



2017/2279(INI)

31.1.2018

PROJET DE RAPPORT

sur le renforcement de la cohésion économique, sociale et territoriale au sein de l'Union européenne: 7^e rapport de la Commission européenne (2017/2279(INI))

Commission du développement régional

Rapporteur: Marc Joulaud

SOMMAIRE

	Page
PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN	3
EXPOSÉ DES MOTIFS	12

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur le renforcement de la cohésion économique, sociale et territoriale au sein de l'Union européenne: 7^e rapport de la Commission européenne (2018/2279(INI))

Le Parlement européen,

- vu l'article 3 du traité sur l'Union européenne (traité UE) ainsi que les articles 4, 162, 174 à 178 et 349 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (traité FUE),
- vu le règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 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, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil¹,
- vu le règlement (UE) n° 1301/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 relatif au Fonds européen de développement régional et aux dispositions particulières relatives à l'objectif «Investissement pour la croissance et l'emploi», et abrogeant le règlement (CE) n° 1080/2006²,
- vu le règlement (UE) n° 1304/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 relatif au Fonds social européen et abrogeant le règlement (CE) n° 1081/2006 du Conseil³,
- vu le règlement (UE) n° 1300/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 relatif au Fonds de cohésion et abrogeant le règlement (CE) n° 1084/2006 du Conseil⁴,
- vu le règlement (UE) n° 1299/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant dispositions particulières relatives à la contribution du Fonds européen de développement régional à l'objectif «Coopération territoriale européenne»⁵,
- vu le 7^e rapport de la Commission sur la cohésion économique, sociale et territoriale intitulé «Ma région, mon Europe, notre futur: Septième rapport sur la cohésion économique, sociale et territoriale» (COM(2017)0583) du 9 octobre 2017,

¹ JO L 347 du 20.12.2013, p. 320.

² JO L 347 du 20.12.2013, p. 289.

³ JO L 347 du 20.12.2013, p. 470.

⁴ JO L 347 du 20.12.2013, p. 281.

⁵ JO L 347 du 20.12.2013, p. 259.

- vu l’arrêt de la Cour de justice de l’Union européenne du 15 décembre 2015¹,
- vu le socle européen des droits sociaux, proclamé le 17 novembre 2017 à Göteborg par le Parlement européen, le Conseil et la Commission,
- vu les conclusions du Conseil du 25 avril 2017 intitulées «Rendre la politique de cohésion plus efficace, plus utile et plus visible pour nos citoyens»²,
- vu les conclusions du Conseil du 15 novembre 2017 intitulées « Synergies et simplification pour la politique de cohésion après 2020»³,
- vu le livre blanc du 1^{er} mars 2017 sur l’avenir de l’Europe - Réflexions et scénarios pour l’UE-27, à l’horizon 2025 (COM(2017)2025),
- vu le document de réflexion de la Commission européenne sur la dimension sociale de l’Europe (COM(2017)0206) du 26 avril 2017,
- vu le document de réflexion de la Commission européenne du 10 mai 2017 sur la maîtrise de la mondialisation (COM(2017)0240),
- vu le document de réflexion de la Commission européenne du 31 mai 2017 sur l’approfondissement de l’Union économique et monétaire (COM(2017)0291),
- vu le document de travail de la Commission du 10 avril 2017 intitulé «La compétitivité dans les régions à faibles revenus et faible croissance: rapport sur les régions en retard de développement» (SWD (2017)0132),
- vu le document de travail de la Commission intitulé «Why Regional Development matters for Europe’s Economic Future» (WP 07/2017)⁴,
- vu la communication de la Commission du 24 octobre 2017 intitulée «Un partenariat stratégique renouvelé et renforcé avec les régions ultrapériphériques de l’Union européenne» (COM(2017)0623),
- vu l’avis du Comité des régions du 11 mai 2017 intitulé «L’avenir de la politique de cohésion après 2020 - Pour une politique européenne de cohésion forte et efficace après 2020»⁵,
- vu l’avis du Comité économique et social européen du 25 mai 2016 sur la communication de la Commission intitulée «Investir dans la croissance et l’emploi – optimiser la contribution des Fonds structurels et d’investissement européens»⁶,

¹ Arrêt de la Cour de justice du 15 décembre 2015, Parlement et Commission/Conseil, C-132/14 à C-136/14, ECLI:EU:C:2015:813

² doc 8463/17

³ doc 14263/17

⁴ Iammarino, S., Rodriguez-Pose, A., Storper, M. (2017), Why Regional Development Matters for Europe’s Economic Future, Working Papers 07/2017, Directorate General for Regional and Urban Policy, European Commission.

⁵ CDR 1814/2016.

⁶ JO C 303 du 19.8.2016, p. 94.

- vu sa résolution du 9 septembre 2015 sur les investissements en faveur de l’emploi et de la croissance: promotion de la cohésion économique, sociale et territoriale de l’Union¹,
- vu sa résolution du 9 septembre 2015 sur la dimension urbaine des politiques européennes²,
- vu sa résolution du 10 mai 2016 sur les nouveaux outils de développement territorial dans le cadre de la politique de cohésion 2014-2020: investissement territorial intégré (ITI) et développement local mené par les acteurs locaux³,
- vu sa résolution du 18 mai 2017 sur une palette appropriée de financement pour les régions d’Europe: équilibre entre les instruments financiers et les subventions dans la politique de cohésion de l’Union⁴,
- vu sa résolution du 13 septembre 2016 sur la politique de cohésion et les stratégies de recherche et d’innovation pour la spécialisation intelligente⁵,
- vu sa résolution du 13 septembre 2016 sur la coopération territoriale européenne – bonnes pratiques et mesures inédites⁶,
- vu sa résolution du 16 février 2017 intitulée «Investir dans la croissance et l’emploi – Optimiser la contribution des Fonds structurels et d’investissement européens: une évaluation du rapport en vertu de l’article 16, paragraphe 3, du RDC»⁷,
- vu sa résolution du 13 juin 2017 sur les éléments fondamentaux d’une politique de cohésion de l’Union pour l’après-2020⁸,
- vu sa résolution du 13 juin 2017 sur l’accroissement de l’engagement des partenaires et la visibilité dans l’exécution des Fonds structurels et d’investissement européens⁹,
- vu sa résolution du 6 juillet 2017 sur la promotion de la cohésion et du développement dans les régions ultrapériphériques de l’Union: application de l’article 349 du traité FUE¹⁰,
- vu sa résolution du 24 octobre 2017 sur le document de réflexion sur l’avenir des finances de l’UE¹¹,
- vu les conclusions et recommandations du groupe de haut niveau sur la simplification pour les bénéficiaires des fonds ESI,

¹ Textes adoptés de cette date, P8_TA(2015)0308.

² Textes adoptés de cette date, P8_TA(2015)0307.

³ Textes adoptés de cette date, P8_TA(2016)0211.

⁴ Textes adoptés de cette date, P8_TA(2017)0222.

⁵ Textes adoptés de cette date, P8_TA(2016)0320.

⁶ Textes adoptés de cette date, P8_TA(2016)0321.

⁷ Textes adoptés de cette date, P8_TA(2017)0053.

⁸ Textes adoptés de cette date, P8_TA(2017)0254.

⁹ Textes adoptés de cette date, P8_TA(2017) 0245.

¹⁰ Textes adoptés de cette date, P8_TA(2017)0316.

¹¹ Textes adoptés de cette date, P8_TA(2017)0401.

- vu l'article 52 de son règlement,
- vu le rapport de la commission du développement régional et les avis de la commission des budgets, de la commission de l'emploi et des affaires sociales, ainsi que de la commission de la culture et de l'éducation (A8-0000/2018),
- A. considérant que la politique de cohésion vise à promouvoir un développement harmonieux de l'ensemble de l'Union en tendant au renforcement de sa cohésion économique, sociale et territoriale, dans une logique de solidarité et de croissance, et en réduisant le retard des régions les moins favorisées;
- B. considérant que le 7^e rapport sur la cohésion montre que les disparités régionales se réduisent à nouveau, mais que la situation est contrastée selon les territoires, certaines disparités se maintenant, se déplaçant ou s'accroissant entre et au sein des régions;
- C. considérant que le 7^e rapport sur la cohésion dresse des constats inquiétants en matière de taux de chômage, qui n'a pas retrouvé son niveau d'avant la crise, de compétitivité ou encore d'inclusion sociale;
- D. considérant que le 7^e rapport sur la cohésion met en évidence la diversité des régions et des territoires, y compris au sein des actuelles catégories de régions, en fonction de leurs conditions spécifiques (ultrapériphérie, faible revenu ou faible croissance, etc.), rendant nécessaire une approche sur mesure au niveau des régions;
- E. considérant qu'un des apports majeurs du 7^e rapport sur la cohésion concerne l'identification de certains territoires dits «pris au piège du revenu intermédiaire», qui font face à un risque de décrochage;
- F. considérant que le 7^e rapport sur la cohésion met en évidence l'existence de poches de pauvreté, le risque de fragmentation territoriale et le creusement des disparités infra-régionales, y compris dans des régions relativement prospères;
- G. considérant que le 7^e rapport sur la cohésion souligne que «les effets de la mondialisation, de la migration, de la pauvreté et du manque d'innovation, du changement climatique, de la transition énergétique et de la pollution ne se limitent pas aux régions moins développées»;

Valeur ajoutée de la politique de cohésion

1. considère indispensable que la politique de cohésion continue à couvrir l'ensemble des régions européennes et demeure le principal instrument d'investissement de l'Union, assorti d'un budget à la hauteur des enjeux;
2. souligne que les investissements de la politique de cohésion apportent une valeur ajoutée européenne en contribuant aux biens publics européens ainsi qu'à l'objectif du traité visant à réduire les disparités;
3. rappelle son attachement à la gestion partagée, au principe de partenariat et au principe de subsidiarité, qui contribuent à la valeur ajoutée de la politique de cohésion; souligne

que la plus-value de cette politique se caractérise en premier lieu par sa faculté à prendre en compte les besoins et spécificités de chaque territoire et à rapprocher l'Union européenne de ses citoyens;

4. souligne que la valeur ajoutée européenne s'incarne également dans la coopération territoriale européenne, et ce dans toutes ses dimensions; appelle à augmenter sa part dans le budget de la politique de cohésion, tout en améliorant la coordination entre les différents programmes pour éviter les superpositions;

La dimension territoriale

5. note que les villes combinent des opportunités et des défis en raison de la concentration de populations en grandes difficultés économiques et de l'existence de poches de pauvreté, y compris dans les villes relativement prospères;
6. souligne que le renforcement de la dimension territoriale de la politique de cohésion passe également par une plus grande attention aux problématiques péri-urbaines et rurales, une attention particulière devant être accordée aux villes de taille moyenne;
7. souligne l'importance de soutenir les territoires ruraux dans toute leur diversité, en mettant en valeur leurs potentialités, en améliorant la connectivité en matière de transport et de très haut débit et en leur apportant un soutien dans les défis auxquels ils sont confrontés: désertification rurale, dévitalisation des centres-villes, phénomène des déserts médicaux, etc.;
8. appelle à mieux prendre en compte certaines spécificités territoriales comme celles des régions insulaires, montagneuses ou frontalières dans la définition des priorités d'investissement;
9. rappelle que la situation économique et sociale structurelle particulière des régions ultrapériphériques justifie des mesures spécifiques, conformément à l'article 349 du traité FUE, et insiste sur la nécessité d'améliorer, en adaptant chaque fois que nécessaire, les mesures spécifiques pour ces régions; appelle la Commission à s'appuyer sur l'arrêt de la Cour de justice de l'UE du 15 décembre 2015 pour assurer une réelle déclinaison de l'article 349 du traité FUE en ce qui concerne les conditions d'accès aux fonds structurels; suggère en particulier d'élargir l'allocation spécifique RUP au volet social et de prévoir une modulation de la concentration thématique;
10. considère que l'introduction des stratégies intégrées de développement urbain durable constitue une expérience positive qui mériterait d'être reproduite dans d'autres territoires infra-régionaux, par exemple par la mise en place d'un objectif territorial intégré aux côtés des objectifs thématiques;

Le «piège du revenu intermédiaire»: encourager la résilience et prévenir le décrochage des territoires fragilisés

11. note que les régions à revenu intermédiaire n'ont pas connu la même croissance que les régions à revenu faible et les régions à revenu très élevé, se trouvant confrontées au défi dit du «piège du revenu intermédiaire» en raison de coûts trop élevés par rapport aux premières et de systèmes d'innovation trop fragiles par rapport aux secondes; note que

ces régions se caractérisent par ailleurs par un secteur manufacturier fragilisé et par leur vulnérabilité face aux chocs de la mondialisation;

12. est convaincu qu'un enjeu majeur de la future politique de cohésion sera d'apporter un soutien adapté à ces régions et que la politique de cohésion doit à la fois réduire les disparités mais aussi prévenir le décrochage des territoires fragilisés, en prenant en compte les différentes tendances et dynamiques;
13. se félicite du lancement par la Commission européenne d'un projet pilote visant à apporter un soutien sur mesure, adapté aux défis particuliers des régions en transition industrielle; appelle la Commission à en tirer les enseignements aussi vite que possible et considère que les stratégies de spécialisation intelligente offrent un potentiel pour mieux accompagner ces régions dans leurs stratégies de développement et, plus globalement, favoriser une mise en œuvre différenciée au niveau des régions;
14. souligne que la convergence sociale et fiscale participe à l'objectif de cohésion tout en améliorant le fonctionnement du marché unique; estime que des pratiques divergentes en la matière peuvent aller à l'encontre de l'objectif de cohésion et sont susceptibles d'exposer davantage des territoires en décrochage ou les plus vulnérables face à la mondialisation; considère que la politique de cohésion pourrait contribuer à promouvoir la convergence sociale et fiscale de façon incitative; invite la Commission européenne à mieux prendre en compte cette dimension dans le cadre du Semestre européen;

Domaines d'action

15. est favorable à une concentration thématique forte sur un nombre limité de priorités liées aux grands objectifs politiques européens, en laissant aux autorités de gestion le soin d'élaborer leurs stratégies territoriales sur la base de leurs besoins; souligne que l'emploi, l'innovation, le soutien aux PME, la lutte contre le changement climatique et l'économie circulaire constituent des domaines d'intervention prioritaires de la future politique de cohésion;
16. se félicite de l'adoption du socle européen des droits sociaux, qui marque une avancée dans la construction de l'Europe sociale; rappelle son attachement au FSE, à la garantie pour la jeunesse et à l'initiative pour l'emploi des jeunes pour relever les défis de l'emploi, de l'inclusion sociale, de l'apprentissage et de la formation professionnelle;
17. souligne que la future politique de cohésion devra davantage mettre l'accent sur la protection et le soutien aux populations et aux territoires affectés négativement par la mondialisation (délocalisations, pertes d'emplois); appelle à explorer la possibilité d'établir une coordination entre les fonds structurels et le Fonds européen d'ajustement à la mondialisation;
18. note que la vulnérabilité face au changement climatique varie considérablement d'un territoire à l'autre; considère que les fonds ESI doivent être utilisés de manière aussi efficace que possible pour remplir les engagements pris par l'Union dans le cadre de l'accord de Paris sur le climat; insiste pour que les instruments de solidarité en cas de catastrophe naturelle soient mobilisables le plus rapidement possible;
19. préconise de mettre à profit les fonds ESI pour faire face aux défis démographiques

(vieillesse, déclin, pression démographique) qui affectent les régions européennes de façon différenciée;

Cadre de programmation après 2020

20. souligne que le 7^e rapport sur la cohésion met en évidence la nécessité de prendre en compte des indicateurs complémentaires au PIB par habitant pour l'allocation des fonds, en phase avec les défis et les besoins identifiés, y compris au niveau infra-régional; note l'importance de se baser sur des données de qualité, fiables et disponibles; défend la prise en compte de critères sociaux, en particulier le taux de chômage et le taux de chômage des jeunes;
21. défend le renforcement des approches intégrées et souligne que le FSE doit continuer à faire partie intégrante de la politique régionale européenne en raison de sa dimension territoriale essentielle;
22. souligne que les instruments financiers peuvent constituer un levier efficace et qu'ils doivent être encouragés dès lors qu'ils ont une valeur ajoutée; souligne cependant que leur efficacité dépend de nombreux facteurs (nature du projet, du territoire ou du risque) et que toutes les régions, quel que soit leur niveau de développement, doivent pouvoir déterminer librement le mode de financement le plus adapté; s'oppose à tout objectif contraignant en matière d'utilisation des instruments financiers;
23. appelle à simplifier les conditions d'utilisation des instruments financiers et à favoriser leur articulation avec les subventions; souligne l'importance du rôle complémentaire des banques et institutions nationales de développement pour la mise en œuvre d'instruments financiers sur mesure adaptés aux besoins locaux; considère qu'il est nécessaire d'harmoniser les règles en matière d'instruments financiers, quel que soit leur mode de gestion;
24. estime légitime et nécessaire d'établir un lien entre la politique de cohésion et la garantie d'un environnement propice aux investissements, à l'efficacité et à la bonne utilisation des fonds, tout en soulignant que la politique de cohésion n'a pas vocation à se réduire à un instrument au service de priorités sans lien avec ses objectifs; se déclare favorable à un lien équilibré avec la gouvernance économique dans la mesure où elle contribue à maximiser l'impact des fonds ESI; appelle la Commission européenne à réformer le Semestre européen pour renforcer sa dimension territoriale et prendre en compte d'autres facteurs qui participent aux objectifs de cohésion, comme la convergence réelle;
25. appelle à poursuivre les stratégies de spécialisation intelligente et reconnaît l'importance des conditions ex ante qui ont prouvé leur utilité, mais souligne qu'elles ont constitué un facteur de complexité et de retard dans l'élaboration et le démarrage de la programmation; appelle la Commission à réduire leur nombre et à renforcer dans ce domaine les principes de proportionnalité et de subsidiarité en s'appuyant au maximum sur les documents stratégiques existants;
26. note que la qualité des administrations publiques est un facteur déterminant pour la croissance régionale et l'efficacité des fonds ESI; insiste sur le nécessaire renforcement

des capacités administratives;

27. se déclare favorable à une évolution de la politique de cohésion davantage tournée vers les résultats en passant d'une logique comptable à une logique de performance et en laissant aux autorités de gestion davantage de flexibilité sur la façon d'atteindre les objectifs;

Une politique de cohésion simplifiée

28. appelle la Commission à tenir compte des recommandations du groupe de haut niveau sur la simplification dans ses futures propositions législatives;
29. insiste sur la nécessité de fournir un cadre qui garantisse la stabilité juridique grâce à des règles simples, claires et prévisibles, en particulier en matière de gestion et de contrôles; appelle, pour la prochaine période de programmation, à réduire le volume du corpus réglementaire et la quantité des lignes directrices et à assurer leur traduction dans toutes les langues de l'Union, ainsi qu'à proscrire toute application et interprétation rétroactives des normes;
30. insiste dans le même temps sur la nécessité de faire des programmes opérationnels de véritables documents stratégiques plus concis et plus flexibles, en prévoyant une procédure simplifiée pour leur modification en cours de programmation;
31. appelle à mettre en place un véritable corpus unique de règles pour les différents fonds; se déclare favorable à un traitement homogène des fonds européens en gestion directe et des fonds de la politique de cohésion pour ce qui est des aides d'État et, plus généralement, à des règles harmonisées pour les dispositifs européens qui s'adressent aux mêmes bénéficiaires; souligne l'importance d'une meilleure complémentarité entre la politique de cohésion et le futur programme de recherche de l'Union pour couvrir le cycle complet, de la recherche fondamentale aux applications commerciales;
32. se félicite de la mise en place d'une task-force sur la subsidiarité et la proportionnalité et attend de ce groupe de travail des propositions concrètes pour renforcer ces principes dans le cadre de la politique de cohésion;
33. demande que les exigences en matière de programmation, de mise en œuvre et de contrôle des fonds ESI reposent à l'avenir sur le principe de différenciation, en fonction du montant des programmes, du profil de risque, de la qualité de l'exécution administrative et du montant de la participation propre;
34. estime nécessaire que la relation entre la Commission et les autorités de gestion évolue vers un "contrat de confiance"; invite la Commission à valoriser le travail déjà réalisé en matière de bonne gestion des financements publics, en introduisant le principe d'une labellisation des autorités de gestion ayant fait la preuve de leur capacité à respecter la réglementation; invite, en matière de contrôle, à s'appuyer davantage sur les règles nationales et régionales, dès lors que leur efficacité a été vérifiée et validée;
35. appelle à renforcer le principe de l'audit unique, à accélérer la mise en œuvre de l'e-cohésion ainsi qu'à généraliser l'utilisation des coûts simplifiés;

Défis et perspectives

36. s'inquiète des déclarations récentes de la Commission au sujet de coupes budgétaires que pourrait subir la politique de cohésion dans le cadre du prochain CFP et qui conduiraient à exclure certaines régions de la politique de cohésion; défend un budget à la hauteur des enjeux et appelle à ne pas faire de la politique de cohésion une variable d'ajustement; rappelle que la couverture de toutes les régions de l'Union est un élément non négociable pour le Parlement européen; souligne que la théorie des «groupes de développement économique» confirme l'importance d'un soutien différencié à l'ensemble des régions européennes, y compris pour les régions à revenu très élevé, qui doivent rester compétitives face à leurs concurrents mondiaux;
37. considère que la politique de cohésion peut contribuer à répondre aux nouveaux défis, comme la sécurité ou l'intégration des réfugiés sous protection internationale, dans le respect de la souveraineté des États membres; souligne néanmoins qu'il ne peut être attendu de la politique de cohésion qu'elle résolve toutes les crises, et s'oppose à l'utilisation des fonds de la politique de cohésion pour couvrir des besoins de financement à court terme en dehors du champ de cette dernière;
38. se félicite des résultats positifs du plan d'investissement Juncker; souligne que la politique de cohésion et le Fonds européen pour les investissements stratégiques (FEIS) sont complémentaires mais non substituables, quel que soit le niveau de développement des régions;
39. réitère son attachement à une période de programmation à long terme; considère que la seule alternative viable à la durée actuelle de 7 ans est une période de CFP de 5+5 ans, assortie d'une révision à mi-parcours;
40. appelle à tout mettre en œuvre pour éviter des retards dans la programmation pour la nouvelle période; souligne l'importance de présenter dans les temps l'ensemble des documents du futur cadre juridique dans toutes les langues officielles;
41. appelle à améliorer la visibilité de la politique de cohésion sur le terrain; invite la Commission à valoriser les autorités de gestion ainsi que les porteurs de projet à l'origine d'une communication de proximité innovante sur l'utilisation des fonds dans les territoires; souligne qu'il convient d'améliorer l'information et la communication non seulement en aval (réalisation des fonds ESI), mais aussi en amont (possibilités de financement), en particulier auprès des petits porteurs de projet;
42. note que certaines régions européennes sont particulièrement exposées aux conséquences du Brexit; souligne que la future politique de cohésion devra limiter au maximum les impacts négatifs du Brexit sur les autres régions européennes et appelle à étudier la possibilité de poursuivre les partenariats dans le cadre de la coopération territoriale;

o

o o

43. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Aux termes du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, « *la Commission européenne est tenue de présenter tous les trois ans un rapport « sur les progrès accomplis dans la réalisation de la cohésion économique, sociale et territoriale (...)* ».

Le septième rapport sur la cohésion a été publié par la Commission européenne le 9 octobre 2017, soit quelques mois avant sa proposition sur le prochain Cadre financier pluriannuel ainsi que ses propositions sur le cadre réglementaire pour les Fonds européens structurels et d'investissement post 2020.

Dans ce contexte particulier, le Rapporteur a souhaité tirer les enseignements du rapport publié par la Commission en les traduisant en propositions concrètes pour la future politique de cohésion.

À l'heure où l'accent est mis à juste titre sur la notion de « valeur ajoutée européenne », le Rapporteur est d'avis que celle-ci se traduit en premier lieu par la faculté de la politique de cohésion à **rapprocher l'Union européenne de ses citoyens**, grâce à une mise en œuvre au plus près du terrain ainsi qu'au principe de subsidiarité qui doit être renforcé. La politique de cohésion doit ainsi incarner le visage d'une Europe concrète et utile sur nos territoires.

Le texte de la Commission précise que « *les effets de la mondialisation, de la migration, de la pauvreté et du manque d'innovation, du changement climatique, de la transition énergétique et de la pollution ne se limitent pas aux régions moins développées* ». Le Rapporteur partage ce constat et est convaincu qu'il est par conséquent indispensable que la future politique de cohésion **continue à couvrir l'ensemble des régions européennes** grâce à un budget à la hauteur des enjeux.

Si toutes les régions doivent être couvertes, le rapport de la Commission montre bien à quel point les territoires et leurs besoins diffèrent au sein de l'Union. Dans ce cadre, **la dimension territoriale de la politique de cohésion doit être renforcée pour garantir une approche sur mesure** permettant de mieux répondre aux défis des différents territoires qu'ils soient urbains, péri-urbains, ruraux, insulaires, montagneux ou encore frontaliers. La situation économique et sociale structurelle particulière des régions ultrapériphériques doit en outre donner lieu, comme le prévoient les traités, à des mesures spécifiques qui doivent être améliorées et adaptées chaque fois que nécessaire.

Si le 7^e rapport sur la cohésion montre que les disparités régionales se réduisent à nouveau, il en ressort également que la situation est contrastée selon les territoires avec certaines disparités qui se maintiennent, se déplacent ou s'accroissent entre et au sein des régions. En ce sens, l'un des principaux enseignements du 7^e rapport sur la cohésion concerne aux yeux du Rapporteur l'identification de territoires dits « pris au **piège du revenu intermédiaire** » et qui font face à un risque de décrochage. Ces territoires ne connaissent pas la même croissance que les régions à revenu faible et les régions à revenu très élevé, en raison de coûts trop élevés par rapport aux premières et de systèmes d'innovation trop fragiles par rapport aux secondes.

Pour répondre à cette situation, la politique de cohésion devra à l'avenir non seulement réduire les disparités mais aussi **encourager la résilience et prévenir le décrochage des territoires fragilisés**, en prenant davantage en compte les tendances et les dynamiques.

Enfin, le rapport de la Commission met en évidence l'existence de poches de pauvreté, le risque de fragmentation territoriale et le **creusement des disparités infra-régionales**, y compris dans des régions relativement prospères. Il s'agit d'une problématique qui doit faire l'objet d'une attention particulière, à travers par exemple la mise en place d'un objectif territorial intégré, aux côtés des objectifs thématiques.

Concernant les domaines d'intervention, le Rapporteur est favorable à une concentration thématique forte sur un nombre limité de priorités correspondant aux **grands objectifs politiques européens**, en laissant aux autorités de gestion le soin d'élaborer leurs stratégies territoriales. L'emploi, l'innovation, le soutien aux PME, la lutte contre le changement climatique et l'économie circulaire doivent ainsi constituer des domaines d'intervention prioritaires de la future politique de cohésion.

Pour répondre à ces défis, il est nécessaire de prendre en compte des **indicateurs complémentaires au PIB par habitant** pour l'allocation des fonds. Ces indicateurs devront être en phase avec les objectifs et les défis identifiés, en premier lieu en matière d'emploi, c'est pourquoi le Rapporteur défend la prise en compte d'indicateurs sociaux, en particulier le taux de chômage et le taux de chômage des jeunes.

Si le Rapporteur partage l'ambition de renforcer la dimension sociale de l'Union européenne et soutient une meilleure coordination des instruments qui y contribuent, il considère que **le Fonds Social Européen doit continuer à faire partie intégrante de la politique de cohésion**. En effet, ce Fonds revêt une dimension territoriale incontestable. Privilégier l'affichage sur l'efficacité en l'éloignant de la politique de cohésion constituerait une erreur stratégique.

En raison de sa justification propre inscrite dans les traités, le Rapporteur estime que la politique de cohésion n'a pas vocation à se réduire à un instrument au service de priorités sans liens avec ses objectifs et ne doit pas être utilisée comme un instrument punitif. Il estime toutefois qu'il est légitime d'établir un lien entre la politique de cohésion et la garantie d'un environnement propice aux investissements, à l'efficacité et à la bonne utilisation des fonds. À ce titre, il considère qu'il est nécessaire d'aborder sans tabou la question **du lien entre la cohésion et la convergence sociale et fiscale**, dans la mesure où la convergence sociale et fiscale participe à l'objectif de cohésion tout en améliorant le fonctionnement du marché unique. À l'inverse, des pratiques divergentes en la matière peuvent aller à l'encontre de l'objectif de cohésion et sont susceptibles d'exposer davantage des territoires en décrochage ou les plus vulnérables face à la mondialisation, tels que les territoires pris au piège du revenu intermédiaire décrits dans le rapport de la Commission.

Concernant les modes de financement, les instruments financiers doivent être encouragés dès lors qu'ils ont une valeur ajoutée mais leur utilisation doit être simplifiée. Par ailleurs, les autorités de gestion doivent pouvoir déterminer librement le mode de financement le plus adapté, c'est pourquoi **tout objectif contraignant en matière d'utilisation des instruments financiers est à proscrire**.

Enfin, le Rapporteur considère que la **simplification** doit être un enjeu central de la réforme de la politique de cohésion. À l'heure où de nombreux bénéficiaires potentiels se détournent des financements européens, c'est la crédibilité de l'action européenne qui est en jeu. Il

s'agira pour y parvenir de mettre fin à la prolifération des règles qui sont devenues illisibles. Il s'agira également de fournir un véritable corpus unique de règles aux différents fonds et de garantir un traitement homogène des fonds en gestion directe et des fonds de la politique de cohésion, notamment en matière d'aides d'État. Il s'agira pour finir de faire preuve de pragmatisme en faisant en sorte que les exigences en matière de programmation et de contrôle reposent à l'avenir sur les **principes de différenciation et de proportionnalité**, en fonction notamment de la qualité d'exécution administrative et du montant des programmes.