

Cinquième rapport de la Commission sur la cohésion et stratégie de la politique de cohésion après 2013

2011/2035(INI) - 05/07/2011 - Texte adopté du Parlement, lecture unique

Le Parlement européen a adopté par 506 voix pour, 48 voix contre et 101 abstentions, une résolution sur le cinquième rapport sur la cohésion de la Commission européenne et la stratégie pour la politique de cohésion après 2013. La résolution fait suite à la communication de la Commission du 9 novembre 2010 intitulée «Conclusions du cinquième rapport sur la cohésion économique, sociale et territoriale: l'avenir de la politique de cohésion».

1) Valeur ajoutée et priorités des investissements de la politique de cohésion : le Parlement demande que l'accent soit davantage placé sur la valeur ajoutée européenne dans le cadre des programmes des politiques structurelle et de cohésion. Il estime que cette valeur ajoutée est créée :

- a) lorsque les projets de l'UE se soldent par une valorisation durable des régions au niveau économique, territorial, infrastructurel, social ou écologique;
- b) lorsque les projets bénéficiant d'un soutien au niveau national, régional et local contribuent à atteindre des objectifs européens globaux en matière d'intégration européenne, de croissance économique, de recherche, de protection de l'environnement, de culture, d'économie de ressources, de sport, de développement démographique, d'approvisionnement énergétique durable, de cohésion sociale ou de développement transfrontalier.

Les députés formulent les observations suivantes :

- la réalisation des objectifs européens selon une **approche décentralisée** et conformément au principe de **responsabilité et de gestion partagées** (gouvernance multiniveaux) est un avantage considérable de la politique de cohésion ;
- la **transparence** (notamment la publication de la liste des bénéficiaires) doit être introduite en tant que principe d'orientation transversal dans la programmation de la cohésion et dans les processus de prise de décision au cours de la prochaine période de financement;
- étant donné que d'importantes disparités subsistent, voire s'exacerbent - entre autres à cause de la crise économique et financière - la politique de cohésion doit se concentrer davantage sur la **réduction des disparités** et la réalisation d'un développement harmonieux pour toutes les régions de l'Union, quel que soit l'État membre où elles sont situées;
- les États membres et la Commission doivent conserver les subventions préférentielles accordées aux types de **régions qualifiées de particulièrement défavorisées** dans le TFUE (régions ultrapériphériques, régions nordiques très peu peuplées et régions insulaires, montagneuses ou frontalières);
- la mise en œuvre ciblée de ressources des Fonds structurels sur la base d'une vaste approche territoriale doit également servir à compenser les faiblesses structurelles, **y compris dans les régions plus fortes** ;
- la politique de cohésion doit se consacrer davantage à la **cohésion territoriale**; les stratégies macro-régionales ont de grandes chances d'exploiter plus efficacement le potentiel supranational, d'améliorer la coopération entre les différents niveaux de la gouvernance et de poursuivre conjointement les objectifs naturels, par exemple dans le cadre de la protection de l'environnement mais aussi de l'exploitation des ressources et du potentiel de développement ;

- les **zones et régions urbaines**, y compris des capitales et de leur région, jouent un rôle essentiel pour la mise en place des objectifs économiques, écologiques et sociaux de la stratégie Europe 2020 ; la dynamique engagée au cours de la précédente programmation en faveur des Programmes Urbains Intégrés (PUI) pour faire face aux problèmes des zones habitées par des communautés défavorisées doit être soutenue ;
- les fonds structurels et de cohésion doivent tenir compte des défis de la stratégie Europe 2020 sur le plan socio politique comme en matière de politique culturelle et d'éducation, tout en maintenant la cohésion économique, sociale et territoriale ; les députés demandent à cet égard des **approches localisées de développement local** qui puissent servir de modèle à établir, dans le respect des compétences nationales et régionales;
- la politique de cohésion doit contribuer davantage au développement rapide des **technologies environnementales et des énergies renouvelables**;
- vu le rôle décisif des **réseaux transeuropéens** pour la cohésion des régions européennes, il convient de renforcer la mise en place des infrastructures RTE, des autoroutes de la mer et des routes européennes classées, ainsi que l'accès à celles-ci, notamment dans les régions frontalières et les régions ultrapériphériques;
- l'application de **fonds nationaux** doit être encouragée, compte tenu de la valeur ajoutée que ce type de mesures apporte en matière de convergence régionale, de cohésion territoriale et de développement d'activités tel que le tourisme qui sont importantes pour les régions isolées;
- les principes de base du « **Small Business Act** » pour l'Europe (SBA) doivent être considérés comme l'une des bases de la politique de cohésion et être appliqués par les États membres et les régions dans la définition de leurs programmes opérationnels.

2) Structures des objectifs et cadre de programmation : le Parlement estime que les objectifs de la stratégie Europe 2020 s'intègrent parfaitement dans le système éprouvé «à trois objectifs» (convergence, compétitivité régionale et emploi, coopération territoriale). Il souligne que **le FSE est l'instrument le plus important** pour la mise en œuvre de la dimension sociale de la stratégie et qu'il peut contribuer de manière significative au respect des priorités clés, à savoir l'emploi, le passage à une économie durable, la réduction du taux d'abandon scolaire, la lutte contre la pauvreté, la discrimination et l'exclusion sociale. La Commission est invitée à renforcer les interventions du FSE axées sur l'intégration sur le marché du travail.

Les députés pensent que la nouvelle stratégie d'utilisation du FSE sera plus efficace **si elle implique aussi les niveaux local et régional de gouvernance**, qui sont capables de décliner les objectifs stratégiques selon les particularités de leur territoire, notamment par un dialogue structuré avec toutes les parties prenantes.

Le Parlement est d'avis que **le PIB doit rester le principal critère** pour déterminer les régions qui sont éligibles à d'importantes subventions (là où le PIB par habitant est inférieur à 75% de la moyenne de l'UE) et, le cas échéant, les États qui bénéficient du Fonds de cohésion (moins de 90% de la moyenne de l'UE). Il attire l'attention sur l'opportunité d'attribuer aux organes nationaux et régionaux compétents une marge de manœuvre pour utiliser d'autres indicateurs aptes à mesurer les défis sociaux, économiques, environnementaux, démographiques et géographiques.

- La politique de cohésion doit continuer de viser principalement les régions reculées: dans le cadre de **l'objectif 1** (convergence), une part de financement appropriée aux problèmes de développement revient aux régions aux besoins les plus prononcés.
- La Commission est invitée à présenter une proposition couvrant toute la durée de la prochaine période de programmation et permettant de débloquer à titre transitoire une aide modulable, solide et proportionnée en faveur des **régions qui ne relèvent plus de l'Objectif de Convergence**, de façon à répondre à leur situation spécifique, ainsi que des **régions dont le PIB par habitant est compris entre 75% et 90% de la moyenne communautaire**, en qualité de catégorie intermédiaire, afin d'éviter une inégalité de traitement entre des régions présentant une situation comparable.

- Les députés réclament un **renforcement de l'objectif 2** « compétitivité régionale et emploi » pour obtenir des résultats sur un nombre limité de priorités de l'UE, comme le soutien des PME, les innovations vertes, les économies locales, l'éducation et la formation, les infrastructures, la mobilité durable, les énergies renouvelables et l'approvisionnement énergétique, l'efficacité des ressources et l'inclusion sociale.
- En outre, **l'objectif 3** « coopération territoriale » doit être renforcé à toutes les frontières intérieures de l'UE et dans ses trois dimensions (transfrontalière, interrégionale et transnationale), et la part des Fonds structurels devrait être relevée à 7%.

En vue de **l'accroissement des synergies**, les députés demandent une plus grande intégration des politiques sectorielles (transport, énergie, recherche, environnement, éducation) dans les politiques structurelle et de cohésion, pour renforcer l'efficacité et améliorer la coordination entre les Fonds structurels, les PIC et les programmes-cadre pour la recherche et le développement. Ils suggèrent dans ce contexte l'élaboration de **programmes plurifonds**.

La résolution demande également un **cadre stratégique commun** pour le FEDER et le FSE, le Fonds de cohésion, les programmes-cadres, le FEADER et le FEP pour la période de programmation d'après 2013. Ce nouveau cadre devrait être adopté conformément à la procédure législative ordinaire.

3) Motifs, conditionnalité, orientation sur les résultats, cofinancement et options de financement : le Parlement demande d'associer le paiement des subventions dans le cadre des partenariats de développement et d'investissement à certains engagements spécifiques définis *ex ante* dans le cadre d'un dialogue entre la Commission et les États membres. Cette conditionnalité doit consister à obliger les États membres à entreprendre des réformes afin de garantir une utilisation efficace des fonds dans les domaines directement liés à la politique de cohésion.

Les parlementaires **s'opposent néanmoins à toute disposition qui exige des États membres d'introduire des réformes sociales et économiques fondamentales**. Ils estiment que toutes les conditions prescrites doivent respecter les principes de subsidiarité et de partenariat. Il importe également que toute nouvelle conditionnalité n'aboutisse pas à un accroissement des formalités administratives pour les acteurs concernés.

La résolution préconise d'accroître l'efficacité et la transparence du FSE par **des actions davantage axées sur les résultats** et demande à cette fin une définition *ex ante* d'objectifs et d'indicateurs de résultats clairs et mesurables, qui mesurent en particulier les réussites dans les domaines de la lutte contre **la pauvreté et l'exclusion sociale** et de l'inclusion dans des emplois de qualité. Elle souligne que **l'aide financière par subventions** doit être maintenue comme un instrument de choix et qu'il incombe aux acteurs sur place de recourir aux diverses sources de financement appropriées en fonction des exigences régionales.

4) Budget, procédures financières, réduction de la bureaucratie, discipline budgétaire, contrôle financier : les députés estiment que l'établissement de **périodes de programmation de sept ans** pour la politique de cohésion a fait ses preuves et qu'elle devrait être maintenue au moins jusqu'à la fin de la prochaine période de programmation (2020). Ils demandent cependant un système permettant une réévaluation stratégique accélérée des conditions de base afin que l'UE soit à même de réagir de manière encore plus rapide et flexible aux événements spécifiques (crise financière, crise énergétique, catastrophes naturelles).

Le Parlement invite à adopter des **règles de contrôle plus strictes des irrégularités** dans l'utilisation des Fonds structurels par les États membres. Il demande également à la Commission d'être davantage responsable, et ce dès le début de la prochaine période de programmation, de l'amélioration des

procédures administratives nationales. Les députés estiment, dans ce cadre, que **des simplifications et des précisions s'imposent d'urgence** en ce qui concerne la gestion des programmes de soutien, et plus particulièrement au niveau des opérations financières et du contrôle financier.

5) Politiques de voisinage et d'élargissement : la résolution insiste sur l'importance, pour la politique de cohésion, de l'instrument européen de voisinage et de partenariat (IEVP) pour ce qui est de la coopération transfrontalière avec les États non membres de l'Union européenne. La Commission est invitée à considérer la possibilité de créer des synergies plus efficaces entre les initiatives dépendant du FEDER, l'instrument d'assistance à la préadhésion, l'instrument de voisinage et de coopération (IEVP) et le Fonds de développement européen (FDE).

Le Parlement rappelle qu'il est nécessaire d'intégrer de manière responsable la commission du développement régional dans la mise en place à venir de ces instruments.