

N° 4292

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 1<sup>er</sup> février 2012.

## RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

PAR LA COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES<sup>(1)</sup>

*sur la politique de cohésion 2014-2020,*

ET PRÉSENTÉ

PAR M. Pierre FORGUES et M<sup>me</sup> Pascale GRUNY,

Députés

---

<sup>(1)</sup> La composition de cette Commission figure au verso de la présente page.

*La Commission des affaires européennes est composée de :* M. Pierre Lequiller, *président* ; MM. Michel Herbillon, Jérôme Lambert, Didier Quentin, Gérard Voisin *vice-présidents* ; M. Jacques Desallangre, M<sup>me</sup> Marietta Karamanli, MM. Francis Vercamer *secrétaires* ; M. Alfred Almont, M. Patrick Bloche, M<sup>me</sup> Monique Boulestin, MM. Pierre Bourguignon, Yves Bur, Patrice Calméjane, Christophe Caresche, Philippe Cochet, Jean-Yves Cousin, Bernard Deflesselles, Lucien Degauchy, Michel Diefenbacher, Jean Dionis du Séjour, Marc Dolez, Daniel Fasquelle, Pierre Forgues, M<sup>me</sup> Marie-Louise Fort, MM. Jean-Claude Fruteau, Jean Gaubert, Hervé Gaymard, Guy Geoffroy, M<sup>mes</sup> Annick Girardin, M. Philippe Gosselin, Anne Grommerch, Pascale Gruny, Elisabeth Guigou, Danièle Hoffman-Rispal, MM. Régis Juanico, Robert Lecou, Michel Lefait, Lionnel Luca, Philippe Armand Martin, Jean-Claude Mignon, Pierre-Alain Muet, Jacques Myard, Michel Piron, Valérie Rosso-Debord, Odile Saugues, MM. André Schneider, Philippe Tourtelier.

## SOMMAIRE

	Pages
<b>RÉSUMÉ DU RAPPORT</b> .....	7
<b>INTRODUCTION</b> .....	9
<b>PREMIERE PARTIE : LA POLITIQUE DE COHESION 2007-2013 ET LA PRÉPARATION DE SA REFORME</b> .....	13
<b>I. LES OBJECTIFS DE LA POLITIQUE DE COHÉSION 2007 – 2013 ONT ÉTÉ SOUTENUS PAR DIFFERENTS FONDS</b> .....	13
A. LE DISPOSITIF LÉGISLATIF .....	13
1. Le dispositif principal .....	13
2. Le dispositif particulier .....	13
B. LES TROIS OBJECTIFS .....	14
1. Convergence-solidarité entre les régions .....	14
2. Compétitivité régionale et emploi .....	15
3. Coopération territoriale européenne .....	15
C. LES DIFFÉRENTS FONDS .....	16
1. Le Fonds européen de développement régional (FEDER) .....	16
2. Le Fonds social européen (FSE) .....	17
3. Le Fonds de cohésion .....	17
<b>II. LA PREPARATION DE LA REFORME DE LA POLITIQUE DE COHESION</b> .....	19
A. LE TRAITÉ DE LISBONNE ET LE RAPPORT BARCA .....	19
1. Le traité de Lisbonne du 13 décembre 2007 .....	19
2. Le rapport Barca d’avril 2009 .....	19
B. LE CINQUIÈME RAPPORT SUR LA COHÉSION DE LA COMMISSION .....	20
<b>DEUXIEME PARTIE : LES NOUVEAUX TEXTES PREVOIENT UN NOUVEAU CADRE STRATÉGIQUE ET UNE NOUVELLE ARCHITECTURE DES RÉGIONS</b> .....	25
<b>I. LES NOUVEAUX TEXTES</b> .....	25

<b>II. L'INSERTION DE LA POLITIQUE DE COHÉSION DANS UN CADRE STRATÉGIQUE</b> .....	27
A. LA STRATÉGIE EUROPE 2020 .....	27
B. LE CADRE STRATÉGIQUE COMMUN .....	28
C. LES CONTRATS DE PARTENARIAT .....	28
<b>III. LA NOUVELLE ARCHITECTURE DES RÉGIONS</b> .....	31
A. UNE NOUVELLE DISTINCTION TERNAIRE .....	31
B. CETTE NOUVELLE DISTINCTION DOIT BÉNÉFICIER À 52 RÉGIONS .....	31
C. UNE NOUVELLE DISTINCTION GÉNÉRALEMENT BIEN ACCUEILLIE .....	33
<b>TROISIÈME PARTIE : LE FINANCEMENT SERA ENCADRÉ ET SOUMIS A DES CONDITIONS</b> .....	35
<b>I. L'ÉVOLUTION DES MASSES BUDGÉTAIRES</b> .....	35
A. LES MASSES BUDGÉTAIRES TOTALES .....	35
B. L'ÉVOLUTION DES DOTATIONS POUR LES RÉGIONS .....	36
1. La répartition générale des dotations entre les catégories de régions ....	36
2. Le cas des Régions ultrapériphériques .....	37
C. L'ÉVOLUTION DES DOTATIONS DES FONDS .....	38
<b>II. MIEUX CIBLER ET ABSORBER LES FONDS</b> .....	39
A. MIEUX CIBLER LES FONDS .....	39
1. Les onze objectifs thématiques .....	39
2. Les taux minima d'investissement .....	40
<i>a) Les régions en transition et les régions les plus développées</i> .....	40
<i>b) Les régions les moins développées</i> .....	40
<i>c) Les investissements au titre du FSE</i> .....	40
B. MIEUX ABSORBER LES FONDS .....	41
<b>III. UN FINANCEMENT SOUMIS A DES CONDITIONS</b> .....	43
A. LES CONDITIONS <i>EX ANTE</i> .....	43
B. LES CONDITIONS <i>EX POST</i> .....	44
C. LA CONDITION MACROÉCONOMIQUE .....	45
<b>CONCLUSION</b> .....	47
<b>TRAVAUX DE LA COMMISSION</b> .....	49
<b>CONCLUSIONS ADOPTÉES PAR LA COMMISSION</b> .....	51

<b>ANNEXES</b> .....	53
<b>ANNEXE 1 : ALLOCATION DES FONDS COMMUNAUTAIRES POUR LA POLITIQUE DE COHÉSION PAR ETAT MEMBRE EN 2007-2013</b> .....	55
<b>ANNEXE 2 : LES ETAPES DE L'ELABORATION DE LA POLITIQUE DE COHESION</b> .....	57



## RÉSUMÉ DU RAPPORT

La Commission vient de présenter sa proposition de politique de cohésion pour 2014-2020.

La future politique de cohésion, qui sera insérée dans le cadre de la stratégie Europe 2020, prévoit le remplacement des trois anciennes catégories d'objectifs par une nouvelle distinction ternaire : les régions les moins développées, les régions en transition et les régions les plus développées. Cette distinction a été généralement bien accueillie.

L'évolution des masses budgétaires fait apparaître pour 2014-2020, hors le nouveau Fonds pour les infrastructures, une légère baisse des fonds : 336 milliards d'euros contre 347 milliards d'euros dans la période 2007-2013. Compte tenu de la conjoncture économique et financière, cette évolution n'a pas suscité de critiques majeures.

La répartition générale des dotations entre les catégories de régions accorde presque 50 % des fonds aux régions les moins développées. Les régions ultrapériphériques (RUP) doivent cependant, dans ces propositions, voir diminuer leur allocation additionnelle destinée à compenser leurs handicaps structurels alors qu'il est nécessaire de maintenir le niveau de leurs crédits.

Les dotations des trois fonds évoluent entre une légère baisse (FEDER), une quasi stabilité du Fonds de cohésion et une augmentation du FSE qui obtient 25 % des fonds totaux contre un peu moins de 22 % entre 2007 et 2013.

La Commission propose que les fonds européens soient affectés à 11 objectifs thématiques qui devront faire l'objet d'investissements minima selon les catégories de régions. Cela paraît raisonnable dans la mesure où il faut éviter le « saupoudrage » des crédits.

Ces fonds ne seront accordés que si un certain nombre de conditions sont satisfaites. Si les conditions *ex ante* et *ex post* ne semblent pas devoir poser de difficultés, il n'en est pas de même de la condition macroéconomique. Celle-ci est en effet très critiquée car la politique de

cohésion, comme les autres politiques communautaires a, comme objectif premier de diminuer les écarts de développement entre les régions.

Il convient aussi d'insister sur la nécessité de coordonner de façon étroite les interventions des différents fonds afin d'assurer à la fois une plus grande efficacité et d'éviter le gaspillage de moyens toujours trop rares.

Mesdames, Messieurs,

L'Union européenne a présenté le 6 octobre dernier ses propositions pour la politique de cohésion pour la période 2014-2020.

Il s'agit ainsi du cinquième « paquet cohésion » depuis la naissance de cette politique en 1989.

En effet, si des objectifs de solidarité sont mentionnés dans le traité de Rome de 1957, c'est l'Acte unique européen de 1986 qui pose les bases juridiques de cette politique.

Auparavant, seuls des instruments financiers *ad hoc* avaient pu être créés comme, par exemple, le Fonds européen de développement régional créé en 1975. Deux autres Fonds existaient : le Fonds social européen et le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole.

Le 24 juin 1988 est adopté le règlement (CEE) n° 2052/88 intégrant les Fonds structurels dans la politique de cohésion. Cette réforme introduit des principes essentiels comme l'accent mis sur les régions les plus pauvres, accusant les retards de développement les plus significatifs. Il précise le fonctionnement de la politique de cohésion ainsi que les règles d'utilisation des trois fonds structurels d'alors (FEDER, FSE, FEOGA).

Ce règlement a également posé les quatre principes fondamentaux toujours en vigueur de la politique de cohésion, qui concerne 271 régions dans l'Union européenne :

- programmation par des plans stratégiques pluriannuels ;
- partenariat impliquant tous les niveaux de gouvernement pour la programmation et la gestion des fonds ;
- concentration sur un nombre limité d'objectifs axés sur les régions les moins développées de l'Union ;
- cofinancement des projets par les fonds européens complétés par les fonds nationaux ;

– évaluation permettant d’ajuster en fonction des évolutions conjoncturelles et aussi de bloquer le versement des fonds en cas de mise en œuvre défailante.

Jusqu’en 2007, trois programmations se sont succédées : 1989-1993, 1994-1999 et 2000-2006.

Les fonds alloués ont été les suivants :

- 1989-1993 : 69 milliards d’écus, soit 25 % du budget communautaire,
- 1994-1999 : 168 milliards d’écus, environ 30 % du budget de l’Union européenne
- 2000-2006 : 213 milliards d’euros environ 30 % du budget de l’Union européenne.

Au cours de ces années, le contenu des objectifs a varié progressivement, de même que les missions et le nombre des fonds structurels. Ainsi, le Fonds de cohésion a été créé en 1994, compte tenu des ajustements structurels que l’Union économique et monétaire exige des pays les moins avancés.

En 2000, compte tenu des perspectives de l’élargissement de 2004 à dix nouveaux Etats membres et de l’adoption, en mars 2000, de la stratégie de Lisbonne, intervient une simplification de la mise en œuvre de la politique de cohésion.

Celle-ci se manifeste, notamment, par la réduction du nombre d’objectifs de six à trois<sup>(2)</sup> et par l’introduction de règles comptables facilitant la réalisation des programmes. Sont mises en place, en contrepoint, des dispositions destinées à encourager les régions à améliorer la qualité et la rapidité des dépenses comme le dégagement d’office des sommes non programmées au bout de deux ans et la mise en place d’une réserve de performance pour les régions les plus efficaces.

Une nouvelle réforme de la politique de cohésion est proposée pour la période 2014-2020 et devrait entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2014 après une discussion qui s’étendra tout au long des années 2012 et 2013.

Avant d’exposer les propositions de la Commission pour 2014-2020, il semble utile de revenir sur la politique qui s’applique encore à l’heure actuelle jusqu’en 2013 ainsi que sur la préparation de sa réforme.

---

<sup>(2)</sup> Voir tableau page suivante.

<b>Réduction du nombre d'objectifs entre les programmations 1994-1999 et 2000 - 2006</b>	
<i>Programmation 1994-1999</i>	<i>Programmation 2000 - 2006</i>
<p><b>Objectif 1 :</b> Développement des régions en retard de développement</p> <p><b>Objectif 2 :</b> Reconversion des régions en déclin industriel</p> <p><b>Objectif 3 :</b> Intégration sur le marché du travail</p> <p><b>Objectif 4 :</b> Adaptation aux mutations industrielles</p> <p><b>Objectif 5a :</b> Améliorer les structures dans les secteurs de l'agriculture et de la pêche</p> <p><b>Objectif 5b :</b> Développement des zones rurales</p> <p><b>Objectif 6 :</b> Développement des régions de très faible densité</p>	<p><b>Objectif 1 :</b> Développement et ajustement structurel des régions en retard de développement</p> <p><b>Objectif 2 :</b> Reconversion économique et sociale des régions confrontées à des difficultés structurelles</p> <p><b>Objectif 3 :</b> Adaptation et modernisation des politiques d'emploi, d'éducation et de formation</p>



**PREMIERE PARTIE :  
LA POLITIQUE DE COHESION 2007-2013 ET LA PRÉPARATION DE SA  
REFORME**

**I. LES OBJECTIFS DE LA POLITIQUE DE COHÉSION 2007 – 2013 ONT  
ÉTÉ SOUTENUS PAR DIFFÉRENTS FONDS**

La politique de cohésion 2007-2013, qui entre dans sa dernière année d'application, a été mise en place par un ensemble de textes législatifs et s'est articulée autour de trois objectifs soutenus par différents fonds.

**A. Le dispositif législatif**

Il se partage entre un dispositif principal et un dispositif particulier.

*1. Le dispositif principal*

Il comprend deux éléments principaux :

– un règlement général définissant les règles communes applicables aux trois fonds structurels. Il prévoit les modalités de la programmation, de la gestion financière, du contrôle et de l'évaluation des projets suivant le principe de gestion partagée entre l'Union, les Etats membres et les régions (règlement CE n° 1083/2006 du Conseil du 11 juillet 2006) ;

– trois règlements correspondant à chacun des fonds structurels : Fonds européen de développement régional (FEDER), Fonds social européen (FSE) et Fonds de cohésion.

*2. Le dispositif particulier*

Cette partie comprend :

– le règlement relatif à l'Instrument d'aide de préadhésion.

Celui-ci offre une assistance aux pays engagés dans un processus d'adhésion à l'Union européenne pour la période 2006-2013 comme la Croatie, l'ancienne république yougoslave de Macédoine, la Turquie, l'Albanie, la Bosnie-et-Herzégovine, l'Islande, le Monténégro et la Serbie.

– le règlement créant un nouvel instrument de coopération : le Groupement européen de coopération territoriale (GECT).

Les GECT sont des instruments de coopération au niveau communautaire afin de surmonter les entraves à la coopération transfrontalière. Ils permettent à des groupements coopératifs de mettre en œuvre des projets de coopération territoriale cofinancés par l'Union ou de réaliser ce type de projet à l'initiative des Etats membres.

## **B. Les trois objectifs**

Trois objectifs ont été retenus pour la période 2007–2013 :

- convergence-solidarité entre les régions ;
- compétitivité régionale et emploi ;
- coopération territoriale européenne.

### *1. Convergence-solidarité entre les régions*

Cet objectif s'adresse aux régions les moins développées de l'Union européenne, c'est-à-dire celles dont le produit intérieur brut par habitant (PIB) est inférieur à 75 % de la moyenne de l'Union.

Il bénéficie aussi, à titre transitoire, aux régions touchées par l'effet statistique de l'élargissement qui a provoqué une diminution substantielle de la moyenne européenne et a donc modifié, de façon mécanique, la référence statistique pour l'éligibilité. Ces régions bénéficient d'une aide dégressive jusqu'en 2013.

Les types de projets financés sont les suivants : amélioration des infrastructures de base, aides aux entreprises, traitement des déchets et des eaux usées, formation, connexion Internet à haut débit, création d'emplois.

Toutes les régions ultrapériphériques de l'Union européenne (RUP)<sup>(3)</sup> regroupant 4,25 millions d'habitants bénéficient de cet objectif en raison de leur situation géographique, indépendamment de leur niveau de richesse.

Le nombre de régions concernées par cet objectif est de 99, rassemblant 170 millions de personnes et bénéficiant de 283,3 milliards d'euros, soit 81,5 % du budget total.

---

<sup>(3)</sup> Les régions ultrapériphériques comprennent : les Açores, les Iles Canaries, la Guadeloupe, la Guyane, Madère, la Martinique et la Réunion.

## *2. Compétitivité régionale et emploi*

L'objectif est ici de créer des emplois en favorisant la compétitivité et en renforçant l'attrait des régions concernées pour les entreprises et les investisseurs.

Sont concernées toutes les régions d'Europe ne relevant pas de l'objectif « Convergence ». Il s'agit alors d'aider les régions les plus riches à faire mieux afin qu'elles puissent avoir un effet d'entraînement pour l'ensemble de l'Union et, aussi, pour encourager un développement plus équilibré de ces régions en éliminant les poches de pauvreté qui y perdurent.

Les types de projets financés concernent les transports propres, l'aide aux centres de recherche, aux universités, aux petites et aux nouvelles entreprises.

On notera particulièrement, de ce point de vue, l'action du Fonds social européen qui finance des actions, notamment, d'adaptation des travailleurs et des entreprises (apprentissage tout au long de la vie...), d'accès à l'emploi des demandeurs d'emplois, des femmes et des migrants, d'intégration sociale des personnes défavorisées.

Les régions concernées par cet objectif sont au nombre de 172 et réunissant 330 millions de personnes. Elles bénéficient de 55 milliards d'euros, soit 16 % du budget total.

## *3. Coopération territoriale européenne*

Cette dernière catégorie a comme but d'encourager la coopération transfrontalière européenne qui n'existerait pas sans l'aide de la politique de cohésion.

Les types de projets financés peuvent être le développement de la langue et de la culture de régions limitrophes, le soutien de pôles d'excellence partagés ou complémentaires, la recherche de solutions communes à des problèmes sociaux, les activités partagées liées à la culture et au patrimoine.

Toutes les régions sont concernées par cet objectif, 8,7 milliards d'euros y étant consacrés, soit 2,5 % du budget total.

Pour la période 2007-2013, trois types de programmes sont en cours :

– 52 programmes de coopération transfrontaliers à l'intérieur de l'Union européenne ;

– 13 programmes transnationaux de coopération ;

– le programme de coopération interrégionale et 3 programmes en réseau concernant les 27 Etats membres.

Le Groupement européen de coopération territoriale (GECT) a pour objectif de faciliter et de promouvoir cette coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale, que les programmes ou les projets soient financés par l'Union européenne, les Etats ou des personnes privées.

Ces objectifs sont financés par différents fonds.

### **C. Les différents fonds**

Ces différents fonds sont le Fonds européen de développement régional (FEDER), le Fonds social européen (FSE) et le Fonds de cohésion.

#### *1. Le Fonds européen de développement régional (FEDER)*

Le FEDER vise à renforcer la cohésion économique et sociale par la correction des déséquilibres régionaux.

Il finance :

– des aides directes aux investissements réalisés dans les entreprises, notamment les PME afin de créer des emplois durables ;

– des infrastructures liées notamment à la recherche et l'innovation, aux télécommunications, à l'environnement, à l'énergie et aux transports ;

– des instruments financiers (fonds de capital-risque, fonds de développement local...);

– des mesures d'assistance technique.

Il intervient au niveau des trois objectifs, Convergence, Compétitivité régionale et emploi et Coopération territoriale européenne.

Le FEDER a été doté de 198,8 milliards d'euros pour la période 2007-2013 dont 159,9 milliards au titre de la « Convergence », 31 milliards d'euros au titre de la « Compétitivité régionale et emploi » et 7,8 milliards d'euros pour la « Coopération territoriale européenne ».

## *2. Le Fonds social européen (FSE)*

Le FSE vise à améliorer l'emploi et les possibilités d'emploi dans l'Union européenne. Il intervient dans le cadre des objectifs « Convergence » et « Compétitivité régionale et emploi ».

Il soutient les actions des Etats dans les domaines suivants :

- adaptation des travailleurs et des entreprises, apprentissage tout au long de la vie, diffusion d'organisations du travail novatrices ;
- accès à l'emploi des demandeurs d'emploi, des inactifs ;
- intégration sociale des personnes défavorisées ;
- réforme des systèmes éducatifs.

La dotation du FSE a été fixée, pour 2007-2013, à 76 milliards d'euros, dont 52 milliards d'euros pour l'objectif « Convergence » et 24 milliards d'euros pour l'objectif « Compétitivité régionale et emploi ».

## *3. Le Fonds de cohésion*

Le Fonds de cohésion aide les Etats membres dont le revenu national brut par habitant est inférieur à 90 % de la moyenne communautaire à réduire leur retard économique et social ainsi qu'à stabiliser leur économie. Il soutient des actions dans le cadre de l'objectif « Convergence ».

Pour la période 2007-2013, ce Fonds s'adresse à la Bulgarie, la Roumanie, Chypre, l'Estonie, la Grèce, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie, Malte, la Pologne, le Portugal, la République tchèque, la Slovaquie et la Slovénie.

Il finance essentiellement des actions dans le domaine des réseaux transeuropéens de transport et de l'environnement.

Il a été pourvu, pour 2007-2013, d'une dotation de 69,6 milliards d'euros.

Enfin quatre autres instruments ont été créés : JEREMIE, JESSICA, JASPERS et JASMINE.

Ils visent à améliorer la coopération entre la Commission européenne et les grands organismes financiers européens et à accroître la participation des capitaux privés aux projets régionaux :

➤ JEREMIE (*Joint European resources for Micro to Medium Enterprises*) (« Ressources européennes communes pour les micro entreprises et les entreprises moyennes »)

C'est un partenariat entre la Commission, la Banque européenne d'investissement (BEI) et le Fonds européen d'investissement (FEI) pour faciliter le financement des petites entreprises.

➤ JESSICA (*Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas*) (« Appui européen pour l'investissement durable dans les zones urbaines »)

Ce mécanisme financier a été créé en partenariat entre la Commission, la BEI, la Banque de développement du Conseil de l'Europe (BDCE) et des institutions financières internationales pour aider les villes à trouver des cofinancements privés pour des projets de rénovation bénéficiant déjà du soutien des fonds structurels.

➤ JASPERS (*Joint Assistance in Supporting Projects in European Regions*) (« Aide pour le soutien de projets dans les Régions européennes »)

C'est un partenariat entre la Commission, la BEI, la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) et la banque *Kreditanstalt für Wiederaufbau* proposant un mécanisme pour aider les nouveaux pays adhérents de 2004 et de 2007 à préparer des grands projets financés par le FEDER et le Fonds de cohésion.

➤ JASMINE (*Joint Action to Support Microfinance institutions in Europe*) (« Action Commune pour le soutien aux institutions de microcrédit en Europe »)

Lancée en 2007, cette initiative de la Commission, de la BEI et du FEI a pour objectif d'aider les micro-entreprises.

Ces instruments ont été dans l'ensemble peu utilisés.

La préparation de la politique de cohésion 2014-2020 a débuté en 2009.

## II. LA PREPARATION DE LA REFORME DE LA POLITIQUE DE COHESION

Le cadre de la future politique de cohésion a été modifié par l'adoption du traité de Lisbonne et de la stratégie Europe 2020 dont on rappellera plus loin les objectifs. Deux rapports ont principalement fondé cette réforme : le rapport Barca et le cinquième rapport de la Commission sur la cohésion.

### A. Le traité de Lisbonne et le rapport Barca

#### *1. Le traité de Lisbonne du 13 décembre 2007*

L'article 3-3 du traité sur l'Union européenne (TUE) ajoute l'adjectif « territorial » à « économique et social » pour qualifier la cohésion<sup>(4)</sup>, donnant ainsi pour mission à l'Union de promouvoir la cohésion économique, sociale et territoriale.

L'article 174 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) augmente la liste des territoires méritant une attention particulière de la part de l'Union. Il mentionne désormais les zones rurales, les zones où s'opère une transition industrielle et les régions souffrant de handicaps naturels ou démographiques graves et permanents : régions septentrionales à très faible densité de population, régions insulaires, transfrontalières et de montagne.

Un protocole spécifique est également ajouté au traité pour souligner le rôle essentiel joué par les fonds structurels pour corriger les écarts de développement entre les régions d'Europe.

Le traité de Lisbonne soumet enfin la réglementation relative aux fonds structurels européens à la procédure législative ordinaire, c'est-à-dire qu'elle est soumise à la fois au Conseil européen et au Parlement européen.

#### *2. Le rapport Barca d'avril 2009*

Rédigée à la demande de M<sup>me</sup> Danuta Hübner, alors Commissaire européenne chargée de la cohésion, ce rapport se prononce pour le maintien de la

---

<sup>(4)</sup> Article 3-3 TUE : (L'Union européenne) promeut la cohésion économique, sociale et territoriale, et la solidarité entre les Etats membres.

politique de cohésion en rejetant toute tentative de renationalisation, « l'Union européenne ne pouvant se passer de la politique régionale ».

Selon ce rapport, si la politique de cohésion reste un « outil approprié », elle doit pourtant faire l'objet d'une réforme qui pourrait s'appuyer sur « dix piliers », parmi lesquels on peut distinguer, par exemple, la concentration de 55 à 65 % des fonds sur trois ou quatre « objectifs clés » définis au niveau politique dans le cadre d'un « dialogue renforcé » entre la Commission et les Etats membres.

Cette mesure supposerait la création d'un conseil des ministres européens chargés de la politique de cohésion.

Il plaide également pour un « agenda social territorialisé » afin de tenir compte de l'environnement différent selon les régions européennes en prenant l'exemple qu'on ne peut pas définir la pauvreté de la même manière à Londres et en Sicile.

## **B. Le cinquième rapport sur la cohésion de la Commission**

Les principales propositions de ce cinquième rapport sont les suivantes :

- Maintien de l'architecture générale de la politique de cohésion avec des adaptations

La Commission propose de poursuivre une politique de cohésion sur l'ensemble des régions européennes avec une forte priorité pour les régions en retard de développement. Elle envisage de renforcer son intervention en instituant une nouvelle catégorie de « régions intermédiaires » dont le PIB par habitant se situe entre 75 % et 90 % de la moyenne européenne.

- Renforcement de l'approche stratégique communautaire

Un cadre stratégique commun interfonds serait créé pour remplacer les Orientations stratégiques communautaires et comprendrait non seulement le FEDER, le FSE, le Fonds de cohésion mais aussi le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) et le Fonds européen pour la pêche (FEP). Le but est de renforcer la synergie communautaire entre les différents fonds en définissant une stratégie au niveau européen en accord avec les objectifs d'« Europe 2020 ».

- Mise en place d'un « contrat de partenariat » avec les Etats membres

A l'échelle nationale, un contrat de partenariat pour le développement et l'investissement est prévu entre les Etats membres et la Commission.

Il établirait les priorités en matière d'investissement, la répartition des ressources nationales et de l'Union entre les programmes et les domaines prioritaires, et les objectifs à atteindre.

Ce contrat de partenariat serait décliné en programmes opérationnels qui seraient les principaux instruments de gestion.

Il appliquerait la stratégie « Europe 2020 » et expliciterait les priorités territoriales au niveau de chaque Etat membre en liaison avec le programme national de réforme (PNR)<sup>(5)</sup>.

Cependant, l'Association des régions de France (ARF) dans son « Avis sur les modalités de mise en œuvre de la future politique de cohésion » d'avril 2011, attirait « l'attention de la Commission sur la nécessaire articulation de l'élaboration des PNR et des contrats de partenariat ».

- Concentration thématique des objectifs

La Commission envisage de définir un « menu » de priorités thématiques axées sur la stratégie « Europe 2020 » en remplacement de l'actuelle méthode de ciblage par catégories de dépenses. Chaque programme opérationnel aurait l'obligation de cibler un nombre restreint de priorités, particulièrement dans les régions les plus développées afin d'éviter la dispersion des interventions.

- Définition de conditions à l'obtention des fonds

Ces conditions pourraient revêtir un caractère général (respect du pacte de stabilité et de croissance, réalisation de réformes structurelles en liaison avec le PNR) ou être directement reliées à la mise en œuvre des programmes (transposition de directives, existence de dispositifs de mesures de la performance, capacités administratives)

- Logique de résultats et de performance

Un nombre limité d'indicateurs de résultats mesurables au niveau communautaire serait défini au départ. Seraient aussi généralisées les études d'impact et l'obligation de l'évaluation en cours d'exécution. Des outils incitatifs sont envisagés comme la réserve de performance.

---

<sup>(5)</sup> Dans le cadre de la stratégie « Europe 2020 », les programmes nationaux de réforme (PNR) rédigés par les Etats membres de l'Union européenne exposent les réformes structurelles qu'ils souhaitent mettre en œuvre afin de répondre aux orientations politiques fixées par les chefs d'Etats et de gouvernement en vue d'atteindre les grands objectifs de cette nouvelle stratégie.

- Développement de nouveaux instruments financiers

La Commission souhaite donner une place plus importante aux dispositifs d'aide sous forme de prêts, de garanties, de partenariats public-privé en évitant le recours systématique aux subventions<sup>(6)</sup>.

- Approches territoriales

La Commission propose de laisser plus de souplesse dans le choix des échelles de programmation, par le développement des programmes plurirégionaux notamment. Une approche particulière sera portée aux « territoires à spécificités géographiques » (régions ultrapériphériques, régions montagneuses, insulaires et à faible densité de population).

---

<sup>(6)</sup> Voir l'encadré page suivante.

### **Les nouveaux instruments financiers**

#### 1 – Les nouveaux instruments financiers dans la perspective financière 2014-2020

En présentant le 29 juin 2011 sa proposition de cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020, la Commission européenne a exprimé son intention d'étendre l'usage d'instruments d'ingénierie financière.

Ce sont des mécanismes d'aides remboursables (capital-risque, garantie, avance remboursable, bonification d'intérêt, obligations) qui seraient utilisés pour la mise en œuvre des politiques communautaires en complément du mécanisme de subvention constituant actuellement le mode d'allocation essentiel des financements communautaires.

Il y aurait ainsi une évolution d'une logique quasi-exclusive de cofinancement (aide non remboursable) vers une logique de co-investissement (aide remboursable).

La Commission souhaite ainsi accroître l'effet de levier de l'intervention communautaire dans un contexte de tensions budgétaires, le Conseil ayant, à plusieurs reprises, manifesté son souci de stabiliser les ressources communautaires à leur niveau actuel pour les perspectives financières au-delà de 2013.

#### 2 – Les instruments financiers utilisés pour la politique de cohésion

La mise en œuvre de ces instruments financiers se ferait, selon la Commission selon deux grands schémas :

➤ l'agrégation de fonds structurels issus de différents programmes opérationnels dans des instruments financiers mis en place à l'échelle communautaire et gérés directement ou indirectement par la Commission ;

➤ la création d'instruments financiers spécifiques au niveau national ou régional en recourant soit à des instruments financiers comme JEREMIE ou JESSICA, soit à des instruments financiers déjà existants ou à créer au niveau national ou régional.

Ces nouveaux instruments financiers seraient utilisés pour la mise en œuvre de la politique de cohésion de façon à :

➤ garantir la complémentarité et les synergies entre instruments financiers communautaires et instruments nationaux et régionaux ;

➤ utiliser ces possibilités en fonction des objectifs des programmes opérationnels et des projets ;

➤ encourager leur utilisation par les Etats et les régions en prévoyant, par exemple, une bonification du taux de cofinancement de 10 % ;

➤ garantir un large éventail d'options pour leur mise en œuvre en les adaptant aux capacités techniques de chacun des Etats et des régions.



**DEUXIEME PARTIE :  
LES NOUVEAUX TEXTES PREVOIENT UN NOUVEAU CADRE STRATÉGIQUE  
ET UNE NOUVELLE ARCHITECTURE DES RÉGIONS**

**I. LES NOUVEAUX TEXTES**

La Commission a proposé un ensemble très important de nouveaux textes. Ils sont au nombre de neuf :

– une proposition de règlement général sur le Fonds européen de développement régional, le Fonds social européen, le Fonds de cohésion, le Fonds européen pour le développement rural et le Fonds européen pour les affaires maritime et la pêche relevant du cadre stratégique commun et portant disposition générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen et au Fonds de cohésion (COM [2011] 615 final) ;

– une proposition de règlement relatif aux dispositions particulières applicables au Fonds européen de développement régional et à l'objectif « Investissement pour la croissance et l'emploi » (COM [2011] 614 final) ;

– une proposition de règlement relatif au Fonds social européen (COM [2011] 607 final) ;

– une proposition de règlement relatif au Fonds de cohésion (COM [2011] 612 final) ;

– une proposition règlement relatif au Fonds d'ajustement à la mondialisation pour la période 2014-2020 (COM [2011] 608 final) ;

– une proposition de règlement portant dispositions particulières relatives à la contribution du Fonds européen de développement régional à l'objectif « Coopération territoriale européenne » (COM [2011] 611 final) ;

– une proposition de règlement modifiant le règlement relatif à un groupement européen de coopération territoriale (GECT) (COM [2011] 610 final) ;

– une proposition de règlement établissant un programme de l'Union européenne pour le changement social et l'innovation sociale (COM [2011] 609 final) ;

– une communication de la Commission sur l’avenir du Fonds de solidarité de l’Union européenne (COM [2011] 613 final).

Un certain nombre de ces textes ne concernent que d’assez loin la politique de cohésion, *stricto sensu*.

En effet, il en est ainsi de :

– (COM [2011] 608 final) : proposition de règlement relatif au Fonds d’ajustement à la mondialisation pour la période 2014-2020

Ce Fonds visant à soutenir les travailleurs licenciés, principalement dans les régions et secteurs défavorisés par l’ouverture à l’économie mondialisée aurait dû disparaître à la fin de l’année 2013 mais il a été finalement prolongé au-delà de 2013.

Il continuera à bénéficier aux salariés qui ont perdu leur emploi du fait de la mondialisation ou d’une crise subite. Il bénéficiera, à l’avenir, également aux salariés intérimaires et aussi aux propriétaires de micro entreprises et de petites et moyennes entreprises.

– (COM [2011] 610 final) : proposition de règlement modifiant le règlement relatif à un groupement européen de coopération territoriale (GECT) concernant des mesures simplifiant élargissant le champ d’activité de ces groupements créés par le règlement (CE) n° 1082/2006 du 5 juillet 2006 ;

– (COM [2011] 609 final) : proposition de règlement établissant un programme de l’Union européenne pour le changement social et l’innovation sociale ;

– (COM [2011] 613 final) : communication de la Commission sur l’avenir du Fonds de solidarité de l’Union européenne, destiné aux victimes de catastrophes naturelles majeures.

## II. L'INSERTION DE LA POLITIQUE DE COHÉSION DANS UN CADRE STRATÉGIQUE

Ce cadre stratégique est lui-même inséré dans la stratégie Europe 2020 et se déclinera dans les contrats de partenariats.

### A. La stratégie Europe 2020

La Commission européenne a fait part le 3 mars 2010 de sa « stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive » dénommée « Europe 2020 », comme suite à la « stratégie de Lisbonne » ;

Europe 2020 s'articule autour de trois priorités :

– une « croissance intelligente » : développer une économie fondée sur la connaissance et l'innovation ;

– une « croissance durable » : promouvoir une économie plus efficace dans l'utilisation des ressources, plus verte et plus compétitive ;

– une « croissance inclusive » : encourager une économie à fort taux d'emploi favorisant la cohésion sociale et territoriale.

Cette stratégie fixe les grands objectifs à atteindre à l'horizon 2020 :

– porter de 69 à 75 % le taux d'emploi de la population âgée de 20 à 64 ans ;

– accentuer la recherche et le développement et améliorer les conditions d'investissement du secteur privé afin que le cumul des investissements privés et publics atteigne 3 % du PIB ;

– atteindre les objectifs dits « 20/20/20 » : réduire les émissions de gaz à effet de serre de 20 % par rapport aux niveaux de 1990, faire passer à 20 % la part des sources d'énergies renouvelables dans la consommation finale d'énergie et augmenter de 20 % l'efficacité énergétique ;

– lutter contre le décrochage scolaire en ramenant le taux à moins de 10 % (15 % actuellement) et porter à 40 % la part de la population âgée de 20 à 34 ans diplômés de l'enseignement secondaire ;

– réduire de 25 % le nombre d'Européens vivant sous les seuils de pauvreté nationaux pour faire sortir 20 millions de personnes de la pauvreté.

Cette stratégie « Europe 2020 » est transposée par le cadre stratégique commun.

## **B. Le cadre stratégique commun**

Le cadre stratégique commun prévu par le premier des textes (COM [2011] 615 final) est destiné à transposer les objectifs de Europe 2020 en actions auxquelles les fonds européens devront apporter leur soutien. Il contient des dispositions communes aux différents Fonds et des dispositions particulières aux trois Fonds concernant plus particulièrement la cohésion : FEDER, FSE et Fonds de cohésion.

Les dispositions communes concernent le FEDER, le FSE, le Fonds de cohésion, le Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP), le Fonds européen pour le développement rural (FEADER) qui doivent poursuivre des objectifs stratégiques complémentaires. Elles intéressent les principes généraux d'intervention dont le partenariat, la gouvernance à plusieurs niveaux, le développement durable et l'égalité entre les hommes et les femmes.

Sont aussi prévus des éléments communs de planification et de programmation stratégiques, dont une liste d'objectifs thématiques communs définis sur la base de la stratégie Europe 2020, et des dispositions applicables aux contrats de partenariats à conclure avec chaque Etat membre sur lesquels nous reviendrons plus en détail plus loin.

Des dispositions communes relatives à la mise en œuvre des Fonds sont également fixées en matière de règles d'éligibilité et de gestion et de contrôle.

L'objectif est d'améliorer la coordination de ces différents Fonds pour atteindre des objectifs communs et maximiser leur valeur ajoutée. Il y aura également la possibilité de faire intervenir plusieurs fonds pour financer un seul programme.

Concernant plus particulièrement le FEDER, le FSE et le Fonds de cohésion, figurent des dispositions liées à la mission et aux buts de la politique de cohésion, au cadre financier, aux modalités particulières en matière de programmation et d'établissement de rapports, aux grands projets aux plans d'action communs. Sont aussi fixées les exigences applicables aux systèmes de gestion et de contrôle au titre de la politique de cohésion et les modalités particulières au contrôle et à la gestion financière.

## **C. Les contrats de partenariat**

Les Etats membres concluront des contrats de partenariat avec la Commission dans lesquels ils évalueront leurs besoins en développement et

définiront leurs priorités nationales. Ils seront liés aux objectifs de la « stratégie Europe 2020 » et aux programmes nationaux de réforme que les Etats doivent développer et mettre en œuvre dans le cadre de cette stratégie.

Ils prévoient notamment :

- les objectifs thématiques que les Etats membres pourront choisir parmi une liste de 11 objectifs conformes à la « stratégie Europe 2020 »<sup>(7)</sup> ;
- les priorités d'investissement pour chaque objectif thématique ;
- les conditions préalables au financement européen ;
- les objectifs que les Etats membres prévoient d'atteindre d'ici la fin de la période de programmation ainsi que les indicateurs de performance et les étapes.

Le contrat de partenariat constituera un accord ferme entre la Commission et les Etats membres concernant l'utilisation des fonds et les performances à réaliser. L'absence de progrès pourra entraîner une suspension, ou même une annulation, du financement.

En même temps que les contrats de partenariat, les Etats devront présenter leurs programmes opérationnels. Chaque programme opérationnel sera divisé en axes prioritaires, chacun devant correspondre à un objectif thématique financé par un Fonds. Les résultats intermédiaires de ces programmes seront évalués deux fois, en 2017 et 2019.

Il y aura donc un changement important entre la politique de cohésion 2007-2013 et celle pour la période 2014-2020.

En effet, en 2007-2013, les autorités françaises ont dû élaborer, conformément aux règlements communautaires, un cadre de référence stratégique national pour l'intervention des Fonds structurels. A partir de ces orientations stratégiques ont été élaborés les programmes opérationnels régionaux gérés par les présidents de régions et les responsables locaux.

En 2014-2020, ce sera donc un contrat de partenariat que la Commission veut beaucoup plus contraignant, ce contrat étant prolongé au niveau local, en France, au niveau des régions.

L'articulation des négociations entre la Commission et les Etats n'est pas encore déterminée. Il est généralement estimé qu'il pourrait y avoir une conduite parallèle de la négociation avec la Commission et au niveau interne, avec les Régions.

---

<sup>(7)</sup> Ces onze objectifs thématiques sont évoqués plus en détail infra.

Cette position a été exprimée dans les « Réponses des autorités françaises aux questions posées par la Commission » lors de la consultation publique engagée par celle-ci après la publication du 5<sup>e</sup> rapport sur la cohésion.

*Cette réponse souligne en effet que « l'élaboration du contrat national et des programmes opérationnels devra garantir que, d'une part, les priorités nationales seront bien traduites au niveau régional et, d'autre part, que la stratégie et les objectifs nationaux reflèteront bien les attentes, les besoins et les engagements au niveau régional. Cela suppose que l'élaboration et la négociation de ces documents s'effectuent de manière concomitante, et non pas successive. »*

On ne peut qu'approuver cette position car il est nécessaire que les Régions trouvent toute leur place dans cette négociation à venir et qu'elles soient impliquées à tous les niveaux du processus décisionnel. Elles ne peuvent, en effet, être seulement cofinanceurs sans être parties prenantes des choix et des modalités de mise en œuvre et de gestion.

Comme l'a indiqué M<sup>me</sup> Michèle Sabban, présidente de l'Assemblée des Régions d'Europe (ARE) « *le meilleur moyen d'obtenir des résultats optimum avec les fonds structurels est de les intégrer dans des stratégies de développement territorial cohérentes, et ceci ne peut être obtenu que par un partenariat étroit avec les régions.* »

Il conviendra donc de rester vigilants sur l'élaboration de ces contrats de partenariat.

### III. LA NOUVELLE ARCHITECTURE DES REGIONS

La Commission propose une nouvelle distinction ternaire qui doit bénéficier à 52 régions et qui est généralement bien accueillie.

#### A. Une nouvelle distinction ternaire

La Commission propose de remplacer les anciennes catégories d'objectifs par une nouvelle distinction ternaire :

- les régions les moins développées, dont le produit intérieur brut (PIB) est inférieur à 75 % du PIB moyen de l'Union européenne ;
- les régions en transition, dont le PIB se situe entre 75 % et 90 % du PIB moyen ;
- les régions les plus développées, dont le PIB se trouve au-dessus de 90 % du PIB moyen.

Concrètement, la nouvelle catégorie des régions en transition remplacera les actuels mécanismes de « phasing in » et de « phasing out », mécanismes institués à la suite de l'élargissement de 2004 qui a entraîné, statistiquement, une diminution du PIB moyen de l'Union européenne<sup>(8)</sup>. L'objectif de cette nouvelle catégorie est de faciliter la transition des régions qui ont gagné en compétitivité dans les dernières années mais qui nécessitent toujours une aide ciblée.

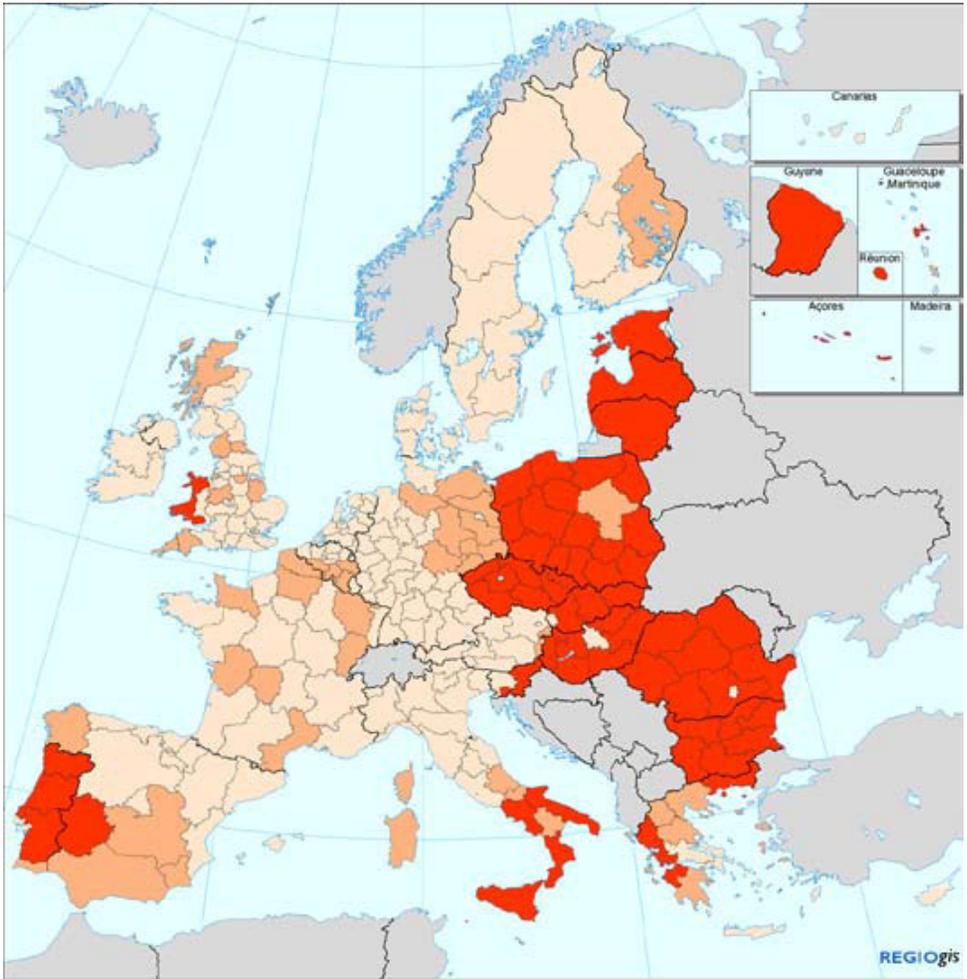
#### B. Cette nouvelle distinction doit bénéficier à 52 régions

Ces trois catégories se distribuent géographiquement de la façon suivante dans l'Union européenne :

---

<sup>(8)</sup> Le « phasing in » est un mécanisme de sortie de l'objectif « Convergence » pour les régions victimes de cet effet statistique qui auraient été éligibles à cet objectif si le seuil était resté à 75 % du PIB de l'Union à 15, donc hors élargissement.

Le « phasing out » est un mécanisme d'entrée progressive dans l'objectif « Compétitivité régionale » des régions relevant précédemment de l'objectif « Convergence » mais dont le PIB dépasse 75 % du PIB de l'Union à 15.



### Eligibility simulation 2014-2020

GDP/head (PPS), index EU27=100

- < 75
- 75 - 90 (intermediate)
- >= 90

Intermediate regions: GDP/head (PPS) between 75% and 90% of EU27 average.  
Regional GDP figures: 2006-07-08  
Data available March 2011

0 500 Km

© EuroGeographics Association for the administrative boundaries

Source : Europolitique.

**LES RÉGIONS BÉNÉFICIAIRES SERONT DONC, PAR PAYS<sup>(9)</sup> :**

**Autriche** : Burgenland (81,3) ;

**Belgique** : Province du Hainaut (76,1), Province de Liège (85,8), Province du Luxembourg (78,5), Province de Namur (80,5) ;

**Allemagne** : Brandenburg-Nordost (75,5), Brandenburg-Südwest (87,4), Mecklenburg-Vorpommern (80,7), Lüneburg (83,4), Chemnitz (82,7), Dresden (87,8), Leipzig (88,8), Sachsen-Anhalt (83,6), Thüringen (83,5) ;

**Espagne** : Galicie (88,1), Castilla-La Mancha (80,9), Andalucia (80,6), Region de Murcia (86,6) ;

**Finlande** : Itä-Suomi (87,2) ;

**France** : Picardie (84,7), Basse-Normandie (87,4), Nord-Pas-de-Calais (87,3), Lorraine (87,7), Franche-Comté (89,5), Poitou-Charentes (89,2), Limousin (87,1), Languedoc-Roussillon (84,8), Corse (83,6), Martinique (76,3) ;

**Grèce** : Kentriki Makedonia (81,5), Dytiki Makedonia (86,4), Thessalia (77,4), Ionian Nisia (89,8), Peloponnisos (84,4), Voreio Aigaio (79,7) ;

**Italie** : Abbruzzo (85,4), Molise (78,8), Basilicata (75,6), Sardegna (78,8) ;

**Malte** : (77,8) ;

**Pologne** : Mazowieckie (86,3) ;

**Portugal** : Algarve (87,1) ;

**Royaume-Uni** : Tees Valley and Durham (82,1), Cumbria (90), Mersydale (82,9), South Yorkshire (88,9), Lincolnshire (82,6), Shropshire and Staffordshire (88,8), Cornwall and Isles of Scilly (75,7), Devon (89,4), Highlands and Islands (87,7).

*Source*: Europolitique.

### **C. Une nouvelle distinction généralement bien accueillie**

Le Comité des régions et le Parlement européen soutiennent très majoritairement cette nouvelle catégorie de régions en transition.

Les avis des Etats membres sont divers.

Des pays comme le Royaume-Uni, la Suède, les Pays-Bas, l'Italie et l'Allemagne sont opposés ou, du moins, émettent de sérieuses réserves à la création de cette nouvelle catégorie de région.

---

<sup>(9)</sup> PIB sur base de la moyenne 2006-2008, celles dont le nom est souligné devant pouvoir conserver les deux tiers de leur dotation actuelle, étant actuellement régions de convergence.

Ainsi le Royaume-Uni et l'Allemagne sont plutôt favorables à un système de soutien transitoire limité aux régions sortant de l'objectif « Convergence » en 2014.

La position de la France est plus nuancée.

Sur les quatorze régions ayant répondu au 5<sup>e</sup> rapport sur la cohésion, douze se sont déclarées favorables à l'institution de cette catégorie intermédiaire.

Par contre le gouvernement français estime que l'instauration d'une telle nouvelle catégorie ne peut être traitée indépendamment de la question de l'enveloppe financière allouée à la politique de cohésion et de l'évolution globale du budget européen. Il souligne également que ce mécanisme pourrait être approuvé s'il pouvait également arriver à un traitement plus équitable parmi les régions en transition en tenant compte de celles sortant de l'objectif « Convergence » et dont le PIB dépasse maintenant 75 % du PIB communautaire et qui bénéficierait d'un « filet de sécurité »<sup>(10)</sup>.

---

<sup>(10)</sup> Les régions dont le nom est souligné dans le tableau précédent.

## **TROISIEME PARTIE : LE FINANCEMENT SERA ENCADRÉ ET SOUMIS A DES CONDITIONS**

Les sommes consacrées à la politique de cohésion entre 2014 et 2020 seront encadrées, afin d'être mieux ciblées et absorbées, et soumises à conditions.

### **I. L'EVOLUTION DES MASSES BUDGÉTAIRES**

#### **A. Les masses budgétaires totales**

La Commission propose d'affecter la somme de 376 milliards d'euros à la politique de cohésion pour la période 2014-2020.

Mais cette somme comprend l'affectation de 40 milliards d'euros à un Fonds pour les infrastructures de transport, d'énergie et de télécommunications, appelé « Mécanisme pour l'interconnexion en Europe », qui bénéficiera en outre de 10 milliards supplémentaires en provenance du Fonds de cohésion.

Ce Fonds sera donc doté au total de 50 milliards d'euros et financera des travaux d'interconnexion dans le domaine

- des transports pour 31,7 milliards d'euros,
- de l'énergie pour 9,1 milliards d'euros,
- des télécommunications et des technologies de l'information pour 9,2 milliards d'euros.

Il s'agit là d'un nouveau mécanisme qui aura pour objectif de financer certaines infrastructures prioritaires nécessaires, transfrontalières notamment, à l'Union européenne. La gestion de cet instrument serait centralisée au niveau européen, les projets étant sélectionnés lors d'appels à proposition. Il ne financerait pas les infrastructures régionales et locales qui le seraient par les Fonds structurels.

Ce seront donc 336 milliards d'euros qui seront consacrés à la politique de cohésion. *Il s'agit là d'une diminution* par rapport aux sommes correspondantes pour 2007-2013 qui atteignaient 347 milliards d'euros.

La politique de cohésion absorberait ainsi un peu plus de 32 % du budget de l'Union européenne contre 35 % en 2007-2013. On peut estimer que

cette variation est peu importante et qu'elle est raisonnable compte tenu de la difficulté du contexte économique et financier.

Cependant, il convient tout de même de souligner qu'il faudra que ce montant reste stable et qu'il ne soit pas revu à la baisse durant les négociations au profit d'autres politiques communes. En effet, la politique de cohésion ne peut, en aucun cas, être considérée comme une variable d'ajustement. En effet elle constitue, avec la politique agricole commune, l'une des grandes politiques de l'Union européenne visant à réduire les disparités économiques, sociales et territoriales importantes qui existent encore entre les régions d'Europe.

Comme elle l'a déjà fait dans le passé, cette politique peut jouer un rôle décisif pour garantir une croissance intelligente, viable et solidaire, et, parallèlement soutenir un développement harmonieux de l'Union et de ses régions par une réduction des déséquilibres entre elles.

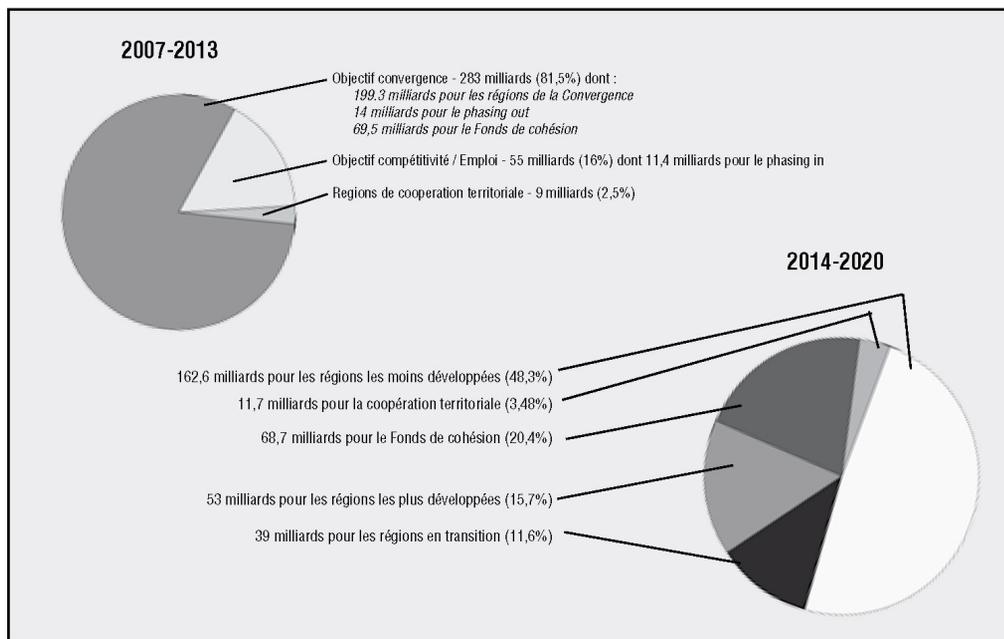
## **B. L'évolution des dotations pour les régions**

### *1. La répartition générale des dotations entre les catégories de régions*

Les 336 milliards se répartiraient de la façon suivante :

<b>Catégorie</b>	<b>Milliards d'euros</b>	<b>% du total</b>
Régions les moins développées	162,6	48,40
Régions les plus développées	53,1	15,80
Régions en transition	39	11,60
Coopération territoriale	11,7	3,48
Fonds de cohésion	68,7	20,44
RUP et régions à faible densité	0,926	0,0028

Il est difficile de comparer ces chiffres avec ceux de 2007-2013 compte tenu du changement de structure, du passage des trois objectifs aux trois catégories de régions qui ne se recourent pas exactement comme le montre le tableau ci-après :



Source : Europolitique.

## 2. Le cas des Régions ultrapériphériques

L'article 349 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne dispose que l'Union tient compte de la situation sociale et économique des régions ultrapériphériques (RUP) et que le « *Conseil arrête des mesures spécifiques visant en particulier à fixer les conditions de l'application des traités à ces régions, y compris les politiques communes* ».

A l'occasion de la XVII<sup>e</sup> Conférence des présidents des régions ultrapériphériques, M. Johannes Hahn, commissaire européen chargé de la politique régionale, a précisé que ces régions recevraient pour 2014-2020, une plus grande dotation du FEDER qui devrait passer de 150 à 275 millions d'euros et qu'elles continueront de bénéficier d'un cofinancement communautaire pouvant atteindre 85 %.

Dans le cadre de la politique de cohésion, les RUP disposent, en vertu des dispositions de l'article 11 du règlement (CE) n° 1080/2006 du 5 juillet 2006 d'une allocation additionnelle spécifique pour compenser les handicaps structurels tels l'éloignement, l'insularité, la faible superficie, le relief et la dépendance économique vis-à-vis d'un petit nombre de produits.

Cette allocation additionnelle a été fixée à 35 euros par habitant et par an par le règlement (CE) n° 1083/2006 du 11 juillet 2006.

Elle s'établirait actuellement, compte tenu du projet de la Commission pour 2014-2020, à 25 euros par habitant et par an.

Cette mesure nous touche très directement dans la mesure où 5 des 8 RUP sont français. Cette diminution inquiète très légitimement les responsables des RUP qui insistent sur le fait que ces régions doivent être traitées différemment des régions en transition, compte tenu de leurs spécificités. Il conviendrait donc que cette allocation additionnelle soit rétablie au moins à son niveau antérieur.

### C. L'évolution des dotations des Fonds

Les différents Fonds évoluent de la façon suivante en montant (en milliards d'euros) et en pourcentage du total des fonds attribués : 347 milliards d'euros en 2007-2013 et 336 milliards d'euros en 2014-2020 :

	2007-2013		2014-2020	
	Montant	%	Montant	%
FEDER	198,8	57,29	183,3	54,55
FSE	76	21,90	84	25
Fonds de cohésion	69,6	20,05	68,7	20,44

Les évolutions en pourcentage montrent, à la fois en valeur et en pourcentage, une quasi stabilité du Fonds de cohésion et une légère baisse du FEDER. Par contre le FSE voit sa dotation augmenter à la fois en valeur et en pourcentage.

La situation actuelle marquée par les conséquences de la crise financière en termes de chômage et d'exclusion appelle sans aucun doute ce renforcement du FSE pour mettre l'accent sur des mesures liées à l'éducation, à la formation, à la lutte contre l'exclusion sociale qui sont autant de menaces non seulement sur la compétitivité européenne mais aussi sur sa cohésion sociale. Ce renforcement est donc tout à fait positif.

## II. MIEUX CIBLER ET ABSORBER LES FONDS

### A. Mieux cibler les fonds

Comme on l'a vu plus haut, le cadre stratégique commun fixera les futures priorités en prévoyant les types d'investissements qui serviront chacun des objectifs thématiques figurant dans le règlement général des Fonds structurels.

Il y aura donc une liste de 11 objectifs thématiques et aussi des taux minimaux d'investissement dans certains de ces objectifs, définis pour les différentes catégories de régions.

#### *1. Les onze objectifs thématiques*

Les onze objectifs thématiques sont les suivants :

1) renforcer la recherche, le développement technologique et l'innovation ;

2) améliorer l'accessibilité à et l'utilisation des technologies de l'information et de la communication ;

3) améliorer la compétitivité des petites et moyennes entreprises ;

4) soutenir le passage à une économie faible en carbone dans tous les secteurs ;

5) promouvoir l'adaptation au changement climatique, la prévention et la gestion des risques ;

6) protéger l'environnement et promouvoir l'utilisation efficace des ressources ;

7) promouvoir un système de transport durable et éliminer les goulets d'étranglement dans les infrastructures clés du réseau de transport ;

8) promouvoir l'emploi et soutenir la mobilité du travail ;

9) promouvoir l'inclusion sociale et combattre la pauvreté ;

10) investir dans l'éducation, les compétences et l'apprentissage tout au long de la vie ;

11) renforcer la capacité institutionnelle et l'efficacité de l'administration publique.

## 2. Les taux minima d'investissement

Les taux minima d'investissement seront les suivants pour les différentes catégories de régions :

### a) Les régions en transition et les régions les plus développées

Dans ces régions, les enveloppes nationales des fonds FEDER devront être investis dans les projets suivants :

<b>Projets</b>	<b>Part des enveloppes nationales des fonds FEDER devant être investie (en %)</b>
Soutien du passage à une économie faible en carbone	20 %
Renforcement de la recherche, du développement technologique et de l'innovation	30 % (20 % pour les régions sortant de l'Objectif Convergence)
Amélioration de la compétitivité des PME	30 % (20 % pour les régions sortant de l'Objectif Convergence)

Ces trois domaines prioritaires représentent ainsi 80 % des investissements sur fonds du FEDER dans ces catégories de régions.

### b) Les régions les moins développées

Dans ces régions, au moins 6 % des fonds FEDER devront être consacrés au passage à une économie pauvre en carbone.

### c) Les investissements au titre du FSE

Pour les investissements au titre du FSE (les priorités thématiques 8 à 11) sont également prévues des parts minimales des enveloppes nationales :

- 25 % de l'enveloppe dans les régions les moins développées ;
- 40 % dans les régions de transition ;
- 52 % dans les régions les plus développées.

Cette concentration des investissements existe déjà actuellement dans la mesure où 60 % des dépenses dans les régions de l'objectif « Convergence » et

75 % dans les régions de l'objectif « Compétitivité et emploi » doivent être affectées aux priorités de la stratégie de Lisbonne<sup>(11)</sup>.

Cette nouvelle concentration thématique peut être positive et les taux minimaux d'investissement en fonction de la catégorie de la région très utiles.

Elle peut aussi apparaître comme trop peu flexible. Il faut en effet préserver la capacité pour les Etats membres et les régions de faire les choix des priorités les plus adaptés à leurs contextes particuliers, en tenant compte de leurs caractéristiques et de leurs niveaux de développement, notamment, pour ce concerne la France, pour les RUP.

Il faudra donc rester très vigilants sur les modalités afin qu'une certaine flexibilité soit ménagée pour permettre aux acteurs nationaux et régionaux de les adapter au contexte territorial et régional.

## **B. Mieux absorber les fonds**

A l'heure actuelle certains Etats membres éprouvent des difficultés à absorber de grands volumes de fonds européens sur une période limitée. Ainsi, à l'heure actuelle, cinquième année de la période de programmation 2007-2013, certains pays ont à peine absorbé 25 % des fonds qui leur sont destinés. En outre, dans certains Etats membres, la situation fiscale est telle qu'elle rend difficile la mobilisation de fonds pour un cofinancement national.

Aussi la Commission propose-t-elle plusieurs mesures pour faciliter l'absorption des fonds :

- fixer le plafond des dotations de cohésion à 2,5 % du PIB, le niveau maximum actuel étant de 3,8 % (règle dite du « capping ») ;

- plafonner les taux de cofinancement au niveau de chaque axe prioritaire au sein des programmes opérationnels :

. à 85 % dans les régions les moins développées et les régions ultrapériphériques ;

. à 60 % dans les régions en transition ;

---

<sup>(11)</sup> Les trois priorités de la stratégie de Lisbonne étaient les suivantes :

- améliorer l'attrait des États membres, des régions et des villes en améliorant l'accessibilité, en garantissant une qualité et un niveau de services adéquats, et en préservant l'environnement ;  
- encourager l'innovation, l'esprit d'entreprise et la croissance de l'économie de la connaissance en favorisant la recherche et l'innovation, y compris les nouvelles technologies de l'information et de la communication ;  
- créer des emplois plus nombreux et de meilleure qualité en attirant un plus grand nombre de personnes sur le marché du travail ou vers la création d'entreprises, en améliorant la capacité d'adaptation des travailleurs et des entreprises, et en augmentant l'investissement dans le capital humain.

. à 50 % dans les régions les plus développées ;

- inclure dans les contrats de partenariats des conditions ayant trait à l'amélioration des capacités administratives.

Ce maximum est susceptible de poser des problèmes à certains pays comme les pays baltes et la Hongrie qui ont connu récemment une chute de leur PIB, ce qui entraînerait une diminution des financements européens. La France n'est pas susceptible d'être touchée par cette limitation.

Pour tenir compte des effets de la crise économique, la Commission propose d'autoriser un relèvement des taux de cofinancement dans les pays les plus touchés. Seraient concernés ceux bénéficiant d'une assistance financière au titre du mécanisme de soutien à la balance des paiements (pour les pays n'appartenant pas à la zone euro) ou au titre du mécanisme européen de stabilité financière pour les autres.

Ainsi les taux de cofinancement pourraient ainsi être augmentés de 5 à 10 points de pourcentage permettant à ces Etats de contribuer dans une moindre proportion au financement des projets afin d'éviter d'interrompre l'exécution des programmes.

Cependant cette mesure ne signifie pas que ces pays recevront plus mais seulement qu'une part plus importante de leur enveloppe globale pourra être libérée dans une période critique.

### III. UN FINANCEMENT SOUMIS A DES CONDITIONS

L'instauration de conditions est perçue comme une des grandes nouveautés de cette nouvelle politique de cohésion.

Il existe cependant, à l'heure actuelle, des possibilités de suspendre ou d'annuler une partie des aides du Fonds de cohésion en cas de non respect des règles relatives au Pacte de stabilité et de croissance. Mais, dans la pratique, aucune mesure de ce genre n'est encore intervenue.

La Commission propose donc que soient instaurées des conditions à l'utilisation des Fonds structurels : des conditions *ex ante*, des conditions *ex post* et une condition macroéconomique.

#### A. Les conditions *ex ante*

Ces conditions *ex ante* sont totalement nouvelles et répondent au souci de la Commission de s'assurer que les conditions nécessaires à une bonne utilisation des fonds sont bien remplies. Il s'agit donc de vérifier, avant le début des programmes, que les conditions du succès de l'intervention des fonds européens sont en place.

La Commission a détaillé dans les annexes du règlement général à la fois les conditions *ex ante* générales et les conditions *ex ante* thématiques qu'elle estime nécessaires pour que les investissements soient efficaces et les critères permettant d'apprécier dans quelle mesure ces conditions sont remplies.

Ces conditions *ex ante* seront définies dans le contrat de partenariat au début de la programmation. Ces conditions pourront être la transposition en droit interne de certaines directives européennes, l'existence de stratégies nationales ou de politiques dans certains domaines. Ainsi, par exemple, un Etat membre souhaitant utiliser des fonds européens dans la gestion des eaux devra-t-il avoir transposé toute la législation européenne en la matière.

Si les conditions nécessaires ne sont pas remplies au début de la période de programmation, chaque Etat membre et la Commission s'accorderont sur le moment où elles devront l'être. Si elles ne le sont pas au moment convenu, la Commission pourra décider de suspendre entièrement ou partiellement le paiements au titre du programme jusqu'à ce que les actions nécessaires soient réalisées.

Ces dispositions ont été dans l'ensemble plutôt bien reçues dans la mesure où elles peuvent permettre d'améliorer l'efficacité de la politique de cohésion.

Cependant, les conditions prévues dans l'annexe du règlement général apparaissent fort compliquées. On peut se poser la question si cela ne va pas entraîner une complexité telle que personne ne sera pas vraiment à même de vérifier qu'elles sont réellement remplies.

On peut aussi craindre que toutes ces vérifications n'entraînent la nécessité de développer un appareil bureaucratique lourd. Enfin il faudra être assurés que les conditions prévues ont bien un lien avec la politique de cohésion.

## **B. Les conditions *ex post***

Les conditions *ex post* définissent les indicateurs de performance des programmes et mettent l'accent sur la réalisation des objectifs de la stratégie Europe 2020. Le but est d'atteindre des étapes associées à ces objectifs, définies par le contrat de partenariat.

Les associations membres de la Maison européenne des pouvoirs locaux français (MEPLF)<sup>(12)</sup> approuvent la pertinence de ces conditions *ex post* qui permettra « *une adaptation légitime de la mise en œuvre des programmes en fonction des objectifs de l'Union européenne* ».

Un pourcentage (5 %) de la dotation nationale de chaque fonds sera réservé et alloué aux Etats membres, comme réserve de performance, pour les programmes ayant atteint les étapes prescrites.

La performance des programmes opérationnels sera évaluée en 2017 et 2019.

L'évaluation de 2017 doit permettre à la Commission de vérifier si les programmes se déroulent comme prévu, la Commission pouvant adresser des recommandations en cas contraire.

L'évaluation de 2019 décidera du versement de l'allocation de la réserve de performance en proportion des axes prioritaires ayant atteint les résultats attendus.

Les fonds non répartis au titre de la réserve de performance seront versés à une « réserve pour la croissance et la compétitivité » qui permettra d'abonder certains programmes particulièrement performants compte tenu des

---

<sup>12</sup> La Maison européenne des pouvoirs locaux français a été créée à l'initiative des principales associations nationales d'élus locaux pour structurer, amplifier et coordonner leurs activités dans le domaine européen.

objectifs attendus initialement et de leur contribution à la stratégie « Europe 2020 ». Les Etats proposeront les programmes concernés à la Commission qui choisira finalement en fonction de la situation de départ afin d'éviter de récompenser systématiquement les régions les plus fortes.

La Commission se réserve un pouvoir de sanction si les évaluations mettent en évidence un manque de résultats. Dans ce cas, les aides pourront être suspendues si les étapes n'ont pas été atteintes ou même annulées si les résultats obtenus sont largement inférieurs aux objectifs des programmes.

C'est donc un système assez fortement contraignant dont la mise en œuvre pourrait être assez compliquée. Les expériences faites dans les années précédentes ne semblent pas avoir été concluantes. Tout dépendra de la qualité du dispositif de mesure de la performance.

Le Comité des régions, dans son avis des 31 mars-1<sup>er</sup> avril 2011 sur le cinquième rapport sur la politique de cohésion s'était opposé à la création d'une telle réserve de performance en soulignant qu'elle risquait de « *bénéficier aux régions les plus performantes sans prendre en considération les efforts consentis par certaines régions ne disposant pas nécessairement de conditions favorables d'un point de vue territorial, économique ou social* ».

### **C. La condition macroéconomique**

Cette condition est prévue par l'article 21 du règlement général sur les fonds structurels.

Elle permettrait de suspendre ou d'annuler une partie des aides en cas de déséquilibre macroéconomique ou de procédure pour déficit excessif sauf pour les Etats mettant en œuvre des mesures correctrices suffisantes.

Contrairement à ce qui est parfois dit, cette mesure n'est pas absolument nouvelle. En effet, elle est une des conditions pour qu'un Etat puisse, à l'heure actuelle, bénéficier du fonds de cohésion mais, dans la pratique, aucune application n'en a encore été faite.

Selon cette procédure, la Commission inviterait, dans un premier temps, les Etats en difficulté à modifier leurs programmes ou pourrait les modifier elle-même.

Si l'Etat n'adopte pas de mesures adéquates ou si la situation empire, la Commission pourrait alors suspendre l'allocation des fonds.

La Commission explique que l'efficacité de la politique de cohésion dépend considérablement de l'environnement économique et que, dans certains cas, les fonds n'ont pas permis d'atteindre les résultats envisagés en raison de mauvaises conditions macroéconomiques. Elle estime donc qu'il faut créer un lien

solide entre la politique de cohésion et le semestre européen pour la coordination des politiques économiques<sup>(13)</sup>. Ce lien garantirait une cohérence entre les politiques macroéconomiques au niveau national et les investissements dans le cadre des programmes européens.

Ces propositions ont entraîné un nombre important de réactions.

Un certain nombre de pays se sont déclarés opposés à cette mesure : Italie, Grèce, Hongrie, Roumanie, République tchèque.

Elle rencontre les faveurs de la France, de l'Allemagne et de la Bulgarie.

Les élus locaux se sont par contre assez unanimement prononcés contre. Il en est ainsi, notamment, du Comité des régions et de la Maison européenne des élus locaux français.

L'argument commun à ces opposants est que cette possibilité de suspension des fonds risque de pénaliser les collectivités régionales et locales alors même qu'elles ne sont pas responsables du non-respect par les Etats membres de leurs obligations en matière de contrôle des déficits notamment ou de transposition en droit national de réglementations européennes.

Cet argument est sans doute très fort mais cette mesure pourrait aussi apparaître comme légitime dans la mesure où la politique de cohésion doit, comme les autres politiques communautaires, participer à la convergence macroéconomique au sein de l'Union européenne.

Il serait sans doute peut-être souhaitable que l'on introduise plus de différenciation dans les mesures en fonction de la situation de chaque pays par rapport aux grands équilibres économiques, entre les situations saines, les déséquilibres conjoncturels et les situations critiques nécessitant la mise en place de programmes d'assistance.

Il faudrait peut-être également insister plus sur des mesures positives d'accompagnement pour utiliser mieux les fonds structurels que sur des mesures négatives de sanctions.

---

<sup>(13)</sup> *Le semestre européen est une période de six mois chaque année au cours de laquelle les politiques budgétaires et structurelles des États membres seront passées en revue afin d'y détecter les incohérences ou signes de déséquilibre éventuels. L'objectif est de renforcer la coordination pendant que les décisions budgétaires importantes sont encore au stade de l'élaboration.*

## CONCLUSION

Les propositions de la Commission pour la politique de cohésion 2014-2020 ne rompent pas de façon fondamentale avec la politique en cours actuellement. C'est le cas pour, notamment, les propositions d'engagements financiers qui, s'ils diminuent légèrement, restent tout à fait acceptable compte tenu de la situation économique et financière actuelle des pays de l'Union européenne.

Les propositions de la Commission renforcent justement le Fonds social européen avec 25 % du total des engagements financiers. Cette orientation mettant l'accent sur des mesures liées à la politique du marché du travail, à l'éducation, à la formation et à la lutte contre l'exclusion sociale est tout à fait positive.

Un certain nombre de modifications sont cependant introduites.

C'est d'abord la création de la catégorie des régions en transition. Cette mesure a été quasi unanimement approuvée. Elle permettra à la politique de cohésion de mieux s'adapter aux besoins et aux réalités économiques et sociales de chaque région européenne. Nous l'approuvons.

Un souci de la Commission est de concentrer les financements sur un plus petit nombre de priorités. L'intention est louable car le « saupoudrage » n'est pas un gage d'efficacité et de bonne gestion de fonds toujours trop rares. Cependant, il ne faut pas rigidifier à l'excès les choix d'investissements et il est nécessaire aux collectivités locales de pouvoir investir en fonction de leurs besoins réels.

L'introduction de conditionnalités est une des vraies nouveautés de cet ensemble de propositions.

L'introduction de conditionnalités *ex ante* et *ex post* est sans aucun doute un vrai moyen de renforcer son efficacité et sa légitimité car elle permet une gestion saine. Cependant il ne faudrait pas que cela entraîne un développement contre-productif de contrôles bureaucratiques tatillons.

La conditionnalité macroéconomique est d'ores et déjà l'objet de débats passionnés. On peut penser qu'elle sera au centre des discussions qui vont se dérouler au cours des deux prochaines années 2012 et 2013. Nous estimons qu'il faudra demeurer prudent dans son application qui devrait être progressive car il ne

faut pas pénaliser des personnes humaines, dans le cas du FSE notamment, qui n'ont pas à subir les conséquences de la mauvaise gestion d'un Etat membre.

Nous n'en sommes en effet qu'au début de l'examen de cette future politique de cohésion. Nous souhaitons insister, à l'orée de ce débat, sur la nécessaire association, au niveau national, des pouvoirs locaux au processus de mise en place de cette nouvelle politique de cohésion notamment dans la conception et la rédaction des contrats de partenariat.

## TRAVAUX DE LA COMMISSION

La Commission s'est réunie le 1<sup>er</sup> février 2012, sous la présidence de M. Pierre Lequiller, Président, pour examiner le présent rapport d'information.

L'exposé des rapporteurs a été suivi d'un échange.

« **M. Jacques Myard.** Je ferai une remarque liminaire : l'Europe ne comporte pas 92 régions mais 27 Etats, ce point est fondamental. Quand nous écoutons nos rapporteurs, j'ai le sentiment que nous sommes en train d'élaborer une usine à gaz alors que nous pourrions recourir à une autre méthode plus simple, par exemple celle des protocoles financiers. Cette machinerie est lourde et le critère ex ante est révoltant, inacceptable, aux antithèses de l'esprit européen. Enfin, je souhaiterais que les propositions de conclusions soit rédigée sous la forme de « considérants ».

**M. Michel Diefenbacher.** Les rapporteurs pourraient-ils nous indiquer si le point 2 de leurs conclusions s'adresse à la Commission européenne ou aux Etats et en ce qui concerne le point 7, pourraient-ils nous préciser ce qu'ils entendent par « mécanisme de contrôle trop paralysant », notion qui paraît difficile à justifier sur le plan juridique.

**M. Pierre Forgues, co-rapporteur.** Je ne suis pas favorable à des discussions directes entre l'Union européenne et ses 271 régions qui sont extrêmement variées. En réponse à Michel Diefenbacher, le point 2 de nos conclusions s'adresse à l'Etat car nous demandons que ce dernier agisse de manière concomitante ou en partenariat avec les régions. En effet, les projets ne peuvent être élaborés qu'en étroite concertation avec elles. Le délégué interministériel à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale, le préfet Berthier, nous a assuré de la qualité de la concertation. S'agissant des sanctions prévues, il me semble que le système de performance sera plus avantageux pour les régions les plus développées. Il faudra que les textes soient plus précis et je suis assez réservé sur le fond car il me semble difficile de sanctionner une région qui n'aurait pas utilisé l'ensemble de ses crédits.

**M<sup>me</sup> Pascale Gruny, co-rapporteure.** La raison pour laquelle nous insistons sur les termes « trop paralysant » est que nous estimons qu'il y a trop de contrôle et que nous devons aller vers un travail axé d'abord sur la performance.

**Le Président Pierre Lequiller.** Je proposerai que nous intégrions dans les propositions de conclusions les termes « trop lourde » plutôt que « trop paralysant » et je tiens à souligner que la France va gagner, grâce à cette réforme, car neuf régions vont rentrer dans le secteur intermédiaire. Il convient également de faire attention à ce que nos régions ultrapériphériques ne soient pas pénalisées

et, enfin, je soulignerai que l'excès de contrôle vient souvent de nos propres administrations. »

La Commission a *adopté* les conclusions dont le texte figure ci-après.

## CONCLUSIONS ADOPTEES PAR LA COMMISSION

La Commission,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche relevant du cadre stratégique commun, portant dispositions régional, au Fonds social européen et au Fonds de cohésion, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006 (COM [2011] 615 final/n° E 6706),

Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif aux dispositions particulières applicables au Fonds européen de développement régional et à l'objectif « Investissement pour la croissance et l'emploi », et abrogeant le règlement (CE) n° 1080/2006 (COM [2011] 614 final/n° E 6691),

Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif au Fonds social européen et abrogeant le règlement (CE) n° 1081/2006 (COM [2011] 607 final/n° E 6685),

Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif au Fonds de cohésion et abrogeant le règlement (CE) n° 1084/2006 du Conseil (COM [2011] 612 final/n° E 6690),

Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif au Fonds européen d'ajustement à la mondialisation pour la période 2014-2020 (COM [2011] 608 final/n° E 6686),

Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil portant dispositions particulières relative à la contribution du Fonds européen de développement régional à l'objectif « Coopération territoriale européenne » (COM [2011] 611 final/n° E 6689),

Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1082/2006 du Parlement et du Conseil du 5 juillet 2006 relatif à un groupement européen de coopération territoriale (GECT) en ce qui concerne la clarification, la simplification et l'amélioration de la constitution et de la mise en œuvre de groupements de ce type (COM [2011] 610 final/n° E 6688),

Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un programme de l'Union européenne pour le changement social et l'innovation sociale (COM [2011] 609 final/n° E 6687),

Vu la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions (COM [2011] 611 final),

1. Rappelle que la politique de cohésion est un élément fondamental de la construction européenne ;
2. Souligne l'absolue nécessité d'associer étroitement les régions et leurs élus à la définition et à la mise en œuvre, niveau national, de la politique de cohésion ;
3. Approuve la création de la nouvelle catégorie de régions en transition ;
4. Se félicite que les propositions de la Commission pour la politique de cohésion 2014-2020 prennent en compte l'ensemble des régions européennes quel que soit leur niveau de développement ;
5. Accueille très favorablement que près de 50 % des fonds soient affectés aux régions les moins développées ;
6. Soutient la volonté de la Commission de veiller à l'utilisation la plus efficace possible des fonds ;
7. Insiste pour que ne soient pas créées de nouvelles procédures de contrôle trop lourdes ;
8. Souhaite très vivement que la dotation additionnelle des régions ultrapériphériques (RUP) ne diminue pas, compte tenu de leur situation difficile.

**ANNEXES**



**ANNEXE 1 :**  
**ALLOCATION DES FONDS COMMUNAUTAIRES POUR LA POLITIQUE DE**  
**COHÉSION PAR ETAT MEMBRE EN 2007-2013**

<b>Pays</b>	<b>Fonds alloués (en millions d'euros)</b>
Allemagne	26 340
Autriche	1 461
Belgique	2 258
Bulgarie	6 853
Chypre	640
Danemark	613
Espagne	35 217
Estonie	3 456
Finlande	1 716
France	14 319
Grèce	20 420
Hongrie	25 307
Irlande	901
Italie	28 812
Lettonie	4 620
Lituanie	6 885
Luxembourg	65
Malte	855
Pays-Bas	1 907
Pologne	67 284
Portugal	21 511
République tchèque	26 692
Roumanie	19 668
Royaume-Uni	10 613
Slovaquie	11 588
Slovénie	4 205
Suède	1 891

*Source* : Commission européenne.



## **ANNEXE 2 : LES ETAPES DE L'ELABORATION DE LA POLITIQUE DE COHESION**

Les étapes de la politique de cohésion sont les suivantes :

- Le budget des Fonds structurels et les règles d'utilisation sont décidés par le Conseil de l'Union européenne et le Parlement européen, sur proposition de la Commission.

- Les principes et les priorités de la politique de cohésion sont établis après un processus de consultation entre la Commission et les Etats membres ; les autorités nationales et régionales s'appuient sur les orientations stratégiques communautaires en matière de cohésion pour ajuster leur propre programmation en fonction des priorités de l'Union.

- Chaque Etat membre élabore un cadre de référence stratégique national (CRSN) qui doit être transmis à la Commission dans un délai de cinq mois à compter de l'adoption des orientations stratégiques.

Ce document expose la stratégie du pays et propose une liste de programmes opérationnels (PO) présentant les priorités du pays et des régions. La Commission dispose de trois mois pour faire des commentaires sur le CRSN et demander d'éventuels compléments d'information.

- La Commission valide le CRSN ainsi que chaque programme opérationnel.
- Les autorités des Etats membres et des régions mettent ensuite en œuvre les programmes opérationnels.
- La Commission engage les fonds afin de permettre aux programmes de démarrer.
- La Commission paie les dépenses certifiées à chaque pays.
- La Commission participe au suivi de chaque programme opérationnel.
- La Commission et les Etats membres soumettent des rapports stratégiques tout au long de la programmation.

*Source* : Commission européenne.