

---

# **Quelle politique européenne de cohésion après 2013 ?**

\*\*\*\*\*

---

# SOMMAIRE

---

- 1/ Rappel des fondements juridiques de la politique de cohésion (art. 174 TFUE)**
- 2/ Rappel des grands principes de l'actuelle période de programmation 2007-2013**
- 3/ Aperçu général des négociations à venir à partir de juin 2011**
- 4/ Orientations souhaitées par la Commission pour la politique de cohésion après 2013**
- 5/ Position française sur l'avenir de la politique de cohésion**

---

**1.**

**LES FONDEMENTS JURIDIQUES DE LA  
POLITIQUE EUROPEENNE DE COHESION**

# **Art. 174 du Traité sur le Fonctionnement de l'UE (issu du Traité de Lisbonne)**

---

***« Afin de promouvoir un développement harmonieux de l'ensemble de l'Union, celle-ci développe et poursuit son action tendant au renforcement de sa cohésion économique, sociale et territoriale.***

***En particulier, l'Union vise à réduire l'écart entre les niveaux de développement des diverses régions et le retard des régions les moins favorisées.***

***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 de montagne. »***

---

## **2.**

# **RAPPEL DES GRANDS PRINCIPES DE L'ACTUELLE PERIODE DE PROGRAMMATION 2007-2013**

# **La politique européenne de cohésion pour la période 2007-2013 :**

---

- **3 instruments : FEDER, FSE, Fonds de cohésion**
  - **Un budget conséquent : 347 Mds d'euros (36% du budget communautaire)**
  - **Une « gestion partagée » : la mise en œuvre des fonds est déconcentrée au niveau des Etats membres et des régions**
  - **Une concentration des fonds vers la compétitivité et l'innovation (« *earmarking* »)**
  - **Une politique de développement au profit de toutes les régions de l'UE, mais concentrée sur les régions les plus pauvres au nom du principe de solidarité (à travers la définition de trois « objectifs »)**
-

# **Les 3 objectifs de la politique de cohésion pour la période 2007-2013**

---

- **L'objectif 1 « Convergence »** couvre toutes les régions dont le PIB/hab. est inférieur à 75% de la moyenne communautaire, qui reçoivent 81,5% des fonds alloués à la cohésion (pour la France : les 4 régions d'outre-mer)
- **L'objectif 2 « Compétitivité régionale et emploi »** couvre toutes les régions dont le PIB/hab. est supérieur à 75% de la moyenne communautaire, qui reçoivent 16% des fonds alloués à la cohésion (pour la France : les 22 régions de métropole)
- **L'objectif 3 « coopération territoriale »** s'adresse à toutes les régions européennes, pour leurs projets de coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale (il reçoit 3,5% des fonds alloués à la cohésion)



**Forte concentration des fonds, et effet de seuil important**

## **Afin d'atténuer l'effet de seuil, deux régimes transitoires ont été prévus :**

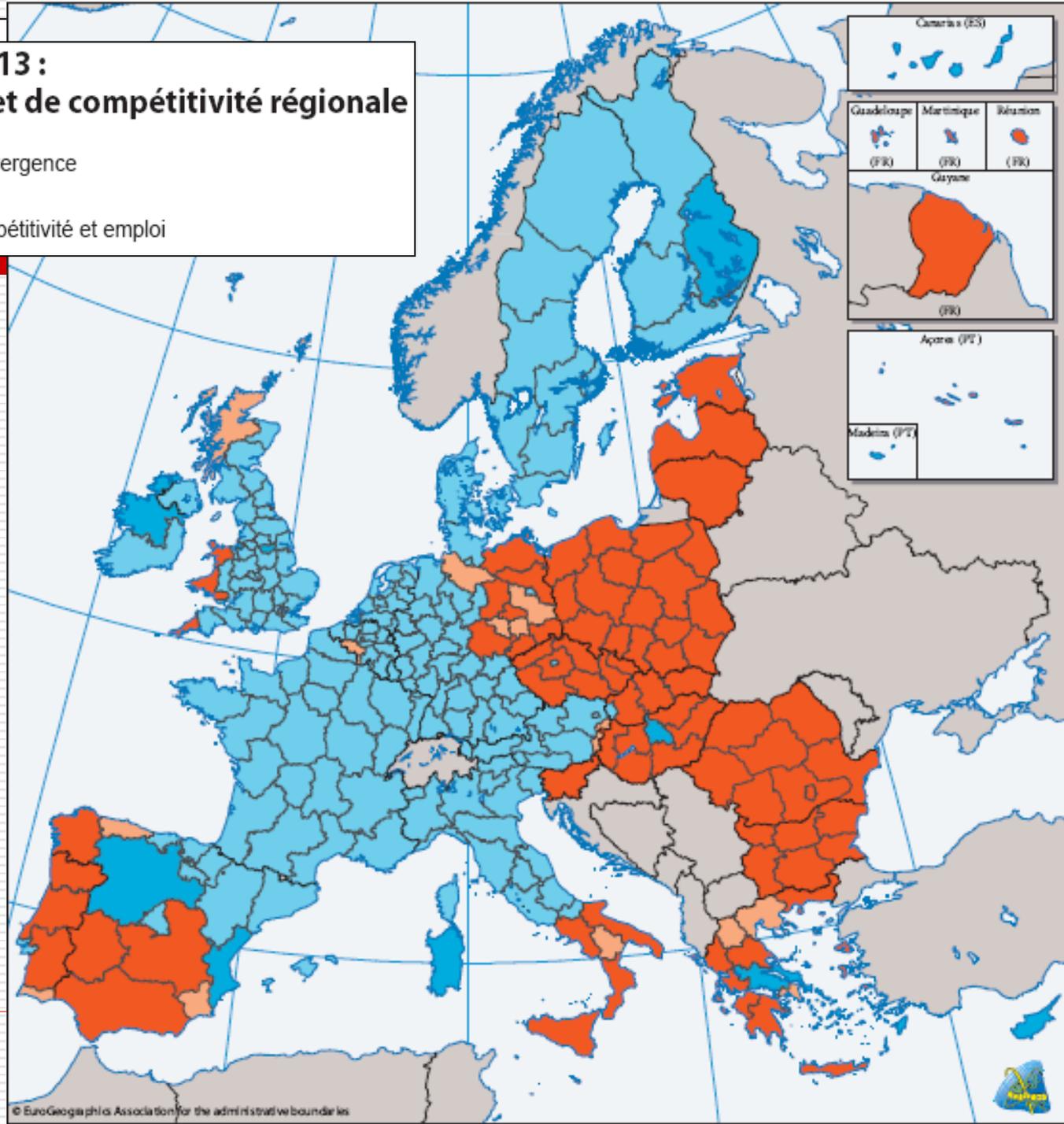
---

- **Un régime dit de « *phasing-out* » est accordé aux régions qui auraient été éligibles à l'objectif Convergence si le PIB communautaire moyen n'avait pas été diminué du fait de l'élargissement à l'UE 12 (« effet statistique »)**
- **Un régime dit de « *phasing-in* » est accordé aux régions qui étaient éligibles à la Convergence lors de la précédente période de programmation, mais qui ne le sont plus du fait qu'elles ont dépassé le seuil de 75% du PIB/habitant communautaire (« effet croissance »)**
- **Dans les deux cas, l'intensité d'aide décroît chaque année au cours de la période programmation.**

# Fonds Structurels 2007-2013 : Objectifs de convergence et de compétitivité régionale

 Régions éligibles à l'objectif convergence

 Régions éligibles à l'objectif compétitivité et emploi



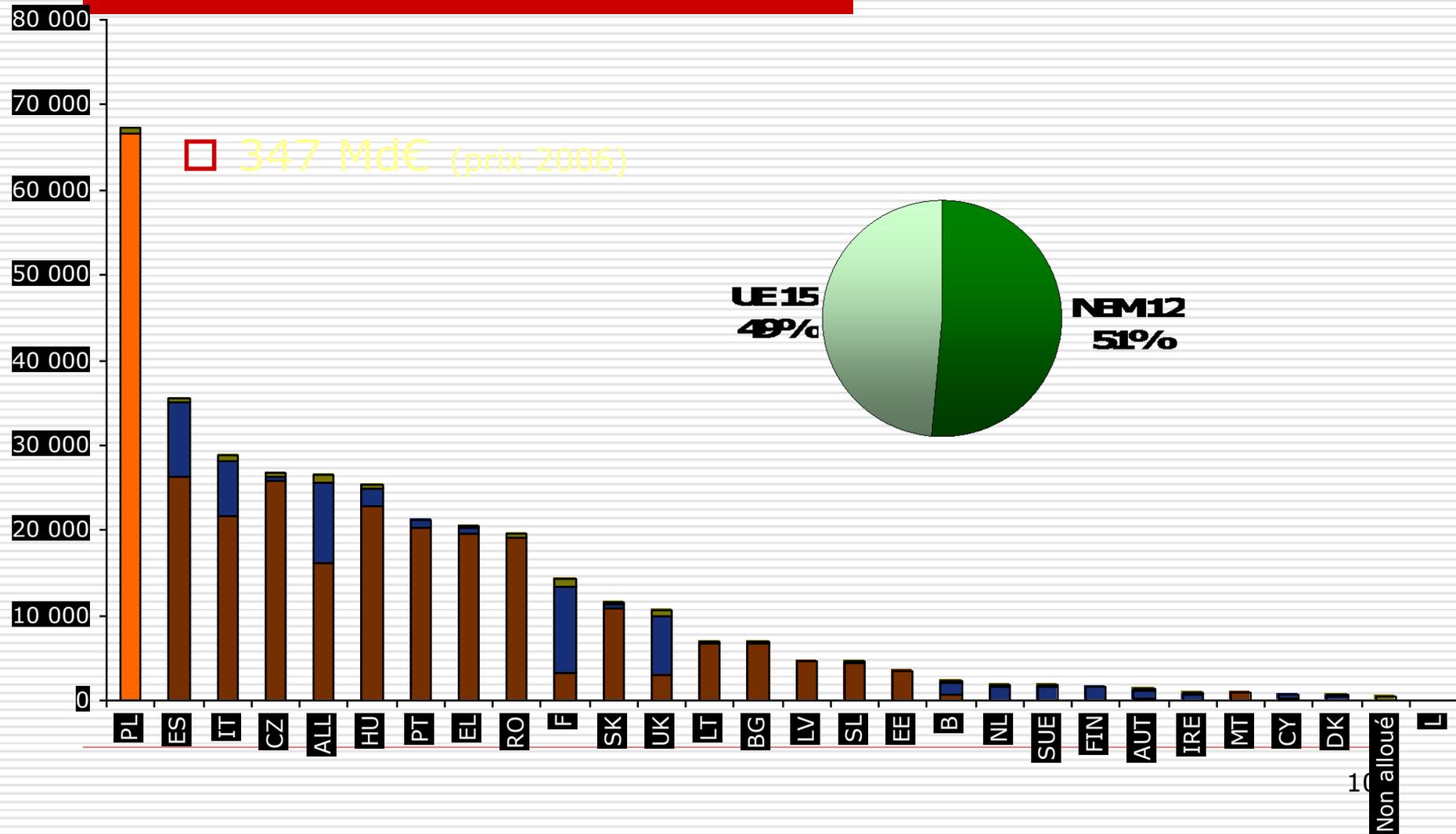
# Allocations nationales UE27

M€

■ Objectif 1

■ Objectif 2

■ Objectif 3



# **Les critères de répartition des fonds entre Etats membres**

---

**La part de chaque Etat membre est la somme des parts de chacune de ses régions éligibles, déterminées sur la base des critères suivants, pondérés comme indiqué :**

- Population totale (pondération de 0,5)**
- Nombre de personnes sans emploi (pondération de 0,3)**
- Nombre d'emplois nécessaires pour atteindre un taux d'emploi de 70% (pondération de 0,15)**
- Nombre de travailleurs ayant un niveau d'éducation peu élevé (pondération de 0,10)**
- Faible densité de population (pondération de 0,05)**

---

**3.**

**APERCU GENERAL DES NEGOCIATIONS A  
VENIR A PARTIR DE JUIN 2011**

# **Calendrier des négociations européennes à venir :**

---

- **À partir de juin 2011, plusieurs négociations vont se dérouler en parallèle, mais avec de fortes interconnexions :**
  - . **Sur les perspectives financières post-2013 (juin 2011)**
  - . **Sur la PAC et la politique de cohésion (juillet 2011)**
  - . **Sur les autres politiques communautaires (sept. 2011)**
- **D'ici là, la Commission cherche à évaluer les rapports de force, en vue de ses propositions législatives :**
  - . **Communication sur le « réexamen budgétaire » (oct.2010)**
  - . **Conclusions du 5<sup>ème</sup> rapport sur la cohésion (nov. 2010)**
  - . **Communication sur l'avenir de la PAC (nov. 2010)**

 **Enjeu des mois à venir = peser sur le contenu des propositions législatives de la Commission**

---

---

**4.**

**ORIENTATIONS SOUHAITEES PAR LA  
COMMISSION POUR LES FONDS  
STRUCTURELS APRES 2013**

# **Conclusions du 5<sup>ème</sup> rapport = pistes d'évolution pour les fonds structurels après 2013**

---

- 1 - Adapter l'architecture de la politique de cohésion**
- 2 - Consolider la planification stratégique**
- 3 - Accroître la concentration thématique des ressources**
- 4 - Accroître la conditionnalité**
- 5 - Améliorer le suivi et l'évaluation**
- 6 - Soutenir l'utilisation de nouveaux instruments financiers**
- 7 - Introduire la cohésion territoriale**
- 8 - Rationaliser la gestion administrative et financière**

# **1 - Adapter l'architecture de la politique de cohésion**

---

- **Maintien de l'intervention des fonds structurels au profit de toutes les régions européennes**
  - **Possible création d'une nouvelle catégorie de « régions intermédiaires » (régions comprises entre 75 et 90% du PIB/hab. communautaire) : 8 à 10 régions françaises susceptibles d'être concernées**
  - **Maintien des 3 volets de l'objectif de coopération territoriale (transfrontalier, transnational et interrégional)**
  - **Questionnements sur la place du FSE au sein de la cohésion**
-

# PIB/hab. des régions françaises en 2008

---

<b>Ile de France :</b>	<b>168</b>	<b>Auvergne :</b>	<b>89</b>
<b>Rhône-Alpes :</b>	<b>107</b>	<b>Poitou-Charentes :</b>	<b>88</b>
<b>PACA :</b>	<b>101</b>	<b>Franche-Comté :</b>	<b>87</b>
<b>Alsace :</b>	<b>99</b>	<b>Nord Pas de Calais :</b>	<b>87</b>
<b>Champagne-Ardenne :</b>	<b>98</b>	<b>Lorraine :</b>	<b>86</b>
<b>Haute-Normandie :</b>	<b>97</b>	<b>Basse Normandie :</b>	<b>86</b>
<b>Aquitaine :</b>	<b>96</b>	<b>Limousin :</b>	<b>85</b>
<b>Midi-Pyrénées :</b>	<b>96</b>	<b>Languedoc Roussillon</b>	<b>84</b>
<b>Pays de la Loire :</b>	<b>96</b>	<b>Picardie :</b>	<b>84</b>
<b>Bourgogne :</b>	<b>93</b>	<b>Corse :</b>	<b>83</b>
<b>Centre :</b>	<b>93</b>	<b>Martinique :</b>	<b>76</b>
<b>Bretagne :</b>	<b>93</b>		
		<b>Guadeloupe :</b>	<b>69</b>
		<b>La Réunion :</b>	<b>63</b>
		<b>Guyane :</b>	<b>50</b>

## **2 - Consolider la planification stratégique**

---

**Amélioration de l'articulation entre les différents fonds communautaires (FEDER, FSE, FEADER, FEP) à plusieurs niveaux :**

- **Au niveau UE : « cadre stratégique commun »**
- **Au niveau national : « contrat de partenariat »**
- **Au niveau de mise en œuvre des fonds : « programme opérationnel »**

### **3 - Accroître la concentration thématique des ressources**

---

- **Alignement des priorités thématiques sur la stratégie Europe 2020 pour « une croissance intelligente, inclusive et durable »**
- **Remplacement de l'earmarking qui était fondé sur des catégories de dépenses, par un « menu » communautaire d'une quinzaine de priorités thématiques, au sein duquel les PO devront choisir un nombre limité de priorités d'intervention**
- **Pour les régions les plus développées, le choix pourrait être limité à 2 ou 3 priorités, sur lesquelles la totalité des fonds communautaires devrait être allouée**

# **Proposition de « menu » de priorités d'intervention pour les fonds structurels**

---

## **Croissance intelligente :**

- **Renforcer la recherche et le développement**
- **Promouvoir l'innovation et la spécialisation intelligente**
- **Renforcer l'accès et l'usage des NTIC**
- **Renforcer la compétitivité des PME**
- **Améliorer l'éducation et le système de formation**

## **Croissance durable :**

- **Soutenir la mutation vers une économie peu consommatrice en carbone et respectueuse du climat**
- **Promouvoir les sources d'énergies renouvelables**
- **Renforcer le réseau européen d'énergie**
- **Promouvoir le transport durable**
- **Corriger l'utilisation non durable des ressources**

## **Croissance inclusive :**

- **Réduire le chômage structurel**
- **Développer la formation professionnelle tout au long de la vie**
- **Promouvoir l'inclusion sociale et combattre la pauvreté**

## 4 – Accroître la conditionnalité

---

**La Commission envisage d'introduire 4 nouvelles formes de conditionnalité :**

- **Conditionnalité macroéconomique, liée au respect du Pacte de stabilité et de croissance**
- **Conditionnalité structurelle, liée à la réalisation de réformes structurelles recommandées au titre de la nouvelle gouvernance économique européenne (PNR)**
- **Conditionnalité ex-ante, liée aux pré-conditions nécessaires à la bonne utilisation des fonds pour chacune des priorités retenues (existence d'un cadre stratégique, transposition de directives, financement de projets stratégiques pour l'UE, capacités administratives)**
- **Conditionnalité liée à des indicateurs de résultat**

## 5 – Améliorer le suivi et l'évaluation

---

- **Définition ex ante d'indicateurs de résultats clairs et mesurables (qui seront à renseigner dans tous les rapports annuels)**
- **Généralisation des études d'impact**
- **Introduction d'une obligation d'évaluation « en cours d'exécution » (dès la certification d'une partie déterminée des fonds à la Commission)**

## **6 – Soutenir l'utilisation de nouveaux instruments financiers**

---

- **Élargissement du champ d'intervention des instruments d'ingénierie financière à de nouveaux domaines : transport urbain durable, recherche et développement, énergie, développement local, éducation et formation tout au long de la vie, changement climatique et environnement, TIC et large bande, etc.**
- **Élargissement des moyens d'action : combiner les bonifications d'intérêt avec des prêts ou d'autres formes de financement remboursable**
- **Les instruments d'ingénierie financière devraient devenir les principaux canaux de soutien des fonds structurels aux entreprises (voire les seuls...)**

## 7 – Introduire la cohésion territoriale

---

- **Plus grande souplesse dans le choix des échelles de programmation, afin de mieux tenir compte des réalités géographiques (massifs montagneux et bassins fluviaux)**
- **Mise en place d'un « programme urbain ambitieux »**
- **Certains « territoires à spécificités géographiques » doivent faire l'objet d'une attention particulière : RUP, régions à faible densité de population, régions insulaires, transfrontalières, montagneuses**
- **Possible élaboration de nouvelles stratégies macrorégionales, « à partir d'un examen minutieux des politiques actuelles et des ressources disponibles »**

## **8 – Rationaliser la gestion administrative et financière**

---

- **Remplacement de la procédure d'approbation ex ante par la Commission des systèmes de contrôle et de gestion, par une procédure nationale d'accréditation des autorités de gestion**
  - **Possible suppression des autorités de certification (dont les fonctions seraient transférées aux autorités de gestion)**
  - **Responsabilités accrues pour les autorités de gestion : « déclaration annuelle d'assurance de gestion » (avec avis d'audit indépendant)**
  - **Apurement annuel des comptes**
  - **Concentration des contrôles vers les PO à risque**
  - **Non application du dégagement d'office la 1<sup>ère</sup> année**
-

---

## **5.**

# **ELABORATION DE LA POSITION FRANCAISE SUR L'AVENIR DE LA POLITIQUE DE COHESION (méthode et contenu)**

# **Position française : éléments de méthode**

---

- **une réflexion interministérielle et partenariale**
  - **portant sur la politique de cohésion en tant que telle, à partir du diagnostic établi sur la mise en œuvre des fonds structurels pour l'actuelle période de programmation 2007-2013**
  - **mais s'articulant à une réflexion plus globale sur les prochain cadre financier pluriannuel post-2013**
-

# Méthode (1) : une réflexion interministérielle

---

**De par son approche intégrée, la politique de cohésion implique de nombreux acteurs en France :**

- **Coordination générale : DATAR**
  - **Ministères gestionnaires des fonds européens : Intérieur (FEDER), Emploi (FSE) et Outre-mer**
  - **Autres ministères concernés : MEDEMM, Ville, Budget, MAE, etc.**
  - **Etat déconcentré : Préfets de région (SGAR)**
  - **Collectivités territoriales : régions, départements et villes + groupe de suivi du CRSN**
- ↪ **Synthèse et arbitrage par le Premier ministre (CIACT et SGAE)**
-

## **Méthode (2) : phase d'étude et d'analyse**

---

**Exploitation des données disponibles sur la politique de cohésion :**

- **Etudes et rapports de la Commission (rapport Barca, Livre vert sur la cohésion territoriale, étude sur les régions à spécificités géographiques, audit urbain, travaux d'évaluation ex post, etc.)**
  - **Travaux nationaux (rapport stratégique, rapport Lequiller à l'AN, rapport Dutourd et Gaillard au Sénat, rapport des inspections générales)**
  - **Echanges avec les autres Etats membres (réunions à 27, groupe à haut niveau, rencontres bilatérales, etc.)**
-

## **Méthode (3) : Bilan tiré par la France à mi-parcours de l'actuelle période 2007-2013 :**

---

- **Un acquis à conforter : 14 Mds d'euros en appui aux projets de développement de toutes les régions françaises**
  - **Mais un faible taux de retour budgétaire pour la France (4%)**
  - **Des disparités infra-régionales pas toujours prises en compte**
  - **Des coûts de gestion et de contrôles trop élevés (enjeu de simplification) + retards au démarrage dans la programmation**
  - **Un problème d'articulation avec le développement rural (FEADER)**
  - **Un partage des rôles parfois contesté entre l'Etat et les collectivités locales**
-

## **Méthode (4) : lien avec les négociations sur le prochain cadre financier pluriannuel**

---

- **Position assumée par la France de contributeur net au budget communautaire (solde net de – 5 Mds€ par an, en constante dégradation)**
- **Opposition à toute augmentation du budget communautaire (niveau actuel = 1% du RNB communautaire)**
- **Financement des priorités nouvelles par redéploiements au sein du budget communautaire**
- **Fortes pressions pour une mise à contribution des deux principaux postes budgétaires actuels : PAC et cohésion**
- **Pour la France : priorité à la défense de la PAC, sans sous-estimer les enjeux sur la cohésion**

# **Contenu (1) : paramètres à prendre en compte**

---

**Les positions défendues par la France résultent d'un équilibre à trouver entre plusieurs paramètres :**

- **Notre conception de l'intérêt européen : quels sont les meilleurs moyens pour réduire les disparités entre Etats membres et entre régions ? (Convergence ? Compétitivité ?)**
  - **Notre perception des intérêts français : taux de retour financier, territoires éligibles, etc.**
  - **La « négociabilité » des différents scénarios : prise en compte des rapports de force entre Etats membres + position du Parlement européen + liens éventuels avec d'autres négociations**
-

## **Contenu (2) : la réponse française au 5<sup>ème</sup> rapport sur la politique de cohésion**

---

- **Maintien d'une politique de cohésion pour toutes les régions européennes**
  - **Intérêt pour la création d'une catégorie de régions intermédiaires (entre 75 et 90% du PIB/habitant communautaire), mais à la condition que cette création ne remette pas en cause les économies attendues sur le budget de la politique de cohésion**
  - **Vigilance sur les modalités de concentration thématique, afin de préserver la mise en œuvre d'une approche intégrée au niveau régional**
  - **Vigilance sur l'instauration de nouvelles formes de conditionnalité**
-

## **Contenu (3) : la réponse française au 5<sup>ème</sup> rapport sur la politique de cohésion (suite)**

---

- **Vigilance sur la prise en compte des spécificités des RUP (maintien de l'allocation de compensation des handicaps structurels – 480 M€ pour la France)**
  - **Forte attente en matière de cohésion territoriale : prise en compte des « territoires à enjeux » (quartiers urbains sensibles, territoires ruraux isolés, massifs montagneux, bassins fluviaux, zones en reconversion industrielle, etc.)**
  - **Volonté de stabilisation des systèmes de gestion et de contrôles**
  - **Impératif de simplification des règles de gestion des fonds structurels (proportionnalité et différenciation)**
-

# Prochaines étapes

---

- **19 mai : réunion informelle des Ministres en charge de la politique de cohésion (en Hongrie)**
  - **Juin : propositions législatives de la Commission sur les perspectives financières post-2013**
  - **Juillet : propositions législatives de la Commission sur la politique de cohésion post-2013**
  - **Négociations au Conseil et au PE sous Présidence polonaise (2<sup>ème</sup> semestre 2011) et danoise (1<sup>er</sup> semestre 2012), voire chypriote (2<sup>ème</sup> semestre 2012)**
-