



Document de séance

A8-0277/2015

30.9.2015

RAPPORT

sur la politique de cohésion et le réexamen de la stratégie Europe 2020
(2014/2246(INI))

Commission du développement régional

Rapporteur: Fernando Ruas

SOMMAIRE

	Page
PROPOSITION DE RÉOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN	3
EXPOSÉ DES MOTIFS	14
RÉSULTAT DU VOTE FINAL EN COMMISSION COMPÉTENTE AU FOND.....	18

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur la politique de cohésion et le réexamen de la stratégie Europe 2020 (2014/2246(INI))

Le Parlement européen,

- vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (traité FUE), et notamment ses articles 4, 162 et 174 à 178,
- vu le règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil (ci-après le "règlement portant dispositions communes")¹,
- vu le règlement (UE) n° 1301/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 relatif au Fonds européen de développement régional et aux dispositions particulières applicables à l'objectif "Investissement pour la croissance et l'emploi", et abrogeant le règlement (CE) n° 1080/2006²,
- vu le règlement (UE) n° 1304/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 relatif au Fonds social européen et abrogeant le règlement (CE) n° 1081/2006 du Conseil³,
- vu le règlement (UE) n° 1299/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant dispositions particulières relatives à la contribution du Fonds européen de développement régional à l'objectif "Coopération territoriale européenne"⁴,
- vu le règlement (UE) n° 1302/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 modifiant le règlement (CE) n° 1082/2006 relatif à un groupement européen de coopération territoriale (GECT) en ce qui concerne la clarification, la simplification et l'amélioration de la constitution et du fonctionnement de groupements de ce type⁵,
- vu le règlement (UE) n° 1300/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 relatif au Fonds de cohésion et abrogeant le règlement (CE) n° 1084/2006 du Conseil⁶,
- vu le règlement (UE, Euratom) n° 1311/2013 du Conseil du 2 décembre 2013 fixant le

¹ JO L 347 du 20.12.2013, p. 320.

² JO L 347 du 20.12.2013, p. 289.

³ JO L 347 du 20.12.2013, p. 470.

⁴ JO L 347 du 20.12.2013, p. 259.

⁵ JO L 347 du 20.12.2013, p. 303.

⁶ JO L 347 du 20.12.2013, p. 281.

cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020¹,

- vu le sixième rapport de la Commission du 23 juillet 2014, sur la "cohésion économique, sociale et territoriale: Investissement dans l'emploi et la croissance – La promotion du développement de la bonne gouvernance dans les régions et villes de l'UE" (ci-après le "sixième rapport sur la cohésion"),
- vu le règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union et abrogeant le règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil²,
- vu le huitième rapport d'étape de la Commission sur la cohésion économique, sociale et territoriale, du 26 juin 2013, intitulé "La dimension régionale et urbaine de la crise",
- vu sa résolution du 14 janvier 2014 sur la spécialisation intelligente: mettre en réseau l'excellence pour une bonne politique de cohésion³,
- vu sa résolution du 14 janvier 2014 sur la capacité des États membres de l'Union à commencer en temps opportun, avec l'efficacité requise, la nouvelle période de programmation de la politique de cohésion⁴,
- vu sa résolution du 26 février 2014 sur les septième et huitième rapports d'étape de la Commission sur la politique de cohésion de l'Union européenne et sur le rapport stratégique 2013 concernant la mise en œuvre des programmes 2007-2013⁵,
- vu sa résolution du 27 novembre 2014 sur les retards dans le lancement de la politique de cohésion pour 2014-2020⁶,
- vu la communication de la Commission du 3 mars 2010 intitulée "Europe 2020 – Une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive" (COM(2010)2020),
- vu la communication de la Commission du 19 octobre 2011 intitulée "Un cadre pour la prochaine génération d'instruments financiers innovants – Plateformes des instruments de capital et de dette de l'UE" (COM(2011)0662),
- vu le règlement (UE) n° 2015/760 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2015 relatif aux fonds européens d'investissement à long terme⁷,
- vu la communication de la Commission du 13 janvier 2015 intitulée "Utiliser au mieux la flexibilité offerte par les règles existantes du pacte de stabilité et de croissance" (COM(2015)0012),
- vu les conclusions du Conseil concernant le "Sixième rapport sur la cohésion économique, sociale et territoriale: investissement dans l'emploi et la croissance",

¹ JO L 347 du 20.12.2013, p. 884.

² JO L 298 du 26.10.2012, p. 1.

³ Textes adoptés de cette date, P7_TA(2014)0002.

⁴ Textes adoptés de cette date, P7_TA(2014)0015.

⁵ Textes adoptés de cette date, P7_TA(2014)0132.

⁶ Textes adoptés de cette date, P8_TA(2014)0068.

⁷ JO L 123 du 19.5.2015, p. 98.

- adoptées par le Conseil Affaires générales (cohésion), le 19 novembre 2014,
- vu l'avis du Comité des régions du 3 décembre 2014 sur le sixième rapport sur la cohésion économique, sociale et territoriale¹,
 - vu le document de travail intitulé "Projet détaillé pour une stratégie Europe 2020 révisée: Contribution du comité de pilotage du Comité des régions (plateforme de suivi de la stratégie Europe 2020)"²,
 - vu l'avis du Comité économique et social européen du 21 janvier 2015 sur le sixième rapport de cohésion de la Commission³,
 - vu la communication de la Commission du 2 mars 2015 intitulée "Résultats de la consultation publique sur la stratégie Europe 2020 pour une croissance intelligente, durable et inclusive" (COM(2015)0100),
 - vu la communication de la Commission du 13 janvier 2015 intitulée "Utiliser au mieux la flexibilité offerte par les règles existantes du pacte de stabilité et de croissance" (COM(2015)0012),
 - vu l'article 52 de son règlement,
 - vu le rapport de la commission du développement régional (A8-0277/2015),
- A. considérant que la politique de cohésion constitue la principale stratégie d'investissement, de croissance et de développement de l'Union alignée sur les objectifs d'Europe 2020 pour une croissance intelligente, durable et inclusive, visant à réduire les disparités régionales et à promouvoir la convergence, avec un budget de 351,8 milliards d'euros à l'horizon 2020; que l'Union européenne continue de faire face aux effets de la crise économique et financière - chômage élevé, reprise économique inégale et lente; considérant que la politique de cohésion vise à garantir que l'ensemble des énergies et des moyens sont mobilisés et consacrés à la réalisation des objectifs de la stratégie Europe 2020, à savoir une croissance et des emplois durables;
- B. considérant qu'il est crucial que les différentes initiatives de l'Union européenne pour la croissance et l'emploi ainsi que pour la protection de l'environnement et du climat adoptent une approche cohérente; que les initiatives phares de la stratégie Europe 2020 jouent un rôle essentiel dans le renforcement de la coordination au niveau local et régional en ce qui concerne la mise en œuvre de la politique de cohésion; que les dispositions relatives à la programmation et à l'établissement de rapports ne comportent pas de mécanisme explicite relatif à la contribution expresse des Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI) à la réalisation des objectifs des initiatives phares; que le réexamen de la stratégie Europe 2020 devra aborder la mise en œuvre des initiatives phares et réaliser un équilibre entre les mesures financières, fiscales et économiques d'une part, et les aspects sociaux, éducatifs, environnementaux et d'égalité (en particulier l'égalité des genres) de l'autre;

¹ JO C 19 du 21.1.2015, p. 9.

² <https://portal.cor.europa.eu/europe2020/SiteCollectionDocuments/2459-brochure-BlueprintEU2020.pdf>

³ Avis du 21 janvier 2015 (CESE 4756/2014 - ECO/370) (non encore paru au Journal officiel).

- C. considérant qu'il est de plus en plus nécessaire de renforcer le sens de copropriété de la stratégie à différents niveaux de gouvernance et par les divers acteurs participants ainsi que le sens de responsabilité partagée, avec les droits, obligations et sanctions correspondants, à tous les niveaux de mise en œuvre des projets; que la gouvernance à niveaux multiples et le partenariat doivent être renforcés, car ces principes sont en mesure de pallier le manque de capacité des pouvoirs publics;
- D. considérant que les objectifs de la politique de cohésion ont sans conteste évolué avec le temps pour encourager les investissements dans les principales priorités de l'Union, démontrant leur adaptabilité et leur efficacité tout en maintenant la réduction des disparités entre les niveaux de développement des diverses régions comme objectif central, en renforçant le potentiel des régions et en promouvant le développement durable; que le Fonds européen pour les investissements stratégiques apporte de nouveaux éléments à la stratégie globale de l'Union en vue de créer de la croissance innovante, durable et inclusive, et des emplois qualifiés;
- E. considérant que le réexamen de la stratégie Europe 2020 devrait tenir compte des effets dévastateurs et divers de la crise économique et financière sur les États membres et les régions et être intelligent et équilibré pour des raisons de cohérence et d'efficacité; qu'il peut toutefois envisager d'autres mesures, concernant par exemple les infrastructures, le marché intérieur et la capacité d'action des pouvoirs publics; que les différentes particularités territoriales devraient être prises en compte, avec une attention particulière pour les régions de l'Union visées aux articles 174 et 349 du traité FUE;
- F. considérant que l'examen à mi-parcours de la stratégie Europe 2020, retardé en 2015, offre surtout l'occasion d'évaluer (et de connaître) la contribution de la politique de cohésion à la réalisation des objectifs stratégiques et d'améliorer les interactions et les liens existants entre les différentes politiques de l'Union et le budget de l'Union, afin qu'ils deviennent une force motrice efficace de la mise en œuvre de la stratégie; que ce stade est essentiel pour modeler la future politique de cohésion, en tant que politique d'investissement à l'échelle de l'Union, tout en accordant la priorité à la réduction des disparités de développement et à la relance du processus de convergence;

La stratégie "Europe 2020" et ses liens avec la politique de cohésion

1. rappelle que la stratégie "Europe 2020" est une stratégie globale à long terme de génération de croissance et d'emplois de l'Union européenne, articulée autour de cinq objectifs ambitieux: l'emploi, l'innovation, le changement climatique et la durabilité énergétique, l'éducation, et la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale; rappelle que les objectifs sont accompagnés de sept initiatives phares et constate que les problèmes relevés en 2010 ont été résolus de manière inégale et que les progrès au niveau de l'Union en vue de relever certains de ces défis, comme la lutte contre le chômage, sont toujours modérés; souligne que l'Union devrait privilégier la croissance et le développement durables, ainsi que la création d'emplois décents afin de retirer des bénéfices à long terme de ses investissements;
2. souligne le fait que toute avancée dans l'égalité entre les hommes et les femmes est également susceptible de favoriser la croissance économique, le développement durable et la cohésion sociale;

3. relève qu'un cadre de gouvernance économique au niveau de l'Union et son mécanisme de mise en œuvre, le semestre européen, ont été mis en place en 2010 pour assurer la coordination des politiques budgétaires des États membres, leurs réformes structurelles et un meilleur alignement des politiques budgétaires nationales sur la croissance et l'emploi aux niveaux de l'Union et des États membres, pour soutenir la mise en œuvre de la stratégie; attire l'attention sur le fait qu'il convient encore de relever les défis de coordination et de synchronisation;
4. souligne que la politique de cohésion pour la période 2007-2013, alignée sur la stratégie de Lisbonne et partageant ses objectifs clés, se trouvait déjà au stade de mise en œuvre lors du lancement de la stratégie Europe 2020, et que la reprogrammation conformément aux nouveaux objectifs de la stratégie aurait été à la fois difficile et contreproductive; souligne néanmoins que la politique de cohésion, dans un contexte de crise économique mondiale, a non seulement constitué l'unique source d'investissement pour de nombreux États membres mais, selon le "fléchage Lisbonne", a également considérablement soutenu et contribué aux politiques des pays pour la mise en œuvre de la stratégie, comme le révèlent le sixième rapport de cohésion et diverses communications et études de la Commission; rappelle qu'au fil du temps, les États membres, les régions et les villes se sont désengagés de la stratégie de Lisbonne et que la gouvernance de la stratégie Europe 2020 est plus en phase avec les principes et les instruments de cohésion, qui peuvent garantir un engagement commun dans la mise en œuvre de la stratégie;
5. invite la Commission, dans le contexte des évaluations ex-post pour la période de programmation 2007-2013, à fournir des informations sur les résultats et l'orientation vers les résultats, et sur la contribution concrète aux objectifs d'Europe 2020 par la politique de cohésion; souligne qu'il importe de comprendre les réalités et les limites des preuves disponibles sur la contribution de la politique de cohésion aux objectifs généraux de la stratégie et de considérer les bouleversements qui ont touché les économies de l'Union européenne, en particulier dans le cas des pays fortement frappés par la crise; souhaite que ces conclusions puissent être utiles pour la réalisation actuelle de la stratégie;
6. souligne que la politique de cohésion constitue le principal instrument de l'Union, couvrant l'ensemble des régions, pour l'investissement dans l'économie réelle et qu'elle agit comme l'expression de la solidarité européenne en élargissant la croissance et la prospérité et en réduisant les disparités économiques, sociales et territoriales; souligne que la politique de cohésion épouse pleinement les objectifs d'Europe 2020 et fournit le cadre d'investissement nécessaire, sans être un simple outil de sa mise en œuvre; souligne dans ce contexte que, par la concentration thématique, les Fonds ESI (nouvelle architecture) sont orientés vers 11 objectifs thématiques directement dérivés des objectifs Europe 2020, et que les conditions préalables liées directement à ces objectifs thématiques ont été établies en vue d'assurer que les investissements sont réalisés de manière à optimiser leur efficacité; soutient pleinement cette nouvelle approche, qui contribuera à améliorer l'efficacité des dépenses;
7. souligne que la politique de cohésion développe des synergies avec d'autres politiques de l'Union telles que le marché unique du numérique, l'union de l'énergie, le marché unique des capitaux et la politique sociale, et que, grâce à tous ses instruments et

objectifs, y compris les stratégies macrorégionales, la politique urbaine, l'agenda territorial, l'investissement dans les PME, la croissance intelligente et les stratégies de spécialisation intelligente, elle contribue à consolider le marché intérieur et à réaliser les objectifs de la stratégie Europe 2020; invite dans ce contexte les autorités nationales et régionales en Europe à définir des stratégies de spécialisation intelligentes et à exploiter les synergies entre les divers instruments de l'Union, nationaux et régionaux, ainsi que publics et privés;

8. souligne le lien avec un processus de gouvernance économique plus large par le biais de mesures reliant l'efficacité des Fonds ESI à une saine gouvernance économique; invite les États membres à agir en toute responsabilité, afin d'éviter le plus possible leur application et d'empêcher les effets négatifs sur la mise en œuvre des Fonds ESI et sur la réalisation des objectifs de la politique de cohésion; souligne en outre qu'un soutien devrait être apporté aux États membres qui rencontrent des difficultés budgétaires temporaires; se félicite des mécanismes de flexibilité offerts par les règles existantes du Pacte de stabilité et de croissance (COM(2015)0012) destinés à renforcer le lien entre les investissements, les réformes structurelles et l'utilisation des ressources afin de promouvoir la croissance durable à long terme et de faciliter la réalisation des objectifs d'Europe 2020;
9. souligne avec inquiétude les retards qu'accuse la mise en œuvre de la politique de cohésion durant la période de programmation actuelle; souligne que, bien qu'une large majorité des programmes opérationnels aient été acceptés, la mise en œuvre proprement dite se trouve à un stade très précoce; souligne toutefois que des évaluations peuvent être réalisées en ce qui concerne l'orientation des ressources stratégiques aux priorités qui contribuent à la génération de croissance et d'emplois durables; relève dans ce contexte que, selon la première évaluation publiée par la Commission, les montants alloués à la recherche et à l'innovation, l'aide aux PME, aux TIC, à une économie à faible intensité de carbone, à l'emploi, à l'inclusion sociale, à l'éducation et au renforcement des capacités, ont largement augmenté par rapport aux périodes de programmation précédentes, tandis que le niveau de soutien aux infrastructures de transport et de l'environnement a chuté; attire l'attention sur le fait qu'au moment de l'examen à mi-parcours de la stratégie Europe 2020, on ne disposera pas encore de données sur la mise en œuvre des Fonds ESI pour la période 2014-2020, et que, par conséquent, la contribution concrète de ces fonds à la réalisation des objectifs de la stratégie pourrait ne pas être possible à ce stade; se félicite que les États membres aient pris des mesures, par exemple pour que 20 % de leurs ressources soient affectées à des actions en faveur du climat;
10. reconnaît que la mise en place d'un cadre de performance et la définition de conditions ex ante et des liens avec les recommandations spécifiques par pays dans la programmation de la politique de cohésion pour la période 2014-2020 permettront de créer un environnement plus favorable aux investissements afin que la politique de cohésion contribue le mieux possible à la réalisation des grands objectifs de la stratégie Europe 2020;

La dynamique du réexamen et les défis y afférents

11. rappelle que la Commission a lancé le processus de réexamen de la stratégie en 2014 en

publiant sa communication intitulée "État des lieux de la stratégie Europe 2020 pour une croissance intelligente, durable et inclusive", et juge regrettable qu'une référence insuffisante ait été faite à la politique de cohésion et aux instruments associés dans ce document; apprécie le fait que le processus se soit poursuivi avec une consultation publique menée entre mai et octobre 2014 en vue de recueillir des preuves pour le processus de réexamen, et se félicite que la pertinence de la stratégie et le sens de ses objectifs et priorités aient été confirmés;

12. constate que les initiatives phares sont considérées comme abouties, mais met également en évidence le fait que leur visibilité est considérée comme plutôt faible; regrette que la crise économique et financière ait accentué les disparités au sein de l'Union européenne et limité la réalisation des grands objectifs de la stratégie, notamment en matière d'emploi, de recherche-développement et de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale; se félicite de la conclusion tirée quant à la nécessité de renforcer l'appropriation et l'implication sur le terrain, en consolidant les partenariats verticaux et horizontaux, en vue d'améliorer la mise en œuvre de la stratégie; souligne que la stratégie devrait encourager le passage d'une approche axée sur les processus et les chiffres obtenus à une approche axée sur les résultats concrets afin que la stratégie soit la plus utile et la plus efficace possible pour les politiques de l'Union qui y sont liées;
13. se félicite de la publication régulière par Eurostat d'indicateurs de progrès en ce qui concerne la mise en œuvre de la stratégie Europe 2020; demande, cependant, des détails plus nombreux et plus précis à l'échelon régional en ce qui concerne les données fournies au niveau NUTS II et NUTS III, ce qui sera de plus en plus important compte tenu des difficultés économiques et sociales imprévisibles qui frappent diverses régions européennes quel que soit leur niveau de développement; souligne, en outre, les trois dimensions de la politique de cohésion - économique, sociale et territoriale - et considère, par conséquent, qu'elle ne se mesure pas uniquement sur la base d'indicateurs économiques; demande, dans ce contexte, à la Commission et aux États membres de continuer la discussion et de s'engager dans une coopération plus efficace sur le développement d'un ensemble plus inclusif d'indicateurs pour compléter le PIB, afin qu'ils soient plus pertinents pour l'évaluation des progrès accomplis pour atteindre les objectifs prioritaires de la stratégie Europe 2020;
14. note que la proposition de la Commission sur le réexamen de la stratégie Europe 2020 sera publiée avant la fin de l'année 2015 et regrette ce retard, étant donné qu'elle était initialement prévue pour le début de l'année 2015; souligne que cela se produira une fois de plus à un "moment plutôt inopportun" dans le cycle de la politique de cohésion, lorsque le processus de mise en œuvre sera en marche; souligne, en outre, que la reprogrammation précoce serait complètement contre-productive pour la planification stratégique à long terme de la politique de cohésion;
15. salue la mise en place d'un groupe de travail en vue d'une meilleure mise en œuvre des fonds de l'Union; salue également la mise en place d'un service d'appui à la réforme structurelle, dont les travaux ont débuté officiellement le 1^{er} juillet 2015 et qui apportera une assistance technique aux États membres afin de mettre en œuvre de façon plus efficace les réformes structurelles et les recommandations spécifiques par pays;

16. reconnaît, dans le même temps, la nécessité de considérer l'évolution des perspectives économiques, l'utilisation de nouveaux instruments, les progrès accomplis en vue des objectifs de la stratégie et par conséquent, la nécessité d'opérer des ajustements opérationnels;
17. demande donc que la portée de l'examen à mi-parcours de la stratégie Europe 2020 soit intelligente, équilibrée et concentrée sur une meilleure interconnexion des cinq objectifs de la stratégie et ses initiatives phares et sur l'identification de méthodes permettant de mieux les réaliser et de les évaluer sans créer de niveaux supplémentaires de complexité et de charge administrative excessive; souligne qu'il convient de prendre en compte les forces et les faiblesses de l'économie de l'Union européenne, les inégalités croissantes (par exemple, du point de vue de la richesse), le chômage élevé et les dettes publiques élevées; souligne que parallèlement à l'accent mis sur la dimension macroéconomique de la gouvernance budgétaire et économique, les progrès vers la réalisation des objectifs de la stratégie Europe 2020 doivent être poursuivis; considère qu'il convient de s'intéresser également à l'amélioration de la durabilité sociétale et environnementale, à un renforcement de l'intégration sociale, et à l'égalité hommes-femmes; met en exergue l'importance d'un soutien continu des services de la Commission aux autorités des États membres en vue d'améliorer leur capacité administrative;
18. réitère ses appels visant à renforcer les dimensions de responsabilité, de propriété, de transparence et de participation de la stratégie en impliquant les autorités locales et régionales et tous les acteurs concernés de la société civile et les parties intéressées, de la fixation et de l'élaboration des objectifs à la mise en œuvre, au contrôle et à l'évaluation de la stratégie; insiste sur l'importance cruciale d'une structure de gouvernance renforcée fondée sur une gouvernance multi-niveaux, des structures d'incitation, une approche fondée sur un processus de planification mixte, tout à la fois ascendant et descendant, le modèle de partenariat de la politique de cohésion, en vue de la consultation et de la coopération de toutes les parties prenantes, afin de garantir une capacité efficace pour réaliser les objectifs à long terme; rappelle que, conformément aux cadres institutionnels et légaux des États membres, les collectivités régionales et locales sont les principaux investisseurs publics et qu'elles doivent dès lors se voir reconnaître le rôle d'acteurs clés dans la mise en œuvre de cette stratégie;
19. suggère, en outre, que l'engagement pris par les collectivités territoriales et les parties prenantes dans le projet de stratégie Europe 2020 devrait être renouvelé sous la forme d'un pacte entre ces partenaires, les États membres et la Commission, afin d'assurer l'appropriation et la participation, et qu'un code de conduite semblable au code relatif au partenariat, introduit par la politique de cohésion 2014-2020, soit adopté;
20. souligne la nécessité d'une approche véritablement territoriale de la stratégie Europe 2020 en vue d'ajuster les interventions publiques et les investissements aux différentes caractéristiques territoriales et aux besoins spécifiques; fait observer qu'il est crucial de jeter un pont entre l'approche globale de la stratégie Europe 2020 et l'approche territoriale de l'Agenda territorial 2020; estime en outre qu'il convient de débattre au niveau régional des objectifs sur mesure de la stratégie Europe 2020 et de les mettre en place sur une base volontaire sans alourdir la charge bureaucratique sur le terrain; souligne que ces objectifs régionaux volontaires sur mesure doivent être conformes à l'architecture d'ensemble de la stratégie et doivent être compris dans les

objectifs prédéfinis; rappelle aussi, à cet égard, l'importance des stratégies de développement local menées par les acteurs locaux;

21. reconnaît le rôle moteur que jouent les villes et les zones urbaines dans la croissance et la création d'emplois et demande que le réexamen de la stratégie Europe 2020 prenne également en compte une approche holistique élargie à l'égard du développement futur des villes en tant qu'entités jouant un rôle actif dans la réalisation des objectifs de ladite stratégie; invite dès lors la Commission à tenir compte de la déclaration de Riga consacrée à la politique urbaine, à la lumière du rôle fondamental des zones urbaines grandes, petites et moyennes; souligne, en particulier, la nécessité de prévoir une stratégie adaptée aux besoins spécifiques des zones de moyenne et petite dimension dans le cadre d'une démarche synergique par rapport à la stratégie numérique et au mécanisme pour l'interconnexion en Europe;
22. demande à la Commission de lui fournir des informations sur le rôle des aspects territoriaux tels que les facteurs de croissance économique, la création d'emplois et le développement durable, et exige que le réexamen de la stratégie Europe 2020 aborde les effets territoriaux et prodigue des conseils sur la façon de les aborder; rappelle l'importance de la consultation avec les collectivités locales à cet égard, car elles jouent un rôle déterminant dans la mise en œuvre de stratégies de développement territorial; met aussi en évidence le rôle que les stratégies macro-régionales et la coopération territoriale européenne en général pourraient jouer dans la mise en œuvre réussie des objectifs de la stratégie Europe 2020, étant donné que de nombreux projets de développement impliquent des zones transfrontalières, y compris plusieurs pays et régions, et sont en mesure d'apporter des réponses en phase avec les réalités du terrain aux défis à long terme;
23. note l'importance du nouvel instrument de l'Union européenne axé sur l'investissement, le Fonds européen pour les investissements stratégiques (FEIS), qui favorisera la mobilisation d'une somme pouvant aller jusqu'à 315 milliards d'euros en investissements, en vue de répondre au déficit d'investissement dans l'Union et d'optimiser l'impact des dépenses publiques; souligne que le Fonds européen pour les investissements stratégiques (FEIS) doit compléter et s'ajouter aux Fonds ESI; regrette qu'il ne soit pas clairement lié à la stratégie Europe 2020, mais considère que, via ses objectifs et la sélection de projets viables et durables, il devrait contribuer à la mise en œuvre de celle-ci dans des domaines donnés;
24. souligne en outre qu'il est impératif d'assurer intégralement la cohérence et les synergies entre tous les instruments de l'Union en plaçant les stratégies de spécialisation intelligente au centre des principaux instruments d'investissement, afin d'éviter les recouvrements et les contradictions entre eux ou entre les différents niveaux de mise en œuvre des politiques; demande donc que le réexamen de la stratégie Europe 2020 confirme une nouvelle fois cette approche, qui constitue le cadre stratégique à long terme de l'Union pour la croissance et l'emploi, et inclue ce défi de coordination des instruments politiques, notamment du FEIS, afin d'exploiter avec efficacité toutes les ressources disponibles et d'atteindre les résultats attendus concernant les objectifs stratégiques principaux;
25. invite la Commission, en vue de promouvoir le développement global harmonieux de

l'Union européenne et eu égard au rôle clé de la politique de cohésion dans la réalisation des objectifs de la stratégie Europe 2020, au moment de réexaminer les objectifs de cette stratégie, à tenir compte des caractéristiques et contraintes de régions spécifiques, comme les zones rurales, les régions touchées par la transition industrielle, les régions qui souffrent de handicaps naturels ou démographiques graves et permanents, les régions insulaires, transfrontalières et de montagne. ainsi que les régions ultrapériphériques de l'Union, conformément aux articles 174 et 349 du traité FUE; souligne, dans ce contexte, leur potentiel dans des domaines stratégiques tels que les biotechnologies, les énergies renouvelables et la biodiversité;

26. souligne les résultats orientés à la hausse découlant de l'amélioration du volume, de la qualité et de l'impact des investissements dans la recherche et l'innovation par le biais du recours coordonné aux instruments de la politique de cohésion et d'Horizon 2020 lors de l'examen à mi-parcours de la stratégie Europe 2020; demande à la Commission, à cet égard, de renforcer toutes les interactions et synergies possibles entre ces deux cadres politiques importants lors du réexamen des objectifs d'Europe 2020 et de mettre en place un système de traçage sur le Web pour recenser les cas où un financement au titre des Fonds ESI s'ajoute à des aides octroyées en vertu du programme Horizon 2020, du FEIS ou de divers programmes à la charge du budget de l'Union; se félicite également du plan visant à instaurer un "label d'excellence" devant permettre aux demandeurs réputés excellents mais qui n'ont pas pu obtenir une aide au titre du programme Horizon 2020 d'avoir accès aux Fonds ESI;
27. demande à la Commission de mettre en place un processus cohérent et continu d'évaluation afin d'analyser régulièrement les progrès réalisés au niveau des objectifs de la stratégie Europe 2020 et de proposer un éventail d'actions appropriées pour les atteindre ainsi que des recommandations en vue de la politique de cohésion pour l'après-2020; met aussi en exergue le rôle joué par le Parlement européen dans le contrôle de la mise en œuvre de la stratégie Europe 2020 et de la politique de cohésion, et ce de manière coordonnée, tant au sein de ses services qu'avec l'ensemble des institutions concernées; demande à cet égard que le Parlement soit associé en temps voulu à l'ensemble des débats visant à définir les politiques visées par cette stratégie, leur mise en œuvre et leur évaluation; souligne l'importance d'associer également à ces échanges de vues le Comité des régions, le Comité économique et social européen, les parlements nationaux et régionaux, les collectivités territoriales ainsi que les divers acteurs et les parties intéressées;

La future politique de cohésion – se projeter au-delà du court terme

28. est d'avis que le réexamen de la stratégie Europe 2020, qui précédera le lancement de la proposition de réexamen/révision du cadre financier pluriannuel (CFP) pour 2014-2020, fournira la base de l'architecture de la future politique de cohésion au-delà de 2020 et d'autres instruments du CFP; souligne à ce propos l'importance d'aborder avec efficacité toutes les questions soulevées plus haut tout en assurant la continuité de l'approche stratégique; rappelle également la valeur ajoutée d'une politique de cohésion à l'échelle de l'Union européenne, qui doit rester l'un des principaux instruments de l'Union en termes de croissance, de création d'emplois et de protection du climat en assurant un développement équilibré et harmonieux dans toute l'Union, qui permette de catalyser les changements et de stimuler la prospérité, y compris des régions moins développées;

souligne à cet effet l'obligation de garantir un niveau de financement pérenne au titre des Fonds ESI au-delà de 2020;

29. souligne que la future politique de cohésion et la future stratégie de l'Union à long terme doivent être élaborées avant la fin du mandat de la Commission actuelle, étant donné que des élections au Parlement européen auront lieu en 2019, imposant de ce fait des contraintes de temps spécifiques aux co-législateurs du point de vue du calendrier des négociations ainsi qu'à la nouvelle Commission et aux États membres en ce qui concerne la préparation et l'adoption des nouveaux accords de partenariat et des programmes opérationnels avant le lancement du nouveau CFP; observe dans le même temps que les négociations vont également être entamées au sujet du futur CFP; demande par conséquent à la Commission de tenir compte de toutes les contraintes spécifiques découlant d'interconnexions et d'exigences de coordination dans le temps et d'élaborer une approche cohérente au sujet de la future stratégie de l'Union concernant la croissance durable et l'emploi, du budget de l'Union, de la politique de cohésion en particulier et d'instruments relevant du CFP;
30. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil, à la Commission, aux États membres et aux régions.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Contexte

La politique de cohésion constitue plus d'un tiers du budget de l'Union et représente son principal instrument en matière d'investissements. Elle correspond aux objectifs de la croissance intelligente, durable et inclusive définie dans la stratégie Europe 2020. À l'heure actuelle, la Commission œuvre au réexamen à mi-parcours de la stratégie et doit soumettre, fin 2015, des propositions visant à l'approfondir.

Les fonds structurels et d'investissement européens (fonds ESI) pour la période de programmation 2014-2020 sont liés à la stratégie Europe 2020 par le biais du règlement portant dispositions communes et des onze objectifs thématiques¹, qui sont alignés sur les cinq chapitres des objectifs de la stratégie Europe 2020².

En mars 2014, la Commission européenne a publié une communication établissant de quelle manière l'Union européenne et chacun des États membres se rapprochent des objectifs 2020, communication censée jeter les bases d'un débat mieux informé et d'un réexamen à mi-parcours.

Au regard de l'importance des changements subis par l'Union suite à la crise, la Commission a jugé nécessaire de lancer une consultation publique au niveau européen en vue de recueillir les avis de toutes les parties intéressées au sujet de l'évolution de la stratégie Europe 2020 au cours des cinq années à venir. Cette consultation s'est déroulée au printemps dernier et s'est achevée à l'automne. Ses résultats ont été rendus publics le 3 mars 2015³.

Le Comité des régions a également publié un document de travail à ce sujet: *"Projet détaillé pour une stratégie Europe 2020 révisée: Contribution du comité de pilotage du Comité des régions"* (plateforme de suivi de la stratégie Europe 2020)⁴ et le Conseil a également formulé un premier avis sur le réexamen de la stratégie Europe 2020⁵.

¹ 1 - renforcer la recherche, le développement technologique et l'innovation; 2 - améliorer l'accès aux TIC, leur utilisation et leur qualité; 3 - renforcer la compétitivité des petites et moyennes entreprises, du secteur agricole (pour le Feader) et du secteur de la pêche et de l'aquaculture (pour le FEAMP); 4 - soutenir la transition vers une économie à faible intensité de carbone dans tous les secteurs; 5 - promouvoir l'adaptation au changement climatique et la prévention et la gestion des risques; 6 - protéger l'environnement et encourager l'utilisation rationnelle des ressources; 7 - promouvoir le transport durable et supprimer les goulets d'étranglement dans les infrastructures de réseaux essentielles; 8 - promouvoir l'emploi durable et de qualité et soutenir la mobilité de la main-d'œuvre; 9 - promouvoir l'inclusion sociale et lutter contre la pauvreté et toute forme de discrimination; 10 - investir dans l'éducation, la formation et la formation professionnelle pour l'acquisition de compétences et l'apprentissage tout au long de la vie; 11 - renforcer les capacités institutionnelles des autorités publiques et des parties intéressées et contribuer à l'efficacité de l'administration publique.

² Pour veiller à ce que les réformes entreprises par les États membres aillent dans la même direction, cinq objectifs clé quantifiables devant être réalisés d'ici à 2020 ont été adoptés: 1- **Emploi**: parmi les femmes et les hommes âgés de 20 à 64 ans, le taux d'emploi doit augmenter pour atteindre au moins 75%. Cet objectif doit être atteint essentiellement par une meilleure intégration des jeunes, des travailleurs âgés et des migrants peu qualifiés dans le marché du travail et une plus grande participation des femmes; 2- **Recherche, développement et innovation**: 3% du PIB devrait être investis dans la R&D. Cet objectif est parvenu à attirer l'attention sur la nécessité à la fois pour les secteurs public et privé d'investir dans la R&D, mais il se concentre sur les ressources plutôt que sur l'impact; 3- **Changements climatiques et énergie**: les émissions de gaz à effet de serre doivent être réduites de 20% par rapport aux niveaux de 1990, la part des énergies renouvelables dans la consommation finale d'énergie doit passer à 20% et l'engagement est pris d'accroître l'efficacité énergétique de 20%; 4- **Éducation**: faire tomber à moins de 10 % le pourcentage de jeunes qui quittent l'école prématurément et faire passer à au moins 40 % la part de la population âgée de 30 à 34 ans ayant achevé un cursus post-secondaire; 5- **Pauvreté et exclusion sociale**: réduire de 25 % le nombre d'Européens vivant au-dessous des seuils de pauvreté nationaux, afin de faire sortir 20 millions de personnes de la pauvreté (<https://www.bka.gv.at/site/7763/default.aspx>).

³ http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/europe2020_consultation_results.pdf

⁴ <https://portal.cor.europa.eu/europe2020/SiteCollectionDocuments/2459-brochure-BlueprintEU2020.pdf>

⁵ *Réexamen de la stratégie Europe 2020 – Rapport de synthèse de la Présidence* (<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-16559-2014-INIT/en/pdf>).

Le Comité économique et social a également publié une étude sur le sujet ¹ et en débat avec les partenaires sociaux et économiques sur diverses plateformes.

Ce rapport est le premier rapport du Parlement européen sur le réexamen à mi-parcours de la stratégie Europe 2020 et se concentre sur la dimension de politique de cohésion de celle-ci. La politique de cohésion 2014-2020 étant intégralement alignée et contribuant à la réalisation des objectifs de la stratégie, il est capital de prendre en considération les avancées déjà obtenues, la portée du réexamen et les défis à relever du point de vue de la politique de cohésion.

Il convient d'observer que la perspective financière au-delà de 2020 et la stratégie de l'Union à long terme seront abordés à peu près en même temps. Le prochain cadre financier pluriannuel (CFP), la prochaine politique de cohésion et la stratégie post-2020 feront l'objet de débats menés parallèlement. C'est là un défi monumental pour le nouveau Parlement et la nouvelle Commission. La législature actuelle nous offre une possibilité unique de préparer le terrain pour la prochaine étape afin d'accélérer et d'assouplir la transition.

La politique de cohésion et la stratégie Europe 2020 – des liens très forts

La politique de cohésion est l'un des instruments clé de la mise en œuvre de la stratégie Europe 2020. Elle continue à contribuer de manière positive et significative à la réalisation des objectifs de la stratégie d'Europe 2020 concernant la croissance intelligente, durable et inclusive:

- La politique de cohésion a contribué à la réalisation des objectifs stratégiques d'Europe 2020 au cours de la période de programmation précédente 2007-2013, ainsi que l'énoncent les conclusions du Sixième rapport sur la cohésion économique, sociale et territoriale; elle constitue le principal instrument de financement de l'Union contribuant aux objectifs d'Europe 2020;
- La stratégie Europe 2020 a servi de cadre à la conception et à la programmation des fonds structurels et d'investissement européens (fonds ESI) pour la période 2014-2020. Par l'ensemble de son architecture et de nouveaux paramètres tels que la concentration thématique, l'orientation sur les résultats, la conditionnalité ex ante et le recours accru aux instruments financiers, la politique de cohésion est entièrement alignée sur les objectifs stratégiques d'Europe 2020 pour une croissance intelligente, durable et inclusive;

il convient de noter qu'après la crise de 2008, la politique de cohésion, en raison d'un manque de financement public national, est devenue la seule ressource financière pour la politique de la croissance dans quelques États membres ou régions. Cela démontre que certains investissements ont pu être maintenus, grâce à la politique de cohésion et en dépit d'une baisse considérable du financement public. Cela conforte l'importance que revêt cette politique à long terme et sa résistance à plusieurs facteurs économiques externes. Le rapporteur rappelle également qu'il importe de créer des synergies entre la politique de cohésion et Horizon 2020 en plaçant l'accent sur l'importance d'améliorer le volume, la qualité et l'impact des investissements dans la R&I, par le biais du recours coordonné aux instruments de la politique

¹ <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.news.32810>.

de cohésion et d'Horizon 2020.

Interconnexions avec le Fonds européen pour les investissements stratégiques (FEIS)

Il convient de mettre intégralement en place le cadre stratégique commun mentionné dans le règlement portant dispositions communes, qui vise à réaliser un développement intégré grâce à la coordination entre les fonds ESI et d'autres instruments et politiques de l'Union. Le rapporteur rappelle que les enveloppes financières pour les États membres définies au titre du chapitre 1 ter du CFP 2014-2020 ne peuvent pas être modifiées pour répondre aux besoins potentiels du FEIS;

les interactions et les connexions entre les fonds ESI et le FEIS doivent servir de base de réflexion sur l'avenir de la politique de cohésion. Les différences entre ces deux fonds sont considérables et certains bénéficiaires ont exprimé leurs inquiétudes quant à la future philosophie globale de la politique de cohésion. En fait, le FEIS ne semble pas appliquer les mêmes critères. C'est l'une des raisons principales pour lesquelles les parties prenantes des fonds ESI manifestent leur inquiétude; **le rapporteur souligne que le FEIS devrait être complémentaire et venir s'ajouter aux fonds ESI, créant ainsi des synergies renforcées et une valeur ajoutée mutuelle.**

En particulier, alors que le FEIS et d'autres instruments européens sont plutôt thématiques et axés sur divers domaines spécifiques (recherche, énergie, etc.), la politique de cohésion est la seule politique d'investissement horizontale dans l'Union. Le rapporteur estime qu'elle doit demeurer une politique d'investissement horizontale de premier plan dans l'Union.

Renforcement de la gouvernance à niveaux multiples

La stratégie Europe 2020 réexaminée doit voir sa gouvernance renforcée en utilisant les diverses strates de la **gouvernance à niveaux multiples selon le principe du partenariat**. **Le rapporteur souligne dans ce contexte l'importance de l'existence d'une approche mixte efficace ascendante et descendante dans le cadre de gouvernance à niveaux multiples des États membres.** Cela comporte la définition, la mise en œuvre, le contrôle et l'évaluation de l'application de la stratégie Europe 2020 par le biais d'accords en matière de gouvernance à niveaux multiples, en impliquant les autorités locales et régionales, d'autres parties prenantes de la société civile et parties intéressées. À cet égard, le rapporteur appelle de ses vœux une amélioration de la gouvernance à niveaux multiples, afin de formuler les objectifs d'Europe 2020 de manière plus cohérente et efficace, au niveau non seulement des États membres, mais aussi de l'Union, et suggère que ce réexamen s'inspire de l'utilisation de la gouvernance à niveaux multiples de la politique de cohésion.

De même, une gouvernance à niveaux multiples renforcée devra accorder un soutien plus fort aux gouvernements locaux et régionaux, qui seront confrontés à une approche tout à fait nouvelle par rapport à la période précédente. Il en va de même pour la préparation de la prochaine stratégie au-delà de 2020. À cet égard, il serait nécessaire et souhaitable de renforcer les capacités administratives tout en soulignant qu'il convient d'éviter de créer des strates supplémentaires de complexité et de surcharges administratives.

Approche territoriale

Au sujet de la gouvernance à niveaux multiples, le rapporteur espère qu'une approche réellement territoriale de la stratégie Europe 2020 sera adoptée et souligne à ce propos la nécessité de recourir aux objectifs sur mesure d'Europe 2020 pour chaque région (du moins, des objectifs régionaux ajustés).

En tenant compte du fait que les régions connaissent des réalités et des spécificités diverses, et, partant, possèdent des objectifs de développement divers au sein des États membres, il est nécessaire de mener une **analyse et évaluation quantitatives**.

Lorsque les objectifs sont tous identiques pour les diverses régions dans un même État membre (comme c'est le cas dans l'actuelle stratégie Europe 2020), la mise en œuvre de celle-ci pourrait donner des résultats asymétriques (dans différentes régions de l'Union, voire dans différentes régions au sein des États membres); cette restriction pourrait être levée grâce à des objectifs spécifiques, propres à la région et conçus sur mesure. Le rapporteur est convaincu que cette simple mesure renforcerait également **le 'sens de propriété' (du moins, de copropriété) de la stratégie Europe 2020 par les autorités locales et régionales, les États membres** et d'autres parties prenantes, accroissant ainsi son importance, sa visibilité et son efficacité. En augmentant la propriété par les acteurs sur le terrain, nous pourrions renforcer l'efficacité de la politique décidée au niveau européen. Un niveau élevé d'appropriation d'Europe 2020 par toutes les parties prenantes contribuerait à réaliser ses objectifs. À cet égard, le rapporteur rappelle également l'importance de tenir compte des caractéristiques et contraintes particulières des régions ultrapériphériques de l'Union, visées à l'article 349 du traité FUE.

Défis futurs

Compte tenu des contraintes de temps et des importants retards subis au début de l'actuelle période de programmation, le rapporteur souligne qu'il est indispensable de mener un débat approfondi en temps opportun sur l'avenir de la politique de cohésion de l'Union au-delà de 2020 et son alignement sur la stratégie révisée/à venir à long terme pour l'Union et le nouveau CFP; le rapporteur rappelle également qu'en 2019, un nouveau Parlement européen sera élu et une nouvelle Commission entrera en fonction, qui devront se pencher à la fois sur l'évaluation de la stratégie Europe 2020 et la future stratégie à long terme de l'Union et une nouvelle période de programmation. À partir de l'expérience acquise aujourd'hui, nous pourrions éviter à l'avenir un certain nombre de retards.

Faute d'une action planifiée à l'avance, le chevauchement de futures décisions et textes législatifs en 2018-2019 pourrait induire de nouveaux retards dans la mise en œuvre de la nouvelle politique de cohésion au-delà de 2020 et de la stratégie à long terme de l'Union, qui se substituera à Europe 2020. Le réexamen à mi-parcours de la stratégie Europe 2020 constitue l'une des nombreuses voies susceptibles d'aboutir à la préparation des nouvelles périodes financières et législatives. L'expérience acquise au cours du dernier réexamen de la politique de cohésion sera sans aucun doute très utile au cours de la préparation et de la négociation de la suivante.

**RÉSULTAT DU VOTE FINAL
EN COMMISSION COMPÉTENTE AU FOND**

Date de l'adoption	17.9.2015
Résultat du vote final	+: 30 -: 3 0: 3
Membres présents au moment du vote final	Pascal Arimont, José Blanco López, Franc Bogovič, Mercedes Bresso, Steeve Briois, Edward Czesak, Rosa D'Amato, Bill Etheridge, Michela Giuffrida, Krzysztof Hetman, Ivan Jakovčić, Constanze Krehl, Andrew Lewer, Louis-Joseph Manscour, Martina Michels, Andrey Novakov, Mirosław Piotrowski, Stanislav Polčák, Julia Reid, Liliana Rodrigues, Fernando Ruas, Maria Spyraiki, Ruža Tomašić, Ramón Luis Valcárcel Siso, Ángela Vallina, Monika Vana, Matthijs van Miltenburg, Lambert van Nistelrooij, Derek Vaughan, Joachim Zeller
Suppléants présents au moment du vote final	Jan Olbrycht, Demetris Papadakis, Maurice Ponga
Suppléants (art. 200, par. 2) présents au moment du vote final	Brando Benifei, Andrejs Mamikins, Soraya Post