



Position du groupe des Verts/ALE relative à l'avenir de la politique de cohésion

1. Les Verts/ALE sont en faveur d'une politique de cohésion forte et ciblée. L'objectif principal de la politique de cohésion est le renforcement de la cohésion économique, sociale et territoriale par le biais de la réduction des inégalités entre régions, en améliorant le bien-être de tous les citoyens et en leur garantissant l'égalité des chances, quel que soit leur lieu de résidence. La politique de cohésion doit encourager un développement territorial durable et équilibré fondé sur une approche écosystémique et qui tient compte de la responsabilité internationale de l'UE dans la lutte contre le changement climatique.

Hypothèse fondée sur la cohésion:



Source: ESPON projet 3,2

Hypothèse fondée sur la compétitivité:



2. Toutes les régions devraient pouvoir bénéficier de la politique de cohésion. Il faudrait cependant déterminer quelles sont les régions les plus défavorisées et particulièrement vulnérables afin que des fonds leur soient destinés plus spécifiquement.
3. Une politique de cohésion efficace entraînant des résultats significatifs requiert des ressources financières suffisantes et un délai raisonnable pour une mise en œuvre optimale. Les Verts/ALE rejettent toute tentative de renationalisation de la politique de cohésion. Nous soulignons également la valeur ajoutée d'une approche intersectorielle et nous rejetons toute volonté de créer de nouveaux fonds sectoriels, dans le domaine des transports, par exemple, ce qui menacerait

l'approche intégrée, mais nous réclamons une augmentation des synergies entre les fonds.

4. La politique de cohésion a sa propre raison d'être, ainsi que sa propre logique de fonctionnement, et ne constitue pas uniquement un outil permettant de mettre en place la stratégie Europe 2020 mais représente également un objectif permanent du traité UE pour toutes les régions. La stratégie Europe 2020 ne répond toutefois pas aux besoins propres à chaque région et à leurs caractéristiques culturelles. Pourtant, atteindre une cohésion économique, sociale et territoriale dans l'UE peut contribuer à remplir les objectifs Europe 2020.
5. Les nombreux enjeux suivants, auxquels les régions européennes seront confrontées dans les années à venir, revêtent une importance particulière pour la politique de cohésion:
 - 1) mondialisation,
 - 2) démographie,
 - 3) changement climatique,
 - 4) énergie,
 - 5) intégration sociale et pauvreté.
6. Les Verts/ALE soulignent pour que le PIB demeure l'un des principaux critères d'éligibilité à l'aide au titre de la politique régionale, mais d'autres indicateurs permettant de définir les régions les plus vulnérables doivent s'ajouter à celui-ci. Le PIB, à lui seul, ne permet pas d'offrir un aperçu complet du développement régional, car il ne tient pas compte de facteurs sociaux importants tels que les inégalités de revenus et le taux de chômage. Si le PIB ne prend pas en considération l'état de fait écologique ainsi que des tendances, nous ne pensons pas qu'il soit recommandé d'intégrer des indicateurs environnementaux au concept de PIB élargi lorsqu'il s'agit de déterminer l'éligibilité des régions, dans la mesure où cette situation pourrait aboutir à un octroi des fonds pour de mauvaises raisons. En revanche, les Verts/ALE plaident en faveur d'une étude stricte et de dépenses prioritaires (voir le point 14) pour les préoccupations environnementales et climatiques au niveau de la programmation et de la sélection des projets.

Indicateurs d'éligibilité:

 - approche globale: PIB+, qui correspond au PIB par habitant et au revenu disponible ajusté net par habitant;
 - approche «zones sensibles» (voir le point 9): l'indice de vulnérabilité démographique tel que défini dans le rapport Régions 2020 en vue de permettre aux régions de s'adapter à l'évolution démographique et à la fragilisation sociale.
7. Les catégories de régions suivantes seront établies:
 - Les régions moins développées:
 - en dessous de 75 % du PIB+ moyen de l'UE,
 - 75 % de cofinancement issu des fonds de l'UE.

Les régions reprises dans cette catégorie sont libres de déterminer leurs dépenses prioritaires dans le cadre du développement durable, tel que précisé au point 14.

- Les régions intermédiaires:
 - en dessous du PIB+ moyen de l'UE, mais au dessus des 75 % de cette moyenne;
 - entre 50 % et 75 % de cofinancement issu des fonds de l'UE en fonction de l'écart entre le pourcentage de la région et la moyenne de l'UE.

Les régions reprises dans cette catégorie doivent utiliser les fonds pour répondre aux dépenses prioritaires pour un développement durable tel que précisé au point 14; le nombre de dépenses prioritaires variant en fonction de l'écart entre le pourcentage de la région et la moyenne de l'UE.

- Les régions plus développées:
 - les régions restantes,
 - 50 % de cofinancement issu des fonds de l'UE.

Les régions reprises dans cette catégorie doivent utiliser les fonds pour répondre aux dépenses prioritaires pour un développement durable tel que précisé au point 14, pour un nombre limité de dépenses prioritaires. Parmi ces régions, des zones sensibles peuvent être identifiées, tenant compte de l'indice de vulnérabilité démographique, tel que défini dans le rapport Régions 2020, et de la fragilisation sociale.

- La coopération territoriale (l'objectif 3 actuel) dans ses trois dimensions (coopération transfrontalière, interrégionale et transnationale) qui doit être mise en œuvre dans les régions concernées;
- Un cofinancement supplémentaire de 10 % issu des fonds de l'UE.

Des interventions cofinancées par le Fonds social européen (FSE) sont effectuées dans toutes les régions.

8. La majorité du budget de cohésion sera toujours affectée aux régions moins développées. Le reste de l'enveloppe budgétaire sera alloué respectivement aux régions intermédiaires, aux régions plus développées et aux régions bénéficiaires de la coopération territoriale.
9. La méthode permettant de déterminer les régions qui pourront prétendre à une aide parmi les catégories énumérées au point 7 s'appliquera toujours à l'échelle NUTS 2. Cependant, dans la catégorie des régions plus développées, des zones sensibles peuvent être identifiées, tenant compte de l'indice de vulnérabilité démographique, tel que défini dans le rapport Régions 2020, et de la fragilisation sociale.
10. Il est nécessaire de davantage décentraliser, de subdéléguer (comme les subventions globales) et de renforcer le rôle des autorités régionales et locales. La participation des autorités régionales et locales doit être assurée par une définition détaillée et juridiquement contraignante du principe de partenariat. Ces normes contraignantes devraient inclure des critères spécifiques garantissant une participation réelle de tous les partenaires à tous les stades de la

programmation. Outre le gouvernement central, les niveaux régional et local doivent également être inclus dans les contrats de développement et d'investissement (CDI), aucun CDI n'est valable sans l'accord de tous les partenaires concernés.

11. Une approche davantage territorialisée et intégrée est nécessaire, dans la mesure où les besoins éventuels du développement aux niveaux subrégional et local ne sont pas satisfaits, les synergies devenant de plus en plus faibles et les communautés de plus en plus marginalisées.

Une approche territoriale soutient les groupes d'action locale intersectorielle (GAL) des autorités publiques, la société civile et les entreprises privées. Les GAL devraient développer une stratégie intégrée pour les services locaux, les marchés locaux et les perspectives d'emploi locales.

Le paysage, les activités économiques et sociales ne correspondent pas nécessairement aux frontières administratives telles que décrites par les gouvernements nationaux / centralisés, l'approche territoriale offre donc la possibilité de surmonter l'idée de démarcation et de mettre en place des stratégies au-delà des frontières qui répondent parfaitement aux besoins du territoire.

Nous avons besoin d'un cadre commun pour des approches de développement local qui parviennent à une complémentarité parmi les fonds existants en permettant aux GAL de tirer des fonds des différentes sources dans une perspective territoriale, et de tirer profit plus efficacement des subventions globales.

Nous demandons de préserver la méthode des anciennes initiatives communautaires: une participation ascendante et publique, ainsi qu'une approche intégrée. Le financement du développement local devrait dépendre des résultats obtenus au niveau de la durabilité économique, sociale et environnementale. De plus, il conviendrait de dégager des fonds afin de permettre aux GAL de renforcer leur propre capacité.

12. L'approche de développement local est un concept horizontal et inclurait le soutien de l'UE pour l'agenda urbain, pour les zones rurales, les relations entre zones urbaines et rurales et les zones fonctionnelles. Nous nous opposons à une approche métropolitaine qui porterait essentiellement sur les grandes villes au détriment des plus petites.

13. Aux yeux des Verts/ALE, la politique de cohésion doit être une politique qui porte certes sur les zones urbaines mais pas uniquement sur celles-ci. Les problèmes urbains, qu'ils soient liés à la dégradation de l'environnement ou à l'exclusion sociale, réclament une solution particulière et l'intervention directe du niveau de pouvoir le plus proche. Cette méthode ascendante doit également prévaloir dans les actions centrées sur les régions défavorisées afin de réduire les inégalités et combattre la pauvreté au sein d'une communauté. Les acteurs locaux se verront attribuer davantage de responsabilités pour préparer et introduire les mesures nécessaires.

Dans le cadre de la lutte contre le changement climatique, il faudra accorder une attention particulière à l'efficacité énergétique dans les secteurs du logement et de la construction et au développement de transports urbains durables.

Le financement dépend d'une approche intégrée, prenant également en considération des plans intégrés de mobilité urbaine durable (PMUD).

Les relations entre les zones urbaines et les zones rurales devraient être un élément clé de la mise en œuvre conjointe du FEADER et des Fonds structurels dans les zones urbaines et périurbaines.

14. Les dépenses devraient se concentrer sur des secteurs prioritaires qui remplissent la mission du Traité et qui répondent aux difficultés relatives au développement régional:

- les innovations vertes et les économies locales;
- les petites et moyennes entreprises;
- l'accès au marché du travail, à l'instruction et à la formation;
- l'inclusion sociale, incluant la politique d'intégration active;
- l'adoucissement du climat;
- la biodiversité et les infrastructures vertes;
- l'accès aux services d'intérêt général;
- la mobilité durable;
- l'efficacité énergétique, les énergies renouvelables et l'approvisionnement énergétique (infrastructures énergétiques décentralisées et intelligentes);
- l'efficacité de l'exploitation des ressources (notamment les déchets et l'eau);
- l'héritage culturel et la diversité.

Toutes les régions devraient être contraintes à investir dans la biodiversité et dans les infrastructures vertes.

Seuls les projets dont les priorités sont conciliables sont envisageables, aucun financement n'est, par exemple, accordé aux investissements qui visent à améliorer le taux de l'emploi tout en portant atteinte à la biodiversité. Les CDI doivent apporter des solutions durables aux conflits d'intérêts.

15. La liste des dépenses envisageables doit être établie en respectant les priorités mentionnées au point précédent. Dans tous les cas, les financements devraient porter sur une économie respectueuse de l'environnement (une technologie écologique, des innovations écologiques, des emplois écologiques et des infrastructures énergétiques décentralisées et intelligentes), ce qui nécessite des définitions précises, dans les domaines, par exemple, de la prévention des risques, des transports et de la mobilité ainsi que de l'adaptation au changement climatique. Il faudrait supprimer progressivement certaines catégories de dépenses actuelles, comme les aéroports et les autoroutes, tandis que d'autres catégories liées à la planification et à l'aménagement local ou régional doivent être développées: le renforcement des capacités (de l'administration, des bénéficiaires et des partenaires), la décentralisation, la formation et l'accroissement du rôle des acteurs de changement, ainsi que les connexions transfrontalières en sont des exemples.

16. La réserve de performance: 90 % des fonds des programmes opérationnels (PO) doivent être mis à profit en vue d'obtenir des résultats précis pour les priorités (les résultats doivent être négociés et convenus avec la Commission dans le cadre des CDI et répartis au niveau des PO, basés sur une contribution financière calculée comme une contribution éventuelle en vue d'obtenir des résultats quantifiables liés aux objectifs de l'UE, dans le domaine de la protection climatique par exemple). Dans la révision à mi-parcours, la Commission évaluera si ces résultats ont été atteints. Afin d'améliorer la qualité des PO, les Verts/ALE proposent que les 10 % restants du fonds soient utilisés afin de mettre en place une réserve de performance gérée par la Commission. Cet argent récompensera toutes les régions qui ont beaucoup œuvré en vue d'atteindre les objectifs fixés dans les PO, ou qui ont même été au-delà des priorités prévues dans les PO. Les CDI doivent toutefois définir un mécanisme de correction en cas de crise inattendue qui pourrait entraver la réalisation des objectifs.
17. Au sujet de la future architecture de la politique de cohésion: la Commission propose un cadre stratégique commun qui comprendrait tous les Fonds structurels, le Fonds européen pour la pêche et le Fonds européen agricole pour le développement rural. Les Verts/ALE pourraient suivre ce modèle qui se fonde sur une approche intégrée mais ils rappellent que chaque fonds exige ses propres règles. Le Fonds de cohésion pourrait progressivement être supprimé et intégré dans le FEDER.
18. Le respect total de l'acquis communautaire, notamment dans les domaines de l'environnement, du climat et de la législation sociale (telle que l'évaluation stratégique des incidences sur l'environnement, le réseau Natura 2000 et la directive «Oiseaux», la protection des eaux, l'efficacité énergétique des bâtiments, l'internalisation des coûts dans le secteur des transports, le temps de travail, la lutte contre la discrimination, etc.) est la base du financement, et toute aide accordée par l'UE à l'avenir ne devrait pas contribuer au déclin de la biodiversité. Qui plus est, la conditionnalité dans l'utilisation des fonds structurels doit être introduite à tous les niveaux de la programmation - du cadre stratégique commun aux PO, en passant par les CDI - afin de réaliser de réels progrès dans le cadre des objectifs européens (dans le domaine de la gestion des déchets par exemple: les fonds européens ne peuvent être alloués que si les programmes nationaux de gestion des déchets respectent et mettent en œuvre les priorités européennes, à savoir la prévention, la réutilisation, le recyclage des déchets; et dans le domaine de la mobilité par exemple: les fonds européens ne peuvent être octroyés que si la priorité est accordée aux connexions transfrontalières ou au transport urbain durable). La politique régionale ne doit toutefois pas être utilisée comme un mécanisme de sanction dans le contexte de la gouvernance économique à venir. Cela irait, en effet, à l'encontre de l'objectif principal de la politique de cohésion, à savoir réduire les inégalités entre les régions. Les moyens de l'UE ne doivent certainement pas être utilisés pour des projets qui ne sont pas couverts par la législation.

La sélection des projets doit être plus stricte et des critères liés à la neutralisation des émissions doivent être établis (l'empreinte carbone par exemple).

19. Les Verts/ALE souhaitent réduire la charge bureaucratique pour les bénéficiaires dans le cadre du processus de mise en œuvre, et souhaitent accroître en contrepartie le nombre d'audits réalisés sur place par la Commission (article 72 de la réglementation générale) visant à vérifier le bon fonctionnement des systèmes de gestion et de contrôle. Outre l'augmentation du nombre d'audits sur place, les Verts/ALE proposent de créer un «Centre de médiation de la politique de cohésion» qui serait mis en place par la Commission et qui constituerait une autre source d'informations tant concernant les meilleures pratiques que les éventuels usages abusifs des fonds. Ce centre permettrait à chaque citoyen de relayer sans entrave toute information ou plainte concernant l'application de la politique de cohésion sur le terrain en cas de suspicion d'une utilisation abusive des fonds de cohésion, et il permettrait à la Commission d'être mieux informée et de mieux contrôler les procédures et les projets douteux afin d'intervenir en conséquence. Contacter le centre devra pouvoir être facile et immédiat, il importera d'éviter les lourdeurs bureaucratiques et les formalités administratives. Le rôle de ce centre d'information et de recueil des plaintes sera de renforcer la cohérence des politiques (telle que la législation environnementale de l'UE) et d'améliorer la sélection des projets.

Il faudra renforcer les mesures permettant de contrôler et d'évaluer l'application de la politique de cohésion afin qu'elle tende à l'amélioration d'indicateurs et l'atteinte d'objectifs particuliers et afin d'empêcher qu'elle soit mal mise en œuvre. À cet effet, il faudrait optimiser les fonds d'assistance technique (par exemple en développant les capacités des administrations). Des instruments tels que NECATER (créé et actuellement utilisé en France) devraient être employés afin de faciliter la sélection des projets compatibles avec une diminution des émissions de CO₂ et afin d'améliorer la comptabilisation des émissions de CO₂ locales ou régionales. Un plafond pour les dépenses dans le secteur du transport routier doit être créé et fixé à un maximum de 20 % du cofinancement total pour les projets dans le domaine des infrastructures de transport.

20. Pour les Verts/ALE, l'importance des principes de gouvernance multi-niveaux, d'approche du bas vers le haut, d'égalité des chances, d'approche intégrée, d'orientation vers les résultats et d'additionnalité n'est plus à démontrer.
- a. L'intégration de l'égalité entre les hommes et les femmes et la dimension de genre dans l'élaboration du budget sont les principes horizontaux de tous les fonds et investissements structurels. Plusieurs bonnes pratiques indiquent que certains facteurs sont nécessaires pour une mise en œuvre réussie:
- les statistiques relatives à l'égalité des genres sont nécessaires à la surveillance de l'évolution de l'égalité des genres;
 - les évaluations de l'impact de l'utilisation des fonds sur l'égalité entre les genres;

- la représentation obligatoire des organismes/partenaires compétents pour la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes dans les comités de suivi;
- le comité de l'égalité des genres au niveau des CDI;
- l'assistance technique pour une formation relative à l'égalité des genres dans les régions.

Nous souhaitons que tous ces facteurs deviennent des conditions préalables pour tout financement à venir, et qu'ils soient clairement définis dans les CDI.

- b. Le principe de partenariat doit être modernisé dans un contexte de simplification. La Commission doit pouvoir donner des orientations claires et exercer un contrôle efficace afin de répondre pleinement aux exigences contraignantes du principe de partenariat. Les Verts/ALE demandent à la Commission de publier un guide avant le début de la prochaine période de programmation et de le rendre accessible à tous les partenaires compétents afin de permettre un financement adéquat avec une assistance technique.
- c. Le développement d'expériences locales et le travail en réseau devraient favoriser l'adoption de bonnes pratiques. De plus, les Verts/ALE proposent d'adopter le principe de comportement exemplaire suivant: les bonnes pratiques permettent de définir le meilleur niveau envisageable pour la réalisation des projets, et tous les projets devraient tendre vers ce niveau. Ce principe de comportement précurseur est particulièrement important pour les projets d'infrastructures durables, les moyens de transport respectueux de l'environnement et les chaînes de transport intermodales, pour le secteur de l'efficacité énergétique et pour les procédures permettant de concrétiser les politiques telles que le principe de partenariat.
- d. Le principe de transparence devrait favoriser un accès équitable pour tous aux informations sur les financements, et il devrait invariablement régir l'octroi de fonds aux bénéficiaires. La Commission devrait, pour sa part, fournir au Parlement européen les informations annuelles relatives aux principaux projets et aux projets de transport cofinancés.