

4ème rapport sur la cohésion économique et sociale

2007/2148(INI) - 30/05/2007 - Document de base non législatif

OBJECTIF: évaluer les conséquences du financement pour les régions et ouvrir le débat sur le prochain cycle de la politique de cohésion (4^{ème} Rapport sur la cohésion économique et sociale).

CONTENU : ce document décrit l'état économique, social et territorial d'une Union élargie qui compte désormais 27 États membres et 268 régions. Il contient une analyse détaillée de la situation des régions sur le triple plan du produit intérieur brut, de la productivité et de l'emploi, recense diverses difficultés auxquelles les États membres doivent s'attendre au cours des prochaines années et fournit une première évaluation des effets de la politique de cohésion européenne pour la période de programmation 2000-2006 et des préparatifs de la nouvelle période (2007-2013).

Les principales conclusions du rapport sont les suivantes :

1) Valeur ajoutée de la politique de cohésion : grâce à une démarche rigoureuse, la politique de cohésion a réussi à peser sur les niveaux de vie et de perspectives dans l'Union.

- **convergence aux niveaux national et régional :** au cours de la période 2000-2006, les principaux bénéficiaires de la politique de cohésion ont continué d'afficher des taux de croissance impressionnants. Ces tendances vont se poursuivre : selon les estimations, les investissements consentis au titre des programmes contribueront à l'élévation de 5 à 15% des niveaux absolus de PIB dans la plupart des nouveaux États membres au cours de la période 2007-2013. En outre, d'ici à 2015, près de 2 millions d'emplois supplémentaires devraient être créés sous l'effet de ces investissements ;
- **soutien à la croissance et à la création d'emplois également en dehors des régions de convergence :** sur la période 2000-2005, les estimations suggèrent la création de plus de 450.000 emplois bruts dans 6 pays, qui représentent environ les deux-tiers de l'aide allouée par l'Europe à l'Objectif 2 ;
- **soutien à la capacité innovante des États membres et des régions :** entre 2000 et 2006, la politique de cohésion a apporté une aide importante aux efforts de R&D et a renforcé la capacité d'innovation, en particulier dans les régions de l'Objectif 1. Le volume de ressources à investir dans l'innovation et la R&D au titre de la politique de cohésion va plus que doubler au cours de la période 2007-2013 ;
- **investissement en capital humain :** les programmes de cohésion cofinancent chaque année la formation de quelque 9 millions de personnes, dont plus de la moitié de femmes. Une proportion élevée de bénéficiaires, soit accèdent (retournent) à l'emploi à l'issue d'une formation, soit déclarent bénéficier de meilleures conditions d'emploi et d'un revenu plus élevé ;
- **effet de levier de la politique de cohésion sur le capital public et privé :** entre 2000 et 2006, chaque euro investi par la politique de cohésion a mené, dans les régions Objectif 1, à une dépense additionnelle moyenne de 0,9 euros. Dans les régions Objectif 2, la dépense peut représenter jusqu'à trois fois le montant investi ;
- **amélioration de la qualité des investissements publics :** la programmation de la politique, selon une approche septennale fondée sur une sécurité budgétaire tout au long de cette période, a profondément amélioré la programmation budgétaire à long terme dans de nombreux États membres et régions ;
- **meilleure gouvernance :** le principe du partenariat est un principe fondamental qui sous-tend tous les aspects de la politique de cohésion - la programmation, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation - et qui est aujourd'hui largement reconnu comme un élément essentiel d'une bonne gouvernance.

2) Situation et tendances économiques, sociales et territoriales dans les États membres et régions de l'Union européenne des 27: l'analyse montre que les disparités en matière de revenus et d'emplois se sont atténuées ces dix dernières années. En dépit de ces avancées, les disparités restent considérables. Ceci est en partie dû au récent élargissement et en partie à cause du fait que la croissance - dans les premières phases du développement – tend à se concentrer dans les zones les plus dynamiques des pays.

- **Cohésion économique :** le rapport montre que la convergence existe tant au niveau national qu'au niveau régional. Les pays bénéficiaires de la politique de cohésion au cours de la période 1994-2006 ont enregistré un fort taux de croissance : le PIB par habitant de la Grèce est ainsi passé de 74% à 88% de la moyenne de l'UE-27 en 2005. Celui de l'Espagne et de l'Irlande est passé respectivement de 91% et 102% à 102% et 145% de la moyenne de l'Union. La croissance au Portugal est descendue sous la moyenne européenne depuis 1999. En 2005, son PIB par habitant atteignait 74% de la moyenne EU. Les nouveaux États membres, en particulier ceux à très faible PIB par habitant, ont affiché la croissance la plus marquée et ont rattrapé le plus rapidement leur retard. Le PIB des trois États baltes a pratiquement doublé entre 1995 et 2005. Les taux de croissance de la Pologne, de la Hongrie et de la Slovaquie ont plus que doublé par rapport à la moyenne de l'UE. Il semble cependant que la Pologne et, plus spécialement, la Bulgarie et la Roumanie, mettront plus de 15 ans avant d'atteindre un PIB par habitant de 75% de la moyenne de l'UE-27.

Les régions en retard de développement dans l'UE-15, principales bénéficiaires de l'aide accordée au titre de la politique de cohésion au cours de la période 2000-2006, ont affiché une augmentation significative du PIB par habitant par rapport au reste de l'UE entre 1995 et 2004. De plus, ces régions rattrapent rapidement leur retard en termes de productivité. Ceci se remarque particulièrement dans les nouveaux États membres (en particulier dans les trois États baltes et partiellement en Pologne).

- **Cohésion sociale :** entre 2000 et 2005, les taux d'emploi régionaux ont convergé à l'intérieur de l'UE et les écarts dans les taux de chômage se sont réduits, le chômage ayant baissé de 13,4% à 12,4% dans les régions en retard de développement. La proportion de la population menacée de pauvreté reste toutefois relativement élevée dans certains États membres (en moyenne, en 2004, environ 75 millions de personnes étaient menacées de pauvreté, soit 16% de la population de l'UE). De plus, si les niveaux d'éducation des jeunes augmentent, ils restent faibles dans les régions en retard de développement (notamment en Roumanie, en République tchèque, en Italie et en Slovaquie).
- **Cohésion territoriale :** les chiffres montrent que la prospérité économique dans l'UE devient moins concentrée géographiquement: le « noyau » économique traditionnel d'Europe (l'espace délimité par Londres, Paris, Milan, Munich et Hambourg) représentait en 2004 une part de PIB dans l'UE-27 considérablement plus petite qu'en 1995. Cette tendance est due à l'émergence de nouveaux centres de croissance comme Dublin, Madrid, Helsinki et Stockholm, mais aussi Varsovie, Prague, Bratislava et Budapest. Toutefois, à l'intérieur des États membres de toute l'UE, l'activité économique s'est davantage concentrée dans les régions-capitales avec une tendance à la suburbanisation (dans 90% des agglomérations urbaines, la population des banlieues s'est accrue davantage que dans le centre des villes). La concentration de la pauvreté dans les quartiers urbains reste un problème propre à de nombreuses villes d'Europe. De plus, certaines zones rurales continuent de se dépeupler notamment dans le sud de l'Italie, le nord de la Finlande, en Suède et en Écosse, dans la partie orientale de l'Allemagne et de la Pologne. Les possibilités d'échanges transfrontaliers s'étendent et doivent être renforcées.

3) Nouveaux défis : la croissance et l'emploi ont besoin de politiques capables d'anticiper et de maîtriser les nouveaux enjeux. Certains de ces enjeux sont particulièrement importants pour la politique de

cohésion car ils produisent souvent un impact inégal sur le territoire de l'Europe et peuvent contribuer à l'amplification des disparités sociales et économiques. Ces principaux défis sont les suivants : i) nécessité de restructurer, de moderniser et de faciliter l'innovation ; ii) lutte contre le changement climatique ; iii) hausse des prix de l'énergie ; iv) nouveaux déséquilibres démographiques et montée de tensions sociales ; v) difficultés pour les politiques nationales de réagir au rythme rapide des mutations imposées par ces évolutions.

4) Questions clés: le rapport pose plusieurs questions dans la perspective d'un large débat sur l'avenir de la politique de cohésion.

- Quelles leçons peut-on tirer de l'expérience de la préparation des programmes 2007-2013? Dans quelle mesure la politique de cohésion s'adapte-elle aux nouveaux défis auxquels les régions européennes sont confrontées?
- Comment les régions pourraient-elles réagir aux pressions exercées par des concurrents dynamiques dans des secteurs faiblement ou moyennement techniques?
- Quel serait le rôle de la politique de cohésion pour répondre au changement démographique?
- Est-ce que les changements climatiques posent un défi à la politique de cohésion?
- Comment la politique de cohésion peut-elle développer davantage une approche intégrée et plus flexible du développement/de la croissance et de la création d'emplois?
- Comment la politique de cohésion pourrait-elle promouvoir davantage un développement harmonieux, équilibré et soutenable en tenant compte de la diversité des territoires à l'intérieur de l'UE, comme les régions, les îles et les zones rurales et côtières, mais aussi les villes les plus défavorisées, les régions industrielles en déclin, d'autres régions aux spécificités géographiques particulières?
- Quelles incidences les défis identifiés ont-ils sur les éléments clés de la cohésion sociale tels que l'inclusion, l'intégration, les opportunités pour tous? De nouveaux efforts sont-ils nécessaires pour anticiper et contrer ces effets?
- Quelles sont les futures qualifications clés essentielles à nos citoyens pour faire face aux nouveaux enjeux?
- Quelles sont les compétences indispensables à développer au niveau régional pour rendre les régions globalement compétitives
- Comment peut-on évaluer le système de gestion de la politique pour la période 2007-2013?
- Quelle serait la répartition optimale des responsabilités entre les niveaux communautaire, national et régional dans un système de gouvernance à plusieurs niveaux?
- Comment la politique de cohésion peut-elle soutenir plus efficacement les politiques publiques dans les États membres et les régions? Par quels mécanismes de mise en œuvre la politique pourrait-elle gagner en efficacité et en simplicité?
- Comment renforcer la relation entre la politique de cohésion et d'autres politiques nationales et communautaires pour obtenir plus de meilleures synergies et complémentarités?
- Quelles sont les nouvelles possibilités de coopération entre les régions, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'UE?

