

N° d'ordre : 26
N° délibération :

CONSEIL RÉGIONAL DE NOUVELLE-AQUITAINE

Séance Plénière du lundi 18 décembre 2017

Avis sur l'avenir de la politique de cohésion : Position de la Nouvelle-Aquitaine en faveur de la poursuite d'une politique européenne de cohésion économique, sociale et territoriale forte pour toutes les régions d'Europe après 2020

Synthèse

Les réflexions autour de la future politique de cohésion s'accroissent au sein de la Commission européenne. Les discussions concernant le prochain cadre financier pluriannuel sont déjà bien avancées et des scénarios inquiétants de réduction des crédits consacrés à la cohésion se font jour, notamment européen incertain (Brexit) qui s'accompagne d'une remise en cause de « l'universalité » de la politique de cohésion.

Il est important que Nouvelle-Aquitaine, qui est une région qui compte dans le débat européen, puisse porter une parole forte sur le sujet de la poursuite de la politique de cohésion.

La politique de cohésion a clairement contribué à atténuer les effets de la crise économique et financière à partir de 2008, et ce, bien que les niveaux de PIB d'après crise (2014) n'aient pas encore retrouvé leurs niveaux précédents (2006).

Sur la période 2014-2020, les fonds européens représentent pour la Région près de 2,5 Milliards d'€ soit environ une année budgétaire (hors transferts Loi

NOTRe) : 720 millions pour le FEDER, 150 millions pour le FSE, 1,57 milliard pour le FEADER et 29 millions pour le FEAMP.

Ils permettent notamment de soutenir :

- l'innovation en accompagnant par exemple les projets de recherche des universités, la structuration des clusters et la transition numérique des entreprises,
- l'inclusion sociale par l'appui aux formations des demandeurs d'emploi, à l'apprentissage et à la création d'activités,
- la transition énergétique, la lutte contre le changement climatique et la protection pour l'environnement,
- l'aménagement du territoire par un maintien des services de base en milieu rural, aux initiatives locales (LEADER) et aux projets de développement touristique.
- le développement d'une agriculture durable et compétitive ainsi que le soutien à la pêche et à l'aquaculture.

La suppression ou une diminution drastique des fonds européens serait dramatique à l'échelle de Nouvelle-Aquitaine et handicaperait gravement les mutations de son économie.

A travers cette délibération la Région réaffirme ainsi son soutien à la poursuite d'une politique de cohésion forte après 2020.

PROJET DE DÉLIBÉRATION DU CONSEIL REGIONAL DE NOUVELLE-AQUITAINE Séance Plénière du lundi 18 décembre 2017

N° délibération :

G - EUROPE - COOPERATION TRANSFRONTALIERE -
INTERNATIONAL

Réf. Interne : 147818

OBJET : Avis sur l'avenir de la politique de cohésion : Position de la Nouvelle-Aquitaine en faveur de la poursuite d'une politique européenne de cohésion économique, sociale et territoriale forte pour toutes les régions d'Europe après 2020

vu l'avis des Commissions n° 5 "Aménagement du territoire, santé, coopération interrégionale, actions européennes et internationales, tourisme et n° 1 "Finances, budget, affaires générales" réunies et consultées

A l'heure où à Bruxelles ont démarré les discussions sur le budget européen après 2020 dans un contexte budgétaire incertain, la Région Nouvelle-Aquitaine réunie en session plénière ce 19 décembre souhaite adresser un message fort à la Commission européenne et au Gouvernement français les engageant à défendre le maintien d'une politique de cohésion ambitieuse pour l'ensemble des régions européennes après 2020.

Les élus régionaux tiennent à rappeler que cette politique, mise en œuvre au niveau régional à travers les Fonds européens structurels et d'investissement (FESI), est une politique clé et emblématique portée par l'Union européenne (UE). Elle est le « visage de l'Europe sur nos territoires », la plus visible et la plus proche des citoyens européens.

Représentant près d'un tiers de son budget sur la période 2014-2020, la politique de cohésion est la principale politique d'investissement de l'UE. Elle est aussi la principale politique redistributive qui met en œuvre le principe de solidarité entre les territoires en retard de développement et les régions plus développées.

La politique de cohésion a clairement contribué à atténuer les effets de la crise économique et financière à partir de 2008, et ce, bien que les niveaux de PIB d'après crise (2014) n'aient pas encore retrouvé leurs niveaux précédents (2006).

Pour mémoire, en Nouvelle-Aquitaine, les fonds européens structurels et d'investissement (FESI) représentent près de 2,5 Milliards € de fonds européens structurels et d'investissement (FEDER, FSE, FEADER, FEAMP¹), ce qui correspond environ à une année budgétaire pour la Région Nouvelle-Aquitaine (hors transferts Loi NOTRe).

Ils permettent de soutenir :

- **L'innovation** en soutenant par exemple les projets de recherche des universités, la structuration des clusters et la transition numérique des entreprises,
- **L'inclusion sociale** par le soutien aux formations des demandeurs d'emploi, à l'apprentissage et à la création d'activités,

¹ Fonds européen pour le développement régional (FEDER), Fonds social européen (FSE), Fonds européen agricole de développement rural (FEADER) et Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP)

- **La transition énergétique**, la lutte contre le changement climatique et la protection pour l'environnement,
- **L'aménagement du territoire** par un soutien au maintien des services de base en milieu rural, aux initiatives locales (LEADER) et aux projets de développement touristique.
- **Le soutien à une agriculture durable et compétitive** ainsi qu'à **la pêche et à l'aquaculture**.

La suppression ou une réduction drastique des fonds européens serait dramatique à l'échelle de Nouvelle-Aquitaine et handicaperait gravement les mutations de son économie.

C'est pourquoi, la Région souhaite réaffirmer son soutien à la poursuite d'une politique de cohésion forte après 2020 en s'articulant autour de 4 idées forces :

- un budget ambitieux permettant à toutes les régions européennes de continuer à bénéficier du soutien de l'Europe,
- un renforcement de la gouvernance Europe-Régions,
- une meilleure prise en compte des disparités territoriales
- un approfondissement de la Coopération Territoriale Européenne.

1) Un budget ambitieux à la hauteur des défis de l'Europe à l'horizon 2030 et au bénéfice de l'ensemble des régions européennes

La politique de cohésion est un instrument incontournable en matière de soutien à l'économie, l'inclusion et l'aménagement du territoire. Plus précisément, le FEDER représente un quart de la capacité annuelle d'investissement de la Région en matière d'innovation et de recherche avec près de 200 millions d'euros de 2014 à 2020 et 50 % de la capacité d'intervention de la Région en matière de transition énergétique avec près de 140 millions d'euros sur 7 ans. Quant au FSE, il abonde à hauteur de 40% la politique régionale de formation professionnelle. A travers sa politique de cohésion, l'UE pousse les régions d'Europe à investir et à s'engager sur des thématiques d'avenir. A titre d'exemple, le soutien aux programmes de recherche des Universités et de soutien à l'innovation des PME, la transformation numérique des entreprises, l'appui à la structuration des filières, le soutien à la transition énergétique et à la préservation de l'environnement, et des projets comme Lascaux IV, rien de tout cela n'aurait été possible sans les fonds européens.

Les priorités et objectifs mis en œuvre par les régions au travers de la politique de cohésion sont définis au niveau européen. Les investissements financés au titre de cette politique complètent les politiques européennes dans d'autres domaines, tels que l'éducation, l'emploi, l'énergie, l'environnement, le marché unique, la recherche et l'innovation, favorisant ainsi la convergence socioéconomique de toutes les régions d'Europe.

Dispositif nouveau et positif, l'Initiative pour l'Emploi des Jeunes (IEJ) a contribué à réduire le chômage des jeunes en région ex-Aquitaine. Pour l'après 2020, ce précieux outil devrait être intégré au FSE, en lui donnant la visibilité nécessaire.

L'imbrication des politiques régionales avec la politique européenne de cohésion et l'importance de cette dernière pour des territoires comme la Nouvelle-Aquitaine justifient que la politique européenne de cohésion économique, sociale et territoriale continue de s'adresser à l'ensemble des régions européennes.

Face aux défis, notamment financiers, que constituent le Brexit et la nécessité pour l'Europe d'agir dans de nouveaux domaines (migration et frontières extérieures, défense, climat), la Région appelle l'Union européenne à adopter de nouvelles ressources propres pour alimenter son budget et réduire la part relative des contributions nationales. Ce sont d'ailleurs les préconisations d'Isabelle Boudineau, Vice-présidente du Conseil régional de Nouvelle-Aquitaine en charge de l'Europe et de l'International et membre du Comité européen des Régions, dans son rapport "La réforme des ressources propres de l'UE dans le contexte du prochain cadre financier pluriannuel pour l'après 2020", adopté le 11 octobre 2017.

Dans ce contexte, la Région Nouvelle-Aquitaine affirme sa volonté de travailler de concert avec la Commission européenne pour repenser la politique de cohésion : afin, d'une part, de l'ancrer à un Semestre européen² réformé – de façon à territorialiser les objectifs définis pour chaque Etat membre dans le cadre de cet exercice – et, d'autre part, de mieux inscrire le Plan Juncker dans une perspective régionale, dans le but d'éviter une concentration des interventions du Fonds européen pour les investissements stratégiques (EFSI) dans les zones les plus favorisées.

Par la mise en œuvre des FESI sur leur territoire, les Régions contribuent d'ores et déjà, dans leurs champs de compétences, à atteindre les objectifs fixés par l'UE dans le cadre du Semestre européen. Ce dernier pourrait toutefois être réformé afin d'y associer les régions et rendre le mécanisme plus incitatif que punitif concernant la gestion des fonds européens.

Du point de vue de l'architecture globale de la politique de cohésion, la Région appelle :

- au maintien du FSE dans la politique de cohésion ;
- à un rééquilibrage des taux de cofinancements au niveau européen ;
- à la suppression des catégories de région afin de traiter les régions issues d'Etats-membres différents de façon identique selon leurs caractéristiques socio-économiques ;
- à la concentration sur un nombre réduit d'objectifs thématiques, accompagnée d'une plus grande marge de manœuvre dans le choix des objectifs retenus ;
- à la consolidation du volet transfrontalier dans le cadre de la Coopération territoriale européenne, dont la valeur ajoutée ne saurait être remise en question.

S'agissant du budget européen pour la prochaine période, la Région Nouvelle-Aquitaine appelle les dirigeants européens à se doter d'un budget ambitieux, à hauteur de 1,2% du revenu national brut de l'Union européenne, seul capable de répondre aux nouveaux défis de l'Europe.

2) Le renforcement d'une gouvernance partagée entre la Commission européenne et les Régions

Les compétences des Régions françaises se sont renforcées, notamment suite à la loi NOTRe. Les collectivités régionales ont ainsi été explicitement confirmées dans leur rôle de chef de file en matière de développement économique, un champ d'intervention clé des fonds européens (FEDER, FEADER). Les Régions sont également responsables de la formation professionnelle, domaine d'actions privilégié du FSE. Face à ce constat, les élus du Conseil régional de Nouvelle-Aquitaine appellent l'Union européenne à poursuivre le mode de gestion « partagé » des fonds européens structurels et d'investissement, entre la Commission et les Régions.

²Le Semestre européen est un outil de coordination et de surveillance budgétaire et économique, en vertu duquel des recommandations sont élaborées par la Commission européenne pour chaque Etat membre, afin de donner des lignes directrices aux gouvernements et parlements nationaux. Ces recommandations sont publiées chaque année en mai, après l'étude approfondie par la CE des programmes nationaux de réforme et des programmes de stabilité ou de convergence.

Toutefois, il est indispensable que la relation entre l'exécutif européen et les collectivités régionales évolue vers un « contrat de confiance ». Régions et Commission doivent être partenaires dans la construction puis dans la mise en œuvre des programmes régionaux au titre des FESI. La CE doit déterminer le cadre stratégique, sans entrer dans le micro-management et la vie quotidienne des programmes.

Par ailleurs, la complexité de la mise en œuvre des programmes fait bien souvent perdre le sens de l'action publique. C'est pourquoi, la Région souligne l'absolue nécessité de simplifier la politique de cohésion, à la fois pour les bénéficiaires de ces aides et pour les organismes gestionnaires des fonds. Ainsi, parmi les changements souhaités pour la période post 2020 figurent :

- La reconduction des autorités de gestion, sans renouveler la procédure de désignation, dont la lourdeur explique en partie le lent démarrage de la programmation ;
- L'extension de l'utilisation des coûts simplifiés (dits coûts forfaitaires) pour tous les FESI ;
- Le traitement homogène des fonds européens en gestion directe par la Commission et des fonds de la politique de cohésion en matière d'aides d'Etat ;
- L'application stricte du principe de proportionnalité dans le domaine des contrôles et des audits.

La Région appelle également l'Union européenne à mieux anticiper et à mutualiser au niveau européen les outils informatiques qui ralentissent la mise en œuvre.

La Région est favorable à une évolution de la politique de cohésion davantage fondée sur l'atteinte d'objectifs et de résultats, tout en révisant le système actuel qui repose sur une batterie d'indicateurs ne permettant pas à ce jour ce pilotage par la performance.

Enfin, la Région Nouvelle-Aquitaine est prête à s'engager pour concentrer les interventions des fonds, en renforçant la concentration thématique sur un nombre réduit d'objectifs, à la condition qu'il soit laissé une plus grande marge d'appréciation aux autorités de gestion pour déterminer les actions les plus efficaces au sein de de chaque thème.

La valeur ajoutée de la politique de cohésion ne se mesure pas uniquement à la pertinence de ces investissements, elle se fait également jour en termes de modernisation des administrations régionales. L'Union européenne, à travers ses politiques, rend les opérateurs des politiques publiques plus vertueux.

3) La lutte contre les disparités territoriales

La politique régionale de l'UE doit rester un instrument de cohésion territoriale permettant de répondre aux disparités de développement entre les régions européennes mais aussi à l'intérieur des régions. Elle doit pour cela assurer un équilibre entre les grandes métropoles et les territoires les plus reculés, se concentrer là où les besoins sont les plus criants, en évitant que les métropoles captent la majorité des fonds.

Le volet territorial de la politique de cohésion doit tenir compte des problématiques urbaines, notamment identifiées dans le cadre de l'Agenda urbain de l'UE, mais aussi péri-urbaines et rurales. En témoignent les villes de taille moyenne, qui font face à des difficultés croissantes en Nouvelle-Aquitaine.

En outre, comme le montre le 7^{ème} rapport sur la cohésion publié par la Commission européenne, les disparités infrarégionales se sont creusées en France et en Nouvelle-Aquitaine ces dernières années. La politique de cohésion est un outil essentiel pour contribuer à résorber ces écarts. On constate ainsi des dynamiques de développement différenciées entre les régions européennes et au sein de celles-ci. Ainsi, En Nouvelle-

Aquitaine, de 2006 à 2014, l'évolution du PIB en Nouvelle-Aquitaine a été de 11,9% (contre 15,4% en France), alors que certains territoires affichaient des taux supérieurs comme la Gironde (15,9%) ou la Vienne (17,9%). En revanche, d'autres territoires comme les Landes (+8,7%), la Corrèze (+0,3%) ou encore la Creuse (-3,42%) font état d'un net décrochage.

Dans ce contexte et pour assurer à la fois une meilleure complémentarité et une meilleure visibilité de l'action des fonds européens sur le terrain, les élus régionaux proposent que les mesures de développement rural qui ne relèvent pas du volet agriculture du FEADER soient transférées – ainsi que leur budget – au FEDER.

4) Un renforcement de la Coopération Territoriale Européenne

La Coopération Territoriale Européenne répond aux besoins d'échange des acteurs économiques et sociaux de Nouvelle-Aquitaine et bénéficie fortement au tissu économique et social régional. Elle est aussi un outil essentiel de développement concerté d'espaces d'intérêt commun européens tels que l'espace Atlantique ou le massif Pyrénéen.

Il est essentiel aux yeux de la Région Nouvelle-Aquitaine de renforcer ce volet de la politique de cohésion, notamment par l'attribution de moyens nettement plus importants que sur la période 2014-2020, les fonds communautaires étant indispensables à la réussite des projets menés par les opérateurs locaux et régionaux au niveau transfrontalier, transnational et interrégional.

Dans cette perspective et par souci d'une efficacité renforcée, les programmes de la coopération territoriale de la prochaine génération devraient être conçus autour de grandes priorités partagées entre les Régions, les États et l'UE dans les domaines notamment de l'environnement et de la transition énergétique, des transports, de l'éducation et de la formation et de la recherche et l'innovation.

En conclusion et pour faire face aux critiques que subit la politique de cohésion au niveau européen en termes de lenteur de mise en œuvre, la Région Nouvelle-Aquitaine appelle la Commission européenne ainsi que les co-législateurs européens que sont le Parlement et le Conseil des ministres, à adopter un cadre financier pluriannuel post 2020 ambitieux et des règlements sectoriels au plus tard en juin 2020.

Seul le respect de ce calendrier permettra d'assurer un démarrage des programmes régionaux au 1^{er} janvier 2021, et d'éviter des retards de programmation des actions par les autorités de gestion et, in fine, de paiement pour les bénéficiaires.

**Après en avoir délibéré,
Le CONSEIL REGIONAL :**

DONNE un avis favorable à la position de la région sur la future politique européenne de cohésion

Décision de l'assemblée plénière :

Le Président du Conseil Régional,

ALAIN ROUSSET