



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 11.12.2007
COM(2007) 798 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ
DES RÉGIONS**

**Les États membres et les régions concrétisent la stratégie de Lisbonne pour la croissance
et l'emploi grâce à la politique de cohésion communautaire 2007-2013**

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS

Les États membres et les régions concrétisent la stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi grâce à la politique de cohésion communautaire 2007-2013

1. INTRODUCTION

La présente communication propose une première synthèse des résultats des négociations de la nouvelle génération de stratégies et programmes relatifs à la politique de cohésion pour la période 2007-2013¹. Elle fait partie intégrante de l'ensemble de mesures en rapport avec la stratégie de Lisbonne, car elle offre une évaluation détaillée des avancées réalisées dans chaque domaine d'action au cours des trois premières années de la stratégie de Lisbonne renouvelée pour la croissance et l'emploi adoptée en 2005. La communication démontre en particulier l'importance de la stratégie renouvelée pour les nouveaux programmes et stratégies relatifs à la politique de cohésion. Dans la perspective du Conseil européen du printemps 2008, la communication s'intéresse en outre au rôle que pourraient jouer les programmes en matière de politique de cohésion en faveur de la stratégie de Lisbonne au cours de son prochain cycle triennal.

2. LA POLITIQUE DE COHESION AU CŒUR DU PROCESSUS DE LISBONNE

À la suite de la réforme proposée par la Commission en 2004 et adoptée par le Parlement et les États membres en 2006, la politique de cohésion européenne est devenue l'une des principales politiques communautaires mettant en œuvre le programme de l'Union en matière de croissance et d'emploi. La réforme, tout en conservant les principes traditionnels² de la politique de cohésion, a introduit un certain nombre de nouveaux éléments, eu égard à la nécessité de cibler davantage les ressources limitées disponibles sur la promotion de la croissance durable, la compétitivité et l'emploi, en particulier:

- La politique a été dotée d'une dimension stratégique plus explicite et transparente qui, pour la première fois, fonctionne dans un cadre dénommé «orientations stratégiques communautaires en matière de cohésion», que le Conseil a adopté le 6 octobre 2006³ et qui est compatible avec les lignes directrices intégrées de Lisbonne⁴. Ce cadre encourage les États membres et les régions à se concentrer sur les domaines d'investissement qui contribuent à réaliser les programmes nationaux de réforme (PNR) tout en tenant compte

¹ Les données reposent sur les renseignements les plus récents concernant les nouveaux programmes, encodés par les États membres au 27 novembre 2007.

² Le chapitre IV du règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil du 11 juillet 2006 indique les principes d'intervention de la politique de cohésion de l'UE (complémentarité, cohérence, coordination, conformité, programmation, partenariat, niveau territorial de mise en œuvre, intervention proportionnelle, gestion partagée, additionnalité, égalité entre les hommes et les femmes et non-discrimination et développement durable).

³ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2007/osc/index_fr.htm

⁴ http://ec.europa.eu/growthandjobs/pdf/integrated_guidelines_fr.pdf

du contexte national et régional. Il conserve les trois mêmes priorités se trouvant au cœur de la stratégie en matière de croissance et d'emploi, à savoir:

- faire de l'Europe et de ses régions un lieu plus attractif pour les investissements et l'emploi;
 - encourager l'innovation, l'esprit d'entreprise et la croissance de l'économie de la connaissance;
 - créer des emplois plus nombreux et de meilleure qualité.
- Il est demandé aux États membres d'affecter anticipativement la majeure partie de leurs dotations financières aux investissements susceptibles de contribuer de manière significative à la réalisation des objectifs de Lisbonne⁵. Le Conseil européen de décembre 2005 a estimé que ce sont ces interventions qui pouvaient entraîner les retombées les plus importantes.

Bien que les dispositions en matière d'affectation des crédits soient obligatoires pour les pays de l'UE-15, la Commission a encouragé la totalité des États membres et des régions à cibler leurs dépenses sur les interventions susceptibles d'appuyer les réformes structurelles prévues par les PNR. L'affectation préalable des crédits procure un critère de référence qui permettra de suivre les progrès accomplis afin de garantir que les programmes restent axés sur les investissements porteurs de croissance et de création d'emplois de 2007 à 2013.

- Les liens entre la gestion des PNR et des programmes de la politique de cohésion ont été renforcés par de nouveaux mécanismes d'établissement de rapports instaurés à la fois par la stratégie de Lisbonne et par la politique de cohésion. Ces procédures parallèles sous-entendent la présentation de rapports réguliers sur la contribution de la politique de cohésion à l'amélioration de la croissance et de l'emploi et permettent une vérification croisée entre les deux domaines d'action afin d'en garantir la cohérence. Cette année, les États membres ont, pour la première fois, consacré un chapitre de leur rapport sur la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne au rôle qu'y tient la politique de cohésion. Cette pratique sera dorénavant la règle pour les rapports ultérieurs.
- Dans le cadre de la politique de cohésion, les États membres sont tenus de produire chaque année un rapport sur les investissements affectés anticipativement et financés par chaque programme opérationnel. En 2009 et 2012, chaque pays rédigera en outre un rapport stratégique informant sur la contribution de la politique de cohésion au programme de Lisbonne. Ces rapports seront suivis, en 2010 et 2013, d'un rapport de la Commission synthétisant les contributions nationales et réfléchissant à l'opportunité et à la nécessité d'ajuster les programmes en fonction des nouveaux défis.
- La réforme de la politique de cohésion a permis une plus grande décentralisation des responsabilités en faveur des partenaires locaux et régionaux. De même, la mise en commun des connaissances, de l'expertise et des ressources locales et régionales, ainsi que l'élaboration de stratégies intégrées et spécialement adaptées aux échelons local et régional, permettent à la politique de cohésion de mieux cibler les investissements qui ont le plus d'impact sur la croissance et l'emploi. La décentralisation peut, pour sa part,

⁵ Article 9, paragraphe 3, et annexe IV du règlement (CE) n° 1083/2006 (JO L 210 du 31.7.2006, p. 25).

contribuer à améliorer la gouvernance à tous les niveaux en renforçant la responsabilité et l'adhésion sur la base de la stratégie de Lisbonne.

La concrétisation de la stratégie de Lisbonne nécessite des efforts continus et concertés ainsi qu'un engagement politique de la part des institutions européennes, des États membres et des régions. En 2007, les États membres et la Commission ont collaboré étroitement à la mise au point des stratégies nationales et régionales dans le but d'appuyer les priorités d'investissement définies dans les PNR et les recommandations propres à chaque pays adoptées par le Conseil⁶. Dans le même temps, la situation de départ étant variable d'un pays et d'une région à l'autre, la réalisation des objectifs de Lisbonne doit prendre en compte les contextes et difficultés de chaque entité. Ces stratégies sont désormais en place dans les 27 États membres, mais le véritable travail ne fait que commencer pour faire en sorte que, grâce aux programmes, les efforts déployés en faveur de la croissance et de l'emploi soient redoublés sur le terrain. Il importe que ces efforts soient poursuivis pendant *toute* la période allant de 2007 à 2013 et que les ressources ne soient pas réorientées vers des domaines moins prioritaires.

3. PRINCIPALES CARACTERISTIQUES DES PROGRAMMES DE LA POLITIQUE DE COHESION 2007-2013

3.1. Assurer la compatibilité avec les programmes nationaux de réforme

Lors des négociations avec la plupart des États membres, on a pu constater un degré élevé de coopération entre, d'une part, les responsables de la coordination de la mise en œuvre des PNR et, d'autre part, les personnes chargées de l'élaboration des stratégies (cadres de référence stratégiques nationaux – CRSN) et programmes relatifs à la politique de cohésion. De nombreux CRSN décrivent le mode d'organisation de cette coopération, ce qui constitue une importante nouveauté, car seuls quelques pays ont confié la responsabilité des deux processus au même ministère. Dans certains pays, les autorités ont décidé qu'une coordination efficace nécessitait des changements administratifs. Cependant, les États membres dans lesquels cette coopération n'est pas encore pleinement efficace doivent poursuivre leurs efforts en matière de coordination.

3.2. Privilégier les priorités de Lisbonne

L'enveloppe budgétaire de la politique de cohésion communautaire s'élève à 347 milliards d'euros au total (en prix courants) pour la période 2007-2013, à laquelle s'ajoutent les sources de cofinancement nationales publiques et privées, qui représentent quelque 160 milliards d'euros. En d'autres termes, avec le concours des ressources nationales publiques et privées, les programmes de la politique de cohésion mobiliseront chaque année plus de 70 milliards d'euros entre 2007 et 2013.

Les stratégies définies par les États membres pour la période de programmation 2007-2013 semblent indiquer qu'un changement net d'orientation est en cours en faveur des principales priorités de Lisbonne. Les dispositions en matière d'affectation des crédits prévoient que les États membres de l'UE-15 sont tenus d'investir la majeure partie de leurs dotations financières⁷, à savoir 60% pour leurs régions relevant de l'objectif «convergence» et 75%

⁶ Conclusions du Conseil européen du printemps 2007.

⁷ Article 9, paragraphe 3, et annexe IV du règlement (CE) n° 1083/2006 (JO L 210 du 31.7.2006, p. 25).

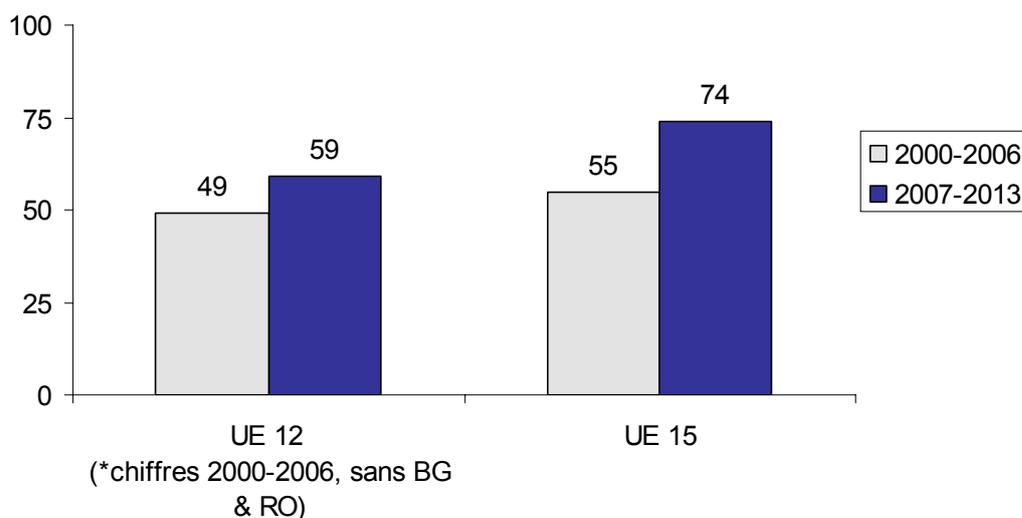
pour leurs régions «compétitivité régionale et emploi», dans des catégories essentielles pour l'amélioration de la croissance et la création d'emplois. Quant aux pays de l'UE-12, les objectifs sont facultatifs, mais la totalité des nouveaux États membres ont néanmoins procédé, certes à des degrés divers, à l'affectation préalable des crédits.

Les résultats sont globalement encourageants. Dans les régions les moins avancées de l'UE-27 relevant de l'**objectif «convergence»** qui, ensemble, bénéficieront de plus de 80% des ressources de la politique de cohésion, **65% des fonds** alloués seront investis dans des objectifs liés à la stratégie de Lisbonne. Cela représente une **hausse de 11 points de pourcentage** par rapport à la période de programmation précédente. Les régions dotées de programmes liés à l'**objectif «compétitivité régionale et emploi»**, qui mobilisent 16% des ressources de la politique de cohésion et qui ont pris l'habitude de concentrer leurs dotations, plus limitées, sur les investissements les plus productifs, entendent continuer à investir une part élevée des fonds qui leur sont alloués, soit **82% du total pour la période 2007-2013**, dans des priorités liées à la stratégie de Lisbonne.

Il existe bien entendu des différences entre l'UE-15 et l'UE-12 dues aux circonstances. En ce qui concerne les États membres de l'UE-15, pour lesquels l'affectation préalable des crédits est obligatoire, les chiffres sont, comme on peut s'en douter, un peu plus élevés – **74% pour l'objectif «convergence»** et **83% pour l'objectif «compétitivité régionale et emploi»** –, même si ces pourcentages varient considérablement d'un État membre et d'une région à l'autre.

Pour ce qui est des États membres de l'UE-12 (qui ne sont pas soumis aux dispositions en matière d'affectation des crédits), la proportion est de quelque **59%** pour l'objectif «convergence». Le résultat obtenu est identique pour les quelques programmes de ces États membres financés au titre de l'objectif «compétitivité régionale et emploi».

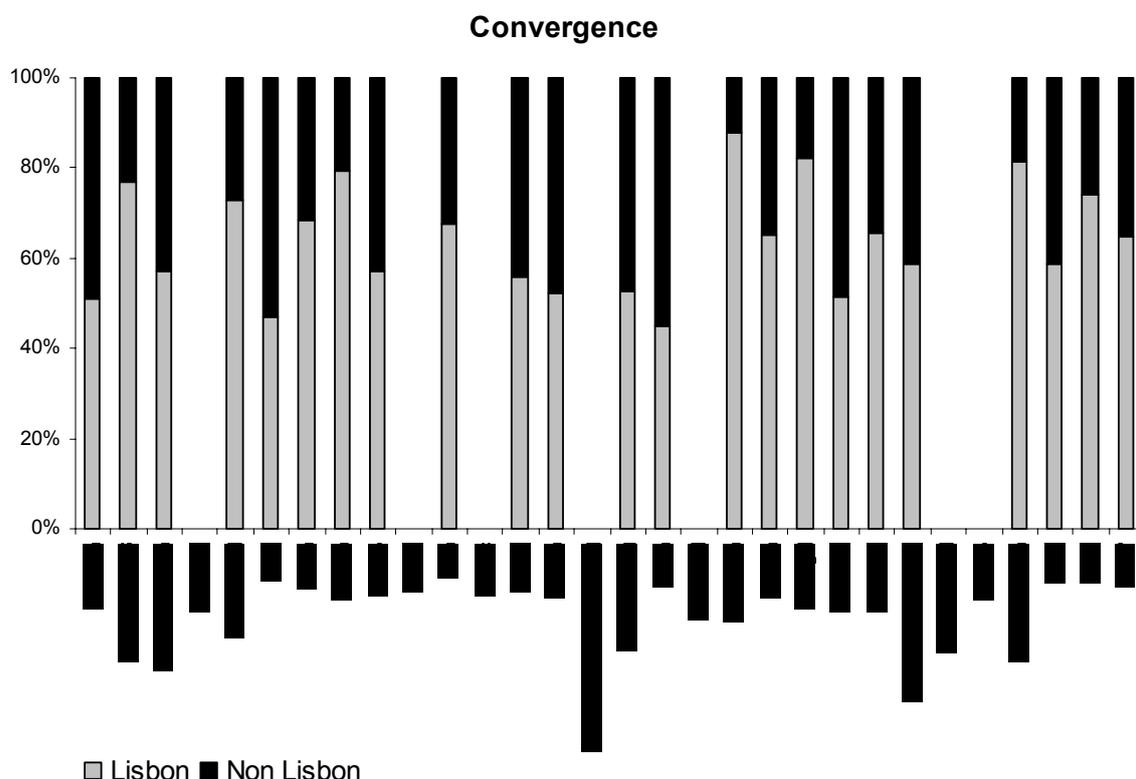
**Taux d'affectation des crédits pour les régions "convergence"
de l'UE 12* et de l'UE 15
Comparaison entre 2000-2006 et 2007-2013
(en % du total des fonds)**



Comme indiqué précédemment, les chiffres ont tendance à varier considérablement d'un État membre à l'autre. En haut du classement, les régions de «convergence» du Portugal et de l'Espagne ont procédé à une affectation préalable de leurs investissements à hauteur de 80% du total des fonds octroyés. Pour les régions «compétitivité régionale et emploi», c'est le Danemark qui obtient le meilleur score avec 92% du total alloué⁸. Dans l'UE-12, les chiffres sont un peu plus modestes, mais il importe de rappeler que de nombreuses régions doivent encore investir dans toute une série de secteurs fondamentaux pour engranger des progrès économiques. Il est toutefois encourageant de noter que la Bulgarie, la Pologne et la Roumanie, dont les besoins en investissements dans des infrastructures nationales, régionales et locales de base sont élevés, ont décidé de consacrer une proportion significative des ressources qui leur sont octroyées à des priorités liées à la stratégie de Lisbonne.

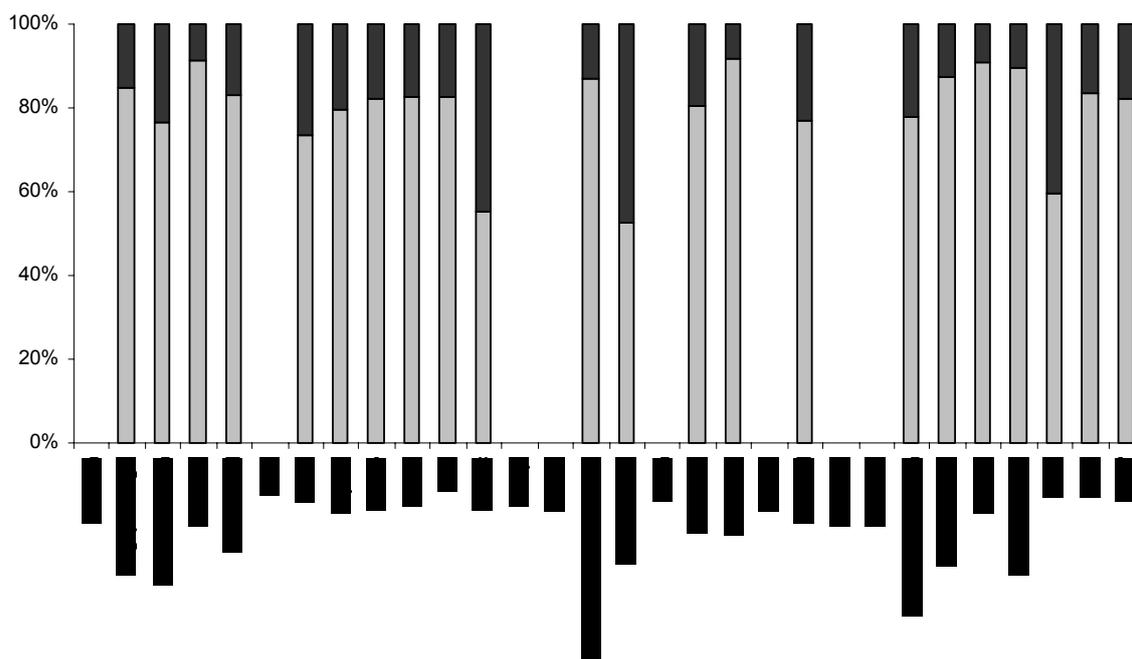
Les moyens alloués en faveur de l'employabilité et du capital humain sont généralement ciblés sur des catégories liées à la stratégie de Lisbonne, ce qui se traduit par un taux d'affectation élevé. Les États membres, avec l'aide de la Commission, doivent cependant veiller à ce que les ressources de la politique de cohésion soient effectivement concentrées sur les actions entraînant les retombées les plus importantes pour la croissance et l'emploi. Les nouveaux mécanismes de notification croisée, conjugués aux dispositions en matière d'affectations, devraient faciliter cette tâche.

**Taux d'affectation des crédits par État membre
pour 2007-2013
(en % du total des fonds)**



⁸ Ces pourcentages peuvent encore évoluer selon la version définitive des programmes opérationnels.

Compétitivité régionale et emploi



3.3. Appuyer les quatre actions prioritaires des Conseils européens de printemps 2006 et 2007

Le Conseil européen du printemps 2006 a défini quatre domaines prioritaires de la stratégie de Lisbonne renouvelée sur lesquels l'UE et ses États membres sont invités à concentrer leurs efforts, y compris dans le cadre des programmes de la politique de cohésion: investir davantage dans la connaissance et dans l'innovation, exploiter le potentiel des entreprises, notamment des PME, améliorer l'employabilité grâce à la flexicurité et mieux gérer les ressources énergétiques. La Commission a encouragé les États membres à veiller à promouvoir ces priorités et à les intégrer dans leurs stratégies nationales et régionales.

Les nouveaux programmes de cohésion s'attachent en particulier à **investir davantage dans la connaissance et dans l'innovation**. Plus de 85 milliards d'euros sont consacrés aux investissements dans ces domaines⁹. Plus de la moitié de ce montant – 49,5 milliards d'euros – sera investie dans l'amélioration de la capacité d'innovation des entreprises, en finançant les transferts de technologies et les réseaux de coopération ainsi que la R&D et l'éco-innovation (technologies et produits). Le reste sera réparti entre l'aide à la diffusion et l'utilisation des TIC par les entreprises et les citoyens et la mise au point de technologies informatiques, l'aide à la création d'entreprises et d'activités professionnelles non salariées, l'amélioration des compétences, et la promotion d'une main-d'œuvre plus flexible et adaptable. La politique de cohésion investira également dans des actions garantissant que la poursuite de l'excellence et de l'innovation devienne un aspect primordial à tous les niveaux de l'éducation et de la formation. Par rapport à la période 2000-2006, le résultat global atteint par l'ensemble des

⁹ Le document des services de la Commission SEC(2007)1547 du 14.11.2007 fournit une analyse plus détaillée du contenu du volet RDTI des programmes adoptés ou en projet fin octobre 2007.

programmes représente une augmentation, pour la R&D et l'innovation, qui équivaut respectivement à plus du double de l'effort financier relatif et au triple des ressources financières octroyées¹⁰. Dans les nouveaux États membres, les dépenses dans la R&D et l'innovation seront quatre fois supérieures à leur niveau de la période précédente. Pour les autres États membres, les moyens accordés à la R&D et à l'innovation ont augmenté de manière substantielle. À titre d'exemple, bien que l'aide des Fonds structurels en Espagne ait baissé de quelque 40% par rapport à la période 2000-2006, les dépenses en R&D seront doublées pour atteindre plus de 7,5 milliards d'euros.

Dans le contexte des investissements dans la R&D et l'innovation, il importe d'exploiter le potentiel des pôles d'excellence actuels et de faire intervenir, dans la mesure des possibilités, des investissements privés complémentaires. Il convient toutefois de trouver de nouvelles formules pour améliorer les capacités nationales et régionales en matière de R&D et d'innovation et de mieux tirer parti du potentiel de RDT existant. À cette fin, la Commission propose de lancer une nouvelle génération de laboratoires, d'instruments et d'infrastructures de recherche fondamentale de classe mondiale, qui nécessiteront une action conjointe dans l'ensemble de l'UE et permettront aux États membres et aux régions de rester à la pointe dans le domaine de la recherche au cours des prochaines décennies. Les investissements requis pourraient être partiellement financés par les programmes de cohésion conformément à leurs objectifs spécifiques.

La promotion de l'esprit d'entreprise dans le contexte des nouveaux programmes est directement liée à la priorité du Conseil consistant à **exploiter le potentiel des entreprises, notamment des PME**. Il s'agit d'un autre thème essentiel de la période 2007-2013. Les États membres et les régions accordent une importance particulière à la mise à disposition de services de soutien aux entreprises afin de permettre à celles-ci, et notamment aux PME, d'améliorer leur compétitivité et d'accéder aux marchés internationaux. Les services de soutien aux entreprises axés sur les PME doivent bénéficier de subventions à concurrence de quelque 19 milliards d'euros au cours des sept prochaines années, soit 5% des ressources accordées par l'UE. La politique de cohésion aidera les PME à investir de manière efficace dans leur capital humain, à mettre en place des structures de gestion compétentes et à mieux anticiper les mutations de l'économie. Le soutien accordé par l'UE aux PME comprendra également des investissements visant à encourager un environnement plus favorable aux entreprises et à réduire les formalités administratives. D'après les prévisions, de telles mesures aideront les États membres à se rapprocher du modèle de «guichet unique» pour l'aide aux entreprises.

Une action connexe dans ce domaine a permis d'améliorer l'accès des entreprises au financement par des sources d'aide autres que les subventions, telles que les prêts et les capitaux à risque. Les nouvelles initiatives d'ingénierie financière mises au point par la Commission et le groupe BEI revêtent, à cet égard, une importance particulière: les initiatives baptisées JEREMIE¹¹ et JESSICA¹² visent à améliorer l'offre de produits d'ingénierie financière novateurs dans les régions. Selon les prévisions réalisées à ce stade précoce, les moyens accordés par les programmes de la politique de cohésion à investir dans le mécanisme

¹⁰ La part relative des dépenses en RDTI passe de quelque 11% à 25% tandis que le volume financier passe de 25,5 milliards d'euros à 85,2 milliards d'euros.

¹¹ JEREMIE: Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises (Ressources européennes communes pour les petites et moyennes entreprises).

¹² JESSICA: Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas (Soutien communautaire conjoint pour un investissement durable dans les zones urbaines).

JEREMIE pour la période 2007-2013 dépasseront 2,5 milliards d'euros. La Commission a récemment adopté une initiative dans le domaine de l'aide au microcrédit, qui est un instrument important pour développer l'emploi et renforcer l'inclusion sociale¹³.

Récemment, la Commission a également adopté une communication offrant des orientations aux autorités nationales et régionales sur les synergies entre les interventions de la politique de cohésion communautaire, les programmes-cadres de recherche et le programme pour la compétitivité et l'innovation¹⁴. Cette communication propose en outre un certain nombre de pistes que la Commission va explorer pour permettre l'utilisation la plus efficace possible des différentes sources de financement tout en soulignant qu'il appartient aux États membres et aux régions de prendre la direction des opérations pour exploiter au mieux les fonds européens mis à leur disposition.

Les nouveaux programmes viseront également à **améliorer l'employabilité grâce à la flexicurité** en soutenant les efforts consentis par les travailleurs, les entreprises et les entrepreneurs pour s'adapter en permanence aux nouveaux défis des marchés qui se mondialisent. Quelque 13,5 milliards d'euros ont été alloués pour aider les entreprises à mettre au point des stratégies prospectives en matière de ressources humaines, à introduire des formules de travail et d'organisation du travail plus productives et à faciliter le processus de transition résultant des restructurations. En parallèle, les politiques actives du marché du travail et les actions en matière d'éducation et de formation tout au long de la vie donnent aux citoyens l'occasion d'acquérir les compétences et qualifications dont ils ont besoin dans un monde en mutation, ce qui implique un soutien direct aux actions individuelles et systémiques destinées à améliorer le fonctionnement du marché du travail. Au total, les nouveaux programmes prévoient environ 32 milliards d'euros pour améliorer l'accès à l'emploi; les interventions vont de l'assistance personnelle à la modernisation des institutions responsables en matière d'emploi. Comme l'indique le Conseil dans ses conclusions, la mise en œuvre effective de réformes du marché du travail n'est possible que moyennant la participation active des partenaires sociaux, qui sera financée par le budget de cohésion à concurrence d'environ 50 millions d'euros. D'après les premières estimations, la politique de cohésion financera différents aspects de la flexicurité à hauteur de 50 milliards d'euros environ au cours des sept prochaines années.

Compte tenu de la rentabilité économique élevée des investissements consentis dans l'éducation aux premiers stades de la vie, les ressources dédiées à l'amélioration du capital humain seront fortement accrues dans la nouvelle période de programmation par rapport à la période précédente. Quelque 25,3 milliards d'euros sont prévus pour soutenir la réforme des systèmes d'éducation et de formation. À cet égard, les jeunes générations, qui représentent une source potentielle importante de main-d'œuvre qualifiée, bénéficieront d'une attention particulière. Cette approche s'est traduite, dans les programmes de cohésion, par un engagement ferme à contribuer à atteindre les objectifs en matière de décrochage scolaire et d'aide aux jeunes chômeurs, comme convenu par le Conseil.

Les nouveaux programmes mettent également en évidence la place importante accordée à **l'amélioration de la gestion des ressources énergétiques et l'évolution vers une politique**

¹³ «Initiative européenne pour un développement du microcrédit en faveur de la croissance et de l'emploi» - COM(2007) 708 du 13.11.2007.

¹⁴ «Des régions européennes compétitives grâce à la recherche et à l'innovation - Une contribution au renforcement de la croissance et à l'amélioration quantitative et qualitative de l'emploi» - COM(2007) 474 du 16.8.2007.

énergétique communautaire efficace et intégrée. La plupart des mesures à prendre dans ce domaine relèvent du secteur privé et le niveau absolu des dépenses inscrit dans les programmes peut dès lors sembler modeste par rapport à d'autres domaines. Pourtant, par rapport à la période 2000-2006, les investissements dans les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique seront cinq fois plus élevés pour l'objectif «convergence» et sept fois plus importants pour l'objectif «compétitivité régionale et emploi».

3.4. Répondre aux autres recommandations essentielles du Conseil et aux priorités de la Communauté

Les investissements dans les catégories liées à la stratégie de Lisbonne concerneront un large éventail de problématiques afin d'aider les États membres à surmonter leurs difficultés spécifiques dans la poursuite des objectifs fixés par les lignes directrices intégrées et les recommandations propres à chaque pays.

Les nouveaux programmes de la politique de cohésion visent à engendrer des situations profitables pour toutes les parties en renforçant les synergies potentielles entre **la protection de l'environnement, la prévention des risques et la croissance.** Parmi les priorités dans ce domaine, on peut citer la prestation de services environnementaux tels que la fourniture d'eau potable, les infrastructures de traitement des déchets et des eaux usées, l'amélioration de la gestion des ressources naturelles, la décontamination des sols en vue de leur réutilisation pour de nouvelles activités économiques ainsi que la protection contre les risques environnementaux. Dans l'ensemble, il est prévu d'investir près de 51 milliards d'euros dans ces domaines.

Un réseau de **transports** approprié constitue une condition préalable essentielle au développement économique de tout pays ou région. C'est la raison pour laquelle les États membres et les régions pouvant prétendre à un financement au titre de l'objectif «convergence» ou du Fonds de cohésion ont clairement accordé la priorité au développement des réseaux de transport transeuropéens (RTE-T). Près de la moitié de la dotation totale prévue pour les transports (76 milliards d'euros) sera allouée à des projets RTE-T (38 milliards d'euros¹⁵). Sont concernés des projets essentiels comme le développement de l'axe ferroviaire «Rail Baltica» entre Helsinki et Varsovie, le «corridor Est-Ouest» - une connexion routière qui relie les ports maritimes lettons et Riga à la Russie -, l'axe multimodal reliant le Portugal et l'Espagne au reste de l'Europe, et bien d'autres encore. Les programmes de la politique de cohésion financeront également d'autres investissements dans le domaine des transports, tels que des connexions secondaires permettant de faciliter l'accès aux RTE-T ainsi que la promotion de systèmes de transport plus respectueux de l'environnement, à concurrence de près de 45% de la dotation totale prévue pour ce domaine, soit quelque 34 milliards d'euros.

Le Conseil a recommandé à certains États membres¹⁶ d'élaborer une approche fondée sur le cycle de vie à l'égard du travail et de **promouvoir un marché du travail favorisant l'intégration** pour les groupes menacés d'exclusion sociale. Le Conseil a, par exemple, encouragé les autorités polonaises à achever la réforme des services publics de l'emploi afin d'étouffer les actions s'adressant aux groupes défavorisés, ce qui a donné lieu à une dotation de

¹⁵ Ce montant atteint 44,2 milliards d'euros lorsqu'on y ajoute les investissements dans les systèmes de transport intelligents ainsi que dans les ports et aéroports qui font également partie des réseaux RTE-T.

¹⁶ HU, SK, PL et EE.

1,5 milliard d'euros. Les rapports d'exécution des États membres soulignent par ailleurs l'importance des programmes de la politique de cohésion qui permettent, grâce aux mesures actives pour l'emploi, d'atteindre 25% des chômeurs de longue durée et de faire en sorte que chaque chômeur se voit offrir un nouveau départ.

La concrétisation des objectifs de Lisbonne dépend de l'efficacité des administrations et services publics. Une somme d'environ 3,6 milliards d'euros servira à la modernisation des administrations et services publics aux niveaux national, régional et local, leur permettant de concevoir et de réaliser des politiques et programmes efficaces. Les actions porteront notamment sur l'amélioration de la qualité et du respect de la législation, la réalisation d'analyses d'impact et la mise en place de services de qualité accessibles pour les citoyens et les entreprises. Les interventions contribueront non seulement à améliorer la réglementation, mais elles répondront également à la nécessité de simplifier les procédures administratives et d'accroître les compétences du personnel. À titre d'exemple, les interventions de la politique de cohésion aideront la Grèce à se conformer aux recommandations l'invitant à moderniser l'administration publique et à renforcer ses capacités en matière de réglementation, de contrôle et d'application de la législation. De même, la Bulgarie et la Roumanie ont élaboré des programmes spécifiques dans le but d'appuyer le développement de leur capacité administrative, qui est considérée comme une condition préalable à la mise en œuvre efficace de toutes les réformes structurelles ultérieures.

Enfin, le mécanisme d'assistance technique JASPERS¹⁷, géré par un nouveau partenariat entre la BEI et la BERD, aidera les nouveaux États membres à renforcer leurs capacités en vue de mettre au point des projets de qualité susceptibles de recevoir un soutien financier de l'Union, même s'ils sont conçus comme des partenariats public-privé.

3.5. Encourager les partenariats

Un des facteurs clés qui amplifie la valeur ajoutée et l'efficacité de la politique de cohésion tient à la qualité de la collaboration entre toutes les parties prenantes, dont celles agissant aux échelons local et régional, dans l'élaboration et l'exécution des programmes de la politique de cohésion. Cette politique a mis au point un système unique de gouvernance à plusieurs niveaux associant à la fois les partenaires «verticaux» (la Communauté et les autorités nationales, régionales et locales) et les intervenants «horizontaux» (représentants des entreprises, syndicats, ONG, etc.). Un premier examen des documents de programmation tend à indiquer que les formules de partenariat varient d'un pays à l'autre¹⁸ en fonction du contexte institutionnel. Les structures associant les partenaires à la programmation ont certes connu une amélioration dans de nombreux États membres par rapport à la situation antérieure, mais une coopération approfondie entre tous les principaux intervenants concernant les objectifs de réforme doit encore être instaurée lors de l'exécution des programmes de manière à garantir la concentration des moyens financiers sur la stratégie pour la croissance et l'emploi.

¹⁷ JASPERS: Joint Assistance in Support of Projects in European Regions (Assistance conjointe au soutien des projets dans les régions d'Europe).

¹⁸ À cet égard, les travaux de la plate-forme de suivi de la stratégie de Lisbonne du Comité des régions se sont avérés très utiles. Voir le site: <http://lisbon.cor.europa.eu/>

4. CONCLUSIONS

L'analyse de la nouvelle génération de stratégies et programmes de la politique de cohésion pour la période 2007-2013 tend à indiquer que la majorité des ressources disponibles seront utilisées pour faire avancer la principale priorité de l'Union: la stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi. Cette évolution résulte essentiellement de la réforme en profondeur de la politique de cohésion 2007-2013, qui a jeté les bases d'une approche plus stratégique de la planification des investissements fondée sur la stratégie de Lisbonne et d'une plus grande adhésion à cette stratégie sur le terrain grâce à la décentralisation accrue de la gestion et au rôle plus important dévolu aux partenaires.

Stimulée par les nouvelles dispositions en matière d'affectation des crédits, la réforme de la politique de cohésion semble avoir changé la nature du discours entre la Commission et les autorités nationales et régionales, qui est devenu plus ciblé qu'auparavant sur les moyens de développer la compétitivité de l'économie et la création d'emploi. Par ailleurs, la Commission a en outre attiré l'attention sur l'importance de ces éléments, qui constituent des principes essentiels pour l'efficacité de la politique communautaire en général dans la perspective du débat sur le budget de l'UE pour l'après-2013¹⁹.

En pratique, dans le contexte du cadre redistributif général des fonds, l'accent est de plus en plus mis sur les aspects liés à l'optimisation de l'utilisation des ressources.

À ce stade, les documents de programmation exposent les intentions des États membres et des régions pour la période à venir et la phase de mise en œuvre ne fait que débiter. Seule l'obtention de résultats au cours des prochaines années permettra de concrétiser les espoirs placés dans les nouveaux programmes. Par conséquent, il faudra impérativement garantir l'exécution efficace et opportune des actions planifiées et, au besoin, renforcer les mesures prévues afin de préserver le lien étroit établi entre la politique de cohésion et les priorités de Lisbonne pendant toute la période de programmation.

La Commission continuera à collaborer étroitement avec les États membres en utilisant les systèmes et procédures mis en place pour la surveillance, l'évaluation et, le cas échéant, l'ajustement des programmes en fonction de l'évolution des circonstances et des priorités. La Commission continuera à rendre compte de la mise en œuvre des programmes au fur et à mesure des informations disponibles. Au printemps 2008, elle rédigera un rapport plus détaillé à la suite de la clôture de toutes les négociations sur les programmes de la période 2007-2013. La Commission profitera également de l'occasion offerte par le cycle de gouvernance de Lisbonne pour attirer l'attention du Conseil sur toute amélioration pouvant être nécessaire à la mise en œuvre du programme, y compris, au besoin, des recommandations propres à chaque pays. L'évaluation des résultats sera importante pour mieux comprendre les effets de l'opération d'affectation des crédits sur la croissance et l'emploi.

En résumé, la réussite des nouveaux programmes de cohésion est essentielle pour la concrétisation des ambitions générales de l'Union: une croissance économique forte, des emplois plus nombreux et de meilleure qualité et une amélioration du niveau de vie de ses citoyens.

¹⁹ Commission européenne (2007): «Réformer le budget, changer l'Europe» - SEC(2007) 1188.