



Document de séance

B8-0851/2016

29.6.2016

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

déposée à la suite d'une déclaration de la Commission

conformément à l'article 123, paragraphe 2, du règlement

sur les synergies utiles à l'innovation: Fonds structurels et d'investissement européens, Horizon 2020 et autres fonds d'innovation européens et programmes de l'Union
(2016/2695(RSP))

Ernest Maragall, Davor Škrlec, Bronis Ropé
au nom du groupe Verts/ALE

Résolution du Parlement européen sur les synergies utiles à l'innovation: Fonds structurels et d'investissement européens, Horizon 2020 et autres fonds d'innovation européens et programmes de l'Union (2016/2695(RSP))

Le Parlement européen,

- vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment ses articles 4 et 162 ainsi que ses articles 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 relatives 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)

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.

n° 1084/2006 du Conseil¹;

- vu le règlement (UE) n° 1305/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 relatif au soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) et abrogeant le règlement (CE) n° 1698/2005 du Conseil²,
- vu le règlement (UE) n° 1291/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013 portant établissement du programme-cadre pour la recherche et l'innovation "Horizon 2020" (2014-2020) et abrogeant la décision n° 1982/2006/CE³,
- vu sa résolution du 14 janvier 2014 sur la spécialisation intelligente: mettre en réseau l'excellence pour une bonne politique de cohésion⁴,
- vu sa résolution du 9 septembre 2015 sur les investissements en faveur de l'emploi et de la croissance: promotion de la cohésion économique, sociale et territoriale de l'Union⁵,
- vu sa résolution du 26 novembre 2015 sur la recherche de la simplification et de l'efficacité dans la politique de cohésion pour 2014-2020⁶,
- vu la communication de la Commission du 10 juin 2014 intitulée "Recherche et innovation comme sources de croissance renouvelée" (COM(2014)0339),
- vu le sixième rapport de la Commission sur la cohésion économique, sociale et territoriale du 23 juillet 2014 intitulé "Investissement dans l'emploi et la croissance",
- vu la communication de la Commission du 26 novembre 2014 intitulée "Un plan d'investissement pour l'Europe" (COM(2014)0903),
- vu le document de travail de la Commission du 20 juin 2014 intitulé "Permettre des synergies entre les Fonds structurels et d'investissement européens, Horizon 2020 et d'autres programmes européens liés à la recherche, l'innovation et la compétitivité" (SWD(2014)0205),
- vu la communication de la Commission du 6 octobre 2010 intitulée "La contribution de la politique régionale à une croissance intelligente dans le cadre de la stratégie "Europe 2020"" (COM(2010)0553),
- vu l'avis du Comité des régions du 30 juillet 2013 intitulé "Comblent le fossé de l'innovation",
- vu l'avis du Comité des régions du 20 novembre 2014 intitulé "Mesures destinées à favoriser la création d'écosystèmes de jeunes entreprises de haute technologie",
- vu l'article 123, paragraphe 2, de son règlement,

¹ JO L 347 du 20.12.2013, p. 281.

² JO L 347 du 20.12.2013, p. 487.

³ JO L 347 du 20.12.2013, p. 104.

⁴ Textes adoptés de cette date, P7_TA(2014)0002.

⁵ Textes adoptés de cette date, P8_TA(2015)0308.

⁶ Textes adoptés de cette date, P8_TA(2015)0419.

- A. considérant que la politique de cohésion demeure, au titre de la période de programmation financière 2014-2020, le principal instrument d'investissement de l'Union dans l'économie réelle à l'échelle de l'ensemble des régions, tout en étant l'expression de la solidarité européenne en élargissant la croissance et la prospérité et en réduisant les fractures économiques, sociales et territoriales aggravées par la crise économique et financière;
- B. considérant que la politique de cohésion est pleinement alignée sur la stratégie Europe 2020 pour une croissance intelligente, durable et inclusive, qu'elle se fonde sur l'articulation de ses trois instruments (le Fonds européen de développement régional (FEDER), le Fonds social européen (FSE) et le Fonds de cohésion) ainsi que sur une coordination accrue au titre d'un cadre stratégique commun (CSC) avec les fonds pour le développement rural, à savoir le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) et, pour le secteur maritime et de la pêche, le Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP);
- C. considérant que des dispositions communes ont été établies, au titre du règlement portant dispositions communes, pour l'ensemble de ces cinq Fonds constituant les Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI) et que des règlements distincts fixent les règles spécifiques applicables à chacun de ces Fonds ainsi qu'à l'objectif de coopération territoriale européenne;
- D. considérant que la récente réforme de la politique de cohésion a introduit un nombre limité d'objectifs et de priorités donnant lieu à une approche thématique/concentration thématique, tout en permettant un certain degré de flexibilité et d'adaptation à certaines caractéristiques; qu'elle assure, en outre, un renforcement du principe de partenariat et une gouvernance solide à plusieurs niveaux, une approche bien définie du développement territorial, une intensification des synergies entre les cinq fonds, mais également avec d'autres fonds concernés (tels que Horizon 2020, le programme pour le changement social et l'innovation sociale, COSME ou LIFE), une plus grande simplification des règles de mise en œuvre, un système de suivi et d'évaluation efficace, un cadre de performance transparent, une réglementation claire pour l'utilisation des instruments financiers et un système de gestion et de contrôle sain, ainsi qu'un système de gestion financière efficace;
- E. considérant que, afin de mieux mettre l'accent sur la performance et la réalisation des objectifs de la stratégie Europe 2020, une réserve de performance a été mise en place pour chaque État membre, représentant 6 % des ressources allouées au FEDER (en dehors de l'objectif de coopération territoriale européenne), au FSE, au Fonds de cohésion, au Feader et au FEAMP, qu'il est prévu, sur la base d'un examen des performances qui doit être réalisé en 2019, que la réserve ne soit attribuée qu'aux programmes et aux priorités qui ont atteint leurs objectifs, et que des conditions ex ante ont été introduites en vue d'assurer l'efficacité des dépenses effectuées au titre des Fonds ESI, tandis qu'un suivi étroit et des évaluations rigoureuses garantissent que la politique de cohésion pour la période 2014-2020 est la politique la plus évaluée au sein du budget de l'Union;
- F. considérant que, le 14 décembre 2015, la Commission a publié une communication sur la contribution des Fonds ESI à la stratégie de croissance de l'Union et au plan

d'investissement pour l'Europe ainsi que sur ses priorités au titre des dix prochaines années, cette communication constituant en fait le rapport visé à l'article 16 du règlement portant dispositions communes sur les Fonds ESI en ce qui concerne leur mise en œuvre jusqu'à présent, qui porte également sur les résultats des négociations, avec l'ensemble des États membres, concernant les accords de partenariat et les programmes opérationnels, ainsi que sur les principales questions soulevées par chaque État membre;

- G. considérant que les subventions sont la bonne manière de soutenir les projets dotés de fortes externalités positives, à savoir celles qui sont bénéfiques à l'ensemble de la société et donc difficiles à mesurer en fonction de leur rendement économique à court et moyen terme, et que les instruments financiers sont la solution pour soutenir les projets dotés d'externalités positives plus limitées, qu'il convient donc de mesurer essentiellement en fonction de leur rendement économique;
1. réaffirme que les liens entre la politique de cohésion et d'autres politiques et initiatives de l'Union (Horizon 2020, le Mécanisme pour l'interconnexion en Europe, le développement rural, le marché unique numérique et l'union de l'énergie) ont été renforcés au sein du CSC introduit par le règlement portant dispositions communes qui, grâce à tous ses instruments et objectifs, y compris le programme urbain, l'agenda territorial, l'investissement dans les PME, ou les stratégies de croissance intelligente et de spécialisation intelligente, contribue donc à la réalisation des objectifs de la stratégie Europe 2020;
 2. souligne que les synergies susmentionnées sont intégrées dès le stade de la planification stratégique et, par conséquent, exigent d'emblée des choix stratégiques et une planification de la part des régions et des États membres afin d'identifier et de créer des possibilités; précise que, dans le cas d'Horizon 2020, cela consiste à sensibiliser, à informer, à participer à des campagnes de communication et à mettre en relation, autant que possible, les points de contact nationaux (PCN) et les instances décisionnelles et de gestion des Fonds ESI aux niveaux national et régional;
 3. souligne que l'élaboration de stratégies de spécialisation intelligente par l'association des autorités de gestion et des parties prenantes à l'échelon national ou régional, comme les universités et d'autres établissements d'enseignement supérieur, l'industrie ainsi que des partenaires sociaux dans un processus de découverte d'entreprise est obligatoire pour les régions et les États membres qui souhaitent investir des ressources du Fonds européen de développement régional dans la recherche et l'innovation, les stratégies de spécialisation intelligente devant comprendre des mesures en amont (renforcement des capacités et amélioration des systèmes de recherche et d'innovation nationaux/régionaux) et des mesures en aval (innovation/marché) au titre du programme Horizon 2020, mesures qui stimulent la coopération au niveau de l'Union en vue du comblement du fossé de l'innovation en Europe et permettent d'investir notamment dans des connexions entre les mieux placés et les retardataires dans le cadre des activités de la ligne budgétaire "Propager l'excellence et élargir la participation", tandis que les méthodes de spécialisation intelligente peuvent devenir un modèle plus important pour l'articulation de la politique de cohésion après 2020;
 4. estime qu'il y a lieu de renforcer davantage l'orientation sur les résultats de la politique

de cohésion; souligne qu'il est urgent d'augmenter les synergies avec les autres politiques de l'Union européenne en matière de compétitivité, en particulier dans le domaine de la recherche et du développement, des TIC, des énergies renouvelables et des PME afin d'accroître le taux d'exploitation des résultats de la R&D européenne, de créer de nouveaux emplois de qualité et de maintenir les emplois existants tout en favorisant l'économie verte; invite la Commission à évaluer les possibilités de renforcement de l'utilisation synergique des différents instruments de l'Union, et en particulier du programme Horizon 2020 et des initiatives de spécialisation intelligente (RIS3);

5. souligne que, durant la période de programmation 2014-2020, la politique de cohésion confère un rôle plus important aux instruments financiers et que ces derniers, s'ils sont bien mis en œuvre, peuvent multiplier l'incidence du financement pour ce qui est de la reprise par le marché des innovations, par exemple dans le domaine de l'efficacité énergétique; souligne, cependant, qu'il faut davantage d'éléments pour déterminer la manière d'utiliser efficacement ces instruments financiers; rappelle que les subventions et les instruments financiers ne financent pas les mêmes types d'activités, et que ces différentes formes de soutien visent différents types de bénéficiaires et de projets; fait part de sa vive inquiétude pour l'avenir des subventions dans les programmes de l'Union; souligne qu'il importe de maintenir les subventions pour certains secteurs ou types d'activités; souligne qu'il est impératif de préserver à l'avenir le juste équilibre entre les subventions et les instruments financiers; rappelle la nécessité de renforcer davantage la responsabilisation, la transparence et l'orientation sur les résultats des instruments financiers;
6. fait valoir que, parce que les politiques relatives au Fonds européen pour les investissements stratégiques (FEIS) et aux Fonds structurels et d'investissement européens (cohésion, développement rural et pêche) ciblent des niveaux institutionnels différents, elles doivent se compléter entre elles, notamment sur le plan des ressources; s'inquiète de la proposition de la Commission selon laquelle la tranche des investissements assumant le plus de risques doit être couverte par les Fonds ESI et non par le FEIS quand ces instruments sont associés; est d'avis qu'il en découle une incertitude juridique pour ce qui est de l'utilisation des Fonds ESI et que cette disposition est contraire à la logique initiale du FEIS, qui était de fournir une nouvelle capacité de prise de risques pour les investissements en Europe;
7. relève qu'il convient de continuer à renforcer les synergies avec les autres politiques et instruments pour maximiser les effets des investissements; cite, dans ce contexte le projet pilote budgétaire européen "Stairway to Excellence" (S2E) qui continue à aider les régions de 13 États membres à développer et exploiter les effets de synergie que permettent les Fonds ESI; souligne l'importance de recenser également les domaines de spécialisation connexes dans les autres régions et États membres dans le but de fédérer les ressources et de mieux tirer parti des possibilités inhérentes aux projets associant plusieurs pays tout en s'ouvrant à l'international;
8. souligne que le financement au titre d'Horizon 2020 est insuffisant et que de nombreux projets réputés excellents ne bénéficient d'aucun financement; fait observer qu'il est impératif de débloquer d'autres sources de financement et que les subventions au titre des Fonds ESI, par exemple, pourraient reprendre à leur compte le financement des

meilleurs projets Horizon 2020 en se fiant au label d'excellence;

9. met en exergue le fait que le FEIS doit compléter et s'ajouter aux Fonds ESI et aux autres programmes de l'Union, comme Horizon 2020; souligne qu'il convient de veiller à la parfaite cohérence et aux synergies entre tous les instruments de l'Union, afin d'éviter les recoupements et les contradictions entre eux ou entre les différents niveaux de mise en œuvre des politiques; rappelle que le réexamen de la stratégie Europe 2020 doit relever ce défi en vue d'utiliser efficacement toutes les ressources disponibles et d'atteindre les résultats attendus concernant les objectifs stratégiques principaux, étant donné qu'il convient d'accroître la quantité, la qualité et l'impact des investissements R&I par une utilisation coordonnée des instruments de la politique de cohésion et d'Horizon 2020;
10. prend acte du travail exploratoire entrepris par le commissaire chargé de la recherche, de la science et de l'innovation en vue de l'institution éventuelle d'un Conseil européen de l'innovation pour une meilleure coordination des initiatives de l'Union relatives à l'innovation (décembre 2015); met en garde contre l'ajout de couches supplémentaires à un cadre déjà complexe d'instruments financés par l'Union (tels que l'Institut européen d'innovation et de technologie (EIT), les programmes "Technologies futures et émergentes" (FET), les partenariats contractuels public-privé, les initiatives technologiques conjointes (ITC), les partenariats européens d'innovation, InnovFin ou les financements du FEIS), et rappelle à la Commission que l'innovation a lieu aux niveaux régional et local, et donc qu'un instrument ou une instance de décision centralisé ne serait probablement pas l'instrument le plus efficace;
11. attire l'attention sur le projet en cours intitulé "Pour la convergence économique régionale de l'Union européenne (CERU), dont l'objectif est de réunir des pôles industriels et des centres technologiques dans différentes régions de l'Union – les régions pionnières comme les suiveuses – afin de stimuler la comparaison des résultats, l'échange des meilleures pratiques, l'innovation et les stratégies de remise à niveau; préconise que ses résultats fassent l'objet d'un suivi attentif et que, s'ils sont positifs, des méthodes soient définies pour inclure le projet dans les instruments de financement existants au titre de la rubrique budgétaire "compétitivité";
12. souligne que, comme le signale la Cour des comptes, le financement de l'EIT est trop concentré sur un petit nombre de pays et un nombre limité de partenaires de la communauté de la connaissance et de l'innovation (CCI), 73 % du financement de l'EIT allant à cinq pays; invite la Commission et l'EIT à étoffer considérablement le financement et les activités au titre des programmes régionaux d'innovation dans le but de soutenir l'innovation dans un plus grand nombre de régions et d'élargir la couverture des activités de soutien de l'EIT;
13. demande que la Commission publie une communication sur la mise en place de synergies dans la mesure où, à l'exception d'une référence à leur potentiel en présence de ressources d'investissement limitées et aux possibilités générales qu'elles offrent pour relever les nouveaux défis de demain, cet aspect n'est pas abordé dans le rapport élaboré au titre de l'article 16 du règlement portant dispositions communes, alors que les recommandations par pays sont une composante de ces synergies;
14. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil et à la

Commission ainsi qu'aux gouvernements et aux parlements des États membres.