



**Comité européen
des régions**

COTER-VII/030

158^e session plénière des 29 et 30 novembre 2023

AVIS

L'avenir de la politique de cohésion après 2027

LE COMITÉ EUROPÉEN DES RÉGIONS

- estime que les priorités de la politique de cohésion devraient évoluer pour la période postérieure à 2027 afin qu'il n'y ait aucun doute quant à sa position de principal instrument d'investissement de l'Union pour parvenir à la cohésion économique, sociale et territoriale à long terme;
- préconise que toutes les régions européennes restent admissibles à un financement à l'avenir;
- plaide avec fermeté pour que le modèle de gestion partagée, la gouvernance à plusieurs niveaux et le principe de partenariat restent les principes directeurs de la politique de cohésion et que tout futur instrument de politique d'investissement soit fondé sur ces principes;
- souligne que le principe consistant à «ne pas nuire à la cohésion» doit s'appliquer à toutes les politiques de l'Union;
- insiste sur l'importance de mesurer les bénéfices apportés par la politique de cohésion en combinant des indicateurs qualitatifs et quantitatifs et d'aller au-delà du PIB en tenant compte des régions prises dans des pièges de développement, et estime que l'instauration d'un tableau de bord des vulnérabilités est indispensable pour ouvrir le débat politique sur les réponses à y apporter dans le cadre de la future politique de cohésion;
- souligne que le budget global de la politique de cohésion pour la période postérieure à 2027 devrait être au moins équivalent à celui de la période 2021-2027 (y compris le complément REACT-EU) en termes réels, tandis que le volet «coopération territoriale européenne» devrait être augmenté et ne pas représenter moins de 8 % du montant total;
- préconise que la politique de cohésion fonctionne sous l'égide d'un cadre stratégique unique définissant le champ d'application et les principaux objectifs pour la période postérieure à 2027; ce «pacte de partenariat européen» devrait garantir la cohérence et la directionnalité dans la mise en œuvre de la politique avec des garanties concernant la participation des collectivités locales et régionales;
- met l'accent sur le fait que la stabilité réglementaire et la prévisibilité sont essentielles à une mise en œuvre rapide et efficace;
- est convaincu que les principes qui sous-tendent l'idée d'une transition juste devraient guider la prochaine période de programmation, compte tenu des défis structurels liés à la double transformation écologique et numérique et de son incidence inégale sur les régions de l'Union.

Corapporteurs

Vasco ALVES CORDEIRO (PT/PSE), député à l'assemblée législative de la région autonome des Açores

Emil BOC (RO/PPE), maire de Cluj-Napoca

I. RECOMMANDATIONS POLITIQUES

LE COMITÉ EUROPÉEN DES RÉGIONS

1. constate que les disparités territoriales de portée variable persistent dans l’ensemble de l’Union et qu’elles risquent d’entraver ses perspectives économiques et sociales si elles ne sont pas correctement combattues, d’autant plus que la convergence régionale s’est ralentie et que de nouveaux facteurs d’inégalité sont apparus récemment;
2. indique que la pandémie de COVID-19, le changement climatique et la guerre en Ukraine ont créé de nouvelles disparités et aggravé les vulnérabilités et différences structurelles existantes;
3. rappelle que les sociétés européennes sont au cœur d’une transformation structurelle liée aux transitions écologique et numérique — dans un contexte de changement démographique de grande envergure — qui a une incidence profonde sur les territoires européens et la vie des citoyens et qui, si elle n’est pas correctement gérée, créera de nouvelles disparités profondes;
4. rappelle l’impact considérable du changement climatique sur toutes les régions européennes, lequel risque de créer des effets fortement asymétriques sur les conditions de vie, en particulier dans les régions les plus vulnérables; le changement climatique est par conséquent l’un des plus grands dangers qui menacent la cohésion de l’Europe à l’avenir; souligne dès lors la nécessité que la politique de cohésion continue de soutenir les dépenses liées au climat;
5. fait valoir que les personnes et les lieux ne sont pas égaux face à ces vulnérabilités et défis structurels et que la cohésion économique, sociale et territoriale, dans le cadre des objectifs de développement durable, demeure un objectif essentiel et un principe fondamental de l’Union, dont les traductions concrètes dans les politiques de l’Union doivent être renforcées à la lumière du nouveau programme politique de l’Union;
6. insiste pour que les États membres et les institutions européennes prennent dûment en compte le coût et le risque encourus par la non-cohésion lorsqu’ils devront prendre des décisions sur la politique de cohésion après 2027; que le coût de «non-cohésion» porterait fondamentalement atteinte à l’idée d’une Europe plus forte et plus unie, et serait susceptible d’alimenter encore davantage une «géographie de mécontentement» et d’éloigner les citoyens européens de l’Union européenne;
7. réaffirme qu’il conviendra d’être plus attentif, lors de la prochaine période de programmation, aux objectifs posés par l’article 174 du traité sur le fonctionnement de l’Union européenne, lequel constitue la base de la politique de cohésion en Europe en énonçant notamment ceux qui parmi ses territoires revêtent un caractère spécifique;
8. rappelle qu’en vertu de l’article 3 du traité UE, la politique de cohésion et le marché intérieur vont de pair, s’agissant en effet de deux des principaux objectifs, politiques et instruments de

l'Union pour réaliser des progrès et un développement à tous les niveaux pour les peuples de l'Union;

9. insiste dès lors sur la nécessité d'appliquer le principe de «ne pas nuire à la cohésion» à toutes les politiques de l'Union afin qu'elles soutiennent les objectifs de cohésion sociale, économique et territoriale visés à l'article 3 du traité UE et à l'article 174 du TFUE; mentionne en particulier à cet égard l'avis du CdR intitulé «Ne pas nuire à la cohésion»¹ et souligne que la promotion de la cohésion devrait également être considérée comme un moyen de favoriser un sens de solidarité et de soutien mutuel entre les États membres, qui est essentiel pour renforcer la résilience des villes, des communes et des régions et pour maintenir la paix, la stabilité et la sécurité en Europe;
10. estime que les priorités et les ressources correspondantes de la politique de cohésion devraient évoluer pour la période postérieure à 2027 afin qu'il n'y ait aucun doute quant à sa position de pierre angulaire du projet européen et de principal instrument d'investissement de l'Union pour parvenir à la cohésion économique, sociale et territoriale à long terme; reconnaît qu'il faut concilier les objectifs initiaux de la politique avec la nécessité de répondre à une liste de priorités qui s'allonge sans cesse;
11. rappelle qu'il est important d'intégrer davantage les questions relatives à l'égalité entre les hommes et les femmes et à la jeunesse dans la politique de cohésion et souligne le rôle spécifique des femmes et de la jeunesse, car elles jouent un rôle essentiel dans la société civile et le développement économique durable tout en connaissant des difficultés d'accès au marché de l'emploi, en étant victimes d'écarts de rémunération par rapport aux hommes et en étant privées d'accès à des services publics tels que les soins de santé ou la garde des enfants;
12. reconnaît qu'une réforme globale est nécessaire pour remédier à la fois à la dilution du rôle et de l'image de la politique de cohésion et à la lenteur perçue de sa mise en œuvre;
13. demande à la Commission, au Conseil et au Parlement européen de renforcer le rôle et la mission de la politique de cohésion après 2027 par rapport à d'autres politiques d'investissement de l'Union et d'intégrer d'éventuelles complémentarités dès le début afin d'éviter les chevauchements qui risquent d'engendrer des difficultés sur le terrain; il en résulterait ensuite une meilleure coordination entre les parties prenantes participant à la politique de cohésion et entre les différentes politiques de l'UE;
14. soutient que la portée et les objectifs de la future politique de cohésion devraient refléter de manière exhaustive la nature changeante des disparités et des futures vulnérabilités telles qu'elles apparaissent dans les conclusions du 8^e et du 9^e rapport sur la cohésion;
15. indique qu'il convient d'utiliser de nouveaux indicateurs complétant l'actuel, fondé sur le PIB, en vue de définir l'éligibilité à la politique de cohésion. Cela devrait se faire sur une période de dix ans qui permettrait de mettre en avant les trajectoires des régions, y compris au niveau intrarégional, et de donner une nouvelle définition des «disparités régionales», en tenant compte

¹ Avis du CdR «Ne pas nuire à la cohésion» (rapporteur: Michiel RIJSBERMAN, NL/RE).

en particulier des régions se trouvant dans un piège de développement, pour la prochaine période de programmation; estime que le développement d'un tableau de bord des vulnérabilités est indispensable pour ouvrir le débat politique sur les réponses à y apporter dans le cadre de la future politique de cohésion. Le cas échéant, ces indicateurs complémentaires devraient soutenir les buts politiques de l'UE et être objectifs et comparables au niveau régional;

16. attire l'attention sur des caractéristiques essentielles de la politique de cohésion, à savoir que sa programmation et sa mise en œuvre interviennent principalement au niveau infranational et qu'elle cible l'échelon régional et local, puisque les régions et les villes en sont les principales bénéficiaires; préconise que les collectivités régionales bénéficient de davantage de financements qu'elles programment elles-mêmes, indépendamment de leur taille, et souligne qu'un affaiblissement des collectivités infranationales, plus proches des citoyens, risque d'affaiblir à son tour l'adhésion à l'Union et, partant, le projet européen;
17. souligne que l'importance de la politique de cohésion va bien au-delà de son soutien financier, dans la mesure où il est également essentiel, entre autres, de mettre en œuvre des politiques fondamentales de l'Union telles que le pacte vert pour l'Europe, de développer des connaissances et des capacités supplémentaires au sein des administrations locales, régionales et nationales et de renforcer la confiance des citoyens dans l'Union;
18. met l'accent sur la contribution de la politique de cohésion à l'intégration, au développement économique et au renforcement des capacités des nouveaux pays candidats ou candidats potentiels de l'Union européenne (y compris au moyen de programmes de coopération territoriale européenne); ce rôle doit être maintenu dans la future politique de cohésion, avec la participation active des collectivités locales et régionales;
19. rappelle qu'en cas d'élargissement de l'UE, son PIB moyen par habitant pourrait diminuer; demande dès lors à la Commission européenne de procéder à une évaluation détaillée avant de proposer un nouveau règlement pour la politique de cohésion pour l'après-2027 afin qu'elle soit en mesure de continuer à soutenir toutes les régions et que toute conséquence défavorable causée par un «effet statistique» sur l'éligibilité à la politique de cohésion puisse être dûment prise en compte;
20. fait valoir que l'adoption d'une approche axée sur les missions dans la future politique de cohésion, orientant ainsi plus explicitement la politique vers la résolution des grands défis de société (par exemple, la démographie, le changement climatique) au moyen d'objectifs spécifiques et assortis d'échéances, pourrait aider à rationaliser les priorités d'investissement, à améliorer la participation des communautés locales et à renforcer la dimension fondée sur les résultats;
21. soutient que la politique de cohésion après 2027 doit tenir compte du socle européen des droits sociaux, en particulier de l'article 3 du chapitre I et de l'article 20 du chapitre III; que cette politique doit également tenir compte de l'article 34, paragraphe 3 (sécurité sociale et aide sociale), de l'article 35 (protection de la santé) et de l'article 36 (accès aux services d'intérêt économique général) de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, qui garantit

l'accès à des prestations sociales de base et à un niveau de bien-être au moyen de la fourniture de services publics de base, en particulier dans les régions couvertes par l'article 174;

Principes généraux

22. préconise que toutes les régions européennes restent admissibles à un financement à l'avenir;
23. plaide avec fermeté pour que le modèle de gestion partagée, la gouvernance à plusieurs niveaux et le principe de partenariat restent les principes directeurs de la politique de cohésion après 2027, comme indiqué dans l'avis du CdR intitulé «Participation effective des collectivités locales et régionales à la préparation des accords de partenariat et des programmes opérationnels», dans la mesure où la réussite de la mise en œuvre de la politique de cohésion dépend fondamentalement de la connaissance et de la participation des collectivités locales et régionales;
24. insiste en outre pour que tout futur instrument de politique d'investissement, y compris un éventuel instrument de suivi de la FRR, soit fondé sur ces principes et mis en œuvre dans le cadre de la gestion partagée, dans le respect des principes de subsidiarité et de gouvernance multi-niveaux;
25. est convaincu que, conformément au principe de «ne pas nuire à la cohésion», la Commission devrait réévaluer la gouvernance des futurs programmes gérés au niveau central afin de garantir des effets qui correspondent davantage aux besoins des territoires et qui tiennent compte de leur diversité, ainsi que de permettre un meilleur accès des collectivités locales et régionales à ces programmes;
26. rappelle que le principe de subsidiarité est l'un des principaux éléments constitutifs du projet de l'Union et qu'il devrait être dûment respecté dans la mise en œuvre des fonds, en particulier s'agissant des compétences des collectivités locales et régionales, conformément à l'article 5 du traité UE;
27. souligne qu'il est nécessaire de rationaliser et d'harmoniser la terminologie complexe qui entoure la politique de cohésion, et qu'il s'agit là d'une condition préalable essentielle pour améliorer sa visibilité et son appropriation lors de la période postérieure à 2027, en simplifiant son utilisation pour les bénéficiaires, les autorités de gestion et d'audit, ainsi que pour les citoyens de l'Union en général;
28. attire l'attention sur l'importance et les avantages potentiels de l'adoption d'une approche plus globale pour mesurer les bénéfices apportés par la politique de cohésion en combinant des indicateurs qualitatifs et quantitatifs allant au-delà du PIB (comme l'indice de progrès social, l'indice de vulnérabilité au changement climatique ou le revenu disponible des ménages) à la fois sur le plan de la conception et de la mise en œuvre des fonds liés à la politique de cohésion; insiste sur le fait que la politique de cohésion ne peut être appréhendée uniquement en termes quantitatifs, sous la forme par exemple du taux d'absorption des fonds;

29. relève la nécessité de mieux informer les citoyens aux niveaux local, régional, national et de l'Union des résultats de la politique de cohésion, à la lumière des multiples avantages qui en découleront, dont notamment un effet positif sur la confiance dans les institutions de l'Union;

Gouvernance économique européenne et réformes

30. reconnaît les efforts déployés pour relier la politique de cohésion au processus du Semestre européen, mais attire l'attention sur les difficultés concrètes qui subsistent, notamment le manque d'appropriation aux niveaux régional et local et une dimension démocratique et participative insuffisante; souligne en outre que, pour consolider ce lien, les plans d'ajustement budgétaire à moyen terme envisagés dans la proposition de réforme de la gouvernance économique européenne doivent prendre appui sur la participation des régions et des villes et respecter le principe de «ne pas nuire à la cohésion»;
31. demande la suppression de la conditionnalité macroéconomique pour la période postérieure à 2027, car le lien entre le cadre de gouvernance économique de l'Union et la politique de cohésion ne doit pas reposer sur une approche punitive consistant à rendre les Fonds structurels et d'investissement européens (et d'autres programmes de financement de l'Union) dépendants des décisions nationales;
32. reconnaît que les réformes propices au développement, recommandées dans le cadre du processus du Semestre européen, peuvent contribuer dans une large mesure à l'amélioration des conditions d'investissement, et est d'avis que la future politique de cohésion après 2027 ne peut méconnaître ce fait;
33. rappelle que la pandémie, l'urgence climatique et le contexte géopolitique actuel ont confirmé qu'il était nécessaire d'avancer sur la voie d'un cadre rénové pour la gouvernance économique, y compris pour le pacte de stabilité et de croissance, et d'introduire une «règle d'or» pour les investissements engagés au titre de la politique de cohésion, notamment s'agissant du cofinancement des Fonds structurels et d'investissement de l'UE;
34. affirme que des garanties juridiques plus fortes seront nécessaires dans le cadre budgétaire post-2027 afin de garantir que l'application de la conditionnalité liée à l'état de droit n'affecte pas les bénéficiaires locaux et régionaux des fonds; il convient de s'opposer à toute suspension des financements qui toucherait les collectivités locales et régionales qui ne sont pas responsables des violations de l'état de droit par leurs gouvernements nationaux;

Architecture juridique et aspects budgétaires

35. souligne que le budget global de la politique de cohésion pour la période postérieure à 2027 devrait être au moins équivalent à celui de la période 2021-2027 (y compris le complément REACT-EU) en termes réels, tandis que le volet «coopération territoriale européenne» devrait augmenter par rapport à la période de programmation actuelle et ne devrait pas représenter moins de 8 % du montant total, afin de renforcer en particulier le volet de la coopération transfrontalière, compte tenu de la nécessité de renforcer la coopération par-delà les frontières

après le ralentissement qu'elle a subi en lien avec les restrictions justifiées par la COVID et l'agression de la Russie contre l'Ukraine. Compte tenu de la nature spécifique des programmes de coopération territoriale européenne, la Commission pourrait examiner si des dispositions plus flexibles seraient susceptibles de concourir à la bonne mise en œuvre des projets dans les territoires;

36. s'oppose catégoriquement à toute tentative de centraliser les politiques de l'Union qui sont actuellement mises en œuvre dans le cadre de la gestion partagée;
37. préconise que la politique de cohésion fonctionne sous l'égide d'un cadre stratégique unique définissant le champ d'application et les principaux objectifs pour la période postérieure à 2027; ce «pacte de partenariat européen» devrait s'appuyer sur des initiatives antérieures, telles que le cadre stratégique commun, garantir la cohérence et la directionnalité dans la mise en œuvre de la politique, notamment au moyen d'objectifs concrets, avec des garanties concernant la participation des collectivités locales et régionales dans le cadre du «pacte de partenariat européen»;
38. réclame qu'un tel «pacte de partenariat européen» englobe tous les fonds de gestion partagée ainsi que des nouveaux instruments sous forme de gestion hybride, comme le Fonds social pour le climat, espère une harmonisation plus poussée des règles spécifiques aux fonds;
39. demande une simplification de l'architecture globale de financement, car la présence de multiples fonds directement ou indirectement destinés à la cohésion, y compris des initiatives mises en œuvre directement par la Commission, parfois avec des priorités qui se chevauchent et des mécanismes de mise en œuvre différents, peut entraver la mise en œuvre de la politique de cohésion; attire l'attention sur le fait que cette fragmentation des fonds et des procédures a des effets négatifs à court et à long terme. À court terme, elle crée davantage de bureaucratie et une charge administrative accrue pour les autorités de gestion et d'audit et les bénéficiaires déjà surchargés, ainsi que des chevauchements et des doubles emplois entre les fonds;
40. fait valoir qu'à moyen terme, cette fragmentation et ces redondances peuvent porter atteinte aux principes fondamentaux de la politique de cohésion, tels que la gouvernance à plusieurs niveaux et l'approche territorialisée: en fait, la complexité et les obstacles qui en résultent peuvent conduire à des pressions à la centralisation de la gestion des fonds et à la dilution de leur orientation territoriale à des fins d'efficacité. À long terme, l'identité, les valeurs fondamentales et la mission de la politique de cohésion risquent également d'être affectées;
41. demande le rétablissement, dans le cadre des règlements portant dispositions communes, du futur fonds de la politique agricole commune soutenant le développement rural agricole (actuellement le Feader); un tel fonds devrait être géré au niveau régional ou avec une participation régionale marquée, mettant davantage l'accent qu'auparavant sur les mesures de politique structurelle dans les zones à faible densité de population;
42. est convaincu, compte tenu des défis structurels liés à la double transformation écologique et numérique et de son incidence inégale sur les régions de l'Union, que les principes qui sous-tendent l'idée d'une transition juste devraient guider la prochaine période de programmation des

fonds de la politique de cohésion; note à cet égard que le Fonds pour une transition juste pourrait être intégré dans le FEDER ou le FSE+ en tant que dotation complémentaire, à condition qu'il ne perde pas sa spécificité et ses caractéristiques, puisque ses priorités recourent largement les deux fonds;

43. relève que de nombreux autres secteurs industriels doivent définir des trajectoires de transition pour rester en phase avec la législation relevant du pacte vert et demande dès lors à la Commission de vérifier si le champ d'application de la dotation du FTJ ne devrait pas être revu afin d'inclure d'autres activités dans la transition, dont celles liées à la transformation des industries les plus stratégiques, énergivores, très émettrices de gaz à effet de serre et à forte intensité de main d'œuvre (notamment l'industrie automobile); rappelle que d'autres domaines prioritaires devraient donner lieu à des financements supplémentaires;
44. étant donné que le changement climatique et la transition numérique auront des effets inégaux, les zones les plus vulnérables et les couches les plus faibles de la société pouvant être plus durement touchées, il est urgent d'accroître et d'accélérer les investissements dans l'adaptation au changement climatique, la biodiversité, la résilience et la numérisation dans le cadre de la future politique de cohésion;
45. estime que les programmes devraient bénéficier, en cas de crise imprévue, d'une flexibilité en ce qui concerne les taux de cofinancement, étant donné que les contraintes budgétaires, comme cela a été observé lors des crises récentes, peuvent affecter la capacité des autorités nationales ou infranationales à cofinancer des programmes, quel que soit leur niveau de développement; insiste néanmoins sur l'importance du cofinancement pour garantir un effet, une additionnalité et une appropriation accrues sur le terrain, ainsi que des synergies et des effets d'entraînement entre la politique de cohésion et les politiques locales et régionales;
46. demande la mise en place d'un mécanisme global d'utilisation des fonds en cas de circonstances exceptionnelles ou imprévues, au moyen de lignes directrices sur son champ d'application, sa disponibilité, sa gouvernance et son application; un tel mécanisme, fondé sur l'article 20 du règlement actuel, devrait éviter de devoir procéder à des révisions successives et ciblées de la législation en cas de chocs négatifs, comme cela s'est produit à plusieurs reprises au cours de la période 2014-2020;
47. demande la mise en place de niveaux de préfinancement nettement plus élevés, d'au moins 13 % au cours de la première année de mise en œuvre, afin de permettre aux programmes de démarrer plus rapidement et de verser aux bénéficiaires un paiement partiel anticipé, ce qui rendrait les financements plus accessibles aux PME et à d'autres bénéficiaires disposant de liquidités limitées. Le préfinancement est un facteur important pour éliminer les obstacles financiers qui empêchent la mise en œuvre des projets par les bénéficiaires;

Gouvernance, mise en œuvre et aspects territoriaux

48. s'oppose à la tendance inquiétante à la renationalisation que connaît la politique de cohésion et demande que des mesures soient prises pour définir davantage de garanties juridiques dans le

cadre post-2027 afin d'assurer une plus grande décentralisation et une pleine participation des collectivités locales et régionales à la prise de décision;

49. constate que la gestion partagée s'est révélée efficace et que rien ne prouve clairement que la gouvernance nationale est plus efficace qu'une gouvernance décentralisée ou à plusieurs niveaux; est d'avis que la politique de cohésion après 2027 devrait prévoir des incitations réglementaires pour mettre en place des programmes régionaux et des stratégies locales;
50. demande la mise en place d'une condition favorisant spécifiquement le principe de partenariat, qui comprendrait l'adoption de plans nationaux assortis d'engagements clairs quant à la participation des collectivités locales et régionales à la conception et à la mise en œuvre de la politique de cohésion; invite la Commission à lui faire rapport chaque année sur le respect de cette condition;
51. souligne que les principes de partenariat et de gouvernance à plusieurs niveaux sont au cœur de la politique de cohésion, car ils garantissent que les processus décisionnels associent toutes les parties prenantes concernées, y compris les autorités régionales et locales, les organisations de la société civile et les acteurs du secteur privé; note que ces efforts concertés devraient être guidés par des principes spécifiques de bonne gouvernance en matière de responsabilité, de transparence et de participation des parties prenantes;
52. souligne que, pour lutter contre l'application incohérente et souvent insatisfaisante du principe de partenariat, le code de conduite européen sur le partenariat² devrait être mis à jour et intégré dans le règlement portant dispositions communes post-2027;
53. indique que la politique de cohésion a été le premier domaine d'investissement du budget dans lequel des éléments de budgétisation axés sur les performances ont été introduits; souligne que l'adoption d'options simplifiées en matière de coûts et de financements non liés aux coûts devrait être encouragée dans la future politique de cohésion au moyen d'une combinaison de conditions et d'incitations réglementaires afin de parvenir à davantage de simplification;
54. insiste sur l'importance des approches territoriales et territorialisées de la politique de cohésion pour permettre son intervention dans les zones fonctionnelles pertinentes et, en particulier, pour développer la coopération entre les zones rurales et urbaines;
55. rappelle que le développement est plus difficile dans les régions visées à l'article 174 et à l'article 349 du TFUE; invite instamment la Commission européenne à agréger les données statistiques et à inclure une section spécifique sur les régions visées à l'article 174 et à l'article 349 du TFUE dans ses futurs rapports sur la cohésion économique, sociale et territoriale;
56. soutient qu'en vue de réaliser une cohésion au niveau de l'Union européenne, il est fondamental de s'occuper de la fracture entre zones urbaines et rurales (qui est particulièrement prononcée dans certains États membres où les zones rurales ont tardé à bénéficier du développement

²

<https://op.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/93c4192d-aa07-43f6-b78e-f1d236b54cb8>.

économique général des régions); demande que les collectivités locales et régionales ainsi que les autres parties prenantes jouent un rôle accru dans la lutte contre cette fracture;

57. souligne qu'il importe de préserver l'identité et la spécificité des communautés rurales européennes et de veiller à ce que le développement leur offre la possibilité de bénéficier de la politique de cohésion de la même manière que les communautés urbaines;
58. fait valoir que le développement urbain doit être abordé au niveau des zones fonctionnelles urbaines, en tenant compte d'unités spatiales plus vastes que les villes elles-mêmes, étant donné que ces territoires fonctionnent très souvent de manière intégrée et sont confrontés à des défis similaires;
59. met l'accent sur la nécessité d'une forte dimension urbaine et métropolitaine dans le cadre de la politique de cohésion après 2027, comme indiqué dans l'avis du CdR sur les régions métropolitaines. Si les zones urbaines et métropolitaines sont des moteurs essentiels de la croissance et d'une transition juste, elles sont confrontées à des défis distincts qu'il convient de relever de manière efficace dans le cadre de la politique de cohésion, telles que les disparités sociales dans la population, la pénurie de logements abordables, l'accessibilité des soins de santé, le passage à une mobilité urbaine durable, la pollution atmosphérique, les conséquences du changement climatique ou encore l'intégration des migrants;
60. insiste pour que, là où c'est possible, des instruments territoriaux tels que le développement local participatif et les investissements territoriaux intégrés (ITI) soient développés et utilisés de manière accrue dans les Fonds structurels et d'investissement, dès lors qu'ils se sont révélés très efficaces pour adapter les interventions aux spécificités locales et régionales. Une partie des fonds devrait être affectée à la mise au point de cette approche territoriale dans les zones rurales grâce au développement local participatif pour le développement rural non agricole, afin de compléter les actions soutenues dans le cadre de l'approche LEADER. Il s'agira également d'un moyen important pour lutter contre la géographie du mécontentement. Les décisions relatives à la mise en œuvre des instruments territoriaux devraient être prises par les autorités régionales;
61. rappelle le rôle essentiel de la politique de cohésion dans le soutien aux territoires présentant des handicaps naturels ou démographiques graves et permanents, tels que les régions ultrapériphériques et les régions les plus septentrionales à très faible densité de population, ainsi que les îles, les régions transfrontalières et montagneuses, comme indiqué dans les avis du CdR intitulés «Renforcer le soutien apporté par la politique de cohésion aux régions souffrant de handicaps géographiques et démographiques (article 174 du TFUE)»³, «La réponse de l'Union européenne au défi démographique»⁴ et «Donner la priorité aux citoyens, assurer une croissance durable et inclusive, libérer le potentiel des régions ultrapériphériques de l'Union»⁵;

³ Avis COTER-VII-022 «Renforcer le soutien apporté par la politique de cohésion aux régions souffrant de handicaps géographiques et démographiques (article 174 du TFUE)», (rapporteuse: Marie-Antoinette MAUPERTUIS).

⁴ [Avis SEDEC-VI-008](#) «La réponse de l'Union européenne au défi démographique» (rapporteur: Juan Vicente HERRERA CAMPO).

⁵ [Avis COTER-VII-023](#) «Donner la priorité aux citoyens, assurer une croissance durable et inclusive, libérer le potentiel des régions ultrapériphériques de l'Union»(rapporteur: Pedro DE FARIA E CASTRO)<https://cor.europa.eu/fr/our-work/Pages/OpinionTimeline.aspx?opId=CDR-4073-2022>.

62. souligne qu'en ce qui concerne les régions présentant des handicaps structurels, au sens de l'article 174 du TFUE, l'objectif de cohésion territoriale est contraignant pour toutes les autres politiques européennes, en particulier le pacte vert pour l'Europe et la stratégie numérique;
63. indique que les défis spécifiques inhérents aux régions ultrapériphériques devraient également faire l'objet d'une attention particulière, conformément à l'article 349 du TFUE, et que, pour ces régions, les questions d'accessibilité territoriale, de transport et de connectivité sont étroitement liées et devraient être traitées parallèlement aux objectifs de la politique de cohésion;

Programmation, flexibilité et simplification

64. met l'accent sur le fait que la stabilité réglementaire et la prévisibilité sont essentiels à une mise en œuvre rapide et efficace, invite la Commission à concevoir le cadre post-2027 de manière plus souple afin de garantir que la mise en œuvre puisse débuter au 1er janvier 2028 et ainsi éviter de devoir adopter de multiples révisions législatives au cours de la période de programmation; préconise que, dans ce contexte également, la flexibilité et la simplification soient centrales;
65. demande à la Commission d'étudier les avantages juridiques et opérationnels de l'adoption d'un règlement distinct sur la gestion et le contrôle applicable à toutes les périodes afin de réduire la confusion législative et les retards de programmation enregistrés au début des cycles actuel et passés, tout en accélérant la mise en œuvre des Fonds structurels et d'investissement de l'Union dans le processus;
66. note que les règles de réorientation des fonds devraient être assouplies, par exemple en envisageant la création d'un axe spécifique afin que les collectivités locales et régionales puissent s'attaquer aux priorités émergentes; affirme que cela ne nuira pas à l'orientation pluriannuelle de la politique, mais contribuera à mieux s'adapter à l'évolution rapide de notre époque;
67. souligne que les exigences en matière de concentration thématique et d'intégration sont essentielles pour optimiser l'impact de la politique dans les domaines où elle est la plus nécessaire, mais qu'elles peuvent entraîner des contraintes et une charge administrative disproportionnées pour les programmes; souligne également que la mise en œuvre sur le terrain devrait être adaptée aux besoins, aux potentialités et aux problèmes de développement de chaque région;
68. demande à la Commission de lancer une vaste consultation et une évaluation des mesures de simplification prises depuis les années 1990, y compris par rapport à d'autres modèles de mise en œuvre (par exemple, la facilité pour la reprise et la résilience), et de faire rapport d'ici à la fin de 2024 sur les options viables pour la période postérieure à 2027; est d'avis que cette évaluation devrait couvrir plusieurs dimensions de la politique, allant des règles de dégagement à l'audit;

69. fait valoir qu'une plus ample simplification des règles et des procédures est cruciale pour attirer davantage de potentiels bénéficiaires, ce qui permettra alors d'améliorer la qualité et la répartition géographique des projets, dans la mesure où les études indiquent que les entités qui n'ont pas d'expérience dans la gestion des ressources de l'Union sont nettement moins susceptibles de participer à des appels de fonds⁶; invite la Commission à examiner plus avant quels sont les principaux obstacles à l'accès au financement;
70. reconnaît que le nombre d'audits a été réduit à l'heure actuelle, mais que leur contenu a été rendu plus complexe, avec l'ajout de nouveaux éléments tels que les conditions favorisantes;
71. soutient que l'application du principe de proportionnalité devrait être encore étendue au cours de la période postérieure à 2027 en ce qui concerne la taille des programmes et des opérations individuelles;

Coopération territoriale et transformation territoriale axée sur l'innovation

72. reconnaît l'importance de soutenir une transformation territoriale axée sur l'innovation en tant qu'élément fondamental de la future politique de cohésion, eu égard aussi au soutien qu'il convient d'apporter aux innovations dans des secteurs tels que l'industrie, l'artisanat et les indications géographiques agricoles afin de les aider à survivre en tant que composantes de l'identité européenne;
73. affirme que les programmes de financement devraient être adaptés aux besoins et priorités spécifiques de chaque région. Il peut s'agir de fournir un soutien et une formation sur mesure afin d'aider les régions à développer l'expertise nécessaire à la mise en œuvre de stratégies axées sur l'innovation. Il importe également de rationaliser les procédures administratives et de veiller à ce que les financements et les ressources soient fournis de manière transparente et responsable, dans le respect des principes de bonne gouvernance et de subsidiarité. Enfin, il est essentiel d'associer les parties prenantes et de faire connaître les avantages potentiels d'une transformation territoriale axée sur l'innovation, afin de créer un environnement propice au changement;
74. souligne que les stratégies de spécialisation intelligente ont joué un rôle important dans la promotion de l'innovation et de la compétitivité régionales, et invite la Commission à évaluer comment la portée et les aspects opérationnels de ces cadres pourraient être revus au cours de la période postérieure à 2027 en s'appuyant sur l'expérience des partenariats pour l'innovation régionale, afin de garantir davantage de directionnalité, de coordination, de coopération et de capacités locales;
75. se dit également favorable à un renforcement de la coopération transnationale et interrégionale afin d'encourager l'échange de bonnes pratiques entre collectivités locales et régionales et leur

⁶ Marques Santos, A. et Conte, A., *Regional participation to Research and Innovation programmes under Next Generation EU: The Portuguese case* (La participation régionale aux programmes de recherche et d'innovation dans le cadre du programme NextGenerationEU: le cas du Portugal) — JRC Working Papers on Territorial Modelling and Analysis (Documents de travail du JRC sur la modélisation et les analyses territoriales) 07/2023, Commission européenne, 2023, JRC134274.

collaboration à l'échelle de l'Union, et se félicite à cet égard que les programmes Interreg Europe et Urbact aient été ouverts aussi aux pays candidats à l'adhésion;

76. se déclare favorable à la poursuite et au renforcement du programme ORATE afin de maintenir l'aide apportée aux collectivités locales et régionales pour recenser les difficultés et les perspectives nouvelles qui se présentent et concevoir des politiques de développement efficaces pour l'avenir;
77. rappelle que 30 % de la population européenne vit dans des régions frontalières et que la coopération territoriale européenne représente l'essence de la valeur ajoutée européenne;
78. souligne que le cadre de la politique de cohésion post-2027 devrait encourager davantage les programmes généraux à investir dans des projets de coopération territoriale, y compris au moyen de l'instauration d'une affectation minimale et de la création d'un axe spécifique; à cet égard, suggère qu'un pourcentage des fonds des principaux programmes régionaux du FEDER pourrait être utilisé pour mettre en œuvre des stratégies de spécialisation intelligente dans le cadre de projets interrégionaux afin de renforcer les chaînes de valeur industrielles et de traiter la question des régions à revenu intermédiaire et de celles qui sont coincées dans des pièges de développement;
79. constate que les programmes de coopération territoriale européenne sont étroitement liés aux objectifs de la politique de cohésion et qu'ils fournissent un cadre unique pour la coopération interrégionale, transfrontalière et transnationale, qui peut contribuer à relever les défis communs, à favoriser les partenariats et à promouvoir le développement économique, la cohésion sociale et la durabilité environnementale; dans la mesure où les stratégies macrorégionales améliorent la complémentarité des politiques et programmes différents et coordonnent les actions visant à atteindre les objectifs fixés et mis en œuvre à différents niveaux de gouvernance, soutient la création de nouvelles stratégies macrorégionales, en particulier les initiatives ascendantes;

80. reconnaît que les régions transfrontalières, y compris celles situées aux frontières extérieures de l'Union, sont souvent confrontées à des difficultés spécifiques liées à des obstacles administratifs et juridiques, et que les programmes de coopération territoriale aident à surmonter ces défis en prévoyant un financement et un soutien pour les initiatives et projets conjoints; réaffirme à cet égard son soutien au mécanisme transfrontalier européen potentiel; souligne la nécessité d'augmenter le financement des programmes de coopération territoriale européenne dans le contexte de l'intégration des pays aspirant à adhérer à l'Union.

Bruxelles, le 29 novembre 2023

Le président
du Comité européen des régions

Vasco ALVES CORDEIRO

Le secrétaire général
du Comité européen des régions

Petr BLÍŽKOVSKÝ

II. PROCÉDURE

Titre	L'avenir de la politique de cohésion après 2027
Références	
Base juridique	Article 307 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
Base réglementaire	Article 41, point b) ii) du règlement intérieur
Date de la saisine du Conseil/du Parlement européen/Date de la lettre de la Commission	4 mai 2023 (lettre de saisine du gouvernement espagnol)
Date de la décision du président/du bureau	14 mars 2023
Compétence	Commission de la politique de cohésion territoriale et du budget de l'UE (COTER)
Corapporteurs	Vasco ALVES CORDEIRO (PT/PSE), député à l'assemblée législative de la région autonome des Açores, et Emil BOC (RO/PPE), maire de Cluj-Napoca
Examen en commission	23 juin 2023
Date de l'adoption en commission	26 septembre 2023
Résultat du vote en commission (majorité/unanimité)	Unanimité
Date de l'adoption en session plénière	29 novembre 2023
Avis antérieurs du Comité	<p>Avis sur le «Huitième rapport sur la cohésion économique, sociale et territoriale» (rapporteuse: Nathalie SARRABEZOLLES)⁷</p> <p>Avis sur le thème «Ne pas nuire à la cohésion — Un principe transversal pour contribuer à la cohésion, élevé au rang d'objectif global et de valeur de l'Union européenne» (rapporteur: Michiel RIJSBERMAN)⁸</p> <p>Avis intitulé «Renforcer le soutien apporté par la politique de cohésion aux régions souffrant de handicaps géographiques et démographiques (article 174 du TFUE)», (rapporteuse: Marie-Antoinette MAUPERTUIS)⁹</p> <p>Avis sur «La réponse de l'Union européenne au défi démographique» (rapporteur: Juan Vicente HERRERA CAMPO)¹⁰</p> <p>Avis sur le thème: «Donner la priorité aux citoyens, assurer une croissance durable et inclusive, libérer le potentiel des régions ultrapériphériques de l'Union» (rapporteur: Pedro DE FARIA E CASTRO)¹¹</p>
Référence au principe de subsidiarité	-

⁷ [JO C 498 du 30.12.2022, p. 45.](#)

⁸ [JO C 257 du 21.7.2023, p. 1.](#)

⁹ [JO C 79 du 2.3.2023, p. 36.](#)

¹⁰ [JO C 17 du 18.1.2017, p. 40.](#)

¹¹ [JO C 157 du 3.5.2023, p. 18.](#)