



PARLEMENT EUROPÉEN

2009 - 2014

Document de séance

A7-0129/2010

30.4.2010

RAPPORT

sur la contribution de la politique de cohésion à la réalisation des objectifs de
Lisbonne et de la stratégie UE 2020
(2009/2235(INI))

Commission du développement régional

Rapporteur: Ricardo Cortés Lastra

RR\815048FR.doc

PE439.858v03-00

FR

Unie dans la diversité

FR

SOMMAIRE

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

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur la contribution de la politique de cohésion à la réalisation des objectifs de Lisbonne et de la stratégie UE 2020 (2009/2235(INI))

Le Parlement européen,

- vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment ses articles 174 à 178,
- 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,
- vu la décision du Conseil (CE) n° 702/2006 du 6 octobre 2006, relative à des orientations stratégiques communautaires en matière de cohésion²,
- vu la résolution du Parlement européen du 24 mars 2009 sur "la mise en œuvre des règles relatives aux Fonds structurels 2007-2013: les résultats des négociations concernant les stratégies nationales de cohésion et les programmes opérationnels"³,
- vu la communication de la Commission du 16 août 2007 intitulée "Des régions européennes compétitives grâce à la recherche et à l'innovation. Une contribution au renforcement de la croissance et à l'amélioration quantitative et qualitative de l'emploi" (COM(2007)0474),
- vu le document de travail des services de la Commission publié le 14 novembre 2007 intitulé "Les régions favorisent l'innovation par le biais de la politique de cohésion" (SEC(2007)1547),
- vu la communication de la Commission intitulée "Travaillons ensemble pour la croissance et l'emploi. Un nouvel élan pour la stratégie de Lisbonne" (COM(2005)0024),
- vu le document publié par les services de la Commission intitulé "Document d'évaluation de la stratégie de Lisbonne" (SEC(2010)0114),
- vu la communication de la Commission du 11 décembre 2007 intitulée "Les États membres et les régions concrétisent la stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi grâce à la politique de cohésion communautaire 2007-2013" (COM(2007)0798),
- vu la communication de la Commission du 14 mai 2008 sur "les résultats des négociations concernant les stratégies et programmes relatifs à la politique de cohésion pour la période de programmation 2007-2013" (COM(2008)0301),

¹ JO L 210 du 31.7.2006, p. 25.

² JO L 291 du 21.10.2006, p. 11.

³ Textes adoptés, P6_TA(2009)0165.

- vu la communication de la Commission du 21 décembre 2009 concernant le 20^e rapport annuel sur la mise en œuvre des fonds structurels (2008) (COM (2009)0617),
 - vu les évaluations ex post de la période de programmation 2000-2006,
 - vu le document de travail de la Commission du 24 novembre 2009 concernant la consultation sur la future stratégie UE 2020 (COM(2009)0647),
 - vu les conclusions du Conseil européen informel du 11 février 2010,
 - vu la consultation publique lancée par la Commission sur la stratégie UE 2020 et son résultat (SEC(2010)0116),
 - vu la proposition de la Commission du 3 mars 2010 intitulée "Europe 2020. Une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive" (COM(2010)2020),
 - vu le rapport stratégique de la Commission du 31 mars 2010 promouvant un débat de l'UE sur la cohésion,
 - vu l'article 48 de son règlement,
 - vu le rapport de la commission du développement régional (A7-0129/2010),
- A. considérant que, sans oublier que l'objectif ultime de la politique de cohésion est de réduire l'écart entre les niveaux de développement des diverses régions et le retard des régions ou îles les moins favorisées, y compris les zones rurales, les règlements sur les fonds structurels prévoient depuis 2007 une allocation de fonds obligatoire pour les objectifs de Lisbonne dans l'UE-15 et qu'un mécanisme similaire d'allocation de fonds non obligatoire est appliqué sur une base volontaire par l'UE-12, visant à orienter les ressources de la politique de cohésion vers une plus grande attractivité des États membres et de leurs régions, contribuant à la croissance et à l'emploi,
- B. considérant – à plus forte raison dans la conjoncture de récession – que la politique de cohésion représente l'un des principaux instruments permettant de favoriser la croissance, la compétitivité et l'emploi au sein de l'UE, en raison, notamment, du montant stable de son financement pour les programmes et les politiques de développement à long terme, de l'application d'un système de gestion décentralisée et de l'intégration parmi ses principaux objectifs des priorités de l'UE en matière de développement durable,
- C. considérant que les deux tiers des investissements publics au sein de l'UE sont faits au niveau régional et local, et que les autorités régionales et locales possèdent d'importantes compétences et constituent des acteurs clés pour la mise en œuvre de l'actuelle stratégie de Lisbonne comme de la future stratégie UE 2020,
- D. considérant que la politique de cohésion doit faire partie intégrante de la stratégie UE 2020, car la politique de cohésion est incluse dans le traité de Lisbonne, afin de contribuer à la croissance, à la compétitivité et à l'emploi, qui sont les objectifs clés de la stratégie,

- E. considérant que la proposition de stratégie UE 2020, comme le traité de Lisbonne, ne reflète pas suffisamment les différents niveaux de développement des régions et des États membres et ne met dès lors pas assez l'accent sur la cohésion économique dans l'UE élargie,

La politique de cohésion et la stratégie de Lisbonne

1. fait remarquer que parmi les dotations au titre du programme 2007-2013, environ 228 milliards d'euros ont été alloués aux priorités de Lisbonne; souligne le fait que les dotations totales, y compris dans l'UE-12, dépassaient les proportions proposées;
2. note que les dotations peuvent varier considérablement d'un État membre et d'un objectif à l'autre; souligne qu'il n'existe pas de politique unique applicable dans tous les domaines, et que l'élaboration d'une telle politique empêcherait l'identification avec une quelconque stratégie de croissance et déboucherait sur un manque d'appropriation et une mise en œuvre insuffisante de cette dernière;
3. rappelle qu'au cours de la période 2000-2006, malgré l'absence d'un mécanisme d'affectation, il y avait déjà un lien fort entre les politiques de cohésion et la stratégie de Lisbonne puisque 10,2 milliards d'euros ont été investis dans la recherche et l'innovation;
4. considère que la stratégie de Lisbonne originale, basée uniquement sur la méthode ouverte de coordination, n'était pas structurellement en mesure de remplir ses objectifs et que ce n'est qu'une fois qu'elle a été liée à la politique de cohésion que de véritables résultats ont été atteints; souligne que cette erreur devrait être évitée dans la proposition de stratégie UE 2020;
5. regrette qu'en raison des retards dans le démarrage des programmes et de l'absence de données concernant les dépenses, la correspondance entre les montants alloués et dépensés ne peut être vérifiée à ce stade, pas plus que les avantages des investissements de Lisbonne ne peuvent être analysés, surtout dans la programmation des pays moins développés; se félicite de la publication du rapport stratégique de la Commission et demande que, sur la base de ce rapport, soit organisé un débat interinstitutionnel de haut niveau visant à analyser la contribution de la politique de cohésion aux objectifs de Lisbonne et à évaluer les interrelations futures;
6. regrette l'absence d'évaluation globale de l'impact des dépenses de cohésion sur le développement régional; demande à la Commission d'évaluer l'impact territorial de l'allocation de ressources du fonds structurel à la stratégie de Lisbonne, et de déterminer si ce système contribue effectivement à un développement régional équilibré et cohérent;
7. reconnaît qu'une évaluation efficace doit s'appuyer sur des indicateurs permettant de comparer des données et de les agréger entre plusieurs régions; demande instamment à la Commission de présenter une proposition concernant des indicateurs d'évaluation avant 2012, afin d'offrir les moyens de mesurer l'impact produit concernant notamment tant la quantité que la qualité et d'apporter les ajustements nécessaires pour la période de programmation suivante;

8. regrette que, tandis que les objectifs principaux de l'agenda de Lisbonne comprenaient à l'origine la croissance économique, l'emploi et la cohésion sociale, le relancement de la stratégie de Lisbonne en 2005 ait présenté un programme moins ambitieux;
9. considère la faiblesse de la gouvernance à plusieurs niveaux comme une des principales limites de la stratégie de Lisbonne, les autorités régionales et locales ainsi que la société civile n'étant pas suffisamment engagées dans la conception, la mise en œuvre, la communication et l'évaluation de la stratégie; recommande à l'avenir une plus grande intégration de ces acteurs à tous les niveaux;
10. souligne le fait que lorsque le principe du partenariat a été appliqué à la stratégie de Lisbonne, il a renforcé le sentiment d'appropriation des objectifs par les autorités locales et régionales ainsi que par les acteurs économiques et sociaux, garantissant ainsi des interventions plus durables; demande à la Commission européenne de mieux contrôler l'application du principe de partenariat dans les États membres;
11. observe que les régions et les villes d'Europe jouent un rôle de premier plan dans la réalisation de la stratégie de Lisbonne, car elles sont des acteurs clés dans le domaine de l'innovation, de la recherche et des politiques de l'éducation, sont à l'origine de plus d'un tiers des investissements publics de l'UE et concentrent de plus en plus les dépenses des Fonds structurels sur des objectifs en rapport avec la croissance et l'emploi;
12. souligne que le niveau régional et local joue en particulier un rôle crucial, puisqu'il constitue un point de contact avec les innombrables acteurs économiques et sociaux vivant et produisant en Europe – notamment les PME – et favorise l'enseignement, la formation professionnelle, la recherche, l'innovation et le développement;
13. regrette le manque de synergies qui existait entre les cadres de référence stratégique nationaux et les programmes nationaux de réforme en vertu de la stratégie; recommande un dialogue régulier et plus soutenu à tous les niveaux, y compris au niveau communautaire, entre les administrations responsables de la politique de cohésion et de la stratégie de Lisbonne et les partenaires concernés par ces thèmes;
14. apprécie les résultats produits jusqu'à présent par les instruments d'ingénierie financière et la coopération avec la BEI pour favoriser l'investissement et la recherche par l'intermédiaire de formes renouvelables de financement et insiste sur la nécessité de resserrer les liens entre les différents instruments de financement de l'UE et ceux de la BEI; reconnaît leur effet de levier potentiel en matière d'investissement et demande qu'ils soient renforcés, notamment JEREMIE et JESSICA, afin d'apporter un meilleur soutien aux entreprises et aux PME; recommande que les règles gouvernant ces instruments soient simplifiées afin d'en optimiser l'usage par leurs bénéficiaires;

Politique de cohésion et UE 2020

15. se félicite du débat sur la stratégie UE 2020; insiste sur le fait qu'il s'agit d'une stratégie à long terme, visant à créer des conditions-cadres pour une croissance stable et la création d'emplois en Europe ainsi que la transition vers une économie durable, et approuve les priorités identifiées; souligne l'importance de l'élaboration ultérieure d'une approche à plusieurs niveaux de la cohésion territoriale, qui fait tant défaut en Europe;
16. regrette que cette stratégie ait été proposée avant même l'achèvement de la révision de l'actuelle stratégie de Lisbonne; recommande fortement à la Commission de préparer une évaluation détaillée des lacunes de la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne; souligne que les recommandations contenues dans le présent rapport parlementaire doivent être incluses dans la version finale de la nouvelle stratégie;
17. souligne la nécessité de garantir des infrastructures efficaces et vastes grâce à la modernisation des systèmes de transport, la création d'un système de transport respectueux de l'environnement, l'amélioration de l'accès aux systèmes d'approvisionnement en eau potable, du réseau d'égouts et de gestion des déchets, une gestion plus efficace de l'environnement naturel et l'utilisation durable des ressources naturelles et des énergies renouvelables, en vue du développement économique et de l'amélioration de la cohésion sociale;
18. invite instamment l'UE à adopter des dispositions concrètes et à prendre des mesures appropriées pour répondre aux besoins spécifiques de régions qui souffrent de handicaps naturels ou démographiques graves et permanents, telles que les régions côtières, les îles, les zones de montagnes, les régions transfrontalières et ultrapériphériques, eu égard au fondement juridique de la cohésion territoriale dans le nouveau traité de Lisbonne;
19. se félicite que la dimension sociale soit prise en compte dans la proposition, mais souligne que le pilier économique joue un rôle central en termes de création d'emplois et qu'il est dès lors essentiel d'achever le marché intérieur libre, ouvert et efficace pour permettre aux entreprises de réagir avec flexibilité aux tendances macroéconomiques; insiste sur le fait que la récente crise économique a démontré qu'aucune stratégie de croissance ne peut se permettre de négliger les objectifs de protection sociale, d'accès aux services, de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, et de création d'emplois de qualité;
20. se félicite de l'appel à la création d'emplois intelligents et plus durables, mais reconnaît qu'un nouveau modèle économique pourrait conduire à une distribution inégale des coûts et des bénéfices entre les différents États membres et leurs régions, et appelle dès lors l'Union, afin d'éviter une telle situation, à prendre ses responsabilités et à identifier des domaines clés d'actions dans lesquels, d'après le principe de subsidiarité, les interventions au niveau européen sont les plus appropriées pour atteindre les meilleurs résultats pour tous;

21. souligne que l'enseignement, la recherche et l'innovation sont des instruments clés pour favoriser le développement de l'UE et la rendre plus compétitive face aux défis mondiaux; est d'avis que des investissements réguliers sont nécessaires dans ces domaines, tout comme une évaluation régulière des progrès réalisés sur la base des résultats atteints; appelle à cet égard à une meilleure coordination des fonds structurels et du programme-cadre afin de maximiser les avantages du financement de la recherche et de l'innovation à l'avenir dans des groupements régionaux innovants dans et entre les États membres et les régions;
22. est convaincu que l'enseignement et la formation sont des conditions impératives à cet égard pour le développement de l'UE et pour la rendre plus compétitive face aux défis mondiaux; est d'avis que des investissements réguliers sont nécessaires dans ce domaine et que les avancées en matière de réalisation doivent être régulièrement évaluées;
23. reconnaît que la structure établie des objectifs des politiques structurelles s'est révélée être un succès au cours des premières années; appelle à ce que la planification soit précise en vue de perpétuer cette structure et de maintenir le principe de la gestion commune; reconnaît qu'il pourrait être nécessaire d'ajuster le contenu de l'objectif afin de l'adapter aux objectifs pour 2020;
24. observe que les carences des infrastructures varient d'une région à l'autre de l'Europe et sont plus particulièrement présentes dans les régions rurales, faisant obstacle à son potentiel de croissance et au fonctionnement efficace du marché intérieur; souligne l'importance de la coopération transfrontalière à cet égard; est convaincu qu'un environnement équitable dans les domaines du transport, de l'énergie, des télécommunications et dans les infrastructures informatiques doit être créé, intégré à la stratégie et demeurer un composant crucial de la politique de cohésion;
25. reconnaît que le budget de l'UE doit jouer un rôle central en vue d'atteindre les objectifs de la stratégie UE 2020; considère que la politique de cohésion, en raison de son objectif stratégique, de sa conditionnalité forte et contraignante, de ses interventions sur mesure, de son suivi et de son assistance technique, est un mécanisme efficace pour remplir les objectifs de la stratégie UE 2020;
26. constate que, concernant l'offre de services Internet à haut débit, il existe d'importantes carences dans les zones rurales et que celles-ci doivent être corrigées, comme l'exige l'agenda numérique, afin de soutenir le développement économique durable de ces régions;
27. se félicite de la reconnaissance du rôle que les fonds structurels ont joué dans la réalisation des objectifs de la stratégie UE 2020; souligne néanmoins que la politique de cohésion n'est pas uniquement une source de dotations financières stables mais également un puissant instrument de développement économique pour toutes les régions d'Europe; ses objectifs dominants – vaincre les disparités entre les régions et introduire une véritable cohésion économique, sociale et territoriale en Europe – et principes – une approche intégrée, une gouvernance à plusieurs niveaux et des partenariats réels – sont des éléments clés pour le succès de la stratégie et devraient y être pleinement intégrés;

28. insiste sur le fait qu'une politique de cohésion forte et bien financée, recouvrant toutes les régions d'Europe, doit être un élément clé de la stratégie UE 2020; est convaincu que cette politique, avec son approche horizontale, joue un rôle important dans la réalisation des objectifs de la stratégie UE 2020 ainsi que dans l'établissement d'une cohésion sociale, économique et territoriale à travers l'UE; rejette toutes les tentatives de renationaliser la politique de cohésion et demande que la dimension régionale soit pleinement soutenue lors du réexamen du budget de l'UE;
29. souligne que la définition opportune des mécanismes de réalisation est d'une importance essentielle pour le succès de la stratégie UE 2020;
30. insiste sur le fait que la politique de cohésion n'est pas subordonnée à la stratégie UE 2020; signale que si les priorités de la politique de cohésion devraient être alignées avec les objectifs de la stratégie UE 2020, une flexibilité suffisante devrait toutefois être conservée afin de répondre aux spécificités de chaque région et d'aider les régions les plus faibles et les plus sinistrées à surmonter leurs difficultés socio-économiques, leurs handicaps naturels et à réduire les inégalités;
31. demande, dans la stratégie UE 2020, un système de gouvernance amélioré par rapport à la stratégie de Lisbonne; recommande qu'il soit conçu et mis en œuvre selon le principe de la gouvernance à plusieurs niveaux, notamment grâce aux instruments de la politique de cohésion, afin de garantir un plus grand engagement des autorités locales et régionales ainsi que des acteurs de la société civile; souligne que cet engagement pourrait inclure l'adoption d'accords sur la gouvernance à plusieurs niveaux;
32. considère que la stratégie UE 2020 doit faire partie intégrante de la réalisation des objectifs de la cohésion territoriale, étant un des nouveaux objectifs du traité de Lisbonne; considère que les initiatives locales en matière de coopération transfrontalière recèlent un potentiel pour la cohésion territoriale encore insuffisamment exploité; invite la Commission à fixer le rôle des stratégies à l'égard des macrorégions de manière plus détaillée dans ses propositions relatives aux futurs accords de coopération territoriale;
33. remarque qu'une dimension territoriale renforcée dans la stratégie, qui tiendrait compte des spécificités et des différents niveaux de développement de chaque région d'Europe et ferait directement appel aux autorités régionales et locales ainsi qu'aux partenaires au sens du règlement sur les Fonds structurels pour la planification et la mise en œuvre des programmes concernés, conduira à un plus grand sentiment d'appropriation des objectifs de la stratégie à tous les niveaux et garantira une meilleure connaissance des objectifs et des résultats sur le terrain; estime qu'en outre, les régions doivent être soutenues en permanence par le biais du développement d'instruments financiers novateurs pour que leur rôle dans la réalisation des objectifs de la stratégie de Lisbonne puisse être maintenu;
34. souligne l'importance de la connaissance du territoire au niveau local et régional pour les objectifs de la stratégie UE 2020; note qu'il est indispensable à cet égard de garantir une information statistique partagée ainsi qu'une capacité de lecture des indicateurs, y compris au niveau local et régional;

35. souligne le rôle clé des villes dans la réalisation des buts de la stratégie UE 2020; insiste pour que leur expérience et leur contribution soient prises en compte dans la mise en œuvre des priorités de la stratégie UE 2020, notamment en ce qui concerne les changements climatiques et démographiques, l'intégration sociale ainsi que les investissements dans le développement économique durable, l'énergie, les transports, la gestion de l'eau, les soins de santé, la sécurité publique, etc.; soutient le projet de conclusion du Conseil selon lequel les régions doivent être impliquées dans la future stratégie relative à la croissance et à l'emploi; indique que toute stratégie dans ce domaine doit être mise en œuvre en coopération avec les régions et les villes; propose dès lors que la Commission et le Conseil tiennent compte de l'avis du Comité des régions sur la stratégie UE 2020;
36. attend de la Commission qu'elle présente des propositions concrètes pour créer des synergies entre la politique de cohésion et les politiques sectorielles existantes en suivant une approche intégrée; recommande la rationalisation des objectifs, des instruments et des procédures administratives des programmes, ainsi que l'alignement de leur durée;
37. estime, cependant, que l'Union devrait continuer à utiliser en tant que principaux mécanismes de financement le Fonds de cohésion et les fonds structurels, qui sont dotés de méthodes de mise en œuvre bien établies et opérationnelles; considère qu'il n'est pas nécessaire de créer de nouveaux fonds thématiques distincts pour remplir les objectifs de la stratégie UE 2020, mais juge plutôt qu'il convient de les inclure dans les politiques de cohésion et de développement rural;
38. recommande l'adoption d'une approche simplifiée de l'usage des fonds structurels dans le futur cadre réglementaire; note que l'harmonisation des règles et des procédures pourrait mener à des systèmes d'aide simplifiés et encourager la participation de bénéficiaires potentiels à des programmes cofinancés par l'UE;
39. recommande à la Commission de réévaluer annuellement les priorités établies dans le cadre de la stratégie UE 2020 basée sur les résultats obtenus grâce à la mise en œuvre de cette stratégie, de modifier les conditions prévues initialement et d'identifier de nouvelles priorités étroitement liées aux changements permanents au niveau local, régional et mondial;
40. appelle la Commission à présenter au Parlement dans les meilleurs délais un programme de travail structuré pour la mise en œuvre de la stratégie et, à l'avenir, des évaluations claires de la mise en œuvre; exige en outre qu'un document de travail clair établissant les relations entre la stratégie et la politique de cohésion soit rédigé;
41. considère que le Comité des Régions, par le biais de sa plateforme de suivi de Lisbonne, devrait continuer à contrôler les progrès sur le terrain de la future stratégie UE 2020 et que les États membres devraient être invités à faire rapport une fois par an, d'une manière structurée, sur les progrès réalisés;
42. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Évaluation du système actuel

La stratégie de Lisbonne et la politique de cohésion ont toutes deux identifié l'innovation, au sens le plus large, comme étant le principal instrument permettant de favoriser le développement du territoire européen et de renforcer sa capacité concurrentielle face aux défis de la mondialisation. Par conséquent, toutes deux comprennent l'innovation comme clé de voûte, et son rôle stratégique a été mis en valeur comme jamais auparavant.

Les orientations stratégiques communautaires pour la période 2007-2013 exigent des pays UE-15 (et recommandent pour l'UE-12) qu'ils réservent à la réalisation des objectifs de Lisbonne au moins 60 % des dotations du programme pour les régions de convergence et 75 % de celles destinées à l'objectif "compétitivité régionale et emploi".

Dans les faits, dès la période 2000-2006, avant que l'obligation formelle de réserver des fonds ne soit mise en place, entre 5,5 et 7,4 % des dépenses totales des fonds structurels (soit 10,2 milliards d'euros) ont été investis dans des activités de recherche et d'innovation.

Les évaluations ex post disponibles à ce jour indiquent que l'utilisation de programmes régionaux pour réaliser les objectifs de Lisbonne était plus évidente pour les régions plus prospères, et plus limitée pour les moins développées, où les programmes tendaient à porter sur les infrastructures de base.

De toute évidence, il n'existe pas de stratégie unique pouvant être appliquée dans toutes les régions; les spécificités de chacune – leur dimension territoriale – ont eu un impact considérable sur l'efficacité des mesures mises en œuvre. L'engagement des autorités régionales et locales dans la conception des programmes en plus de leur réalisation devient donc essentielle, puisque ces acteurs sont les mieux informés sur les besoins de leurs territoires respectifs.

De l'analyse des dotations des programmes pour la période 2007-2013, il ressort que les montants réservés à la stratégie de Lisbonne ont sensiblement dépassé les seuils obligatoires. Dans les objectifs «convergence» et «compétitivité», en particulier, respectivement 65 % et 82 % des fonds ont été réservés à des priorités relatives à la stratégie de Lisbonne. Ces chiffres, dont le montant total s'élève à environ 228 milliards d'euros sur une période de 7 ans, se rapportent à l'UE-27, ce qui indique que les pays UE-12 se sont fortement engagés dans cet exercice.

Comme on pouvait s'y attendre, les dotations varient considérablement d'un État membre et d'un objectif à l'autre. Notamment dans les régions de compétitivité, les programmes sont fortement orientés vers les objectifs de Lisbonne et mettent en valeur de l'innovation, la connaissance et la technologie; en revanche, dans les régions de convergence les programmes donnent la priorité à l'emploi, indiquant qu'une réforme du système d'enseignement et de formation est perçue comme une condition préalable à un développement ultérieur.

Un premier rapport stratégique, analysant les progrès par les États membres vers la réalisation de ces objectifs à travers les dépenses faites au cours des 18 premiers mois de mise en œuvre du programme, sera adopté par la Commission au plus tard le 1^{er} avril 2010.

S'il est un élément qui doit faire l'objet d'une évaluation complète, c'est la mesure dans laquelle ces engagements sont reflétés dans les dépenses réelles au niveau des projets. Malheureusement, en raison des retards dans le démarrage des programmes et de l'absence de données concernant les dépenses, cette correspondance ne peut être vérifiée à ce jour.

Le rapport stratégique de la Commission sera donc un document crucial dans ce sens, malgré la période limitée qu'il recouvrira, et servira de base à un débat interinstitutionnel de haut niveau permettant d'évaluer le niveau et le type des contributions du fonds structurel aux objectifs de Lisbonne, et d'ouvrir la voie à une réflexion au sein de l'UE, des institutions nationales, des acteurs régionaux et de la société civile concernant la forme et le contenu de la stratégie pour la croissance et l'emploi après 2010: la stratégie dite UE 2020.

Plus cruciale encore est la capacité à évaluer sur le long terme l'impact réel, sur les États membres et leurs régions, des investissements réalisés via les fonds structurels dans le cadre des objectifs de Lisbonne. Aucune discussion concernant l'avenir ne pourra être efficace tant que les résultats de cette évaluation ne sont pas connus.

Bien que ces données ne soient pas encore disponibles en raison de l'état précoce de la mise en œuvre du programme, il est essentiel d'ouvrir la voie en sensibilisant la Commission au besoin urgent de développer les instruments permettant une telle analyse, c'est-à-dire des indicateurs homogènes pouvant être agrégés et comparés à travers les programmes et les États membres pendant toute la période, afin de contrôler leur impact et de procéder aux ajustements nécessaires.

Le rôle de la politique de cohésion dans la stratégie UE 2020

La construction de l'avenir passe par l'examen du passé afin de maximiser les résultats, accumuler de l'expérience et éviter les erreurs passées. Une profonde réflexion sur la relation entre la politique de cohésion et la stratégie de Lisbonne est par conséquent nécessaire à la mise en place de la nouvelle stratégie UE 2020, qui vise à faire face aux défis de la décennie à venir.

La politique de cohésion peut en fait, mieux que d'autres politiques, réussir à attirer des investissements pour la croissance et l'emploi; elle a également démontré que lorsque le principe du partenariat est correctement appliqué et lorsque les acteurs régionaux et locaux sont placés au cœur du processus de mise en œuvre des priorités, il en résulte un sentiment accru d'appropriation des politiques, des objectifs et des résultats.

La proposition de la Commission pour la stratégie UE 2020 identifie la politique de cohésion comme une politique clé pour la réalisation des objectifs des objectifs UE 2020.

Elle semble toutefois la considérer comme la source de dotations stables plutôt que comme une référence majeure en raison de l'application de principes tels que le partenariat, l'approche intégrée, la gouvernance à plusieurs niveaux, et également en raison de sa capacité à mobiliser les acteurs régionaux et locaux. Ces principes représentent une contribution majeure à la politique de cohésion vers la mise en œuvre de la stratégie UE 2020: s'ils n'y sont pas pleinement intégrés, le succès de la stratégie elle-même pourrait s'en trouver compromis.

Un certain nombre de recommandations concrètes sont présentées dans le rapport afin de garantir la prise en compte de ce lien:

- les priorités identifiées dans la stratégie UE 2020 devraient être strictement alignées sur celles de la future politique de cohésion: il est nécessaire de porter une plus grande attention aux priorités fondamentales et à l'amélioration de la complémentarité entre celles-ci, tout en veillant à maintenir une flexibilité suffisante pour respecter les spécificités de chaque région;
- les synergies entre les cadres de référence stratégique nationaux et les programmes nationaux de réforme devraient être développées et leur potentiel mieux exploité, entre autres via une meilleure coordination administrative aux niveaux communautaire, national, régional et local, afin d'améliorer la gouvernance;
- les objectifs de la stratégie UE 2020 doivent être définis au niveau communautaire, mais les autorités infranationales devraient à l'avenir être plus impliquées dans leur mise en œuvre et dans leur intégration dans les politiques nationales. Une des limites largement reconnues de la stratégie de Lisbonne est la faiblesse de la gouvernance à plusieurs niveaux, ainsi que l'engagement insuffisant des autorités régionales et locales vers la mise en œuvre de ses objectifs, malgré le fait que les deux tiers de l'investissement public proviennent des niveaux régional et local et que ces autorités possèdent des compétences considérables. La prise en compte de la dimension régionale dans la future stratégie est également exigée par les nouvelles dispositions du traité de Lisbonne, qui reconnaît la dimension infranationale de la subsidiarité. Une approche par le bas permettra de garantir une véritable appropriation de la stratégie et de lui assurer une viabilité à long terme. La gouvernance à plusieurs niveaux doit être examinée dans sa dimension non seulement verticale mais également horizontale, afin de développer des relations entre les acteurs économiques et sociaux d'un même niveau;
- le principe du partenariat devrait être pleinement intégré à la future stratégie. Un tel changement d'approche aurait l'avantage de garantir une meilleure communication des objectifs et des résultats de la stratégie auprès de la société civile; l'absence d'une telle communication s'avère en effet être une des grandes faiblesses de la stratégie de Lisbonne;

- bien que la cohésion territoriale ait été reconnue comme un objectif communautaire par le traité de Lisbonne, la dimension territoriale est bien trop peu représentée dans la proposition de la Commission, ce qui pourrait conduire à un risque de sectorisation des politiques. À l'inverse, seule une approche intégrée, passant par l'inclusion de la dimension régionale dans la stratégie, pourra porter des fruits. En particulier, les synergies entre les instruments de l'UE destinés à favoriser l'innovation (Fonds structurels, PIC, 7e programme-cadre) devraient être améliorées et la durée pluriannuelle de ces instruments devrait être harmonisée à l'avenir;
- le potentiel des instruments d'ingénierie financière, notamment JEREMIE et JESSICA, devrait être pleinement exploité afin d'assurer un meilleur soutien au potentiel commercial des PME en particulier; il est notamment conseillé de simplifier les règles d'accès et de gestion des dotations de fonds alloués par ces instruments financiers, afin d'encourager leur utilisation par les bénéficiaires;
- des fonds suffisants devraient être alloués à une politique de cohésion capable de couvrir le territoire de l'Union européenne dans son intégralité, afin de garantir un soutien efficace de la nouvelle stratégie;
- le futur cadre réglementaire de la politique de cohésion doit être simplifié afin de réduire le niveau actuel d'erreur et de faciliter la participation à des projets communautaires, notamment par des partenaires privés.

RÉSULTAT DU VOTE FINAL EN COMMISSION

Date de l'adoption	27.4.2010
Résultat du vote final	+: 40 -: 1 0: 1
Membres présents au moment du vote final	François Alfonsi, Luís Paulo Alves, Charalampos Angourakis, Jean-Paul Basset, Victor Boștinăru, Zuzana Brzobohatá, John Bufton, Alain Cadec, Salvatore Caronna, Ricardo Cortés Lastra, Tamás Deutsch, Rosa Estaràs Ferragut, Danuta Maria Hübner, Filiz Hakaeva Hyusmenova, Seán Kelly, Evgeni Kirilov, Constanze Angela Krehl, Petru Constantin Luhan, Ramona Nicole Mănescu, Riikka Manner, Iosif Matula, Erminia Mazzoni, Jan Olbrycht, Wojciech Michał Olejniczak, Markus Pieper, Monika Smolková, Georgios Stavrakakis, Nuno Teixeira, Michael Theurer, Michail Tremopoulos, Viktor Uspaskich, Lambert van Nistelrooij, Oldřich Vlasák, Kerstin Westphal, Hermann Winkler, Joachim Zeller
Suppléant(s) présent(s) au moment du vote final	Vasilica Viorica Dăncilă, Ivars Godmanis, Catherine Grèze, Veronica Lope Fontagné, Marie-Thérèse Sanchez-Schmid