

FR

FR

FR



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 26.1.2011
COM(2011) 17 final

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

**LA CONTRIBUTION DE LA POLITIQUE REGIONALE A
UNE CROISSANCE DURABLE
DANS LE CONTEXTE DE LA STRATEGIE «EUROPE 2020»**

SEC(2011) 92 final

1. INTRODUCTION

La présente communication décrit le rôle que peut jouer la politique régionale dans la mise en application de la stratégie «Europe 2020»¹ et, en particulier, de l'initiative phare «Une Europe efficace dans l'utilisation des ressources». Le Conseil européen du 17 juin 2010 a souligné combien il était nécessaire que la politique de cohésion vienne appuyer cette stratégie et contribue ainsi à remettre l'économie de l'Union européenne sur la voie d'une croissance durable et créatrice d'emplois. La concrétisation des objectifs fixés dans la stratégie «Europe 2020» dépendra, dans une large mesure, de décisions prises à l'échelon local et régional². Par les actions qu'elle permet de soutenir pour s'atteler à la résolution des problèmes climatiques, énergétiques et environnementaux, la politique régionale est essentielle pour canaliser les investissements vers une croissance intelligente et durable.

Les orientations stratégiques communautaires en matière de cohésion³ ont été adoptées en 2006. La présente communication tient compte des mesures et des modifications législatives décidées récemment pour renforcer le développement durable des régions. Elle complète la communication sur la contribution de la politique régionale à une croissance intelligente⁴ récemment adoptée, dans le but d'amplifier la contribution des politiques aux mutations structurelles de l'économie et à la réussite de la stratégie «Europe 2020». Les priorités d'investissement définies par la politique régionale doivent changer⁵, dans le contexte de la réorientation de la politique économique générale vers les priorités dégagées dans la stratégie «Europe 2020». En d'autres termes, il y a lieu de recourir aux Fonds régionaux, lorsque cela est indiqué, afin d'appuyer les réformes structurelles⁶.

Étant donné la situation budgétaire de l'Union, et les montants considérables toujours disponibles au titre de la période de programmation actuelle (2007-2013) de la politique de cohésion⁷, la présente communication invite les différents protagonistes de la politique régionale à agir sans délai, à investir davantage dans une croissance durable et à utiliser plus efficacement les fonds disponibles. Elle formule des recommandations pratiques à l'intention des régions, lesquelles pourront, en recourant aux instruments de la politique régionale, mettre en place une économie qui utilisera efficacement les ressources, sera sobre en carbone et sera à l'épreuve du changement climatique tout en étant compétitive; elle fournit à cet effet, dans le document de travail des services de la Commission qui l'accompagne, des exemples de bonne pratique⁸. La Commission s'emploiera, en étroite concertation avec les autorités nationales et régionales, à favoriser l'application de ces recommandations.

2. CROISSANCE DURABLE ET POLITIQUE REGIONALE

Quelque 30 % des 344 milliards d'euros alloués à la politique régionale pour la période allant de 2007 à 2013 peuvent être consacrés à des activités particulièrement favorables à une

¹ COM(2010) 2020

² Parlement européen, 2009/2235(INI), 30 avril 2010.

³ JO L 291 du 21.10.2006, p. 11.

⁴ COM(2010) 553

⁵ COM(2010)642 final, «Conclusions du cinquième rapport sur la cohésion économique, sociale et territoriale: l'avenir de la politique de cohésion».

⁶ COM(2010)700 final, «Le réexamen du budget de l'UE».

⁷ COM(2010) 110

⁸ Voir le document SEC(2011) 92

croissance durable. À la fin de 2009, pourtant, seuls 22 % des fonds réservés à la croissance durable avaient été affectés à des projets spécifiques, alors que le taux d'affectation global des fonds régionaux était de 27 %.

**Tableau 1: Politique de cohésion – Période 2007-2013 –
Crédits contribuant à une croissance durable**

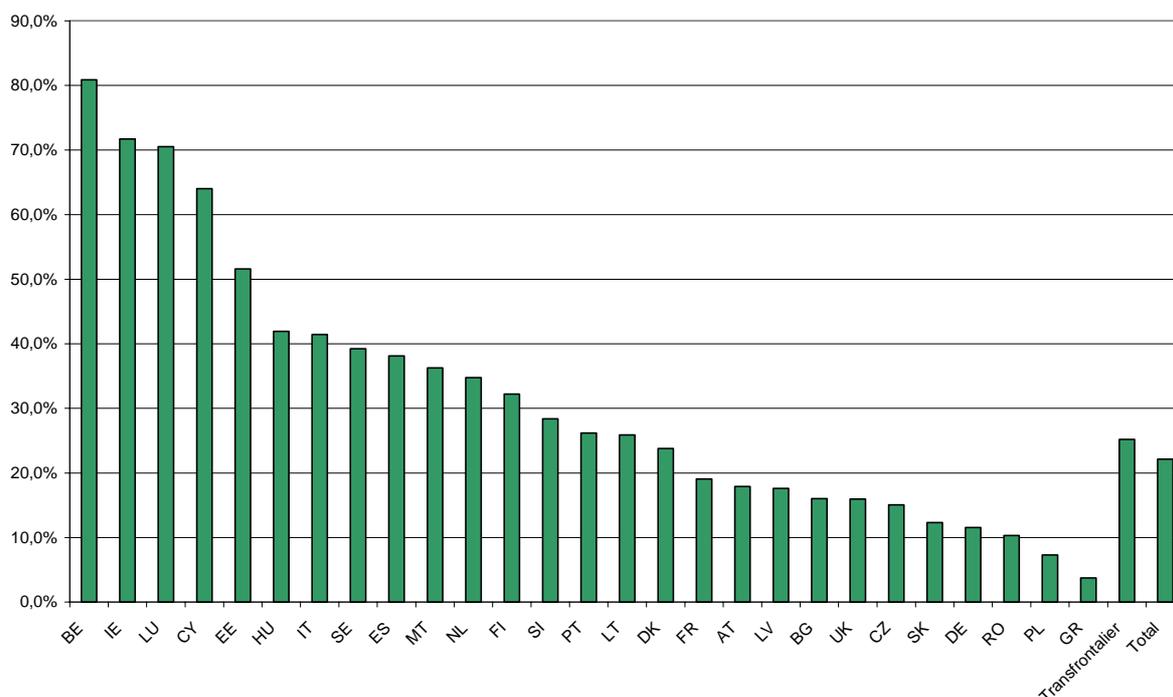
	Montant global des programmes opérationnels adoptés	Montant affecté à des opérations sélectionnées à la fin de 2009	%
	en Mia EUR (arrondi)	en Mia EUR (arrondi)	
CONTRIBUTION DIRECTE	45,5	9,9	22%
Adduction d'eau	8,1	1,7	21%
Assainissement des eaux	13,9	3,8	27%
Déchets	7,0	1,1	16%
Qualité de l'air	1,0	0,1	6%
Protection de la nature	5,2	1,0	19%
Adaptation au changement climatique	7,8	1,8	23%
Éco-innovation dans les PME	2,5	0,5	20%
CONTRIBUTION INDIRECTE	59,5	13,4	23%
Transport ferroviaire	23,9	5,4	23%
Transport urbain	7,8	2,2	28%
Autres modes de transport durable	4,6	1,0	22%
Électricité	0,6	0,02	4%
Énergie durable	9,0	1,4	15%
Réhabilitation urbaine et rurale	13,6	3,4	25%
TOTAL	105	23,3	22%

Source: Rapports stratégiques établis par les États membres (septembre 2009 - janvier 2010)

On notait en particulier un retard des investissements dans les programmes relatifs à l'énergie et à la protection de l'environnement.

À l'entame de la période de programmation actuelle, et contrairement à aujourd'hui, l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables n'étaient pas considérées comme des priorités. La crise financière, le resserrement des budgets publics, divers goulots d'étranglement administratifs et le manque d'expertise technique dans des domaines d'activité relativement neufs pour les autorités de gestion ont été autant de facteurs contribuant aux retards constatés dans ces matières.

Graphique 1: Pourcentage de consommation des crédits de la politique de cohésion 2007-2013 contribuant à une croissance durable, par État membre

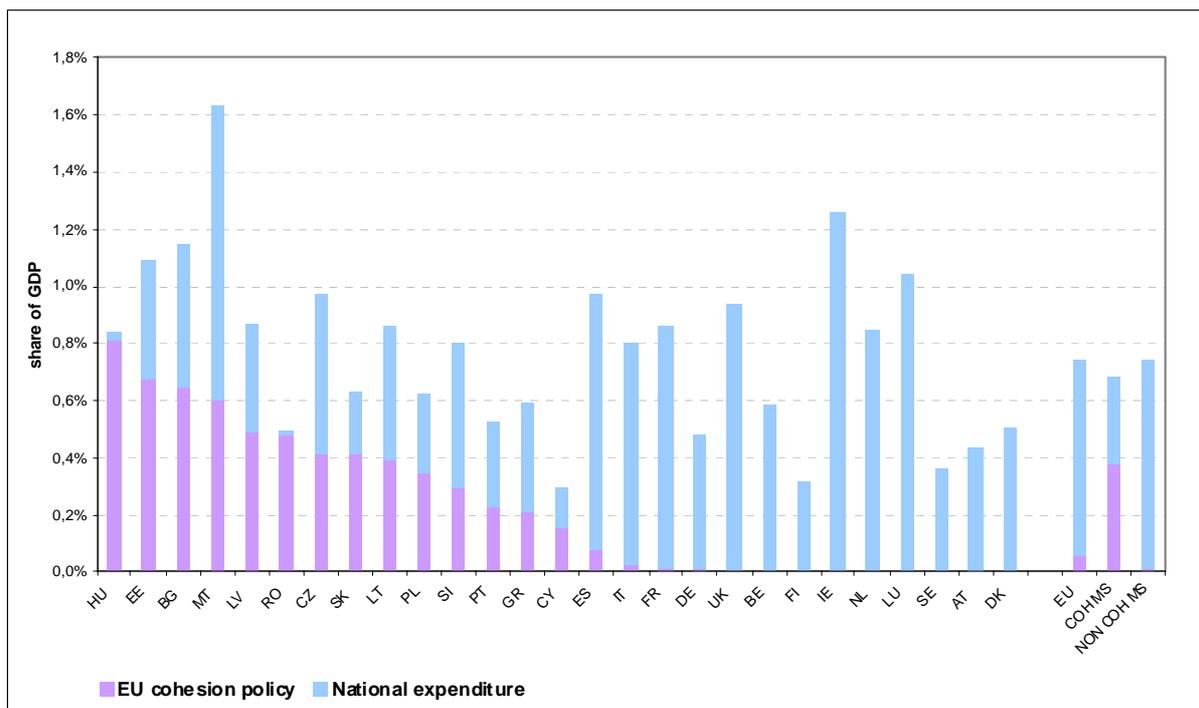


Source: Rapports stratégiques établis par les États membres (septembre 2009 - janvier 2010)

L'initiative phare «Une Europe efficace dans l'utilisation des ressources» a permis de souligner combien il était important que les fonds de la politique régionale⁹ servent au financement d'une stratégie de financement cohérente mobilisant les fonds nationaux, publics et privés. L'élaboration de stratégies nationales claires sera désormais une condition préalable. Le graphique ci-dessous illustre l'effet de levier qu'a exercé jusqu'à présent la politique de cohésion sur le financement national d'investissements essentiellement injectés dans des infrastructures de protection ou de réhabilitation de l'environnement.

Graphique 2: Montant total des dépenses publiques dans la protection de l'environnement en pourcentage du PIB (2008)

⁹ Voir également le document CdR 223/2010

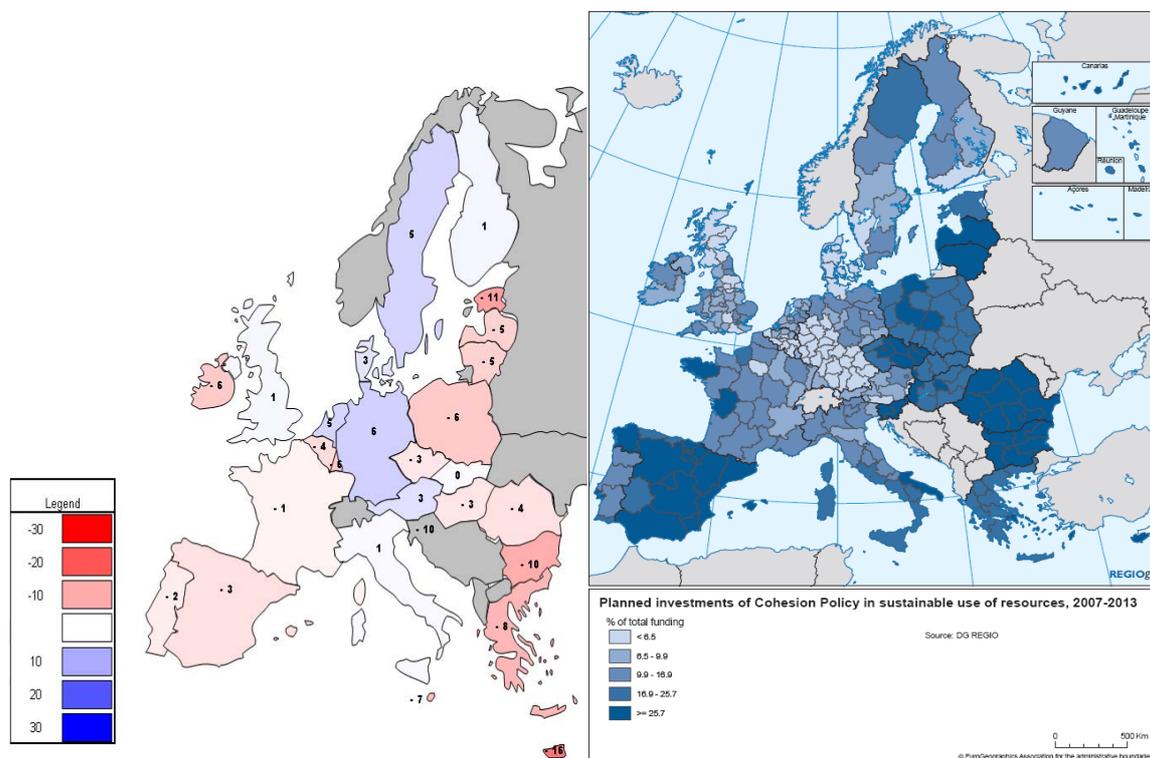


COH MS: État membre bénéficiant de la politique de cohésion – NON COH MS: État membre ne bénéficiant pas de la politique de cohésion
Sources: Eurostat, DG Politique régionale

Les cartes ci-dessous montrent que les crédits actuellement affectés dans le cadre de la politique régionale contribueront à combler les lacunes relevées dans la gestion durable des ressources¹⁰ dans plusieurs régions et États membres.

¹⁰ Voir le document SEC(2011) 92

Carte 1: Situation des États membres en matière d'«utilisation durable des ressources» et prévisions d'investissements y afférents dans le cadre de la politique de cohésion (2007-2013)



Scores obtenus en matière d'«utilisation durable des ressources»

Positions relatives des États membres: un score élevé traduit une situation favorable

Sources: Commission européenne, DG Affaires économiques et financières Sources: Commission européenne, DG Politique régionale

Depuis toujours, les instruments de la politique régionale ont permis le cofinancement d'infrastructures environnementales de gestion de l'eau et des déchets, l'objectif étant d'aider les régions à respecter le cadre drastique défini dans les directives de l'Union européenne. Les régions ont ainsi eu la possibilité d'améliorer leur position concurrentielle tout en protégeant leur environnement et en créant des emplois.

La Commission estime que, à l'intérieur de la période de programmation actuelle, les autorités de gestion disposent d'une large marge de manœuvre pour utiliser leurs ressources plus efficacement. Il est possible, dans les programmes opérationnels existants, de réexaminer les priorités et de lancer de nouveaux projets. Les recommandations émises dans la présente communication sont destinées à servir de guide pour la meilleure sélection possible parmi les priorités d'investissement et pour optimiser leur gestion afin de maximiser les résultats obtenus sur le plan de la croissance durable. Ces conseils s'inspirent de pratiques exemplaires déjà mises en place par certaines villes ou régions.

3. RENFORCER LA CONTRIBUTION DE LA POLITIQUE REGIONALE A UNE CROISSANCE DURABLE DES LA PERIODE DE PROGRAMMATION ACTUELLE

La démarche proposée dans la présente communication afin d'accroître la contribution de la politique régionale à une croissance durable dès la période de programmation actuelle s'articule autour de deux piliers, à savoir:

- (1) **accroître les investissements en faveur de la croissance durable:** encourager les investisseurs à se concentrer davantage sur la croissance durable et à mettre l'accent sur une économie qui utilise efficacement les ressources et qui soit sobre en carbone; et
- (2) **améliorer les investissements en faveur de la croissance durable:** améliorer les mécanismes d'exécution par un renforcement de l'application des principes du développement durable dans les programmes opérationnels.

3.1. Premier pilier: accroître les investissements en faveur de la croissance durable

Pour atteindre la finalité générale de croissance durable et les objectifs chiffrés fixés dans la stratégie «Europe 2020» – une économie sobre en carbone, la préservation des services écosystémiques et de la biodiversité, ainsi que l'éco-innovation –, les trois priorités suivantes ont été dégagées.

Transition vers une économie sobre en carbone: investir de préférence dans l'efficacité énergétique, les bâtiments, les énergies renouvelables et le transport non polluant

Ces dernières années, une série d'initiatives majeures ont été adoptées par l'Union européenne, comme le train de mesures de 2008 pour le climat et l'énergie, son pendant en matière technologique, le «plan stratégique européen pour les technologies énergétiques» ou la refonte de la directive relative à la performance énergétique des bâtiments.

- Les régions et les villes devraient saisir les nouvelles possibilités qu'offrent les investissements destinés à améliorer l'efficacité énergétique des bâtiments.

Responsables de 41 % de la consommation totale d'énergie, les bâtiments forment une cible d'investissement essentielle¹¹ pour la concrétisation des objectifs de la stratégie «Europe 2020», à laquelle ces investissements peuvent contribuer par l'utilisation plus efficace des ressources et par la création d'emplois locaux.

Avec les modifications apportées au règlement sur le Fonds européen de développement régional (FEDER)¹², le champ d'intervention du fonds a été étendu aux investissements énergétiques durables dans les bâtiments.

Alors que le financement au titre de la politique régionale est depuis longtemps accordé pour des investissements de nature à améliorer l'efficacité énergétique des seuls bâtiments publics et commerciaux, il est à présent possible de consacrer ces fonds au secteur résidentiel dans tous les États membres. Désormais, jusqu'à 4 % des crédits FEDER nationaux peuvent être consacrés à des investissements énergétiques dans le logement à des fins de cohésion sociale.

¹¹ SEC(2008) 2865.

¹² Règlement (CE) n° 397/2009

Si les États membres décidaient de modifier leurs programmations en ce sens, les fonds susceptibles d'être réaffectés dans le cadre des programmes actuels pourraient s'élever à quelque huit milliards d'euros.

En outre, une autre modification a été apportée au règlement¹³ pour favoriser une utilisation accrue des instruments de marché: elle permet d'étendre le recours à des instruments d'ingénierie financière pour les projets liés à l'efficacité énergétique et aux énergies renouvelables dans les bâtiments, dont les logements existants. Étant donné le rôle que jouent les autorités locales dans ce type d'investissements, les autorités de gestion devraient exploiter rapidement ces nouvelles possibilités.

- Les régions et les villes devraient accélérer les investissements en énergies renouvelables et en efficacité énergétique en fonction de leur potentiel énergétique local.

Si l'objectif européen de couvrir un cinquième de la consommation finale d'énergie à partir d'énergies renouvelables était atteint en 2020, des emplois supplémentaires pourraient être créés, en grande partie à proximité du lieu des investissements. Le potentiel de création d'emplois que représente l'efficacité énergétique est, lui aussi, considérable.

Les autorités de gestion devraient considérer les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique comme des vecteurs de développement, particulièrement dans les zones rurales et côtières ainsi que dans les régions ultrapériphériques et les îles, et valoriser leurs gisements d'énergie marine. La politique régionale peut également aider à l'expansion des énergies durables dans les systèmes de chauffage urbain et de cogénération. Il est tout aussi important d'investir dans les réseaux transeuropéens d'énergie (RTE-E) et les réseaux de distribution intelligents locaux.

- Les autorités de gestion devraient donner la priorité aux projets permettant une meilleure efficacité de l'utilisation des ressources dans les transports.

Dans le secteur des transports, l'effort doit être intensifié pour que des investissements soient réalisés dans les transports publics non polluants et la décarbonisation. Dans le prolongement des dernières recommandations de l'Union européenne¹⁴, les régions et les villes sont encouragées à exploiter pleinement les crédits européens existants afin de favoriser la transition vers des modes de transport plus efficaces. La priorité doit aller à des solutions de transport public urbain non polluantes, maximisant le recours à des véhicules propres et efficaces du point de vue énergétique et les transports non motorisés, ainsi qu'au rail, où il y a lieu d'accorder une attention particulière à l'accélération de l'exécution des crédits réservés par l'Union européenne à la concrétisation des priorités ferroviaires des RTE de transport (RTE-T), d'un montant indicatif de dix-neuf milliards d'euros.

S'agissant, précisément, des RTE-T, il y a lieu de concentrer davantage les fonds de la politique régionale sur la mise en place du réseau de base à valeur ajoutée européenne élevée, en vue de supprimer les plus gros goulots d'étranglement, surtout dans les sections transfrontalières, de relier les nœuds intermodaux et de favoriser l'interopérabilité.

¹³ Règlement (UE) n° 832/2010.

¹⁴ COM(2009) 279 final.

Des villes européennes durables

Près de 75 % des émissions de CO₂ étant produits dans les villes¹⁵, celles-ci ont un rôle particulièrement important à jouer dans l'avènement d'une économie sobre en carbone et utilisant efficacement les ressources. Que ce soit par des projets sectoriels, tels que des transports publics non polluants ou l'efficacité énergétique des bâtiments, ou des démarches plus systémiques, comme des mesures de lutte contre l'étalement des villes, il est essentiel que les urbanistes envisagent le recours à tous les instruments disponibles pour favoriser une croissance durable. Parmi les exemples de bonne pratique, on peut citer:

- la démarche globale à l'égard des investissements énergétiques durables, adoptée dans la province espagnole de Barcelone dans le cadre du *Pacte des maires* et du mécanisme ELENA, ou
- l'aide aux investissements énergétiques dans les bâtiments résidentiels en Lituanie, rendue possible par la création d'un fonds JESSICA doté de 227 millions d'euros.

Services écosystémiques: mettre l'accent sur la préservation et la maximisation du potentiel de l'environnement naturel

L'Union européenne n'a pas atteint l'objectif qu'elle s'était fixé pour l'horizon 2010, à savoir enrayer le déclin de la biodiversité. Pour intensifier leurs efforts, les États membres sont convenus d'un nouvel objectif chiffré à atteindre pour 2020¹⁶; cet objectif sous-tendra la nouvelle stratégie de l'Union en faveur de la biodiversité, qui sera lancée prochainement. À l'échelle internationale, l'Union européenne s'est engagée à respecter les résultats atteints au terme de la récente conférence de la Convention sur la diversité biologique¹⁷ et, notamment, à entamer la mise en place d'un processus de mobilisation des ressources en vue d'exécuter le plan stratégique en faveur de la biodiversité pour la période 2011-2020.

- Les autorités de gestion devraient investir dans le capital naturel, source de développement économique.

L'air, l'eau, la terre, les espèces, les sols et les mers sont des ressources naturelles cruciales pour notre bien-être et nos perspectives économiques. Le terme «services écosystémiques», apparu dans l'*Évaluation des écosystèmes pour le millénaire* des Nations unies en 2004, fait référence aux avantages procurés par la nature et aux pertes qui peuvent être subies faute de les préserver. La préservation des écosystèmes est source d'emplois durables et de développement socioéconomique. En Europe, près de 16,8 % des emplois sont indirectement liés aux actifs naturels¹⁸. Ainsi, la valeur de la pollinisation par les insectes pour l'agriculture européenne est estimée à vingt-deux milliards d'euros par an¹⁹.

¹⁵ <http://www.worldenergyoutlook.org/index.asp>

¹⁶ «Enrayer la perte de biodiversité et la dégradation des services écosystémiques dans l'UE d'ici à 2020, assurer leur rétablissement dans la mesure du possible, et renforcer la contribution de l'UE à la prévention de la perte de biodiversité à l'échelle de la planète.»

¹⁷ Dixième réunion de la conférence des parties à la convention des Nations unies sur la diversité biologique (CBD COP10, Nagoya, octobre 2010)

¹⁸ TEEB (Étude sur l'économie des écosystèmes et de la biodiversité): «The Economics of Ecosystems and Biodiversity»: «TEEB for Local and Regional Policy Makers».

¹⁹ Gallai et al., 2009.

- Les autorités de gestion devraient s'appuyer sur les fonds de la politique régionale pour mener des mesures de prévention des risques naturels, élément de préservation des ressources naturelles et d'adaptation au changement climatique.

La prévention des risques peut être un investissement efficace, le coût de mesures préventives étant une fraction de celui d'une réhabilitation a posteriori. Bien conçus, les projets de prévention des risques peuvent préserver les services écosystémiques, dont la qualité et la quantité des eaux, au bénéfice de la biodiversité, de l'agriculture et des zones côtières. En renforçant le rôle de tampon que joue la nature, la prévention des risques renforce également l'adaptation au changement climatique, cause d'amplification de la fréquence et de la gravité des catastrophes naturelles.

- Les autorités de gestion devraient donner la priorité aux «infrastructures vertes».

On entend par «infrastructures vertes» les forêts, les cours d'eau, les zones côtières, les parcs, les corridors écologiques et autres éléments naturels ou semi-naturels essentiels à la fourniture de services écosystémiques. La mise en place d'infrastructures vertes est capitale pour le maintien d'un environnement durable dans lequel notre économie et notre société peuvent prospérer. Elle contribue notamment à l'adaptation au changement climatique ainsi qu'à la création et à la gestion correcte des réseaux écologiques. Les autorités de gestion devraient dès lors veiller à ce que l'incidence de tout projet d'infrastructure sur les zones naturelles et l'utilisation des terres soit dûment étudiée. Il y a lieu, en particulier lorsque des zones «Natura 2000» risquent d'être affectées, de recourir à des instruments appropriés, tels que la gestion intégrée des bassins côtiers et hydrographiques.

Vers une gestion intégrée des services écosystémiques

- Le rétablissement des plaines d'inondation permet de s'adapter au changement climatique tout en préservant d'autres services écosystémiques précieux, tels que la disponibilité d'eaux non polluées (Hongrie);
- L'aménagement des infrastructures vertes, tels que des corridors écologiques, permet d'assurer le bon fonctionnement des réseaux Natura 2000 (Pologne).

Éco-innovation: mettre l'accent sur la mobilisation de partenariats en faveur de l'innovation et des ressources de l'informatique

L'éco-innovation est un outil essentiel pour l'utilisation efficace des ressources, de la compétitivité et de la création d'emplois.

- Les autorités de gestion devraient soutenir davantage l'éco-innovation.

L'éco-innovation peut être source d'une utilisation plus efficace des ressources et de nouveaux emplois dans tous les secteurs de l'économie. Forte de près de 3,4 millions de travailleurs, l'éco-industrie est ainsi devenue l'un des plus importants secteurs industriels en Europe. Ces dernières années, elle a connu une croissance annuelle de quelque 8 % et 600 000 emplois supplémentaires ont été créés entre 2004 et 2008²⁰.

- Les autorités de gestion devraient, par des partenariats avec les entreprises, soutenir les «grappes» dans le domaine des technologies vertes.

La concentration géographique de groupes interdépendants d'entreprises, d'établissements de recherche et d'autres protagonistes de l'innovation, qu'on désigne souvent sous le vocable de «grappes», constitue un atout régional important. Les autorités de gestion sont invitées à soutenir les grappes environnementales et énergétiques fondées sur des partenariats d'acteurs publics et privés en vue d'accélérer les investissements dans l'éco-innovation.

- Les autorités de gestion devraient avoir recours à des fonds de la politique régionale pour favoriser l'utilisation des technologies de l'information et de la communication (TIC) au service de l'économie verte.

Les infrastructures de TIC en réseau²¹, conjuguées à des services et à des applications innovants, sont un des facteurs essentiels du déploiement des technologies vertes et de l'éco-innovation. Les investissements respectifs devraient dès lors être coordonnés et démultipliés pour être mutuellement profitables. Les réseaux électriques intelligents, les énergies renouvelables et les systèmes de transport intelligents sont autant d'exemples pour lesquels les TIC peuvent apporter une valeur ajoutée considérable et favoriser la réduction des émissions tout en ouvrant de nouvelles possibilités de marché pour des éco-innovations.

Des régions qui valorisent le potentiel des technologies vertes et des éco-innovations

- Mettre au point une stratégie transversale en faveur de l'éco-innovation dans des grappes régionales (Autriche);
- investir dans un programme complet d'aide aux entreprises destiné à aider les PME à améliorer leur utilisation efficace des ressources (Royaume-Uni).

L'édification d'une société utilisant efficacement les ressources devra s'appuyer sur des investissements en capital humain et sur la garantie que les travailleurs disposent des compétences adéquates. Dans le prolongement de l'initiative phare «Une stratégie pour des

²⁰ «Les secteurs les plus compétitifs sont ceux qui utilisent le mieux les ressources, et inversement», ont affirmé les auteurs d'une étude financée par la Commission européenne (projet ENV.G.1/ETU/2007/0041).

²¹ La «Stratégie numérique pour l'Europe» met en évidence une série d'actions utiles à cet égard [COM(2010) 245 final/2].

compétences nouvelles et des emplois» de la stratégie «Europe 2020», le Fonds social européen peut apporter son aide pour libérer les compétences, la créativité, l'esprit d'entreprise et la capacité d'innovation de la main-d'œuvre.

Il est essentiel que les actions menées dans le cadre de la politique régionale soient conçues en synergie avec d'autres politiques de l'Union européenne dans tous les domaines évoqués ci-dessus. Les autorités de gestion sont fortement encouragées à puiser dans les moyens complémentaires disponibles à travers la politique de développement rural, le programme LIFE+, le 7^e programme-cadre de R&D et le programme pour la compétitivité et l'innovation.

3.2. Second pilier: améliorer les investissements

Intégrer les principes du développement durable²² dans l'exécution des programmes bénéficiant des fonds de la politique régionale permettra d'en amplifier l'incidence sur le développement durable des régions, sans qu'il soit nécessaire de prendre d'autres mesures d'atténuation ou de faire appel à des instruments particuliers à cet effet.

Intégrer la notion de développement durable tout au long du cycle de vie des projets

- Il faut que la notion de développement durable soit partie intégrante de chaque plan, de la conception à la réalisation et au suivi.

S'il s'est désormais imposé en tant que concept dans l'esprit de la plupart des décideurs et des gestionnaires de programmes, le développement durable est insuffisamment intégré dans la conception, la réalisation et l'évaluation de toutes les actions. Améliorer l'efficacité des fonds régionaux passe par une attention constante à chaque stade du cycle de vie des projets²³. Les autorités de gestion devraient, elles aussi, comparer les coûts des méthodes d'investissements de substitution tout au long du «cycle de vie» dans une perspective à long terme, en intégrant notamment la préservation des écosystèmes et de la biodiversité dans leurs calculs.

- Les régions et les villes devraient faire appel beaucoup plus souvent aux marchés publics écologiques.

Passer des marchés publics écologiques peut améliorer la compétitivité des fournisseurs européens de biens et de services. Les directives européennes sur les marchés publics autorisent la prise en compte, par les pouvoirs publics, de considérations d'ordre climatique, environnemental et social dans leurs procédures d'achat. Toute une série de techniques et de méthodes sont déjà disponibles²⁴ pour favoriser le recours aux marchés publics écologiques. La politique régionale peut contribuer à résoudre le problème de la formation et de l'information des agents responsables des marchés publics à tout échelon des collectivités locales et régionales.

- Établir des indicateurs de suivi et d'évaluation adéquats

Eurostat a mis au point une série d'indicateurs du développement durable de nature à aider les autorités nationales et régionales à élaborer leurs propres tableaux de bord de l'environnement

²² Selon la définition de la Commission Brundtland (1987), le développement durable est celui qui permet de répondre aux besoins des générations du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs.

²³ Rapport spécial n° 3/2009 de la Cour des comptes européenne.

²⁴ http://ec.europa.eu/environment/gpp/index_en.htm

durable. Par son assistance technique, la politique régionale peut soutenir la mise au point d'outils d'évaluation et de suivi²⁵ afin d'aider les décideurs à déterminer le type d'investissements le mieux à même de contribuer à la réduction des émissions de CO₂ causées par les programmes.

Bonnes pratiques en matière de conception d'un projet dans une perspective de cycle de vie

- Mettre au point un guide environnemental spécifique destiné à aider les promoteurs de projets qui élaborent et sélectionnent des projets (Suède);
- promouvoir la passation de marchés publics écologiques dans la région de Hradec Králové (République tchèque) au moyen d'un concours de bonnes pratiques ouvert aux villes et à d'autres institutions;
- définir des indicateurs concrets en matière de changement climatique, de biodiversité et de désertification, afin de suivre les progrès accomplis (Bulgarie).

Vérifier les investissements à l'aune de la capacité de résistance aux effets du changement climatique et de l'utilisation efficace des ressources

- Les autorités de gestion devraient analyser les programmes opérationnels et les projets et vérifier la capacité de résistance de ceux-ci aux effets du changement climatique.

Procéder à une telle analyse des programmes et des projets pour vérifier, outre leur incidence environnementale, leur éventuelle vulnérabilité au changement climatique, est un volet important de l'amélioration de la capacité d'adaptation d'une région. Dans le *Livre blanc sur l'adaptation au changement climatique*, les régions ont été encouragées à élaborer des «Stratégies régionales d'adaptation» d'ici à 2012. Les États membres et les régions devraient utiliser les fonds actuellement disponibles au titre de la politique régionale afin de financer ces nouvelles stratégies et leur exécution.

- Les autorités de gestion devraient orienter leurs investissements vers les options permettant l'utilisation la plus efficace des ressources.

Pour les grands projets d'infrastructures environnementales, il y a lieu de tenir pleinement compte des options découlant des «hiérarchies» des déchets et de l'eau instaurées dans la législation de l'Union européenne²⁶. La préférence doit dès lors être accordée, dans l'ordre, à la prévention des déchets, à la réutilisation puis au recyclage et enfin à la récupération, notamment sous la forme d'énergie. La mise en décharge est l'option de dernier recours. Dans les plans de gestion des déchets, la priorité doit être clairement mise sur la prévention des déchets et le recyclage plutôt que sur toute autre option.

En matière d'eau, les autorités de gestion devraient donner la priorité aux projets permettant d'épargner l'eau, de l'utiliser plus efficacement ou d'élaborer une politique de fixation du prix de l'eau ou des mesures de gestion de la demande économiques et plus efficaces. Parmi les exemples concrets, on peut citer la réduction des fuites dans les conduites, l'installation de collecteurs d'eaux pluviales ou la réutilisation des eaux recyclées.

²⁵ L'outil d'évaluation de la «neutralité carbone» NECATER (France) constitue un exemple de bonne pratique [SEC(2011) 92].

²⁶ Directives-cadres sur l'eau (2000/60/CE) et les déchets (2008/98/CE).

Ces solutions méthodologiques peuvent être étendues à d'autres domaines, pour lesquels les options d'investissement doivent être évaluées à l'aune de l'utilisation efficace des ressources.

Bonnes pratiques en matière d'analyse des programmes opérationnels pour vérifier la capacité de résister aux effets du changement climatique et l'utilisation efficace des ressources

- Procédure d'«analyse climatique» d'un projet de régénération d'une zone côtière, menant à une décision de déplacer une route côtière (France);
- intégration, dans l'usine municipale de traitement des déchets de Sant'Antnin (Malte), d'une unité de recyclage, de compostage et de production de biogaz.

Une meilleure gouvernance

La politique régionale peut apporter une contribution unique à la concrétisation des objectifs de croissance durable de l'Union européenne: en effet, son ancrage dans les territoires appelle à une gouvernance à plusieurs échelons et à des partenariats public-privé dans le cadre de stratégies intégrées.

- L'administration publique et les décideurs des États membres devraient inscrire les objectifs d'une croissance durable dans le contexte général de leur action.

Pour atteindre plus efficacement les objectifs de la stratégie «Europe 2020», le recours aux fonds de la politique régionale devrait faire partie intégrante d'une action plus vaste assurant la sécurité juridique requise et les mesures incitatives appropriées. Concrètement, il convient que les programmes et projets soient assortis de modifications des cadres réglementaire et administratif.

- Les autorités de gestion devraient élargir leurs partenariats et renforcer le rôle stratégique du comité de suivi des programmes.

Dans la perspective d'une croissance durable, il est essentiel d'améliorer la gouvernance, dans le prolongement du constat posé au terme des récentes évaluations de l'action de la politique de cohésion de 2000 à 2006. La gouvernance constitue une des pierres angulaires permettant d'assurer l'appropriation des actions menées et la création d'un consensus autour d'une vision commune parmi les différents protagonistes moteurs de la stratégie et de l'exécution du programme. Les partenaires socioéconomiques et la société civile doivent être associés dès les premiers stades des projets et tout au long du cycle de programmation. Les comités de suivi doivent, à intervalle régulier, contrôler les progrès accomplis pour la bonne exécution de la stratégie convenue et la réussite des objectifs du programme, et, au besoin, décider de l'opportunité de réorientations majeures. La dimension durable des programmes peut également être stimulée par la mise en place de réseaux thématiques nationaux.

Bonnes pratiques en matière de gouvernance, en vue d'un développement durable

- Constitution de réseaux d'autorités nationales et régionales chargées de l'environnement (en Espagne, en Italie, en Pologne, au Royaume-Uni, en Allemagne et en Grèce), en lien avec la gestion des Fonds structurels et de cohésion;
- développement des capacités des ONG d'agir en tant que partenaires dans les politiques (Slovénie).

- Inciter à exercer un effet de levier plus important dans l'utilisation de financements de l'Union européenne et réfléchir à des formules de financement innovantes

En raison de la crise économique, les États membres risquent de ne plus pouvoir s'en remettre aux seuls fonds du secteur public. Il est possible, et recommandable, d'associer plus étroitement des sociétés privées, par exemple à la conception, à la construction et à la gestion d'infrastructures. L'application du principe «pollueur-payeur» devrait être intensifiée et considérée comme un facteur clé pour que les projets contribuent au développement durable.

Ensuite, il convient d'envisager le recours à des instruments d'ingénierie financière afin d'optimiser l'effet de levier des ressources limitées disponibles. Ainsi, le recours aux

instruments JEREMIE et JESSICA devrait être grandement accru dans le contexte de la politique régionale, et des leçons devraient être tirées de l'exemple d'autres instruments – dont le mécanisme de financement avec partage des risques utilisé dans les programmes-cadres de recherche de l'Union.

- Exploiter pleinement les avantages de l'action transfrontalière

Les régions devraient investir dans la croissance durable en intégrant les politiques qui portent sur les territoires et sur les mers de l'Union européenne, en particulier les zones côtières, forêts et bassins fluviaux à fort potentiel de biodiversité. La coopération entre les États membres et les régions autour de trains de mesures cohérents portant sur des zones territoriales ou maritimes bien délimitées, telles que les bassins maritimes, serait une source de valeur ajoutée supplémentaire.

Les autorités de gestion devraient, notamment, exploiter pleinement les possibilités offertes par la coopération transfrontalière, interrégionale et transnationale, conformément au nouvel objectif de cohésion territoriale introduit par le traité de Lisbonne. Les stratégies pour la mer Baltique ou le Danube illustrent la valeur d'une action à l'échelon macrorégional.

4. CONCLUSIONS – ACTIONS A MENER

Il faudra certes attendre le prochain cadre financier pluriannuel pour envisager de modifier en profondeur le fonctionnement de la politique régionale, mais la présente communication expose la façon dont les autorités de gestion peuvent réaligner les programmes actuels de la politique régionale sur les objectifs de croissance durable de la stratégie «Europe 2020». Cette communication invite les autorités nationales, régionales et locales à prendre des mesures dès à présent et à optimiser l'utilisation des fonds disponibles pour favoriser une croissance durable dans chaque région d'Europe. Ces mesures devraient s'articuler autour de l'initiative phare «Une Europe efficace dans l'utilisation des ressources» et des objectifs de la stratégie «Europe 2020» relatifs au climat et à l'énergie²⁷, qu'elles complètent.

²⁷ Conclusions du Conseil européen du 17.6.2010.

Annexe 1 – Actions visant à atteindre les objectifs de croissance durable fixés dans la stratégie «Europe 2020» au moyen de la politique régionale et de son financement

Les États membres et les régions sont encouragés:

- à réorienter les dépenses prévues au titre des priorités actuelles des programmes afin d'accélérer la transition vers une économie sobre en carbone et utilisant efficacement les ressources, ainsi qu'à étudier la nécessité de modifier les programmes, en recourant aux aides complémentaires disponibles à travers la politique de développement rural, le programme LIFE+, le 7^e programme-cadre de R&D et le programme pour la compétitivité et l'innovation, au profit:
 - de l'efficacité énergétique, des énergies renouvelables et de modes de transports n'ayant pas recours aux combustibles fossiles;
 - des services écosystémiques, notamment la protection de la biodiversité, l'adaptation au changement climatique et la prévention des catastrophes naturelles;
 - d'un soutien à l'éco-innovation par des grappes d'entreprises et des services et applications du domaine des TIC;
- à assurer l'intégration systémique des principes du développement durable à chaque stade du cycle de vie des projets, et à accorder une attention particulière à l'accroissement de l'utilisation efficace des ressources;
- à intégrer le phénomène du changement climatique dans leur planification territoriale, notamment grâce à des stratégies locales, régionales et macrorégionales, en y associant en particulier les zones supranationales liées à des bassins maritimes ou fluviaux;
- à mener des évaluations spécifiques de la mesure dans laquelle les programmes bénéficiant du soutien de la politique régionale répondent aux lignes directrices définies dans la présente communication, et à prévoir une section consacrée à ces évaluations dans leurs rapports annuels d'exécution de leurs programmes opérationnels;
- à envisager, dans le contexte des programmes nationaux de réforme, de tirer parti des marges de manœuvre existant dans les programmes opérationnels pour réorienter les fonds de la politique régionale vers les priorités de la stratégie «Europe 2020»;
- à entamer les préparatifs de la prochaine génération de programmes,
 - dans lesquels l'accent sera mis sur les investissements verts ainsi que sur la transition vers une économie sobre en carbone et capable de résister aux effets du changement climatique, sur la notion de développement urbain et rural intégré et sur la prise en compte exhaustive du contexte territorial et des possibilités qu'il offre;
 - et dans lesquels le renforcement des capacités devra être prévu, à partir des budgets d'assistance technique, pour que les acteurs locaux et régionaux et les ONG soient associés aux stratégies régionales d'adaptation au changement climatique et d'atténuation des conséquences de ce dernier.

Annexe 2 – Actions visant à atteindre les objectifs de croissance durable fixés dans la stratégie «Europe 2020» au moyen de la politique régionale et de son financement

La Commission s’engage à examiner et à accorder son soutien, dans les meilleurs délais, à toute demande de reprogrammation de fonds permettant d’atteindre les priorités de la stratégie «Europe 2020» et elle s’emploiera:

- à démultiplier les ressources, en agissant de concert avec des institutions financières internationales et nationales, et, lorsque cela se révèlera utile, à maximiser le recours à des instruments financiers, notamment par un appel accru aux instruments JEREMIE et JESSICA. L’accent sera mis en particulier sur l’énergie durable dans les bâtiments résidentiels afin de tirer parti des récentes modifications de la législation régissant les Fonds structurels;
- à mettre au point, avec les autorités concernées des États membres et des régions, des initiatives pilotes et des séminaires ciblés permettant de concrétiser les propositions esquissées dans la présente communication;
- à apporter aux autorités nationales et régionales une expertise thématique dans l’exécution et le contrôle des programmes;
- à mobiliser les ressources disponibles dans les programmes opérationnels actuels afin de renforcer les capacités institutionnelles en vue d’assurer l’application des principes du développement durable et de supprimer les goulots d’étranglement, notamment à l’aide de l’instrument JASPERS;
- à aider, comme elle le fait déjà, les États membres à mobiliser les fonds disponibles dans leurs programmes au titre de l’assistance technique afin de stimuler la croissance durable dans leurs régions et de favoriser, à tout niveau administratif, la préparation des projets en devenir;
- à recenser les bonnes pratiques dans des domaines liés à la croissance durable, découlant de l’initiative «Les régions, actrices du changement économique» ou de l’ORATE, par exemple, et à favoriser la poursuite d’échanges entre les États membres à ce sujet.
-