

CONTRIBUTION SUR LA POLITIQUE EUROPEENNE DE COHESION POST 2027

La politique de cohésion représente depuis plusieurs décennies une des politiques emblématiques de l'Union européenne. Elle contribue activement au projet européen qui repose en grande partie sur le principe de la solidarité entre les citoyens et entre les territoires. Elle s'appuie dans sa mise en œuvre sur le principe de subsidiarité. Au-delà de ces fondamentaux, la politique de cohésion constitue une composante centrale du soutien à l'investissement public dans toutes les régions européennes. Elle est une politique indispensable pour permettre aux régions de soutenir le développement économique et social et l'aménagement durable de leurs territoires. Elle constitue le principal levier de communication et de mise en valeur de l'action européenne vis-à-vis des citoyens. Elle soutient l'engagement des régions à faire face aux grands défis du 21^{ème} siècle, en particulier les massives transitions écologique, numérique et démographique. La valeur ajoutée de la politique de cohésion ne peut être remise en cause.

L'Union européenne aura de toute évidence besoin de poursuivre une politique de cohésion ambitieuse et solide après 2027 tant les défis auxquels elle doit faire face sont nombreux et durables. Affaiblir la politique de cohésion conduirait à fragiliser le projet européen qui est aujourd'hui remis en cause par de nombreuses forces politiques hostiles.

Les modalités de mise en œuvre et de gestion de cette politique devront toutefois être sérieusement réformées tant elles sont devenues lourdes et plus complexes à chaque nouvelle période de programmation. Une évolution radicale de ces modalités est indispensable pour garantir à cette politique son efficacité mais surtout son efficacité dans un contexte budgétaire européen qui risque de devenir de plus en plus contraignant. Cette évolution est indispensable afin de permettre à l'ensemble des porteurs de projets et plus globalement des citoyens européens d'en bénéficier utilement.

Au regard, d'une part, de leurs compétences notamment de développement économique, de formation professionnelle et d'aménagement du territoire, et d'autre part, de leur fonction d'autorités de gestion d'une grande partie des fonds de la politique de cohésion attribués à notre pays, les Régions françaises sont pleinement concernées par le débat européen relatif à l'avenir de cette politique après 2027. Elles proposent leurs premières réflexions sur ce sujet au travers de cette contribution et ne manqueront pas de se mobiliser pour contribuer activement au débat que la Commission européenne initiera au printemps 2024 dans le cadre du 9^{ème} rapport sur la cohésion. Cette contribution sera également transmise au Groupe de Haut Niveau sur le futur de la politique de cohésion.

La politique de cohésion post 2027 doit :

- Demeurer une politique structurelle de convergence, de solidarité et d'investissements ayant pour objectif de favoriser la cohésion économique, sociale et territoriale mais aussi la compétitivité économique de l'Union européenne ;
- Demeurer une politique spécifique et distincte de tout autre dispositif de relance, de gestion de crise et de politiques thématiques afin de conserver son aspect structurant et transversal lié à des objectifs de développement territorial intégré ;
- Conserver une place importante au sein du Cadre financier pluriannuel de l'Union européenne car les défis auxquels elle permet de faire face sont nombreux et nécessitent un budget conséquent. Elle ne peut pas devenir la variable d'ajustement de la future négociation budgétaire dans le contexte notamment d'un nouvel élargissement de l'Union ;
- S'inscrire dans un cadre stratégique européen afin d'assurer une cohérence entre les politiques européennes et de mieux les articuler (Ex. : politique de cohésion et politique de développement rural, politique de la concurrence ou politique de recherche et d'innovation, politique des transports) ;
- Continuer de s'adresser à toutes les régions européennes ;
- Reposer sur le niveau régional car celui-ci est, de toute évidence, le plus pertinent et cohérent pour sa programmation, sa mise en œuvre et sa gestion ;
- Accorder, sur la base des articles 174 et 349 du TFUE, une attention particulière aux régions ultrapériphériques et insulaires compte tenu des handicaps structurels et permanents auxquelles elles doivent faire face. A cet égard, une application réelle de la portée de ces deux articles est véritablement indispensable, indépendamment du rattachement à leur État d'appartenance. Une telle application devrait pouvoir justifier et conduire à des modalités exceptionnelles dans sa programmation et sa mise en œuvre ;
- Accorder une attention spécifique aux régions en transition, caractérisées par une grande diversité de situation et confrontées à la problématique des pièges de développement identifiés par la Commission européenne dans le 8^{ème} rapport sur la cohésion ;
- Prendre en compte d'autres critères que le seul PIB par habitant afin de mieux refléter le niveau de développement et la situation socioéconomique des régions lors de la définition des catégories de régions et de la répartition des dotations budgétaires afférentes ; à ce titre, la prise en compte d'indicateurs démographiques et sociaux (population jeune, retraités, migrants, PIB par emploi et emploi par habitant...) mais aussi des critères spécifiques notamment géographiques ou naturels , comme par exemple l'insularité ou la vulnérabilité au changement climatique, permettrait de renforcer une analyse holistique du développement régional et naturellement de décliner avec plus d'intensité les spécificités géographiques reconnues dans le Traité;
- Mieux prendre en considération l'évolution de la situation socio-économique des régions sur le long terme ; il n'est plus satisfaisant d'organiser les orientations politiques et les engagements financiers de la politique de cohésion par la seule référence à trois années de PIB par habitant national et régional ;
- Intervenir prioritairement dans les domaines permettant aux régions de relever les grands défis européens liés aux transitions écologique, numérique et démographique et lorsque l'effet de transition peut être significatif, permettre l'association des grandes entreprises à ces projets ;

- Octroyer, en prenant en compte les spécificités de chaque région, une plus grande attention aux enjeux de mobilité durable en renforçant le soutien aux investissements dans les infrastructures de transports et le matériel roulant, notamment ferroviaires, maritimes et fluviales (élargissement des conditions d'éligibilité pour toutes les régions, ouverture des aides aux opérations d'investissements dans les matériels roulants et « verdissement » et soutien aux infrastructures d'échange pour les régions ultrapériphériques) ;
- Être moins descendante, plus flexible en termes de concentration thématique et davantage territorialisée afin d'adapter au mieux ses objectifs aux réalités locales et régionales ;
- Reposer sur une véritable relation de confiance entre les autorités de gestion et la Commission européenne ;
- Permettre une approche territoriale globale, aussi bien urbaine que rurale, telle qu'elle a été renouvelée par la Commission européenne lors de la période de programmation 2021-2027 ;
- Amplifier ses interventions en faveur de la coopération territoriale européenne dans ses différentes dimensions (transfrontalière, transnationale, ultrapériphérique et interrégionale), mieux aligner dans le cadre des régions ultrapériphériques les instruments de la politique extérieure de l'Union européenne et prendre en compte les situations insulaires notamment quant aux relations transfrontalières et transnationales dans une perspective de continuité territoriale ;

En termes de mise en œuvre et de gestion, la politique de cohésion post 2027 doit :

- Revoir en profondeur ses modalités devenues, au fil des périodes de programmation, de plus en plus complexes et contraignantes pour les autorités de gestion et les porteurs de projets ; elles induisent une charge administrative de plus en plus lourde et conduisent à rendre cette politique moins efficace, peu efficiente et peu attrayante pour de nombreux porteurs de projets ;
- Changer radicalement son paradigme pour reposer, dorénavant, sur une approche liée aux résultats et performances obtenus davantage que sur le formalisme strict de sa mise en œuvre ce qui induit un allègement significatif des contrôles sous ses différents aspects, en prenant pour références, par exemple, les coûts forfaitaires ;
- Reposer sur un nouveau modèle dont certaines règles de gestion pourraient s'inspirer de celles utilisées pour la mise en œuvre et la gestion de la Facilité pour la Reprise et la Résilience (FRR) et de quelques politiques européennes ;
- Reposer sur un modèle non « punitif » pour les autorités de gestion et les porteurs de projets afin de ne pas pénaliser, in fine, les bénéficiaires finaux ;
- Stopper la multiplication des procédures de contrôle d'opérations qui est lourde pour les autorités de gestion et conduit à une perte de sens pour l'intervention publique ; rendre à ce titre cohérente l'ambition d'une régionalisation de la politique de cohésion avec la politique d'audit ;
- Reposer sur les deux fonds historiques (FEDER, FSE) et éviter la multiplication des initiatives de la Commission européenne et des fonds dans une logique « un problème, un fonds » ; beaucoup d'actions susceptibles d'être conduites dans le cadre du Fonds pour la Transition Juste (FTJ), de la Réserve d'Ajustement au Brexit et du fonds social pour le climat pourraient simplement l'être par le biais d'un abondement du FEDER et du FSE ;
- Faciliter et alléger les procédures de modification des programmes afin de les adapter, de les rendre plus agiles et réactifs aux évolutions des contextes et besoins régionaux et locaux ;

- Reposer sur des règles stables qui ne doivent pas évoluer à plusieurs reprises au cours de la période de programmation ; une telle instabilité réglementaire, et l'insécurité juridique qui en résulte, souvent constatées au cours des dernières années, sont particulièrement préjudiciables pour les autorités de gestion et les porteurs de projets ;
- S'appuyer sur des règles harmonisées dans le domaine du développement rural ; dans cette configuration, la réintégration du FEADER dans le règlement portant dispositions communes aux différents fonds structurels et d'investissement est nécessaire.