Informations de base

2008/2174(INI) INI - Procédure d'initiative	Procédure terminée
Livre vert sur la cohésion territoriale et état d'avancement du débat sur la future réforme de la politique de cohésion **Subject** 4.70 Politique régionale 4.70.02 Politique de cohésion, Fonds de cohésion (FC)	

Acteurs principaux

Parlement européen	**Commission au fond**	**Rapporteur(e)**	**Date de nomination**
	REGI Développement régional	VAN NISTELROOIJ Lambert (PPE-DE)	26/06/2008
Commission européenne	**DG de la Commission**	**Commissaire**	
	Politique régionale et urbaine	HÜBNER Danuta	

Evénements clés

Date	Evénement	Référence	Résumé
19/06/2008	Publication du document de base non-législatif	COM(2008)0371	Résumé
04/09/2008	Annonce en plénière de la saisine de la commission		
12/02/2009	Vote en commission		Résumé
20/02/2009	Dépôt du rapport de la commission	A6-0083/2009	
24/03/2009	Décision du Parlement	T6-0163/2009	Résumé
24/03/2009	Résultat du vote au parlement		
24/03/2009	Débat en plénière		
24/03/2009	Fin de la procédure au Parlement		

Informations techniques

Référence de la procédure	2008/2174(INI)
Type de procédure	INI - Procédure d'initiative

Sous-type de procédure	Rapport d'initiative
Base juridique	Règlement du Parlement EP 55 Règlement du Parlement EP 55-p4
État de la procédure	Procédure terminée
Dossier de la commission	REGI/6/64998

Portail de documentation

Parlement Européen

Type de document	Commission	Référence	Date	Résumé
Projet de rapport de la commission		PE415.290	14/11/2008	
Amendements déposés en commission		PE416.601	10/12/2008	
Rapport déposé de la commission, lecture unique		A6-0083/2009	20/02/2009	
Texte adopté du Parlement, lecture unique		T6-0163/2009	24/03/2009	Résumé

Commission Européenne

Type de document	Référence	Date	Résumé
Document de base non législatif	COM(2008)0371	19/06/2008	Résumé
Document annexé à la procédure	SEC(2008)2047	19/06/2008	
Document de base non législatif complémentaire	COM(2008)0616	06/10/2008	Résumé
Document annexé à la procédure	SEC(2008)2550	06/10/2008	

Livre vert sur la cohésion territoriale et état d'avancement du débat sur la future réforme de la politique de cohésion

2008/2174(INI) - 06/10/2008 - Document de base non législatif complémentaire

La Commission européenne a adopté un **Livre vert sur la cohésion territoriale**, donnant ainsi le coup d'envoi d'une vaste consultation des autorités régionales et locales, des associations, des ONG, de la société civile ainsi que d'autres types d'organisations, dans le but d'approfondir la compréhension commune de la cohésion territoriale et de ses conséquences pour l'avenir de la politique régionale de l'Union.

La répartition de l'habitat dans l'Union européenne est unique. On y compte environ 5.000 petites villes et près de 1.000 grandes villes. Les villes de plus de 5 millions d'habitants représentent seulement 7% de la population totale de l'Union, contre 25% aux États-Unis, et seules 5 villes de l'UE figurent dans le classement des 100 plus grandes villes du monde. Cette structure de l'habitat contribue à la qualité de vie dans l'Union européenne, tant pour les citadins vivant à proximité de zones rurales que pour les personnes résidant en milieu rural. Elle contribue également à préserver les ressources, permet d'éviter les déséconomies d'échelle constatées dans les très grandes agglomérations et les niveaux élevés d'utilisation de l' énergie et d'occupation des sols liés à l'expansion tentaculaire des villes, dont l'importance ne cessera de croître avec le changement climatique.

Un développement plus équilibré et durable, inhérent au concept de la cohésion territoriale, favoriserait une exploitation plus équitable et durable des atouts, en retirant des avantages économiques d'un allégement de la circulation routière et d'une baisse de la pression sur les coûts, ce qui serait bénéfique à la fois pour l'environnement et pour la qualité de vie. Selon la Commission, la réponse politique à ces questions peut être apportée sur trois plans: la concentration, les liaisons et la coopération.

Concentration : gommer les écarts de densité. La concentration de l'activité économique comporte des avantages comme par exemple une meilleure disponibilité des soins de santé et un accès plus facile aux établissements d'enseignement supérieur et de formation. Ces effets positifs se traduisent notamment par un niveau élevé du PIB par habitant, de la productivité, de l'emploi, de la recherche et de l'innovation dans les capitales et les agglomérations à forte densité de population par rapport à la moyenne nationale. Toutefois, la concentration de l'activité est également une source de coûts liés à l'encombrement du réseau routier, aux prix élevés de l'immobilier, à l'exclusion sociale et à la pollution. Le principal défi consiste à favoriser un développement territorial équilibré et durable de l'Union dans son ensemble et à renforcer sa compétitivité et son potentiel de croissance économique tout en veillant à la nécessité de préserver ses atouts naturels et à garantir sa cohésion sociale. Pour y parvenir, il sera nécessaire d' éviter toute concentration excessive de la croissance et de faciliter l'accès de l'ensemble des territoires aux retombées liées à la concentration urbaine.

Relier les territoires et maîtriser les distances. Il s'agit non seulement d'entretenir de bonnes liaisons intermodales de transport mais aussi d'offrir un accès approprié aux services, notamment aux soins de santé, à l'éducation, à l'énergie durable ou encore à l'Internet haut débit, ainsi qu'une interconnexion fiable des réseaux d'énergie et des liens solides entre les entreprises et les centres de recherche, ce qui est également essentiel pour répondre aux besoins spécifiques des catégories défavorisées. Les bonnes liaisons routières sont rares dans les nouveaux États membres. Pour ce qui est des liaisons ferroviaires, leur répartition est hétérogène et, dans la plupart des États membres, les lignes ne sont pas adaptées à la grande vitesse et ont souvent besoin de réparations. Il faut également offrir un accès fiable à l'énergie et s'employer à régler la situation particulière des réseaux isolés du marché européen. L'accès aux services d'intérêt économique général notamment en matière de soins de santé et d'éducation – est souvent problématique : dans les zones rurales, 40% de la population, en moyenne, vit à plus d'une demi-heure de voiture d'un hôpital et 43% à plus d' une heure d'une université. Enfin en 2007, le pourcentage de foyers ayant accès à l'internet haut débit y était inférieur de 15 points en moyenne à ce qu'il était dans les villes.

Coopération : surmonter les divisions administratives. Les questions environnementales – liées au changement climatique, aux inondations, à l' appauvrissement de la biodiversité, à la pollution ou encore aux déplacements – ignorent toutes les frontières et nécessitent une coopération. La prise en compte efficace de ces problèmes exige une réponse politique sur une échelle géographique variable, prévoyant dans certains cas une coopération entre des autorités locales voisines, et dans d'autres une coopération entre différents pays, voire entre l'Union européenne et des pays voisins. Les régions frontalières intérieures des pays de l'UE-15 profitent depuis de nombreuses années du renforcement de la coopération transfrontalière encouragé par la politique de cohésion. En revanche, dans les régions frontalières des nouveaux États membres, il reste encore beaucoup à faire pour mettre au point des stratégies de coopération cohérentes dans les domaines des infrastructures et de l'économie.

Le Livre vert met également l'accent sur les défis auxquels sont confrontés les territoires ayant des caractéristiques géographiques particulières, tels que les régions montagneuses (10% de la population totale de l'UE) ou insulaires (3% de la population totale de l'UE).

La Commission élaborera une synthèse du débat lancé par le Livre vert à la fin du printemps 2009.

Livre vert sur la cohésion territoriale et état d'avancement du débat sur la future réforme de la politique de cohésion

2008/2174(INI) - 24/03/2009 - Texte adopté du Parlement, lecture unique

Le Parlement européen a adopté par 606 voix pour, 50 voix contre et 29 abstentions une résolution sur le Livre vert sur la cohésion territoriale et l'état d'avancement du débat sur la future réforme de la politique de cohésion.

Les députés approuvent les principales conclusions de la consultation publique sur l'avenir de la politique de cohésion de l'Union européenne, telles qu'elles ont été présentées le 19 juin 2008 dans le cinquième rapport d'étape sur la cohésion économique et sociale.

Évaluation du Livre vert sur la cohésion territoriale : le Parlement se félicite de l'adoption du Livre vert de la Commission en réponse à une demande déjà ancienne du Parlement et approuve sans réserve la décision de poursuivre l'analyse de la «cohésion territoriale». Il considère néanmoins que le Livre vert pèche par manque **d'ambition** dans la mesure où il ne propose pas de définition claire de la cohésion territoriale ou ne fixe pas d'objectif en la matière. Il regrette aussi que le Livre vert n'explique pas comment la cohésion territoriale sera intégrée dans le cadre existant de la politique de cohésion. En outre, le Livre vert ne tient pas dûment compte des engagements figurant dans l'Agenda territorial et dans la Charte de Leipzig, qui impriment une vision stratégique et opérationnelle à la cohésion territoriale, notamment via le principe de polycentrisme ou le nouveau partenariat urbano-rural. Ces deux objectifs doivent être au centre du débat sur la cohésion territoriale.

La résolution se félicite du lancement de la **consultation publique** sur la cohésion territoriale et invite les autorités nationales, régionales et locales compétentes à diffuser sans retard les informations pertinentes, en sorte de sensibiliser davantage l'opinion à l'importance de cette nouvelle notion.

Les députés considèrent que **la coordination de toutes les politiques communautaires sectorielles ayant d'importants effets territoriaux** est essentielle pour le développement de la cohésion territoriale et le renforcement de la cohésion économique et sociale. Ils regrettent dès lors que dans le Livre vert, l'analyse en la matière se limite à dresser la liste de ces politiques communautaires sans proposer les moyens d'améliorer les synergies entre elles, ni même des méthodes par lesquelles, en fait, il serait possible de mesurer les effets territoriaux de ces politiques.

Le Parlement approuve la démarche qui consiste à ne pas inclure dans le Livre vert ou dans le débat public de références aux éventuelles implications budgétaires et financières de la cohésion territoriale, mais demande que les résultats de ce débat servent de base pour les prochaines perspectives financières.

Analyse du concept de la cohésion territoriale : le Parlement approuve la thèse défendue dans le Livre vert, à savoir que la cohésion territoriale, fondée sur le principe de l'égalité des chances, consiste à **garantir le développement polycentrique de l'Union européenne dans son ensemble**, ainsi que le développement équilibré et durable de territoires ayant des caractéristiques et spécificités différentes, tout en préservant leur diversité. Les

députés considèrent que la cohésion territoriale est une notion distincte qui apporte une valeur ajoutée tangible à la cohésion économique et sociale et une solution aux défis croissants des régions de l'Union. La cohésion territoriale devrait être introduite dans le cadre existant sans conduire à un morcellement sectoriel de la politique de cohésion de l'Union.

La résolution met l'accent sur les points suivants :

- des centres d'excellence et des regroupements de recherche et d'innovation peuvent être un moyen de garantir la réussite économique, les découvertes scientifiques, l'innovation technologique, l'emploi et le développement régional. La Commission est invitée à présenter une évaluation de l'impact des centres d'excellence et des regroupements de recherche sur les régions limitrophes;
- une priorité aux politiques servant un réel développement polycentrique des territoires, de façon à soulager les pressions sur les villes capitales et à favoriser l'émergence de pôles secondaires;
- l'importance des services publics en relation avec le développement économique et social durable, ainsi que la nécessité d'un accès équitable, tant socialement que régionalement, aux services d'intérêt général, et notamment aux services d'éducation et de santé;
- la politique de cohésion territoriale ne devrait viser exclusivement les régions souffrant de handicaps géographiques, mais une attention particulière devrait être portée aux moyens leur permettant de compenser leurs handicaps.

Recommandations pour l'avenir de la cohésion territoriale : les députés escomptent qu'une définition **claire et suffisamment souple** de la cohésion territoriale résultera de la consultation publique, définition qui sera approuvée par toutes les parties concernées en la matière et apportera la clarté et la transparence en relation avec cette notion. Ils considèrent toutefois qu'en matière de cohésion territoriale, il faut se conformer au **principe de subsidiarité** dans tous les domaines. Pour mieux définir et comprendre la cohésion territoriale, des définitions communes de notions, telles que «territoire», «zone rurale», «zone montagneuse» devraient être établies.

Les parlementaires considèrent qu'une série d'éléments devrait être au centre de la future définition de la cohésion territoriale, notamment le fait que la cohésion territoriale s'étend au-delà de la cohésion économique et sociale et que **sa nature horizontale et son approche intégrée** encouragent l'action sur les territoires et au-delà des frontières. L'objectif de la cohésion territoriale est de réduire les disparités entre les États membres et les régions et de garantir le développement harmonieux et durable de zones géographiques présentant chacune leurs propres caractéristiques et spécificités en évaluant comment la politique de cohésion et les autres politiques sectorielles de l'UE peuvent être adaptées au mieux à leur situation. La résolution souligne que toute future définition devrait également indiquer clairement que la cohésion territoriale devrait se concentrer essentiellement sur la **bonne gouvernance** offrant aux citoyens de l'Union des perspectives équitables en termes de conditions de vie et de qualité de vie.

La Commission est invitée à **publier un Livre blanc** sur la cohésion territoriale, au terme de son processus de consultation. Ce Livre blanc contribuerait à définir clairement et à consolider la notion de cohésion territoriale et sa valeur ajoutée pour la politique de cohésion, ainsi qu'à proposer des dispositions concrètes et des mesures politiques pour résoudre les problèmes croissants auxquels sont confrontés les régions de l'UE. Ces mesures devraient être introduites ultérieurement dans le paquet législatif post-2013 concernant les Fonds structurels et le cadre financier en la matière. Les députés estiment qu'une déclaration initiale sur les éventuelles conséquences budgétaires et financières de la cohésion territoriale devrait également figurer dans le Livre blanc.

Livre vert sur la cohésion territoriale et état d'avancement du débat sur la future réforme de la politique de cohésion

2008/2174(INI) - 19/06/2008 - Document de base non législatif

OBJECTIF : présentation du 5ème rapport d'étape de la Commission sur la cohésion économique et sociale.

CONTENU : en septembre 2007, la Commission a lancé une consultation publique sur les difficultés que la politique de cohésion rencontrera dans les années à venir, afin de recueillir des idées sur les priorités, l'organisation et la gouvernance de cette politique. La première partie de ce rapport réalise une synthèse des contributions qui ont été recueillies entre septembre 2007 et février 2008. Cette première étape du débat aide à définir les thèmes de discussion et à orienter la réflexion, posant ainsi des jalons utiles pour le réexamen du budget par la Commission. La seconde partie du rapport fournit une analyse plus approfondie des grandes tendances régionales. Elle se focalise sur les secteurs de croissance en Europe, secteurs dont la performance à l'échelle des régions déterminera, dans une large mesure, le niveau de développement économique régional des années à venir.

Objectifs et priorités : toutes les contributions s'accordent sur l'idée que le principal objectif de la politique de cohésion est de réduire les disparités entre les niveaux de développement économique et social des régions européennes. Celles qui accusent un retard doivent donc rester au centre de cette politique. Toutefois, la majeure partie des contributions – à l'instar du Parlement européen – défendent le point de vue que la politique de cohésion devrait couvrir l'ensemble du territoire de l'Union européenne et apprécient le fait que la coopération territoriale soit maintenant devenue un objectif à part entière. Pour ce qui est du contenu de la politique de cohésion, un consensus semble se dégager à ce stade sur les thèmes transversaux suivants: 1) la compétitivité en rapport avec l'agenda renouvelé pour la croissance et l'emploi ; 2) les politiques actives du marché du travail comme moyen de stimuler l'emploi, renforcer la cohésion sociale et réduire le risque de pauvreté et 3) le développement durable. La cohésion territoriale est aussi perçue, notamment par les acteurs régionaux et locaux, comme une occasion de renforcer le rôle des autorités régionales et locales ainsi que d'autres acteurs dans la mise en œuvre de la politique de cohésion.

Convergence dans les régions européennes: le rapport note que ces dernières années, la convergence des régions européennes s'est maintenue à un bon niveau, entraînant un resserrement notable des écarts entre les PIB par habitant, les taux d'emploi et surtout les taux de chômage. Cette tendance s'explique en grande partie par les progrès réalisés dans les régions les moins prospères. Aux fins de l'analyse, les régions ont été regroupées en trois catégories: 1) les régions relevant de l'objectif de convergence ; 2) les régions en transition et 3) les régions couvertes par l'objectif «compétitivité régionale et emploi» (CRE), chaque catégorie possédant un profil socio-économique distinct.

Avec un PIB par habitant représentant 58% de la moyenne de l'Union européenne, les régions de convergence accusent encore un retard important, tandis que les régions en transition se rapprochent de la moyenne. Entre 2000 et 2005, ces deux catégories de régions ont resserré l'écart qui les séparait de la moyenne européenne d'environ cinq points de pourcentage. Le taux d'emploi de 58% des régions de convergence est faible comparativement à celui des régions CRE (68%). Depuis 2000, les régions de convergence ne parviennent pas à réduire cet écart. Les régions en transition, par contre, sont parvenues à resserrer l'écart et affichent maintenant un taux d'emploi de 63%, mais restent bien en deçà des régions CRE. Les taux de chômage sont encore quatre points de pourcentage plus élevés dans les régions de convergence que dans les régions CRE, mais cet écart était presque deux fois plus important en 2000.

Secteurs européens à forte croissance : au niveau régional, trois secteurs de croissance sont analysés: 1) les services financiers et services aux entreprises, 2) le commerce, les transports et les communications et 3) la construction. Le rapport montre que les secteurs de croissance ont largement contribué à la convergence dans les régions relevant de l'objectif de convergence comme dans les régions en transition, mais suivant un schéma différent.

- Dans les **régions de convergence**, les trois secteurs de croissance ont contribué à la création d'un nombre considérable d'emplois, ce qui n'a toutefois pas suffi à compenser l'importante régression de l'emploi dans l'agriculture. La croissance de la valeur ajoutée brute a également été soutenue dans les secteurs de croissance, en particulier dans le secteur des services financiers et services aux entreprises et dans celui du commerce, des transports et des communications. La croissance de la productivité y est trois fois supérieure à celle des régions CRE. Une telle restructuration nécessite une réponse politique sur mesure.

La Commission estime que les régions de convergence devraient faciliter la transition de l'emploi vers les services, en particulier vers des secteurs qui ne nécessitent pas de hauts niveaux d'éducation, et continuer à moderniser le secteur de l'agriculture. Comme l'industrie est et restera un secteur important dans les régions de convergence, les politiques devraient faciliter une réorientation progressive de l'industrie vers des activités à forte productivité et à forte valeur ajoutée, pour éviter une spécialisation dans des secteurs industriels particulièrement exposés à la concurrence internationale et offrant peu de perspectives de croissance. Les régions de convergence devraient aussi s'efforcer d'améliorer le niveau d'éducation de leur main-d'œuvre, car une réorientation vers des activités à plus forte valeur ajoutée renforcera la demande de main-d'œuvre de ce type. La proportion de citoyens âgés de 25 à 64 ans ayant un niveau d'éducation élevé est nettement plus faible dans les régions de convergence que dans les régions CRE (respectivement 17% et 25%), note le rapport.

- Les **régions en transition** rattrapent rapidement les régions CRE grâce à la bonne performance des trois secteurs de croissance ainsi que de l' industrie manufacturière de la haute et de la moyenne-haute technologie. En conséquence, la structure économique des régions en transition rejoint de plus en plus celle des régions CRE. Cela influera également sur la rapidité avec laquelle elles adopteront de nouvelles technologies et les aidera à réduire l'écart de productivité.

- Enfin, les hauts niveaux de productivité des **régions CRE** leur donnent un avantage non seulement en Europe, mais aussi sur la scène mondiale. Cependant, pour maintenir leur avantage sur la scène internationale, ces régions doivent pouvoir rivaliser avec les autres concurrents mondiaux, qui investissent encore davantage dans la R&D et dans l'enseignement supérieur. Cette situation met en évidence le bien-fondé d'une politique de cohésion dans les régions CRE s'attelant toujours plus à renforcer les investissements dans l'innovation et le capital humain.

Prochaines étapes : le débat sur la future politique de cohésion vient juste de s'ouvrir et se poursuivra dans les années à venir. Parmi les nombreux événements qui jalonneront ce débat, il faut mentionner la consultation publique actuellement en cours sur le réexamen du budget, la consultation publique relative au Livre vert sur la cohésion territoriale, que la Commission lancera à l'automne 2008, et les événements ministériels et à haut niveau qui seront organisés sous les différentes Présidences. La Commission fera état des progrès de cette réflexion au printemps 2009, dans le sixième rapport d'étape sur la cohésion économique et sociale. En temps opportun, la Commission présentera son rapport sur le réexamen du budget 2008 /2009, exposant sa vision générale de la structure et de l'orientation des futures priorités de l'Union européenne en matière de dépenses.