par diverses institutions financières;
 4. souligne la nécessité de procéder à une évaluation des incidences sur l'environnement du gazoduc nord-européen et d'autres projets de ce type ainsi que de veiller à ce que la construction de gazoducs ne nuise pas aux conditions du transport maritime;
 5. met en évidence l'importance stratégique que revêt la région de la mer Baltique pour le développement des projets d'exploitation des énergies renouvelables, telles que l'énergie éolienne ou la biomasse, présente dans cette région;
 6. souligne qu'il convient de mettre en place un réseau de communication et de transport (maritime, terrestre et aérien) qui soit efficace et écologique;
 7. souligne que le bassin de la mer Baltique présente des disparités importantes sur le plan de l'économie et des innovations, et qu'il convient d'accroître le potentiel des régions très développées ainsi que de réduire les inégalités en vue d'instaurer à terme un espace de prospérité partagée hautement concurrentiel, indispensable dans un contexte de vieillissement de la population;
 8. demande qu'il soit procédé, dans le cadre de la stratégie pour la mer Baltique, à une redéfinition et un approfondissement des relations entre l'Union européenne et les pays voisins n'appartenant pas à l'Union, dont les territoires font partie des zones fonctionnelles d'une macrorégion donnée ou exercent une influence directe sur celles-ci;

9. appelle les États membres et leurs régions à utiliser les fonds structurels programmés pour la période 2007-2013 en vue d'apporter un soutien aussi large que possible à la mise en œuvre de la stratégie, tout en ayant conscience des difficultés liées à une modification des programmes opérationnels dans le cadre de la période de programmation actuelle;
10. est convaincu que les mesures adoptées dans le cadre de toutes les politiques sectorielles à dimension territoriale, notamment la politique agricole commune, la politique de la pêche ou la politique industrielle, ainsi que la mise en commun des ressources disponibles axées sur des objectifs définis en commun sur un territoire donné, sont une condition du succès de la présente stratégie et de la réalisation d'objectifs ambitieux dans le cadre des futures stratégies macrorégionales; demande instamment, à cet égard, de procéder à une révision des politiques sous l'angle de ces nouveaux défis et de mettre en place les structures organisationnelles adéquates au niveau des institutions communautaires;
11. estime que la dimension territoriale de la stratégie contribuera à développer et à concrétiser la réflexion sur la cohésion territoriale, que le traité de Lisbonne place sur un pied d'égalité avec la cohésion économique et sociale;
12. se félicite du renforcement de la coopération entre les États et les régions au niveau des macrorégions ainsi que de l'élaboration de nouvelles stratégies communes d'action;
13. souligne que la stratégie pour la région de la mer Baltique doit être considérée comme un processus dont les principes d'action et de coopération sont soumis à une évolution constante et que l'objectif majeur consiste à élaborer des mécanismes optimaux qui pourront être appliqués aux futures stratégies macrorégionales;
14. est convaincu que la coopération territoriale développée dans le cadre des stratégies macrorégionales peut contribuer de manière substantielle au renforcement du processus d'intégration grâce à une participation accrue de la société civile au processus décisionnel et à la mise en œuvre d'actions concrètes; souligne, à cet égard, que les stratégies macrorégionales devraient tenir compte des dimensions sociale, culturelle et scientifique;
15. souligne qu'il importe de continuer à promouvoir le développement dans les domaines de l'éducation, de l'enseignement et de la recherche, et encourage les États membres à coopérer plus étroitement à cette fin;
16. souligne, compte tenu du principe de subsidiarité et des possibilités de coopération aux niveaux local et régional, qu'il est primordial de mettre en place une structure de coopération efficace à plusieurs niveaux;
17. est convaincu que le concept de macrorégion renferme un très fort potentiel en termes d'optimisation des réponses à apporter aux défis et aux problèmes qui surgissent sur un territoire donné, et d'exploitation des ressources disponibles;
18. attend avec grand intérêt les résultats de l'analyse des premiers constats et retours d'expérience liés à la mise en œuvre de la stratégie pour le mer Baltique, qui contribueront à identifier les sources et les méthodes de financement possibles pour les stratégies macrorégionales, et représenteront une source d'inspiration et un modèle pour les

nouvelles macrorégions;

19. souligne qu'il importe, en vue du bon fonctionnement des futures stratégies macrorégionales, que la Commission règle la question des ressources humaines et financières propres dont elle a besoin;
20. invite la Commission, compte tenu de la nécessité de procéder à une évaluation à mi-parcours de la mise en œuvre de la stratégie pour le mer Baltique, à élaborer avec soin des instruments et des critères concrets pour l'évaluation des projets, sur la base d'indicateurs permettant la comparaison;
21. appelle la Commission, les États membres et ses propres membres à définir le caractère qu'il convient de donner aux stratégies macrorégionales et la méthode qu'il convient d'employer pour leur programmation (en tant que programmes séparés ou dans le cadre de la politique de cohésion), ainsi qu'à déterminer qui sera chargé de leur mise en œuvre, quelle méthode devra être employée à cette fin et au titre de quels fonds seront alloués les moyens nécessaires en vue de leur financement;
22. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission.

EXPOSÉ DES MOTIFS

À l'ère de la mondialisation, des rapides changements climatiques et démographiques et de la concurrence économique accrue, il apparaît de plus en plus souvent que les problèmes et les défis qui surgissent ne connaissent pas de frontières administratives ni politiques.

Nous sommes donc confrontés à la nécessité d'élaborer des réponses spécifiques à ces défis, auxquels il convient d'adapter les instruments politiques et financiers existants.

C'est précisément dans ce contexte qu'est apparue la notion de macrorégion, territoires fonctionnels regroupés autour d'objectifs ou de problèmes de développement communs, qui partagent des caractéristiques et des conditions géographiques communes.

La stratégie pour la région de la mer Baltique est la première tentative, et la seule jusqu'à présent, visant à mettre en place une stratégie de développement commune complexe pour ce type de macrorégion.

Comme nous pouvons le lire dans la communication de la Commission¹, "la région de la mer Baltique présente des caractéristiques très différentes dans les domaines économique, environnemental et culturel. Toutefois, les pays riverains partagent de nombreuses ressources communes et affichent une très grande interdépendance." En raison de cette interdépendance et de la nécessité de relever des défis similaires, il convient d'entreprendre des actions communes dans le cadre de la stratégie pour la région de la mer Baltique.

Cette stratégie a été approuvée au terme d'une large consultation des parties prenantes au sein des États membres, dont, outre les autorités des institutions publiques, le monde académique et celui de l'entreprise ainsi que des organisations non gouvernementales. Il convient de considérer comme un succès en lui-même le processus de consultation et d'association, dès le début, des partenaires aux travaux y afférents. Ces travaux ont débouché sur une proposition concernant un nouveau mode de coopération dans l'Union européenne. Les régions de huit États membres de l'Union mais aussi d'États non membres, comptant près de cent millions d'habitants, peuvent élaborer des projets, établir des priorités et mettre en œuvre des mesures servant leurs objectifs communs. Le principal objectif doit être de garantir une protection adéquate de l'environnement et un développement économique et social harmonieux.

La stratégie repose sur quatre piliers, qui visent une mise à profit plus efficace des programmes communautaires et des politiques nationales, à savoir:

- protéger l'environnement;
- accroître la prospérité de la région;
- améliorer l'accessibilité et l'attractivité;
- garantir la sécurité et la protection de la région.

De plus, la stratégie a été subdivisée en 15 domaines prioritaires, et plus de 70 projets phares ont également été définis.

La stratégie avait comme point de départ les projets et les initiatives déjà développés dans la région de la mer Baltique, aussi bien dans le cadre de l'Union que de la coopération directe

¹ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions concernant la stratégie de l'Union européenne pour la région de la mer Baltique (COM(2009) 248 final, 10 juin 2009).

entre les États membres dans cette région. Ces projets et ces initiatives ont cependant été inscrits dans de nouveaux cadres de coopération et fondés sur le principe d'une approche intégrée de la politique menée.

Pour que la stratégie ainsi élaborée aboutisse, il est sans conteste essentiel de coordonner les mesures prises au titre de toutes les politiques à incidence territoriale, car ce n'est qu'en associant les mesures et les ressources disponibles axées sur des objectifs définis en commun sur un territoire donné qu'il sera possible d'obtenir des résultats optimaux. Les défis tels que les changements climatiques seront efficacement relevés lorsque nous prendront en considération les autres politiques qui influent directement sur eux (la pêche ou la politique agricole commune, par exemple).

La stratégie suppose également le renforcement de la coopération avec les pays voisins n'appartenant pas à l'Union dont le territoire fait partie d'une zone fonctionnelle déterminée par une macrorégion donnée ou influe directement sur celle-ci. Par exemple, au moment de veiller à la propreté des eaux de la Baltique, on ne peut négliger le fait que les fleuves de certains pays débouchent dans cette mer, même si ces pays n'y ont pas un accès direct.

Le principal défi dans la mise en œuvre de la stratégie pour la région de la mer Baltique consiste à mettre en place une structure de coopération adéquate ainsi qu'un mode de coordination et un système de gestion efficaces.

La Commission devrait toutefois constituer le centre stratégique pour le contrôle intégré de son exécution. Or il est à craindre que la Commission ne dispose pas en ce moment de suffisamment de ressources financières et humaines pour pouvoir efficacement assurer cette tâche.

C'est toutefois aux États membres que devrait incomber la mise en œuvre même de la stratégie. Il apparaît en effet que la création de nouvelles structures organisationnelles et administratives n'est pas indiquée et ne contribuera pas à une plus grande efficacité.

Ce type d'approche nécessite bien entendu un effort d'organisation supplémentaire et une large coopération entre les institutions, les organisations et les partenaires dans le cadre des différentes politiques communautaires, nationales, régionales et locales, conformément au principe de gouvernance à multiniveaux, préconisé en particulier par le Comité des régions¹.

Dans l'esprit de ce principe, il incombe précisément aux autorités régionales, aux organisations non gouvernementales et aux associations, qui connaissent le mieux leur situation et leurs possibilités, de mettre en œuvre les projets dans le cadre de la stratégie. C'est de leurs actions que dépendra sa réussite.

En outre, pour que la notion d'approche intégrée ne soit pas qu'un simple slogan, que la stratégie ne reste pas qu'un ensemble de projets différents et qu'elle apporte une valeur ajoutée, il est nécessaire d'exposer des exigences concrètes en termes d'évaluation, basées sur une série d'indicateurs permettant la comparaison. Il importe que le rapport, annoncé pour 2011, sur la mise en œuvre de la stratégie présente une image réaliste de ses réalisations et de ses difficultés, ce qui permettra d'apporter d'éventuelles corrections et améliorations et de lui donner ainsi un nouvel élan pour l'avenir.

Il convient également de mener une réflexion sur la possibilité de mettre à profit, à l'avenir,

¹ Avis d'initiative du Comité des régions *"Livre blanc du Comité des régions sur la gouvernance à multiniveaux"*, CdR 89/2009 fin.

les expériences engrangées dans la mise en œuvre de la stratégie, et plus particulièrement sur la question de savoir s'il s'agit là de la voie indiquée pour l'évolution de la politique de cohésion et si c'est ainsi que devrait se développer la coopération au sein de l'Union européenne dans des macrorégions comme le bassin du Danube, le bassin méditerranéen ou les territoires alpins. La constitution de macrorégions – zones fonctionnelles formées de régions regroupées autour d'objectifs ou de problèmes de développement communs, qui partagent des caractéristiques et des conditions géographiques communes – est-elle un moyen efficace de relever les défis de la future politique de cohésion?