



COHÉSION ÉCONOMIQUE, SOCIALE ET TERRITORIALE

Afin de promouvoir un développement harmonieux sur l'ensemble de son territoire, l'Union européenne renforce sa cohésion économique, sociale et territoriale. Elle vise, en particulier, à réduire l'écart entre les niveaux de développement des diverses régions qui la composent. Parmi les régions concernées, une attention particulière est accordée aux zones rurales, aux zones où s'opère une transition industrielle et aux régions qui souffrent de handicaps naturels ou démographiques graves et permanents, telles que les régions les plus septentrionales à très faible densité de population et les régions insulaires, transfrontalières et montagneuses.

BASE JURIDIQUE

Articles 174 à 178 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (traité FUE).

CONTEXTE

La politique de cohésion constitue la principale politique d'investissement de l'Union. Elle apporte des avantages pour toutes les régions et les villes au sein de l'Union et soutient la croissance économique, la création d'emplois, la compétitivité des entreprises, le développement durable et la protection de l'environnement.

Depuis sa création, la Communauté européenne (désormais l'Union européenne) a été confrontée à de fortes disparités territoriales et démographiques susceptibles d'entraver l'intégration et le développement en Europe. Le traité de Rome (1957) a créé des mécanismes de solidarité sous la forme de deux fonds: le Fonds social européen (FSE) et le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA, section «Orientation»). En 1975, le volet régional a été pris en compte avec la création du Fonds européen de développement régional (FEDER). En 1994, le Fonds de cohésion a également vu le jour.

La cohésion économique et sociale est devenue une compétence relevant de la Communauté européenne avec l'adoption de l'Acte unique européen en 1986. En 2008, le traité de Lisbonne a conféré une troisième dimension à la cohésion de l'Union européenne: la cohésion territoriale. Ces trois volets de la cohésion bénéficient du soutien de la politique de cohésion et des Fonds structurels.

OBJECTIFS

Le renforcement de la cohésion économique, sociale et territoriale est l'un des principaux objectifs de l'Union européenne. Celle-ci consacre une part importante de



ses activités et de son budget à la réduction des écarts entre les régions, en particulier les zones rurales, les zones où s'opère une transition industrielle et les régions qui souffrent de handicaps naturels ou démographiques graves et permanents.

L'Union soutient la réalisation de ces objectifs en recourant à l'utilisation des Fonds structurels et d'investissement européens (le FSE, le FEDER, le Fonds de cohésion, le Fonds européen agricole pour le développement rural [Feader] et le Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche [Feamp]) ainsi qu'à d'autres sources comme la Banque européenne d'investissement.

En 2014, le Fonds européen agricole pour le développement rural a remplacé la section «Orientation» du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole. Au titre de la politique européenne de cohésion, le Feader permet de financer le développement rural et l'amélioration des infrastructures agricoles.

Le Fonds social européen est le principal instrument de l'Union servant au financement de mesures destinées à prévenir et combattre le chômage, à accroître les ressources humaines et à favoriser l'intégration sociale sur le marché du travail. Il contribue au financement d'initiatives visant à parvenir à un niveau d'emploi élevé, à l'égalité des chances entre les femmes et les hommes, au développement durable ainsi qu'à la cohésion économique et sociale.

Le Fonds européen de développement régional a pour but de contribuer à corriger les principaux déséquilibres régionaux dans l'Union européenne. Il apporte une aide aux régions dont le développement accuse du retard et contribue à la reconversion des régions industrielles en déclin.

Le Fonds de cohésion soutient la réalisation de projets liés à l'environnement et à des réseaux transeuropéens dans le domaine des infrastructures de transport. Seuls les États membres dont le revenu national brut par habitant est inférieur à 90 % de la moyenne de l'Union peuvent avoir recours à ce fonds.

Pour garantir une utilisation efficace des Fonds structurels, il convient de respecter les principes suivants:

- répartition des fonds par objectif et par région;
- mise en place d'un partenariat entre la Commission, les États membres et les autorités régionales pour la planification, la réalisation et le suivi des interventions;
- programmation de l'aide;
- complémentarité des contributions européennes et nationales.

L'attribution des ressources financières de l'Union consacrées à la politique de cohésion obéit à deux objectifs principaux:

- l'investissement pour la croissance et l'emploi — pour consolider le marché du travail et les économies régionales;
- la coopération territoriale européenne — pour soutenir la cohésion dans l'Union européenne grâce à la coopération transfrontière, transnationale et interrégionale.

Depuis 1988, la politique de cohésion de l'Union a vu son budget augmenter de façon considérable et est devenue, avec la politique agricole commune, l'une des politiques



européennes qui pèsent le plus lourd. Au cours de la période de programmation 2014-2020, l'Union a alloué plus de 350 milliards d'euros à sa politique de cohésion, soit 32,5 % de son budget total. Ces fonds seront consacrés à des actions diverses telles que la construction de routes, la protection de l'environnement, l'investissement dans les entreprises innovantes, la création d'emplois et la formation professionnelle. Près de 200 milliards d'euros seront affectés au FEDER (dont 10,2 milliards d'euros pour la cohésion territoriale européenne et 1,5 milliard d'euros en faveur d'une dotation spéciale pour les régions ultrapériphériques et à faible densité de population). Plus de 83 milliards d'euros seront alloués au FSE et 63 milliards d'euros au Fonds de cohésion.

PROPOSITION POUR LA POLITIQUE DE COHÉSION DE L'UNION APRÈS 2020

En mai 2018, la Commission a proposé des règlements pour la politique de cohésion de l'Union après 2020. L'un des principaux objectifs de cette réforme consiste en une simplification des procédures et une augmentation de l'efficacité des investissements de l'Union. Les onze objectifs thématiques qui figurent dans la politique de cohésion pour la période 2014-2020 ont été remplacés par cinq objectifs stratégiques définis pour le FEDER, le FSE+, le Fonds de cohésion et le Feamp:

- une Europe plus intelligente — transformation économique innovante et intelligente;
- une Europe plus verte et à faibles émissions de carbone;
- une Europe plus connectée — mobilité et connectivité régionale aux TIC;
- une Europe plus sociale mettant en œuvre le socle européen des droits sociaux;
- une Europe plus proche des citoyens — développement durable et intégré des zones urbaines, rurales et côtières au moyen d'initiatives locales.

En réponse à la pandémie de COVID-19, la Commission a modifié sa proposition pour y intégrer de nouveaux instruments qui prépareront l'Union européenne à la lutte contre la crise économique qui se profile. En juillet 2020, le Conseil européen a arrêté sa position sur la proposition modifiée, ouvrant la voie aux négociations avec le Parlement.

La Commission a proposé de financer le budget européen grâce à un vaste ensemble de mesures unissant le Cadre financier pluriannuel (CFP) à un effort extraordinaire de relance baptisé «Next Generation EU». La politique de cohésion sera financée en partie par le CFP et, pour certains programmes, par Next Generation EU.

Les ressources consacrées à l'objectif «Investissement pour l'emploi et la croissance» s'élèveront à un total de 322,3 milliards d'euros et seront réparties comme suit:

- a. 202,3 milliards d'euros pour les régions moins développées;
- b. 47,8 milliards d'euros pour les régions en transition;
- c. 27,2 milliards d'euros pour les régions plus développées;



- d. 42,6 milliards d'euros pour les États membres soutenus par le Fonds de cohésion (dont 10 milliards d'euros seront consacrés au mécanisme pour l'interconnexion en Europe);
- e. 1 928 millions d'euros de financement supplémentaire pour les régions ultrapériphériques;
- f. 500 millions d'euros pour les investissements interrégionaux en matière d'innovation.

Les ressources consacrées à l'objectif «Coopération territoriale européenne» (Interreg) s'élèveront à un total de 7 950 millions d'euros et seront réparties comme suit:

- a. 5 713 millions d'euros pour la coopération transfrontière maritime et terrestre;
- b. 1 466 millions d'euros pour la coopération transnationale;
- c. 500 millions d'euros pour la coopération interrégionale;
- d. 271 millions d'euros pour la coopération des régions ultrapériphériques;
- e. 970 millions d'euros pour la composante «Coopération territoriale européenne» des investissements interrégionaux en matière d'innovation.

En février 2020, la Commission a proposé la création d'un nouveau Fonds pour une transition juste (FTJ), qui soutient les territoires les plus affectés par la transition vers la neutralité climatique et vise à éviter l'augmentation des disparités régionales. Le budget proposé pour le FTJ est de 17,5 milliards d'euros.

En mai 2020, la Commission a proposé de créer ReactEU, un nouvel instrument qui soutiendra une reprise saine des secteurs les plus importants après la crise de la COVID-19. Le budget proposé pour ReactEU est de 47,5 milliards d'euros.

Les règlements proposés sont soumis à la procédure législative ordinaire, au cours de laquelle le Parlement européen est sur un pied d'égalité avec le Conseil. Cela signifie qu'avant la fin de l'année 2020, les deux institutions devront parvenir à un consensus sur les règles régissant la future politique de cohésion.

Le Parlement a achevé depuis avril 2019 la première lecture des propositions de règlement de la Commission concernant le RPDC, le FEDER, Interreg et le FSE+. Les travaux sur les propositions pour le FTJ et ReactEU, récemment présentées, sont en cours.

RÔLE DU PARLEMENT EUROPÉEN

Le Parlement joue un rôle très actif dans le renforcement de la cohésion économique, sociale et territoriale de l'Union européenne. La législation relative à la politique de cohésion et aux Fonds structurels est élaborée en vertu de la procédure législative ordinaire, au cours de laquelle le Parlement est sur un pied d'égalité avec le Conseil.

Le Parlement a participé activement aux négociations destinées à réformer la politique de cohésion pour la période 2014-2020. Cette réforme permet de définir les priorités et les instruments de l'action que l'Union mènera pour renforcer la cohésion économique, sociale et territoriale. Le Parlement a fermement soutenu les propositions visant à



parvenir à une politique de cohésion de grande ampleur et efficace, qui doit également s'appuyer sur des ressources financières suffisantes.

Marek Kołodziejcki
08/2020

