



Bruxelles, le 18.7.2017
COM(2017) 376 final

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

**Renforcer l'innovation dans les régions d'Europe:
stratégies pour une croissance résiliente, inclusive et durable**

{SWD(2017) 264 final}

1. UNE ÉCONOMIE MODERNE ET UNE TRANSITION ÉQUITABLE POUR LES RÉGIONS DE L'UNION EUROPÉENNE

L'Europe traverse une période de bouleversements majeurs. Mondialisation, automatisation, décarbonation, technologies numériques et émergentes: toutes ces tendances ont une incidence sur l'emploi, les secteurs industriels, les modèles commerciaux, l'économie et la société dans son ensemble. Il est indispensable d'aider les Européens à s'adapter à ces changements profonds et de permettre à l'économie de l'Union européenne de gagner en résilience. Dans son document de réflexion sur la maîtrise de la mondialisation¹, la Commission soulignait les perspectives et les défis auxquels les régions européennes et leurs citoyens sont confrontés. Cela signifie que nous devons anticiper et gérer la modernisation des structures économiques et sociétales existantes, étant entendu qu'aujourd'hui plus que jamais, les questions locales ont pris une dimension mondiale et les problèmes mondiaux ont des incidences au niveau local. À cette fin, l'Europe doit se doter d'une stratégie à long terme, impliquant une action à tous les niveaux, susceptible de déclencher un véritable tournant aux niveaux technologique, économique et financier.

L'Union européenne a un rôle essentiel à jouer pour aider les régions et les États membres à activer leur potentiel d'innovation, de compétitivité, ainsi que d'emploi et de croissance durables. Cette démarche est au cœur des différentes initiatives déjà lancées, sur le plan réglementaire² ainsi que dans le cadre du plan d'investissement, afin de créer une réserve stable de projets liés aux principales priorités de l'Union européenne. En outre, ces dernières années, la Commission a appelé les autorités nationales et régionales à développer des stratégies de spécialisation intelligente en faveur de la recherche et de l'innovation³. L'objectif était d'encourager toutes les régions européennes à déterminer leurs avantages concurrentiels spécifiques, afin de définir les priorités de leurs investissements en faveur de la recherche et de l'innovation dans le cadre de la politique de cohésion 2014-2020. Par la suite, le Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne et le Comité des régions ont souligné qu'il était nécessaire de s'appuyer davantage sur cette approche pour développer le potentiel d'innovation de toutes les régions⁴.

Étant donné la nécessité de travailler ensemble à tous les niveaux, du niveau local au niveau européen, afin de répondre à ces nouveaux défis et d'aider l'Europe à prospérer dans le monde moderne⁵, la présente communication et le document de travail des services de la Commission qui l'accompagne développent un peu plus l'approche de la spécialisation intelligente et abordent les principaux défis suivants:

¹ Document de réflexion sur la maîtrise de la mondialisation – COM(2017) 240 final.

² Les 10 priorités de la Commission Juncker.

³ COM(2010) 553 final.

⁴ Conclusions du Conseil du 10 juin 2016, «Une politique de cohésion plus propice à la recherche et à l'innovation, intelligente et simple, et plus généralement les Fonds structurels et d'investissement européens», résolution du Parlement européen du 14 janvier 2014 sur la spécialisation intelligente: mettre en réseau l'excellence pour une bonne politique de cohésion (2013/2094(INI)), résolution du Parlement européen du 13 septembre 2016 sur la politique de cohésion et stratégies de recherche et d'innovation pour la spécialisation intelligente (RIS3) (2015/2278(INI)), avis du Comité des régions du 22 mars 2017: Les stratégies de spécialisation intelligente (RIS3): incidence sur les régions et la coopération interrégionale.

⁵ Tiré de l'avant-propos de la publication «Industry in Europe» (février 2017) du président de la Commission européenne, Jean-Claude Juncker.

- renforcer le potentiel d'innovation et de compétitivité des régions européennes, fondement d'un modèle de croissance durable;
- accroître la coopération interrégionale, élément clé dans un contexte d'économies mondialisées;
- mettre davantage l'accent sur les régions les moins développées et celles qui sont touchées par la transition industrielle;
- améliorer et intensifier les actions communes dans le cadre des politiques et programmes de l'Union européenne en faveur de l'innovation.

Dans ce contexte, de multiples actions pilotes ciblées sont entreprises, qui visent à faciliter l'acquisition d'expérience et une vision plus large du développement et de la croissance économiques des régions européennes. L'objectif ultime est de permettre à toutes les régions d'Europe de tirer parti de la spécialisation intelligente pour libérer leur potentiel en matière de mutation technologique, de numérisation, de décarbonation et de modernisation industrielle.

2. SPÉCIALISATION INTELLIGENTE: PACTES RÉGIONAUX POUR L'INNOVATION, LA CROISSANCE ET L'EMPLOI

L'approche de la spécialisation intelligente a été intégrée à la politique de cohésion réformée pour 2014-2020, conçue pour optimiser l'incidence positive sur la croissance et l'emploi.

Les stratégies de spécialisation intelligente visent à permettre aux régions de transformer leurs besoins, forces et avantages concurrentiels en biens et services commercialisables. Elles ont pour objectif de donner la priorité aux investissements publics dans la recherche et l'innovation par une approche ascendante, afin de transformer économiquement les régions en tirant parti des avantages concurrentiels régionaux et en facilitant les débouchés commerciaux dans de nouvelles chaînes de valeur interrégionales et européennes. Elles aident les régions à anticiper, planifier et accompagner leur processus de modernisation économique.

Les États membres et les régions ont développé plus de 120 stratégies de spécialisation intelligente au moyen de partenariats, d'une gouvernance à plusieurs niveaux et d'une approche ascendante donnant la priorité aux investissements en faveur de la recherche et de l'innovation pour la période 2014-2020.

Tout au long de cette période, plus de 40 milliards d'EUR (et plus de 65 milliards d'EUR si on y ajoute le cofinancement national) alloués aux régions par l'intermédiaire du Fonds européen de développement régional, financeront ces priorités. Au total, ce soutien à la recherche, à l'innovation et à l'entrepreneuriat devrait aider 15 000 entreprises à commercialiser de nouveaux produits, soutenir 140 000 start-up, créer 350 000 emplois d'ici la fin de la période de programmation⁶. De plus, il est prévu, dans le cadre du Fonds social européen, de consacrer 1,8 milliard d'EUR afin de renforcer le capital humain dans la recherche, le développement technologique et l'innovation. Les priorités nationales, régionales et locales ont été recensées et cartographiées dans le cadre du processus de conception de ces stratégies⁷.

⁶ Conformément aux programmes opérationnels nationaux ou régionaux pour 2014-2020: <https://cohesiondata.ec.europa.eu/themes>.

⁷ Base de données EYE@RIS3: <http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/eye-ris3>

Exemples de priorités dans le cadre des stratégies de spécialisation intelligente⁸:

- **En Émilie-Romagne, Italie**, le partenariat régional a défini la santé et le bien-être comme prioritaires et il associe biomédecine et technologies clés génériques pour développer des greffes et implants de précision personnalisés.
- **En Estrémadure, Espagne**, face à l'insuffisance des capacités de réponse à la demande du marché lors des pics saisonniers, les agriculteurs et les chercheurs participent ensemble à un réseau européen qui vise à développer une agriculture de haute technologie.
- **En Laponie, Finlande**, la spécialisation intelligente a contribué au développement de la position de leader de la région pour l'exploitation et la commercialisation des ressources naturelles de l'Arctique tout en assurant un développement durable et la création d'emplois.

Afin de garantir l'efficacité des investissements de politique régionale, les stratégies de spécialisation intelligente doivent être mises en place («condition ex ante») avant de pouvoir bénéficier du soutien financier du Fonds européen de développement régional pour la recherche et l'innovation au cours de la période 2014-2020.

De plus, afin de soutenir ce processus, la Commission européenne a créé une plateforme de spécialisation intelligente⁹ qui, depuis 2011, conseille les États membres et les autorités régionales sur la façon de concevoir et de mettre en œuvre leurs stratégies en la matière. Elle facilite l'apprentissage mutuel, la collecte de données, l'analyse et les possibilités de mise en réseau quelque 170 régions et 18 gouvernements nationaux de l'Union européenne.

Les secteurs traditionnels, tels que l'agroalimentaire, la foresterie, le tourisme et le textile, qui évoluent par innovation incrémentale, sont souvent engagés dans ces stratégies. Ces dernières regroupent aussi des secteurs dont les activités sont liées au déploiement de technologies clés génériques, de solutions d'innovation en matière de services et de solutions efficaces dans l'utilisation des ressources (dans les domaines de l'énergie, du transport, de l'environnement, de l'économie circulaire, des nanotechnologies et de la santé), qui peuvent créer des marchés et des industries entièrement nouveaux. Ces stratégies sont basées sur un processus collaboratif qui facilite l'innovation tirée par la demande et l'émergence de solutions collectives.

Ces stratégies sont extrêmement efficaces pour participer à la transformation des politiques transversales et de leurs instruments à l'échelle européenne et nationale en politiques régionales et locales, en créant des liens au sein d'écosystèmes d'innovation plus larges et en favorisant l'innovation sociale. Elles contribuent à renforcer la compétitivité et la résilience de l'économie européenne face à la mondialisation et à faire en sorte que celle-ci génère les ressources nécessaires pour permettre une répartition équitable de ses bénéfices.

3. PRINCIPAUX DEFIS ET PROCHAINES ETAPES: RENFORCER LA CROISSANCE INDUITE PAR L'INNOVATION

Tandis que les évaluations prévues en vertu de la réglementation de la politique de cohésion continueront à faciliter l'identification des forces et des faiblesses de l'approche

⁸ Implementing Smart Specialisation Strategies-A Handbook. Commission européenne,

<http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/s3-implementation-handbook>

⁹ <http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/>

actuelle, il apparaît clairement que les stratégies de spécialisation intelligente contribuent déjà sensiblement à réorienter la politique de cohésion de l'Union européenne; l'avantage concurrentiel de l'Europe repose sur sa capacité à promouvoir un nouveau modèle de croissance au niveau régional, en ciblant les investissements sur les secteurs innovants à fort potentiel de croissance et à forte valeur ajoutée.

Pour y parvenir, quatre défis ont été recensés et doivent être relevés:

- poursuivre la réforme des systèmes de recherche et d'innovation au sein des régions;
- accroître la coopération en matière d'investissement dans l'innovation entre les régions;
- optimiser la recherche et l'innovation dans les régions moins développées et celles touchées par la transition industrielle;
- maîtriser les synergies et les complémentarités entre les différentes politiques de l'Union européenne et leurs instruments.

3.1. Poursuite de la réforme des systèmes de recherche et d'innovation au sein des régions

Comme cela a été démontré au cours du processus du semestre européen¹⁰, la réforme des systèmes de recherche et d'innovation revêt une dimension clairement régionale qui doit réunir trois éléments transversaux: recherche et innovation, transformation industrielle et finance et investissement¹¹.

En tant que condition préalable aux investissements de la politique de cohésion, la spécialisation intelligente a contribué à mener des réformes dans près de la moitié des États membres¹² et s'est avérée utile pour relever de nombreux défis en matière de recherche et d'innovation. Cependant, dans certains cas, la participation déséquilibrée des représentants de divers secteurs comprenant la recherche, l'industrie, l'enseignement supérieur, l'administration publique et la société civile a compromis les initiatives de réforme plus vastes. Il a par conséquent été décidé de mettre plus particulièrement l'accent sur le décloisonnement entre les différents organismes administratifs et l'amélioration de la gouvernance à plusieurs niveaux.

Les efforts de réforme doivent être intensifiés afin de créer un environnement propice aux entreprises et une administration publique efficace et transparente dans le but de stimuler l'innovation et d'accroître le dynamisme des marchés de produits et de services et d'améliorer les conditions de création et de croissance des start-up¹³. Dans le même temps, ces efforts doivent aussi encourager les investissements dans les compétences et le capital humain¹⁴ conformément au plan de coopération sectorielle en matière de compétences¹⁵ et à la nouvelle stratégie de l'UE en faveur de l'enseignement supérieur¹⁶, mieux utiliser les grappes d'entreprises et soutenir la politique en faveur des PME.

¹⁰ Le semestre européen est un cycle de coordination des politiques économiques et budgétaires au sein de l'Union européenne. Il fait partie du cadre de gouvernance économique de l'Union européenne.

¹¹ Fiche thématique du semestre européen «Recherche et innovation»

<https://rio.jrc.ec.europa.eu/en/library/european-semester-thematic-fiche-research-and-innovation>

¹² Étude «Support of ESI Funds to the implementation of the Country Specific Recommendations and to structural reforms in Member States», 2017, Commission européenne.

¹³ COM(2016) 733 final.

¹⁴ COM(2017) 90 final.

¹⁵ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=7969>

¹⁶ COM(2017) 247 final.

L'initiative «Coalition en faveur des compétences et des emplois numériques»¹⁷ peut jouer un rôle important dans ce processus, en aidant le marché du travail à répondre à la transformation numérique dans l'ensemble de l'Union européenne. Elle sera complétée par le dialogue sur l'excellence de la politique en matière de grappes d'entreprises¹⁸.

- La Commission va intensifier ses efforts pour mettre à la disposition des autorités nationales et régionales, sur demande et en coopération étroite avec les régions et États membres concernés, les aides de l'Union européenne permettant de faciliter la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des réformes politiques en matière de recherche et d'innovation.
- La **Plateforme de spécialisation intelligente** continue de fournir une aide à la mise en œuvre des stratégies nationales et régionales de spécialisation intelligente. De plus, sur demande, le **mécanisme de soutien aux politiques d'Horizon 2020** aidera les États membres à surmonter les obstacles existant dans leurs systèmes de recherche et d'innovation, notamment ceux liés à la mise en œuvre efficace des stratégies de spécialisation intelligente.
- En outre, le **service d'appui à la réforme structurelle**, qui fonctionne sur demande des États membres, est à disposition pour aider à concevoir et mettre en œuvre des réformes susceptibles d'améliorer l'environnement des entreprises et le marché du travail, et de doter les travailleurs des compétences, de l'éducation et de la formation adaptées aux marchés du travail d'aujourd'hui et de demain¹⁹.

Afin d'optimiser la contribution des réformes structurelles à l'innovation, les États membres sont invités à tout mettre en œuvre pour renforcer le dialogue avec l'ensemble des parties prenantes concernées au cours du processus du semestre européen, y compris avec les régions et les autorités locales. Ils devraient aussi s'appuyer sur la mise en œuvre des priorités détectées dans le cadre des stratégies de spécialisation intelligente en améliorant la qualité et l'ouverture de leur système de recherche et d'enseignement supérieur, en garantissant un financement compétitif de la recherche, en renforçant le transfert de connaissances, en établissant des passerelles entre les systèmes d'enseignement et de formation professionnels et les systèmes d'innovation et en contribuant à l'adéquation entre la veille stratégique sur les besoins de compétences et l'adéquation des compétences, conformément à la nouvelle stratégie en matière de compétences²⁰.

3.2. Accroître la coopération en matière d'investissement dans l'innovation entre les régions

Les stratégies de spécialisation intelligente ont servi à stimuler une politique d'innovation plus efficace et à encourager la coopération interrégionale dans de nouvelles chaînes de valeur au-delà des frontières. Mettre en relation les acteurs de l'innovation et les parties prenantes de l'industrie contribue à exploiter les complémentarités dans le développement des produits et la conception des processus. Cela participera à l'établissement et à la redéfinition des chaînes de valeur à l'échelle de l'Union européenne en encourageant la synergie entre investissements des secteurs public et

¹⁷ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/digital-skills-jobs-coalition>

¹⁸ Ce dialogue se déroulera lors des discussions du prochain forum européen sur la politique en matière de grappes d'entreprises.

¹⁹ Programme du service d'appui à la réforme structurelle 2017-2020, règlement (UE) 2017/825.

²⁰ COM(2016) 381 final.

privé. Des réserves de projets stables correspondant aux priorités stratégiques définies devraient être créées en commun par les parties prenantes concernées.

Il est donc nécessaire de poursuivre le développement de la dimension transfrontalière et interrégionale en créant des possibilités d'investissement interrégionales à même de faciliter l'intensification de l'innovation régionale et locale, suivant ainsi l'élan donné dans le contexte de la communication sur une énergie propre pour tous les Européens²¹.

Une coopération interrégionale stratégique renforcée et des liens durables entre les écosystèmes régionaux, associés à des domaines de priorité de spécialisation intelligente peuvent accroître la compétitivité et la résilience, comme l'illustre l'initiative Vanguard.

L'initiative Vanguard pour une nouvelle croissance grâce à la spécialisation intelligente est motivée par un engagement politique des régions à utiliser leurs stratégies de spécialisation intelligente afin de stimuler une nouvelle croissance par l'intermédiaire d'une innovation entrepreneuriale ascendante et d'un renouvellement industriel dans les domaines européens prioritaires. Trente régions font désormais partie de cette initiative.

L'initiative Vanguard vise à montrer la voie par l'exemple en développant la coopération interrégionale et la gouvernance à plusieurs niveaux, afin d'aider les grappes d'entreprises et les écosystèmes régionaux à se concentrer sur des domaines prioritaires pour les industries émergentes et en mutation. Les régions qui participent à l'initiative Vanguard cherchent à exploiter les complémentarités décelées dans les stratégies de spécialisation intelligente, afin de développer des grappes d'entreprises et réseaux de grappes d'entreprises de niveau international, en particulier par l'intermédiaire de projets pilotes et de projets de démonstration à grande échelle.

Cela a conduit la Commission à mettre en place, avec le soutien de sa plateforme de spécialisation intelligente, des **plateformes thématiques** sur la modernisation industrielle, l'énergie et l'agroalimentaire, afin d'aider les régions à travailler ensemble sur leurs priorités de spécialisation intelligente, en associant les décideurs politiques, les chercheurs, les entreprises, les grappes d'entreprise et la société civile²². Ces plateformes offrent une possibilité unique aux décideurs politiques à l'échelle régionale, nationale et de l'Union européenne de mutualiser les expériences afin de mettre en œuvre à ces priorités dans un contexte régional, où les changements sont ressentis le plus fortement.

Les plateformes thématiques de spécialisation intelligente réunissent à ce jour 100 régions, qui travaillent ensemble au sein de 17 partenariats interrégionaux, sur des sujets communs visant à encourager l'innovation, les liens au sein des chaînes de valeur et à développer des investissements conjoints, avec le soutien des services de la Commission:

- La **plateforme de modernisation industrielle** regroupe des partenariats sur la fabrication avancée, la bioéconomie, l'impression en 3D, les technologies médicales, les textiles innovants, l'industrie 4.0, les sports et les nouveaux produits nanotechnologiques.
- La **plateforme énergie** regroupe des partenariats sur la bioénergie, les énergies marines renouvelables, les réseaux intelligents, l'énergie solaire et les constructions durables.

²¹ COM(2016) 860 final.

²² Voir le document de travail des services de la Commission qui accompagne le présent document, pour plus de détails sur les partenariats régionaux mis en place.

- La **plateforme agroalimentaire** regroupe des partenariats sur l'agriculture de haute technologie, la traçabilité, la bioéconomie et l'agroalimentaire, et les systèmes électroniques intelligents.

Des efforts supplémentaires sont nécessaires pour intégrer d'autres grandes initiatives européennes dans ces plateformes et leurs partenariats régionaux, pour faciliter la commercialisation et l'intensification des projets d'innovation interrégionaux, et pour encourager les investissements commerciaux conjoints. Les plateformes thématiques de spécialisation intelligente devraient aussi servir à approfondir la coopération entre les régions moins développées, celles qui font face à la transition industrielle et les plus avancées, afin de faciliter la mutation industrielle et technologique.

- La Commission va mettre en place d'ici la fin de l'année 2017, en étroite partenariat avec les États membres concernés, une **action pilote** établissant une étroite collaboration avec cinq à dix partenariats thématiques représentant des décideurs politiques, des chercheurs, des entreprises et d'autres acteurs de l'innovation. Le Fonds européen de développement régional apportera son soutien à cette action pilote.
- L'objectif consistera à tester des approches pour commercialiser **et intensifier des projets d'innovation interrégionaux** qui ont le potentiel nécessaire pour encourager le développement de chaînes de valeur européennes. Ces partenariats pourraient inclure la fabrication avancée et l'industrie 4.0, la bioéconomie, les mégadonnées, la transition vers une économie sobre en carbone, la mobilité propre et connectée, la santé, la cybersécurité, l'eau et l'innovation dans les secteurs traditionnels. Ce travail s'appuiera sur l'étroite relation de travail qui s'est nouée place entre les services de la Commission et les partenariats mis en place dans le contexte des plateformes thématiques de spécialisation intelligente, ainsi que sur les initiatives de l'Union européenne dans le domaine de l'innovation²³.

Les États membres et les régions, avec le soutien de la Commission, devraient s'appuyer sur des grappes d'entreprises, sur l'Institut européen d'innovation et de technologie et ses communautés de la connaissance et de l'innovation (CCI), afin de développer des réserves d'investissement pour les projets qui peuvent bénéficier du soutien d'instruments financiers, notamment du Fonds européen pour les investissements stratégiques, contribuant ainsi à attirer les investissements privés en soutenant des projets innovants qui peuvent avoir besoin d'une couverture du risque.

Les projets de taille limitée par nature peuvent être regroupés au sein de plateformes d'investissement, réunissant différents fonds européens de la manière la plus efficace et associant le secteur privé, si nécessaire.

3.3. Optimiser la recherche et l'innovation dans les régions moins développées et celles touchées par la transition industrielle

Les régions moins développées font face à des difficultés liées à la fragmentation et à la pérennité des infrastructures de recherche et d'innovation et ont souvent du mal à bâtir un environnement institutionnel et juridique propice à l'innovation²⁴. Certes, la spécialisation intelligente est importante pour toutes les régions, mais les régions moins

²³ Par exemple, les partenariats public-privé soutenus par le programme-cadre Horizon 2020 sur la bioéconomie, la fabrication avancée et les nouvelles technologies énergétiques.

²⁴ SWD (2017) 132 final.

développées doivent faire l'objet une attention particulière en ce qui concerne le capital humain et le développement des compétences, ainsi qu'un processus d'innovation plus inclusif. Les acteurs de l'innovation dans les régions moins développées ne sont souvent pas très bien connectés à la communauté scientifique et de l'innovation au sens large et aux chaînes de valeur mondiales.

Les régions en transition industrielle sont confrontées à des défis spécifiques, notamment lorsque ce phénomène est associé à l'absence de socle de compétences approprié, à des coûts salariaux unitaires élevés et à la désindustrialisation. Ces régions peuvent être incapables d'attirer suffisamment d'investissements provenant de l'extérieur pour stimuler l'innovation par la création de nouvelles chaînes d'approvisionnement et ne pas avoir suffisamment de structures de recherche commerciale et d'entreprises susceptibles de constituer la base d'une modernisation industrielle générale. Des faiblesses supplémentaires peuvent miner leur capacité à exploiter les possibilités de financement offertes par les ressources disponibles dans le cadre des programmes de compétitivité industrielle, de recherche et d'innovation européens²⁵, tandis qu'elles ne bénéficient pas du niveau de soutien proposé aux régions moins développées dans le cadre de la politique de cohésion.

Le soutien permanent de l'apprentissage mutuel est ainsi fondamental. La Commission a apporté son soutien en donnant accès à des experts indépendants, à l'assistance technique TAIEX²⁶ et à la plateforme de spécialisation intelligente²⁷. Des régions ont ainsi pu adopter de bonnes pratiques, comparer leurs structures aux normes mondiales, cartographier la diversité des capacités et des complémentarités en matière de recherche et d'innovation dans les régions de l'Union européenne et surmonter leurs faiblesses.

Le Fonds social européen, conformément à la nouvelle initiative en matière de compétences, investit dans le capital humain et le développement de compétences, par exemple dans le secteur des TIC, en soutenant la création d'entreprises, la justice et la gouvernance en ligne. Le Fonds social européen soutient également les régions moins développées en modernisant leur administration dans la perspective de réformes, d'une meilleure réglementation et d'une bonne gouvernance.

Les actions du programme-cadre Horizon 2020 concernant la formation d'équipes, le jumelage, les chaires de l'espace européen de la recherche, les actions COST²⁸, ainsi que le projet «Échelle de progression vers l'excellence»²⁹, répondent à la nécessité d'étendre l'excellence et d'élargir la participation. De plus, le projet de soutien aux régions en retard de développement³⁰ fournit un appui ciblé au titre de la politique de cohésion aux régions moins développées pour mettre en œuvre la spécialisation intelligente à l'aide de mesures de renforcement des capacités, d'une réforme administrative, ainsi que d'un suivi et d'une évaluation renforcés.

²⁵ Horizon 2020 et COSME – Programme européen pour les petites et moyennes entreprises.

²⁶ http://ec.europa.eu/regional_policy/index.cfm/en/policy/how/improving-investment/taieux-regio-peer-2-peer/

²⁷ <http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/>

²⁸ Environ 1 % du budget du programme-cadre Horizon 2020 est affecté à ce soutien en faveur des pays moins actifs dans le domaine de la recherche – <https://ec.europa.eu/research/regions/index.cfm?pg=widening>. [La COST \(coopération européenne dans le domaine de la recherche scientifique et technique\) soutient des réseaux de chercheurs notamment issus des pays moins actifs dans le domaine de la recherche.](#)

²⁹ <http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/stairway-to-excellence>

³⁰ <http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/ris3-in-lagging-regions>

Au cours des douze derniers mois, des experts de la Commission et de la Banque mondiale ont travaillé, dans le cadre du projet de soutien aux régions en retard de développement, avec les autorités nationales et locales polonaises à la recherche de solutions pour stimuler le développement économique de deux régions à bas revenus, Podkarpackie et Świętokrzyskie, dans l'est de la Pologne. Le transfert de connaissances académiques aux entreprises locales, par exemple dans l'industrie aéronautique dans la région de Podkarpackie, la valorisation de l'environnement régional auprès des entreprises ou l'amélioration des compétences de la main-d'œuvre locale, figurent parmi les actions entreprises.

L'Institut européen d'innovation et de technologie, par l'intermédiaire de son programme régional d'innovation, aide également à élargir la participation³¹. Enfin, le développement d'un réseau paneuropéen de pôles d'innovation numérique³² et d'autres infrastructures de recherche et d'innovation aidera les PME à gérer leur transformation numérique.

Des mesures ciblées peuvent aider à répondre aux besoins spécifiques de ces régions et à assurer le succès de la mise en œuvre de leurs stratégies de spécialisation intelligente, en mettant notamment l'accent sur l'apprentissage mutuel et le partage de bonnes pratiques en matière de suivi, de gouvernance et de mise en œuvre de politiques de l'innovation.

À la fin de l'année 2017 et en étroite partenariat avec les États membres concernés, la Commission mettra en place une **action pilote** associant un nombre limité de régions test exprimant leur intérêt à travailler sur la base de leurs stratégies de spécialisation intelligente respectives afin de promouvoir l'innovation élargie et de relever les défis de la **transition industrielle**. Cette action aura pour objectif de faciliter l'utilisation combinée des instruments et programmes de l'Union européenne existants gérés par la Commission, et des ressources de la politique de cohésion disponibles, dans le but d'accélérer l'adoption de l'innovation, de supprimer les obstacles aux investissements et de faciliter la requalification et la préparation aux mutations industrielles et sociétales. Le Fonds européen de développement régional apportera son soutien à cette action pilote, avec le soutien ciblé, sous forme de conseils, de l'Observatoire européen des grappes d'entreprises et des mutations industrielles.

Les États membres, soutenus par la Commission, devraient mieux répondre aux besoins des régions moins développées en renforçant l'accent mis sur une innovation ouverte et élargie, une nouvelle gouvernance collaborative, de nouveaux partenariats interrégionaux, le développement des capacités d'absorption des nouvelles technologies, la connexion de l'économie locale avec la recherche d'envergure mondiale et l'élargissement de la participation aux réseaux d'innovation internationaux.

3.4. Maîtriser les synergies et les complémentarités entre les différentes politiques de l'Union européenne et leurs instruments

Actuellement, il existe un nombre significatif de programmes et instruments politiques européens, nationaux et régionaux qui visent à encourager l'innovation, la croissance et

³¹ <https://eit.europa.eu/activities/outreac/eit-regional-innovation-scheme-ris>. De plus, le projet «Higher Education for Smart Specialisation» (HESS) dispense des conseils aux régions sur les moyens d'améliorer la participation des établissements d'enseignement supérieur - <http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/hess>

³² <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/digital-innovation-hubs>

l'emploi ou à promouvoir la coopération interrégionale³³. Le renforcement des liens entre ces politiques et instruments à différents niveaux de gouvernance est nécessaire pour accroître leur incidence sur la concrétisation des principales priorités européennes. Il est donc nécessaire d'exploiter pleinement les synergies et de développer les complémentarités entre les fonds de l'Union européenne pour la recherche et l'innovation, la politique de cohésion et les mesures de compétitivité industrielle afin de réaliser les investissements essentiels. La spécialisation intelligente constitue un cadre stratégique de développement de ces complémentarités³⁴.

Pour y parvenir, la Commission a déjà présenté une vaste série de mesures dans le cadre des propositions du cadre financier pluriannuel pour 2014-2020³⁵.

Le Fonds européen pour les investissements stratégiques, Horizon 2020 et la politique de cohésion autorisent la combinaison de plusieurs fonds dans un seul projet. Les règlements relatifs au programme-cadre Horizon 2020 et à la politique de cohésion ont harmonisé les règles des options de coûts simplifiés et offrent davantage de possibilités pour affecter une plus grande part des fonds de la politique de cohésion en dehors des domaines du programme. La Commission a aussi publié des lignes directrices sur la combinaison du Fonds européen pour les investissements stratégiques avec les fonds de la politique de cohésion.

La Commission a lancé différentes initiatives (telles que l'«Échelle d'excellence» et le «Label d'excellence») et élaboré des orientations afin d'encourager et de faciliter les synergies³⁶ entre les divers instruments stratégiques. Elle a proposé une simplification supplémentaire pour faciliter les financements combinés du programme-cadre Horizon 2020 et de la politique de cohésion³⁷, dont les modalités actuelles sont complexes.

Le projet pilote «Échelle de progression vers l'excellence» contribue à combler le fossé qui existe en matière d'innovation entre les régions de l'Union européenne en soutenant la mise en œuvre de stratégies de spécialisation intelligente par le développement et l'exploitation des complémentarités entre la politique de cohésion, Horizon 2020 et d'autres programmes de financement de l'Union européenne. **L'initiative «Label d'excellence»** aide les PME à trouver d'autres fonds au titre du Fonds européen de développement régional et d'autres sources de financement afin de développer leurs idées de projet innovant jugées excellentes par le programme-cadre Horizon 2020, mais qui n'ont pu être financées faute de ressources suffisantes.

³³ Les instruments de promotion de la coopération par-delà les frontières nationales et régionales incluent: les initiatives de programmation conjointe et les initiatives technologiques conjointes, les partenariats public-privé contractuels dans le cadre d'Horizon 2020, l'Institut européen d'innovation et de technologie, les communautés de la connaissance et de l'innovation, les alliances sectorielles pour les compétences et les alliances de la connaissance relevant d'Erasmus+, les partenariats stratégiques européens entre grappes d'entreprises, le réseau «Entreprise Europe Network», les partenariats d'innovation européens, le réseau «Startup Europe Regions Network», Interreg.

³⁴ Par des «actions réalisées en amont» afin de préparer les parties prenantes à participer au programme-cadre Horizon 2020 et par des «actions en aval» afin d'exploiter et de diffuser les résultats issus de la recherche et de l'innovation, qui ont été développées au titre du programme-cadre Horizon 2020 et de programmes antérieurs, Annexe 1 au règlement portant dispositions communes (UE) n° 1303/2013.

³⁵ COM(2011) 500 final.

³⁶ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/synergy/synergies_fr.pdf

³⁷ COM(2016) 605 final.

Les envoyés de la Commission spécialisés dans les investissements peuvent fournir un soutien sur place dans les États membres³⁸ aux autorités publiques et aux promoteurs de projets afin de créer des réserves de projets stables optimisant l'incidence des fonds de l'Union européenne et permettant de profiter de l'expertise de la plateforme européenne de conseil en investissement³⁹.

Certains éléments donnent à penser que la coordination des programmes de la politique de cohésion⁴⁰ s'est nettement améliorée en matière de gestion stratégique des investissements pour la recherche et l'innovation. Cependant, au niveau des projets, il reste nécessaire de mieux clarifier les rôles, les responsabilités et la coordination, notamment en ce qui concerne les règles d'admissibilité, la passation de marchés, les aides d'État et les projets transnationaux⁴¹.

- La Commission poursuivra un dialogue étroit avec les autorités régionales et nationales **pour tenter de remédier à la complexité de l'utilisation combinée des différents instruments** de l'Union européenne afin de développer au maximum les investissements dans les projets portant sur la recherche et l'innovation, la compétitivité et la productivité. Avec l'aide, sur le terrain, des envoyés spécialisés dans les investissements et par l'intermédiaire de la plateforme européenne de conseil en investissement, la Commission proposera son aide pour optimiser la mobilisation du capital du secteur privé.
- La Commission collaborera aussi étroitement avec les autorités régionales et nationales **pour faciliter et clarifier l'utilisation des différents fonds** en ce qui concerne les règles relatives aux aides d'État, la passation des marchés publics et la coopération interrégionale.
- La Commission examinera la possibilité de fournir une assistance sur le terrain par l'intermédiaire d'envoyés spécifiquement chargés des investissements. Ces envoyés seraient le premier point de contact des parties prenantes locales **en vue d'optimiser l'effet des différents fonds de l'Union européenne**. Ils interviendraient à la demande et transmettraient les demandes spécifiques aux infrastructures compétentes au sein de la plateforme européenne de conseil en investissement de façon à encourager davantage le recours combiné à différents fonds.
- La Commission va fournir aux parties prenantes une **cartographie complète des structures d'accompagnement et des infrastructures de pointe dans les écosystèmes régionaux** pour favoriser les partenariats interrégionaux et l'accès aux compétences.
- La Commission continuera à travailler avec le Parlement européen et le Conseil dans le cadre des discussions en cours sur le règlement «omnibus»⁴² afin de **faciliter**

³⁸ COM(2016) 581 final.

³⁹ <http://www.eib.org/eiah/index.htm>

⁴⁰ «The use of new provisions during the programming phase of the European Structural and Investment Funds»
http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/how/studies_integration/new_provision_progr_esif_report_en.pdf

⁴¹ Groupe d'experts de haut niveau sur la surveillance de la simplification pour les bénéficiaires des Fonds ESI.
https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/hlg_16_0008_00_conclusions_and_recomendations_on_goldplating_final.pdf

⁴² COM(2016) 605 final.

davantage les investissements transnationaux, par exemple, par la mise en œuvre d'opérations en dehors des domaines du programme.

Les États membres sont encouragés à collaborer étroitement avec les parties prenantes afin d'utiliser pleinement les possibilités de simplification qui sont d'ores et déjà disponibles. Les autorités chargées de la gestion des Fonds structurels et d'investissement européens dans les États membres devraient organiser des appels spécifiques simplifiés pour les projets qui ont reçu un «label d'excellence» en s'appuyant sur les bonnes pratiques élaborées en République tchèque, en Italie, en Pologne et en Espagne.

4. CONCLUSIONS

L'Union européenne, ses États membres et ses régions sont tous confrontés à des défis dans le contexte de la mondialisation. Ce monde nouveau offre des opportunités que l'Europe doit saisir tout en demeurant déterminée à faire en sorte que les bénéfices qui en résultent soient équitablement répartis. Il est essentiel d'exploiter pleinement le potentiel d'innovation pour moderniser l'économie, afin d'améliorer le modèle social européen et la qualité de vie des citoyens européens. L'Europe doit faire participer, défendre, et protéger ses citoyens, ses régions et son industrie, afin de créer la prospérité et les emplois que les citoyens d'Europe attendent. Pour y parvenir, il est nécessaire que toutes les politiques et tous les instruments de l'Union européenne fonctionnent ensemble de manière coordonnée, à tous les niveaux de gouvernance, de façon à progresser vers une croissance résiliente, inclusive et durable au niveau des territoires.

Dans ce contexte, les stratégies de spécialisation intelligente jouent déjà un rôle important en améliorant la qualité des investissements de la politique de cohésion en faveur de l'innovation et font ainsi partie intégrante de l'approche européenne de l'innovation. Elles ont aussi des effets positifs sur la manière dont les régions européennes conçoivent et mettent en œuvre leurs politiques d'innovation et y associent les entreprises.

L'expérience acquise à ce jour avec les programmes de politique de cohésion, ainsi que les actions et projets pilotes présentés dans la présente communication, constitueront des contributions utiles pour la préparation du prochain cadre financier pluriannuel. À cette fin, la Commission suivra les progrès accomplis dans la mise en œuvre de ces actions. La spécialisation intelligente représente une nouvelle manière de travailler ensemble, qui assure une participation locale et régionale renforcée à la prise de décision, et dont le potentiel peut être intensifié au profit des régions et de l'Union européenne dans son ensemble. Cette approche peut être reproduite et utilisée dans un contexte plus vaste comme outil de mise en œuvre du futur budget de l'Union européenne⁴³ de la manière la plus efficace.

⁴³ Commission européenne [Document de réflexion sur l'avenir des finances de l'Union européenne](#) - COM(2017) 358 final.