



Sommaire

I Résolutions, recommandations et avis

RÉSOLUTIONS

Comité des régions

123^e session plénière des 11 et 12 mai 2017

2017/C 306/01	Résolution du Comité européen des régions relative au livre blanc de la Commission européenne sur l'avenir de l'Europe — Réflexions et scénarios pour l'EU-27 à l'horizon 2025	1
2017/C 306/02	Résolution du Comité européen des régions sur le projet de budget annuel de l'UE pour 2018	5

AVIS

Comité des régions

123^e session plénière des 11 et 12 mai 2017

2017/C 306/03	Avis du Comité européen des régions sur l'avenir de la politique de cohésion après 2020 — «Pour une politique européenne de cohésion forte et efficace après 2020»	8
2017/C 306/04	Avis du Comité européen des régions sur «Investir dans la jeunesse de l'Europe et le corps européen de solidarité»	20
2017/C 306/05	Avis du Comité européen des régions sur «Améliorer la gouvernance du Semestre européen — Un code de conduite pour y associer les collectivités locales et régionales»	24
2017/C 306/06	Avis du Comité européen des régions sur l'innovation sociale comme nouvel instrument pour relever les défis sociétaux	28
2017/C 306/07	Avis du Comité européen des régions sur la dimension locale et régionale de la bioéconomie et le rôle des régions et des villes	32

2017/C 306/08	Avis du Comité européen des régions sur «La santé dans les villes: le bien commun»	37
2017/C 306/09	Avis du Comité européen des régions sur la stratégie d'élargissement de l'UE 2016-2017	43
2017/C 306/10	Avis du Comité européen des régions — L'entrepreneuriat dans les îles: contribuer à la cohésion territoriale	51
2017/C 306/11	Avis du Comité européen des régions sur «Une nouvelle étape pour la politique européenne de croissance bleue»	57

III Actes préparatoires

COMITÉ DES RÉGIONS

123^e session plénière des 11 et 12 mai 2017

2017/C 306/12	Avis du Comité européen des régions sur les règles financières applicables au budget général de l'Union	64
---------------	---	----

I

(Résolutions, recommandations et avis)

RÉSOLUTIONS

COMITÉ DES RÉGIONS

123^e SESSION PLÉNIÈRE DES 11 ET 12 MAI 2017

Résolution du Comité européen des régions relative au livre blanc de la Commission européenne sur l'avenir de l'Europe — Réflexions et scénarios pour l'EU-27 à l'horizon 2025

(2017/C 306/01)

LE COMITÉ EUROPÉEN DES RÉGIONS (CdR)

1. prend note du *Livre blanc sur l'avenir de l'Europe — Réflexions et scénarios pour l'EU-27 à l'horizon 2025* publié par la Commission européenne, qui constitue une contribution importante au débat actuel sur l'évolution future de l'Europe et qui doit aboutir à des résultats tangibles avant les élections européennes de juin 2019 et au-delà;
2. se félicite de la déclaration de Rome dans laquelle les signataires affirment: «*Nous travaillerons de concert au niveau qui fait réellement la différence, que ce soit au niveau de l'Union européenne ou au niveau national, régional ou local, et dans un esprit de confiance et de coopération loyale, à la fois entre États membres et entre ceux-ci et les institutions de l'UE, dans le respect du principe de subsidiarité.*»;
3. s'engage à respecter de manière inconditionnelle les valeurs fondatrices que sont la dignité humaine, la liberté, la démocratie, l'égalité, l'état de droit et le respect des droits de l'homme, et à respecter les objectifs de l'Union européenne (UE), y compris la volonté de créer une union sans cesse plus étroite entre les peuples de l'Europe, conformément à ce qui est inscrit dans les traités et dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union;
4. met en évidence le fait que le rôle de premier plan des organes décentralisés de l'échelon local et régional tel qu'il est prévu par le traité de Lisbonne n'a pas encore été concrétisé dans une véritable optique de subsidiarité et de participation au processus législatif européen. Ainsi, les organes territoriaux continuent d'être presque systématiquement les derniers maillons des politiques de l'UE, et non pas de véritables protagonistes de leur élaboration, y compris et surtout sur le plan législatif;
5. rappelle que les politiques et les institutions européennes n'ont pas été créées pour elles-mêmes, mais qu'elles doivent être au service des citoyens afin de réaliser les objectifs et valeurs suprêmes de l'Union européenne; souligne que ces institutions et ces politiques reposent sur des compromis nécessaires à l'équilibre des intérêts et points de vue différents et qu'elles sont le résultat du processus démocratique; dès lors, espère que dans la recherche du plus large consensus, ce ne soient pas des compromis réducteurs qui l'emportent, mais que l'on visera des solutions politiques marquées par la solidarité commune, principe constitutif d'une Europe unie, afin également de contrer le scepticisme actuel et de raviver ainsi la confiance des citoyens dans le projet européen;
6. croit, en tant qu'assemblée politique de l'Union européenne des représentants locaux et régionaux, qu'il est capital de prendre les décisions au plus près possible des citoyens et dans le cadre d'une souveraineté partagée à l'échelle de l'Union, de manière à améliorer la capacité de chacun des citoyens de cette Union à forger son propre destin;

7. souligne le caractère essentiel que revêt la cohésion économique, sociale et territoriale au sein de l'Union européenne et insiste sur le fait qu'un développement économique et social efficace et équilibré est vital si l'on veut réduire les disparités entre les régions européennes; à cet égard, la politique de cohésion est la politique qui permet le plus directement aux collectivités locales et régionales de participer au processus d'intégration européenne et de construire la solidarité, tout en apportant la preuve des avantages de l'appartenance à l'Union aux échelons locaux et régionaux; elle est une politique indispensable de l'UE, qui se distingue par la dimension éminemment européenne de sa valeur ajoutée; rejette dès lors fermement tout scénario pour l'avenir de l'Union européenne qui limiterait la politique de cohésion ou la supprimerait complètement, et est consterné de constater qu'un document officiel de la Commission puisse ne fût-ce qu'envisager une telle hypothèse;

8. interprète les scénarios présentés dans le livre blanc comme un appel au réveil des consciences, qui souligne les risques et les opportunités qui s'offrent à l'Union, tout en avertissant qu'aucun élément de ce que l'on appelle l'acquis ne saurait être considéré comme allant de soi; souligne que le débat sur la vitesse ou le degré d'intégration européenne ne devrait pas détourner l'attention du fait que le véritable enjeu est d'éviter une Europe qui évolue dans plusieurs directions; est convaincu qu'il faut mettre l'accent sur l'unité et sur le respect de la diversité et des spécificités locales, indispensable si l'on veut garantir un avenir durable à tous les citoyens européens;

9. souligne que l'une des caractéristiques uniques de l'Union européenne réside dans sa structure de gouvernance à niveaux multiples, et regrette l'absence de reconnaissance de cet aspect dans le livre blanc; regrette également que ce dernier ne présente pas les implications territoriales des différents scénarios proposés; souligne le fait que les villes et les régions dans leur ensemble bénéficient davantage de la confiance des citoyens; a donc la conviction que ces derniers, leurs espoirs, attentes et préoccupations doivent être placés au centre de toutes les actions politiques et souligne que tout débat portant sur l'avenir de l'Union européenne et les réformes qui en résulteront devront suivre un mouvement ascendant et associer tous les niveaux de gouvernance, en rappelant toutefois que la méthode et l'esprit de travail «communautaire» doivent prévaloir sur la méthode «intergouvernementale» à toutes les étapes du processus décisionnel de l'Union;

10. marque son accord avec les domaines prioritaires essentiels définis par le livre blanc et la déclaration de Rome, et a la ferme conviction que la Commission européenne, en tant que gardienne supranationale des traités européens et qu'institution chargée de promouvoir l'intérêt général de l'Union, devrait présenter des propositions détaillées dans ces domaines; est prêt à y apporter sa réponse politique ainsi que des suggestions reflétant les points de vue locaux et régionaux;

11. afin de permettre l'essor d'une démocratie européenne représentative et participative plus forte, demande une révision et une simplification de l'initiative citoyenne européenne (ICE); de même, souligne la nécessité d'introduire une obligation juridique pour la Commission européenne non seulement d'examiner une ICE couronnée de succès qui rassemble un million de signatures, mais aussi d'ouvrir un débat suivi d'un vote au Conseil de l'UE et au Parlement européen en ce qui la concerne, et suggère d'étudier d'autres moyens de faciliter l'exercice de participation au processus décisionnel de l'UE⁽¹⁾;

12. souligne un certain nombre d'éléments qui sont fondamentaux si l'on veut définir un scénario crédible et ambitieux pour l'avenir de l'Union européenne, du point de vue des régions et des villes:

12.1 une citoyenneté européenne active, qui encourage les échanges et la coopération avec et entre les citoyens en vue de favoriser l'avènement d'une identité européenne ainsi qu'un sentiment d'appropriation du projet européen;

12.2 l'application des principes de partenariat, de gouvernance à niveaux multiples et de subsidiarité dans toutes les politiques, ainsi que la promotion de la collaboration entre tous les secteurs de la société dans le but de rendre l'Union européenne plus démocratique, plus efficace et réformée;

12.3 le renforcement de la dimension sociale de l'Union européenne, ainsi que de l'Union économique et monétaire. Le CdR souhaite qu'une proposition législative en faveur d'un socle européen des droits sociaux permette de s'attaquer à la question des droits du travail et de la mobilité de la main-d'œuvre dans un marché du travail en pleine mutation, et ce, dans le respect du principe de subsidiarité. Il est d'avis que la nature de cette proposition ne devrait pas être celle de dispositions non contraignantes, complétant simplement l'acquis existant, mais qu'il convient qu'elle comporte des mesures aussi prégnantes que celles prévues pour l'union économique et monétaire, les citoyens devant ressentir une UE plus sociale, capable de résoudre leurs problèmes;

⁽¹⁾ Résolution sur le thème «Améliorer le fonctionnement de l'Union européenne: le traité de Lisbonne et au-delà», (RESOL-VI/005).

12.4 une Union pleinement responsable et transparente, dans laquelle les citoyens sont en mesure de reconnaître clairement qui porte la responsabilité politique et doit rendre compte des décisions prises dans l'Union européenne et où tous les niveaux de gouvernance assument leur part de responsabilité pour les décisions qu'ils prennent et mettent en œuvre;

12.5 une stratégie globale à long terme, financée de manière suffisante et crédible en vue de réaliser la cohésion économique et sociale et la convergence des régions au sein de l'Union et d'en renforcer les fondements, de garantir une convergence sociale ascendante dont la pierre d'angle soit la sécurité humaine, et qui intègre les objectifs de développement durable des Nations unies dans ses programmes à court et à moyen terme et mette en œuvre des actions en conformité avec les paramètres du programme à l'horizon 2030;

12.6 une participation accrue des régions au processus décisionnel européen — tant sur le plan de l'élaboration de la législation et de la prise de décision politique que sur celui de la mise en œuvre et de la diffusion — est une condition *sine qua* non pour une intégration européenne positive et véritable et pour une confiance accrue des citoyens européens. Par conséquent, dans la perspective d'un cadre politique et institutionnel européen renouvelé, il convient également d'envisager la possibilité de créer une Chambre législative représentant les régions et les collectivités locales;

12.7 une Union européenne sociale, qui promeuve l'égalité entre les femmes et les hommes, ainsi que celle des droits et des chances pour tous, qui lutte contre le chômage, la discrimination, l'exclusion sociale et la pauvreté; une Union européenne où les jeunes reçoivent une éducation et une formation optimales et puissent étudier et trouver du travail sur tout le continent; une Union européenne qui préserve notre patrimoine culturel et encourage la diversité des cultures;

12.8 une Europe innovante, numérique et favorable à la création d'entreprises, dont les villes et les régions jouent le rôle de catalyseurs et sont propices à la création de nouveaux emplois et d'une croissance durable, en particulier dans l'intérêt des jeunes;

12.9 un budget européen reposant sur de véritables ressources propres, qui corresponde aux ambitions de l'Union et renforce le rôle des investissements publics et privés pour stimuler la croissance et l'emploi pour les citoyens de l'Union;

12.10 une union monétaire européenne plus approfondie, plus juste et plus inclusive, dotée des instruments politiques nécessaires pour éviter les chocs asymétriques et promouvoir la cohésion sociale, économique et territoriale, y compris une capacité budgétaire venant compléter le budget de l'Union;

12.11 un espace de liberté, de sécurité et de justice pleinement intégré, fondé sur les droits fondamentaux, la liberté totale de circulation, la protection conjointe des frontières extérieures et une politique commune fondée sur les droits de l'homme en matière de migration et d'asile, ainsi que sur des engagements partagés, en particulier pour faire face aux phénomènes migratoires actuels;

12.12 une garantie de transparence totale et de contrôle démocratique à tous les niveaux de gouvernance dans la conception d'accords commerciaux internationaux justes et équilibrés;

12.13 une politique étrangère, de voisinage et de défense commune au service de la stabilité mondiale et un engagement à promouvoir les valeurs de l'Union européenne; une ouverture à l'élargissement lorsque les conditions sont réunies, qui respecte la capacité d'intégration de l'Union;

12.14 une Union proche de ses citoyens et capable de leur faire comprendre d'une manière claire et intelligible ses réalisations ainsi que les défis auxquels elle sera confrontée à l'avenir;

13. s'engage à lancer un processus ascendant, avec les citoyens et les représentants élus des régions, des villes et des villages de l'Union européenne, ainsi que d'autres parties prenantes importantes, de manière à repérer leurs besoins et leurs attentes à l'égard de l'Union au cours des prochains mois; souligne que le résultat de cet exercice ainsi que des recommandations concrètes figureront dans l'avis du CdR intitulé: «Réflexions sur l'Europe: la voix des collectivités locales et régionales pour redonner confiance dans l'Union européenne»;

14. invite le Parlement européen à recourir de nouveau au processus des *têtes de liste* lors des élections européennes de 2019; se propose d'aider à sensibiliser audit processus, ainsi qu'à son importance, grâce à son réseau de responsables politiques locaux et régionaux;

15. est déterminé à contribuer à un processus transparent et démocratique de réforme institutionnelle et politique, qui place les citoyens de l'Union en son centre, qui tienne compte des niveaux de gouvernance national, régional et local et qui intervienne à temps pour en présenter les résultats aux citoyens de l'Union à l'occasion des élections européennes en 2019;
16. fait valoir qu'il est nécessaire que les pouvoirs publics locaux et régionaux, qui constituent l'échelon le plus proche des citoyens et qui sont les principaux fournisseurs de services publics, jouent un rôle plus éminent dans le processus décisionnel de l'UE, si cette dernière continue d'œuvrer dans des domaines qui relèvent de leur compétence; demande par conséquent de soumettre à l'accord du CdR la législation qui produit des incidences sur les pouvoirs publics locaux et régionaux;
17. rappelle que certains des changements que les citoyens pourraient tenir pour prioritaires sont susceptibles d'appeler une révision des traités; en ce cas, insiste sur la nécessité de recourir à l'instrument de la Convention prévu à l'article 48, paragraphe 3, et d'assurer une pleine représentation du CdR au sein d'une telle Convention.

Bruxelles, le 12 mai 2017.

*Le président
du Comité européen des régions*

Markku MARKKULA

Résolution du Comité européen des régions sur le projet de budget annuel de l'UE pour 2018

(2017/C 306/02)

LE COMITÉ EUROPÉEN DES RÉGIONS (CdR),

- vu son avis sur la «Révision à mi-parcours du cadre financier pluriannuel (CFP)»;
- vu la résolution du Parlement européen du 15 mars 2017 sur les orientations générales pour la préparation du budget 2018, section III — Commission [2016/2323(BUD)];

1. se félicite qu'aient été reprises dans le budget annuel de l'Union européenne (UE) pour 2017 tel qu'adopté les recommandations du CdR d'augmenter les investissements dans la recherche, l'innovation et les infrastructures, de doter l'initiative pour l'emploi des jeunes de crédits d'engagement et de paiement suffisants et d'octroyer des fonds supplémentaires pour combler les liaisons de transport transfrontalières manquantes⁽¹⁾; souligne, par ailleurs, qu'il y a encore de nombreux domaines dans lesquels les demandes du CdR n'ont pas été prises en compte, en raison principalement de la taille limitée du budget de l'UE, mais où un effort supplémentaire serait nécessaire;

2. souligne la nécessité que le budget 2018 de l'UE la dote des moyens nécessaires pour affronter les défis urgents communs à l'Europe, notamment en rapport avec les migrations, la sécurité, le changement climatique et la reprise économique et sociale, et qu'il produise ainsi une véritable valeur ajoutée européenne pour ses citoyens;

3. rappelle que le budget de l'UE manque encore du degré de flexibilité qui lui permettrait de répondre simultanément à de nombreux événements imprévus et que la révision à mi-parcours du cadre financier pluriannuel (CFP) proposée a été conçue pour remédier à cette lacune;

4. regrette que le Conseil ait pris autant de temps pour arrêter sa position finale à l'égard de la proposition de la Commission pour la révision à mi-parcours et que, par conséquent, l'autorité budgétaire n'ait pu exploiter toutes les mesures proposées par la Commission dans le cadre de la procédure budgétaire 2017; se félicite toutefois de l'accord auquel le Parlement européen et le Conseil sont finalement parvenus le 5 avril 2017, prévoyant une enveloppe supplémentaire de 6,009 milliards d'EUR, qui se compose pour 15 % de crédits redéployés et pour 85 % de ressources non affectées et dégage 3,9 milliards d'EUR pour des mesures liées à la migration, au sein de l'UE (2,55 milliards d'EUR) et aux fins de combattre à l'extérieur les causes premières du phénomène (1,39 milliard d'EUR), ainsi que 2,1 milliards d'EUR pour l'emploi et la croissance, dont 1,2 milliard d'EUR destiné à l'initiative pour l'emploi des jeunes;

5. se félicite de l'augmentation des crédits destinés à faire face à la crise des migrants et des réfugiés en 2017; préconise d'accroître encore les fonds permettant d'adopter une approche systématique et durable de la gestion des flux migratoires et des contrôles aux frontières, tels que le Fonds «Asile, migration et intégration» (FAMI), le Fonds pour la sécurité intérieure (FSI), le Fonds social européen (FSE) et le Fonds européen de développement régional (FEDER); demande une nouvelle fois que les collectivités territoriales puissent accéder plus directement aux financements disponibles pour la gestion des migrations et de l'intégration; suggère, en outre, de fournir des financements adéquats pour mener à bien les retours volontaires, ainsi que pour aider les pays d'origine à réintégrer les ressortissants qu'ils ont réadmis; estime qu'il importe également de disposer de lignes directrices relatives à d'éventuelles synergies entre les fonds existant à cette fin;

6. relève avec inquiétude que le budget annuel de l'UE pour 2017 a enregistré une chute sans précédent des crédits de paiement pour les programmes relevant de la politique de cohésion et que seul le budget rectificatif n° 4 pour 2016 a empêché une baisse plus prononcée encore; souligne qu'il est impératif pour tous les acteurs concernés de mettre en œuvre tous les efforts possibles pour accélérer la mise en œuvre et qu'il est crucial de garantir un niveau suffisant de crédits de paiement en 2018, afin d'éviter la création d'un nouvel arriéré de paiements; se félicite à cet égard des prévisions de paiement jusqu'en 2020 présentées par la Commission dans la proposition de révision à mi-parcours du CFP; s'efforcera d'identifier les bonnes pratiques déployées jusqu'à présent pour accélérer le taux d'absorption des programmes de la politique de cohésion et d'en informer l'autorité budgétaire;

⁽¹⁾ Les crédits d'engagement pour le poste 06 02 01 01 «Supprimer les goulets d'étranglement, renforcer l'interopérabilité ferroviaire, établir les liaisons manquantes et améliorer les tronçons transfrontaliers» ont été augmentés de 82,28 millions d'EUR par rapport à 2016.

7. rappelle la nécessité de renforcer l'aide financière de l'UE au développement rural étant donné l'importance des zones rurales en Europe et demande instamment que des ressources financières soient directement accessibles aux agriculteurs européens touchés par des catastrophes et différentes crises ⁽²⁾, et souligne en particulier qu'il importe de renforcer les mesures visant à garantir la sécurité alimentaire et le soutien aux agriculteurs touchés par ces crises, essentiellement dans l'industrie laitière, mais aussi dans le secteur de la viande, des fruits et des légumes;
8. demande de prévoir un financement suffisant pour renforcer les politiques de coopération territoriale en vue de garantir leur contribution à la réalisation d'un développement économique, social et territorial harmonieux dans toute l'Union européenne;
9. se félicite de la proposition de la Commission de prolonger l'EFSI jusqu'en 2020, mais insiste sur le fait que les synergies avec les Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI) devraient être clarifiées et renforcées; rappelle que l'EFSI 2.0 ne vise pas à remplacer des fonds existants de l'Union, et demande que la définition du principe d'additionnalité soit clarifiée et l'équilibre géographique encouragé, en renforçant le développement de stratégies d'investissement régional et le recours à des plateformes d'investissement; répète être fermement opposé à ce que l'extension de l'EFSI soit financée au moyen du mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE);
10. demande à l'UE, à l'instar du paragraphe 25 de l'avis SEDEC-VI/008 du Comité européen des régions sur «La réponse de l'Union européenne au défi démographique», de chercher à intégrer les questions démographiques dans tous les domaines d'action politique et d'inclure dans son budget des rubriques consacrées au développement de ces politiques et actions, ainsi que d'établir des mécanismes de priorité pour les régions particulièrement touchées par les incidences de l'évolution démographique;
11. demande qu'un niveau approprié de crédits d'engagement pour le programme Horizon 2020 soit assuré en 2018, mais note avec inquiétude que de nombreuses parties intéressées, y compris les PME, sont dissuadées de soumettre des propositions de projets au titre d'Horizon 2020 en raison d'un manque de ressources;
12. insiste sur la nécessité d'une augmentation des crédits du programme COSME afin de veiller à ce que les PME bénéficient d'un accès approprié aux financements et de stimuler la création d'emplois au sein de l'UE;
13. se félicite de l'intention de la Commission d'ajouter 500 millions d'EUR en crédits d'engagement à l'initiative pour l'emploi des jeunes; souligne par ailleurs l'importance de poursuivre le développement de la garantie pour la jeunesse, dès lors que les résultats obtenus dans le cadre de ce programme ne peuvent pas encore être considérés comme pleinement satisfaisants;
14. rappelle qu'en 2018, un examen à mi-parcours du CFP et d'Horizon 2020 sera effectué et que des propositions pour le prochain programme-cadre (9^e PC) seront présentées; l'ensemble de ce processus étant lié aux négociations du prochain CFP, souligne que de nombreuses questions essentielles devront être abordées dans le cadre des discussions relatives au retrait du Royaume-Uni de l'Union;
15. souligne l'énorme succès du programme Erasmus pour ce qui est de s'attaquer aux problèmes rencontrés par les jeunes pour accéder à une éducation, une formation et des possibilités d'emploi adéquates; demande que le corps européen de solidarité reçoive un financement approprié, la possibilité donnée aux jeunes d'acquérir des compétences supplémentaires par le travail et le bénévolat étant bénéfique pour le secteur tant public que privé; souligne dès lors qu'il importe de travailler avec le secteur privé afin d'associer financements publics et privés pour des initiatives telles que le corps européen de solidarité ⁽³⁾;
16. souligne que l'Union européenne doit se mobiliser massivement pour tenir ses engagements environnementaux par la mise en œuvre de politiques concrètes et crédibles en matière de climat, fondées sur un cadre réglementaire cohérent et dotées de ressources financières solides; invite, par conséquent, la Commission à prévoir des crédits suffisants dans son projet de budget pour 2018 et à présenter une évaluation intermédiaire des progrès accomplis dans la réalisation de l'objectif des 20 % de dépenses consacrées au climat dans le cadre du CFP 2014-2020;

⁽²⁾ Résolution du CdR sur le projet de budget annuel de l'UE pour 2017.

⁽³⁾ Avis COR-2017-00851.

17. constate avec inquiétude que, sans efforts supplémentaires substantiels, les objectifs de l'UE en matière de biodiversité à l'horizon 2020 ne seront pas atteints; souligne, dès lors, l'importance d'intégrer la protection de la biodiversité dans l'ensemble du budget de l'Union, d'accroître les financements accordés à Natura 2000 dans le cadre de l'actuel programme LIFE, conformément à l'article 9, paragraphe 4, du règlement LIFE, et de fournir un financement supplémentaire en faveur de nouvelles mesures dans le cadre du prochain plan d'action visant à améliorer la mise en œuvre des directives sur la nature à l'horizon 2020; souligne, dans ce contexte, que le lancement de l'outil d'échange entre pairs de la Commission européenne dans le cadre de l'examen de la mise en œuvre de la politique environnementale nécessitera une dotation budgétaire adéquate en 2018, qui viendrait s'ajouter aux ressources budgétaires existantes qui appuient la mise en œuvre effective de la législation environnementale de l'UE, conformément au programme «Mieux légiférer»;
18. soutient la proposition de la Commission européenne de relever le taux de financement jusqu'à 90 % pour soutenir, dans le cadre des priorités d'investissement du FEDER, des mesures de prévision et de prévention de catastrophes naturelles majeures et de redressement après celles-ci;
19. attend avec intérêt que la Commission européenne lance en 2017 son outil d'échange entre pairs dans le cadre de l'examen de la mise en œuvre de la politique environnementale et escompte que des crédits suffisants seront alloués en 2018 à cet instrument, sans porter préjudice à d'autres lignes budgétaires servant à mettre en œuvre la législation environnementale de l'UE;
20. demande que les ressources financières de la politique européenne de voisinage (PEV) en matière de coopération soient progressivement concentrées sur le financement de projets à l'échelon infranational, afin d'adapter les ressources financières de l'UE aux besoins des acteurs locaux et régionaux;
21. souligne l'importance de tirer parti des synergies entre les fonds en place, tels que la facilité en faveur des réfugiés en Turquie (3 milliards d'EUR), le Fonds fiduciaire d'urgence de l'UE pour l'Afrique (1,8 milliard d'EUR), le Fonds fiduciaire régional de l'Union européenne en réponse à la crise syrienne (1 milliard d'EUR), ainsi que d'autres instruments financiers susceptibles, le cas échéant, de mobiliser jusqu'à 8 milliards d'EUR sur la période 2016-2020 pour la mise en œuvre des pactes; les autres synergies possibles avec les Fonds ESI devraient également être examinées;
22. invite la Commission à envisager la possibilité de réintroduire l'ancien instrument pour l'administration locale (LAF) utilisé par les pays en voie d'adhésion, d'en élargir le champ d'application aux pays de la PEV, et de assortir de règles plus strictes en matière de remboursement, qui permettraient de réaliser des projets plus concrets et plus durables;
23. plaide pour la mise en place d'un mécanisme de stabilisation communautaire visant, grâce à des programmes de renforcement des capacités tel que celui-ci mis en place avec la Libye, à permettre aux collectivités locales d'améliorer leur capacité de fournir des services aux citoyens et de créer un développement territorial et des emplois. Dans ce contexte, un fonds fiduciaire géré en partenariat avec les villes et les régions européennes pourrait être considéré comme un instrument utile, notamment en utilisant des instruments juridiques innovants;
24. plaide en faveur de financements pour un «Erasmus des élus locaux et régionaux» visant à accroître leur capacité d'échanger des idées et des bonnes pratiques avec leurs pairs afin de promouvoir un développement local et régional durable;
25. rappelle les exigences en matière d'égalité des chances dans l'élaboration des budgets et demande que ce principe soit intégré dans le budget 2018;
26. insiste sur la nécessité que la dimension de genre devienne une réalité concrète dans le budget de l'UE pour 2018, dans le respect des principes qui sous-tendent le modèle social européen dans le domaine de la lutte pour l'égalité entre les hommes et les femmes.
27. charge son président de transmettre la présente résolution à la Commission européenne, au Parlement européen, au Conseil, à la Cour des comptes européenne et au président du Conseil européen.

Bruxelles, le 12 mai 2017.

*Le président
du Comité européen des régions*

Markku MARKKULA

AVIS

COMITÉ DES RÉGIONS

123^e SESSION PLÉNIÈRE DES 11 ET 12 MAI 2017**Avis du Comité européen des régions sur l'avenir de la politique de cohésion après 2020 — «Pour une politique européenne de cohésion forte et efficace après 2020»**

(2017/C 306/03)

Rapporteur: Michael Schneider (DE/PPE), secrétaire d'État, représentant plénipotentiaire du Land de Saxe-Anhalt auprès du gouvernement fédéral

RECOMMANDATIONS POLITIQUES

LE COMITÉ EUROPÉEN DES RÉGIONS (CdR)

Un pilier de l'intégration européenne

1. fait observer que la politique qui vise à renforcer la cohésion économique, sociale et territoriale figure parmi les plus importantes et les plus vastes des politiques de l'Union européenne (UE), puisqu'elle s'adresse à l'ensemble des populations de l'UE dans tous les aspects de leur vie quotidienne. À l'instar du marché intérieur et de l'Union économique et monétaire, cette politique est aussi un élément constitutif du traité et un pilier indispensable du processus d'intégration européenne et de la croissance économique européenne. La politique de cohésion est la contrepartie nécessaire des règles du marché intérieur et, comme telle, elle instaure des conditions équitables de concurrence et contribue à assurer le maintien des emplois existants et à en créer de nouveaux au moyen d'investissements stratégiques dans l'économie réelle, en particulier lorsque le marché traditionnel s'avère défaillant. Elle permet de faire en sorte que les plus faibles des États membres, des régions et des communes soient ne fût-ce qu'à même de profiter des bienfaits de l'intégration de l'UE. La politique de cohésion apporte ainsi une contribution solidaire essentielle au renforcement de l'UE dans son ensemble et accroît considérablement la valeur ajoutée européenne que chaque citoyen de l'UE peut percevoir de manière concrète;

2. note que depuis le début de la crise économique en 2007, les disparités entre les régions se sont accentuées de manière bien plus disproportionnée que celles qui existent entre les États. Cette tendance a été analysée dans le sixième rapport sur la cohésion et confirmée par la suite par les derniers chiffres fournis par l'Organisation de coopération et de développement économiques; dès lors, la politique de cohésion — dans ses trois volets: économique, social et territorial — demeure plus d'actualité que jamais. Dans le même temps, la politique de cohésion a également besoin de nouvelles impulsions pour pouvoir relever plus efficacement les défis spécifiques rencontrés par les différentes régions en adoptant une approche territoriale;

3. estime également que l'avenir de la politique de cohésion doit s'inscrire dans un exercice renforcé de solidarité au bénéfice des citoyens pour restaurer la légitimité affaiblie de l'UE. La méfiance, l'intolérance et le repli communautariste rongent nos sociétés et doivent être combattus par une réduction des inégalités de toutes sortes éprouvées de manière quotidienne par les Européens sur le terrain. Or la lutte contre ces inégalités, la préservation des conditions de vie décentes, le respect des droits, requièrent une action coordonnée à multiniveaux que la politique de cohésion porte emblématiquement. La politique de cohésion ne doit pas seulement servir pour saisir les opportunités liées au changement technologique ou climatique, elle doit aussi permettre aux autorités locales et régionales de créer des opportunités pour leurs populations;

4. constate que dans de nombreuses régions de l'UE, l'intervention stratégique des Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI) dans le cadre d'une approche ascendante décentralisée a contribué de manière cruciale à leur développement favorable sur le plan économique, social et territorial. De nombreuses enquêtes attestent de la valeur ajoutée et de l'importance des Fonds ESI s'agissant de créer des emplois, d'assurer une croissance durable et des infrastructures modernes, de surmonter les obstacles structurels, de stimuler le capital humain et d'améliorer la qualité de vie. Grâce à leur évolution positive et à la concrétisation des objectifs stratégiques convenus dans leur programme ESI respectif, les collectivités locales et régionales bénéficiaires de la politique de cohésion participent également à la réalisation des objectifs de croissance à l'échelle de l'ensemble de l'Europe et à la mise en évidence des effets positifs de l'intégration européenne;

5. est convaincu que les résultats de l'intervention des Fonds ESI prouvent que la politique de cohésion est à même de répondre avec souplesse aux objectifs de la stratégie Europe 2020 ou à de nouveaux défis, comme ceux, par exemple, qui se présentent à l'heure actuelle dans des domaines tels que la sécurité énergétique, la démographie, la migration et les frontières extérieures, y compris l'accueil des réfugiés. Une politique de cohésion forte et efficace constitue dans le même temps un préalable pour pouvoir surmonter les épisodes de crise. Pour qu'il en reste ainsi, une nouvelle stratégie de développement doit servir de cadre pour la prochaine période de programmation. En outre, il est nécessaire de veiller à ce que la politique de cohésion, pour conserver son orientation stratégique en tant que cadre stable d'investissements, procure, à l'avenir aussi, une sécurité de programmation sur le long terme aux régions et aux collectivités locales tout en intégrant la possibilité de modifier les programmes opérationnels pour une meilleure adaptation aux évolutions économiques, sociales et environnementales. Il est également important que la politique de cohésion dispose d'une dotation suffisante en moyens financiers, c'est-à-dire que le pourcentage du budget qui lui est consacré devra être le même dans le prochain cadre financier pluriannuel, y compris après la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne;

6. souligne que pour renforcer la sécurité de planification de la politique de cohésion, il est aussi capital de disposer après 2020 d'une orientation stratégique qui puisse servir de point de référence pour progresser de manière substantielle dans la réalisation de la cohésion économique, sociale et territoriale, et qui tienne également compte, lorsque cela apparaît nécessaire, du contexte international (comme par exemple des objectifs de développement durable des Nations unies et de l'accord issu de la conférence «Habitat III» des Nations unies) et des besoins des collectivités régionales et locales en vue d'assurer une approche territoriale;

7. est convaincu que l'avenir de la politique européenne de cohésion est intrinsèquement lié à celui de l'Union européenne dans son ensemble. Pour que cette dernière soit forte et capable d'agir, une politique européenne de cohésion forte et efficace et une communication efficace de ses résultats aux citoyens de l'UE sont indispensables. La politique de cohésion a une incidence concrète et tangible sur la qualité de vie des citoyens, comme l'ont démontré les centaines de milliers de projets mis en œuvre avec succès au titre des Fonds ESI dans l'ensemble de l'Europe, car elle a notamment tenu compte des besoins concrets des régions et des communes et contribué à atténuer l'impact de la crise. De ce fait, le CdR préconise résolument de garantir que la politique de cohésion continuera, également après 2020, de tenir le rôle important qu'elle joue dans l'UE; afin de réaliser cet objectif, il encourage la constitution d'une alliance forte de tous les acteurs concernés aux échelons européen, national, régional et local;

8. estime qu'il est indispensable, dans le cadre de la prochaine réforme de la politique de cohésion, de trouver une relation équilibrée entre continuité et nécessaire renouvellement. En se fondant sur l'expérience acquise lors des périodes de programmation qui se sont succédé jusqu'à présent, il convient de mettre en évidence les forces et les faiblesses de la politique actuelle de cohésion et les pistes pour en accroître l'efficacité. À cet égard, aussi bien l'accomplissement de la mission que lui confie le traité que son orientation sur les objectifs stratégiques à long terme d'une croissance intelligente, inclusive et durable, revêtent une importance capitale. Une mise en œuvre souple de la politique de cohésion dans les collectivités locales et régionales doit renforcer son efficacité et sa proximité des citoyens, et contribuer également à accroître la visibilité de l'UE sur le terrain. La politique de cohésion doit donc, grâce à cette souplesse de sa mise en œuvre dans les collectivités locales et régionales, continuer à jouer son rôle en ce qu'elle constitue l'un des éléments les plus visibles des politiques de l'UE. Le rapport de M. Fabrizio Barca intitulé «Un programme de réforme de la politique européenne de cohésion» sur l'approche territoriale reste d'actualité;

9. considère que l'importance toute particulière de la politique de cohésion réside en ce qu'elle associe les objectifs stratégiques visant à surmonter les défis sur le plan européen et mondial aux stratégies de développement à long terme aux échelons régional et local dans les États membres et à leur mise en œuvre sur le terrain. La politique de cohésion est ainsi, à la différence des politiques structurelles nationales, l'expression d'une solidarité européenne vécue et garantit un développement territorial harmonieux de l'UE dans son ensemble;

10. est d'avis que les missions essentielles et les objectifs fondamentaux de la politique de cohésion ancrés dans les traités européens, ainsi que la description des Fonds structurels et d'investissement européens qui y figure, restent d'actualité, garantissent que cette politique accomplira ses missions à l'avenir aussi et permettent d'en améliorer le rapprochement juridique et la coordination du contenu afin de réaliser des synergies, d'éviter les chevauchements, les lacunes et les incohérences et d'assurer un développement harmonieux de l'ensemble des territoires ruraux et urbains; il convient à cet effet d'améliorer la fonction d'intégration du règlement-cadre portant dispositions communes (voir le paragraphe 71);

11. est d'avis qu'il faut mettre davantage en correspondance le développement rural dans le cadre de la PAC avec les Fonds ESI afin de garantir un traitement équilibré de toutes les dimensions territoriales au bénéfice des citoyens, en tenant compte des interactions entre les différents territoires;

Une sécurité de planification grâce à une orientation stratégique à long terme

12. estime que la politique de cohésion ne se limite pas à combler les disparités régionales et les retards de développement, même s'il continuera de s'agir d'une mission prioritaire conformément à l'article 174 du TFUE (qui prévoit de «réduire l'écart entre les niveaux de développement des diverses régions et le retard des régions les moins favorisées»), mais qu'elle doit constituer également une stratégie pour favoriser l'innovation, la compétitivité et le développement durable dans les régions européennes moins développées, en transition et plus développées. Grâce à des investissements de grande ampleur dans l'avenir économique et social de l'échelon local et régional, elle doit également contribuer, à l'avenir aussi, à l'emploi, à la productivité, au développement durable et à la cohésion sociale de l'UE. Les priorités poursuivies dans le cadre de la stratégie Europe 2020 contribuent au cours de la période actuelle de programmation à accroître la concentration thématique et à axer davantage la politique de cohésion sur les résultats. Il est important qu'existe un cadre d'action européen. Une intervention efficace des Fonds ESI appelle, à l'avenir aussi, une orientation stratégique qui garantisse la sécurité de planification de la politique de cohésion et qui serve également de cadre pour la programmation des Fonds ESI, au profit des collectivités locales et régionales. C'est pourquoi il convient de maintenir à sept années la durée de la période de programmation de la politique de cohésion, pour autant qu'elle corresponde à celle du prochain cadre financier pluriannuel;

13. fait cependant observer que l'orientation stratégique au niveau de l'UE ne doit pas être trop rigide ou conduire à se concentrer exclusivement sur des objectifs européens qui n'abordent pas les vrais problèmes rencontrés sur le terrain et dans chaque territoire. Bien au contraire, la politique de cohésion doit à l'avenir aussi, et dans tous les champs d'action politique et les thèmes individuels aux échelons régional et local, être à même de résoudre de manière intégrée, flexible et différenciée des problèmes sur le terrain, afin notamment de pouvoir réagir face à de nouveaux défis. Comme toutes les politiques de l'UE, la politique de cohésion doit contribuer aux objectifs essentiels de l'Union dans le cadre des missions que lui confie le traité. En revanche, les autres politiques de l'UE doivent également contribuer à réaliser les objectifs du traité en matière de politique de cohésion. À cet effet, il convient de mener en temps voulu, avant le début d'une nouvelle période de programmation, en vue de renforcer l'approche territoriale conformément à la gouvernance à multiniveaux, un dialogue de coopération entre les autorités compétentes pour mettre en œuvre la politique régionale et les politiques sectorielles (notamment les synergies avec les programmes sectoriels européens tels que Horizon 2020, COSME, etc.) sur la manière dont il est possible de relier entre elles les approches prévues;

14. invite à mettre en place un nouveau cadre stratégique commun couvrant tous les fonds et politiques de l'UE qui ont une dimension territoriale. Il s'agit, au premier chef, des Fonds ESI, mais aussi des successeurs du mécanisme pour l'interconnexion en Europe et des programmes LIFE et Horizon 2020, ainsi que des instruments de prêt, notamment l'EFSI et les dispositifs de prêt de la BEI. Ce cadre devra garantir la cohérence stratégique des objectifs et des investissements, afin d'éviter les doubles emplois et l'absence de coordination de ces interventions tant au niveau de l'UE qu'au niveau national;

15. estime qu'en fin de compte, il convient de trouver le bon dosage entre les différents objectifs, cibles et instruments de la politique de cohésion dans le cadre d'un véritable partenariat triangulaire où la Commission, les États membres et les collectivités régionales et locales s'efforcent de s'entendre pour prendre les mesures les mieux adaptées dans le cadre de la gestion partagée. Il convient de faire le meilleur usage possible de l'autonomie dont disposent les collectivités régionales et locales en vertu de la réglementation et de ne pas en réduire la portée par la suite, au cours de la procédure d'autorisation. En outre, la relation entre les autorités de gestion et la Commission doit être organisée de manière à ce qu'un véritable contrat de confiance s'installe entre les deux parties. Le CdR souhaite une participation plus active de la Commission dans la gestion partagée; elle doit devenir un véritable partenaire dans la mise en œuvre de la politique de cohésion et non se cantonner à un simple rôle de surveillance des autorités de gestion;

16. invite à transformer le processus de programmation en une négociation dans le cadre d'un partenariat entre la Commission, les États membres et les collectivités locales et régionales qui jouent le rôle d'autorités de gestion des programmes opérationnels, en vertu du principe de subsidiarité. Cela exige de laisser aux niveaux compétents de l'administration publique le droit de s'exprimer dans les négociations sur les objectifs et priorités en matière de financement. Les éléments contenus dans le code de conduite sur le partenariat devraient donc constituer un volet juridiquement contraignant de la réglementation future et en faire partie intégrante, plutôt que de constituer un «code de conduite» séparé, dont le statut juridique pose question;

Contribution à la coordination des politiques économiques

17. est conscient de toute l'importance que revêt d'un point de vue stratégique l'effet stabilisateur de la politique de cohésion, s'agissant notamment d'appuyer les efforts déployés à l'échelon central et qui concernent tous les États membres, en faveur d'investissements dans la croissance durable, l'emploi et l'innovation;

18. de ce fait, soutient dans son principe, en complément de la réponse apportée aux grands défis qui se posent à l'échelle de l'Europe, tels que celui de la migration à l'heure actuelle, la concentration à l'avenir des moyens financiers de l'UE sur la mise en œuvre des objectifs des stratégies politiques à long terme, tels que convenus en partenariat avec les États membres et les collectivités régionales et locales, afin de gagner en efficacité d'un point de vue structurel. Toutefois, le CdR relève d'office que la procédure annuelle des recommandations par pays adressées aux États membres dans le cadre du semestre européen ne répond pas jusqu'à présent à l'approche de planification à moyen et à long terme des programmes qui est exigée pour les Fonds ESI. Par ailleurs, les recommandations par pays n'entretiennent bien souvent aucun rapport factuel avec les programmes des Fonds ESI;

19. est de ce fait convaincu qu'il convient de repenser l'intégration de la politique de cohésion dans les programmes nationaux de réforme en partant de l'échelon de l'UE, d'une manière qui permette d'en maintenir la dimension territoriale tout comme l'approche de partenariat et décentralisée. À cet égard, l'on pourrait prendre comme point de départ l'intégration au semestre européen d'un «dialogue structuré annuel sur l'état de la cohésion en Europe». Il convient d'assurer la participation des collectivités locales et régionales ainsi que celle des partenaires sociaux, tout comme la souplesse nécessaire lors de la mise en œuvre des Fonds ESI sur le terrain. Ceci vaut aussi tout particulièrement s'agissant des délais, des procédures choisies de coordination, tout comme de la sécurité juridique pour les plans et programmes autorisés. Le CdR réaffirme sa ferme opposition à une approche négative de la conditionnalité macroéconomique selon laquelle les collectivités régionales et locales seraient «punies» pour les manquements des gouvernements nationaux du fait du lien établi entre l'efficacité des Fonds ESI et la gouvernance économique. La politique de cohésion ne doit pas être soumise à diverses conditionnalités dont le respect échappe totalement à l'influence des entités locales et régionales et des autres bénéficiaires;

20. demande à la Commission de rendre compte de l'intégration de la politique de cohésion dans la gouvernance économique, sachant qu'à l'heure actuelle, l'on ne dispose pas encore de données suffisantes pour juger si, et dans quelle mesure, l'on réussit à coordonner les programmes opérationnels avec les programmes nationaux de réforme;

Une souplesse pour relever les défis futurs

21. est convaincu que les décisions concernant l'avenir de l'UE, l'approfondissement de l'Union économique et monétaire, la gouvernance économique, le financement de l'UE et d'autres questions influenceront tout autant la future politique de cohésion que les discussions qui se déroulent actuellement sur des thèmes tels que la subsidiarité, l'amélioration de la législation, l'utilisation efficace des moyens financiers et l'analyse d'impact. À ceci s'ajoutent les défis qui se présentent dans le contexte de la lutte contre la crise, de la mondialisation, de la migration, des évolutions démographiques et des mutations que connaissent l'économie, le monde du travail et l'éducation, grâce par exemple aux progrès en cours de la numérisation;

22. préconise de ce fait d'accroître la souplesse de la politique de cohésion au cours de la prochaine période de programmation, sans porter atteinte à l'orientation stratégique ni à la sécurité de la planification des programmes pluriannuels pour les collectivités régionales et locales. Il devait être également possible pour les autorités de gestion qui le souhaitent de réagir de manière flexible et prompte aux épisodes de crise et aux événements imprévus sans renoncer à cette orientation stratégique;

23. relève qu'une souplesse accrue du cadre financier pluriannuel de l'UE ne doit pas conduire à une situation où des réaffectations ou de nouvelles initiatives seraient financées aux dépens de programmes déjà approuvés. Le CdR refuse que l'on utilise des crédits alloués à la politique de cohésion pour couvrir des besoins de financement à court terme qui se présentent en dehors du champ de cette politique, notamment en matière de sécurité, de lutte contre le terrorisme, de gestion des flux migratoires, de contrôle des frontières, etc.;

24. est d'avis que pour accroître la flexibilité et la capacité de réaction de la politique de cohésion, il y a lieu d'effectuer un sérieux pas en avant en direction d'une simplification effective des procédures de gestion, de suivi, d'évaluation, de vérification et de contrôle des Fonds structurels, en évitant la profusion réglementaire qui pèse sur ceux-ci. Dans cet ordre d'idée, il est nécessaire de disposer de procédures simplifiées pour modifier les programmes opérationnels, les mécanismes [investissement territorial intégré (ITI), etc.] et les instruments. Pour ce faire, il est nécessaire qu'existe une relation de partenariat et de pleine confiance entre les responsables des programmes, des mécanismes ou des instruments aux différents échelons. Les futurs plans et programmes devraient de surcroît prévoir une «réserve de programmation» pour couvrir des actions pilotes, des mesures expérimentales ou des tâches imprévues, dont il ne sera décidé de l'utilisation qu'au cours de la période de programmation, à condition qu'elles répondent aux besoins définis dans le cadre de la politique de cohésion;

25. demande à la Commission de proposer, pour la prochaine période de programmation, une procédure simplifiée de modification des plans et programmes qui permette de réagir de manière souple et ciblée à des épisodes de crise ou à des évolutions imprévues et qui facilite et accélère notamment la coordination au sein de la Commission;

26. tient pour indispensable de garantir le fonctionnement de la gouvernance à multiveaux et de l'approche ascendante au moyen d'une gestion partagée, et de lutter contre les tendances centralisatrices, même lorsque se présentent de nouveaux défis et des évolutions imprévues, afin de pouvoir développer sur place des solutions efficaces et viables, et ce en respectant pleinement le principe de subsidiarité;

L'efficacité et l'efficience pour une mise en œuvre axée sur les résultats

27. fait observer que la politique de cohésion est, depuis un certain temps déjà, l'une des politiques de l'UE qui fait l'objet des mesures les plus précises et des analyses les plus complètes. Les rapports réguliers de la Commission en présentent les réalisations de manière détaillée. Le CdR fait état des nombreuses régions qui, grâce au soutien des Fonds ESI, ont pu surmonter leur retard spécifique de développement et rejoindre la moyenne de l'UE et qui ont pu, du fait de leur évolution favorable, sortir de la catégorie des régions bénéficiant d'une aide prioritaire. Le fait que la politique de cohésion parvient à remplir ses objectifs a également été confirmé par une évaluation ex post du FEDER et du Fonds de cohésion pour la période 2007-2013;

28. est d'avis que la structure fondamentale de la politique de cohésion, qui prévoit trois catégories de territoire, à savoir les régions plus développées, les régions en transition et les régions moins développées, a fait ses preuves et qu'il convient donc de la conserver. Elle est à la fois concrète et suffisamment souple afin de prendre en compte de nouveaux défis, de nouvelles priorités, de nouveaux instruments et de nouveaux indicateurs. La répartition des catégories de territoire correspond à la mission de la politique de cohésion d'allier le soutien aux territoires les plus défavorisés et problématiques et une offre qui s'adresse à toutes les régions afin de favoriser un développement harmonieux de l'UE dans son ensemble;

29. réaffirme par conséquent sa conviction qu'il est nécessaire de continuer à soutenir davantage les territoires les moins développés et les plus défavorisés, ainsi que les régions ultrapériphériques, afin de combler à moyen et long terme leurs déficits de développement structurel et économique. À l'avenir aussi, c'est à cette priorité que devrait continuer de s'attacher l'intervention des Fonds ESI. Dans le même temps, il est nécessaire de prévoir, à l'intention des régions qui ne sont plus éligibles à un soutien maximal, des règles adaptées dans le cadre de la catégorie des régions en transition afin de ne pas mettre en péril leurs acquis. Il convient de rechercher, à l'intention des régions qui dépassent légèrement le seuil de la catégorie des régions en transition, une solution afin d'éviter qu'elles ne subissent un changement radical dans l'ampleur des interventions de la politique de cohésion. Il convient de renforcer également les régions plus développées dans leur rôle de locomotive de la croissance en matière de développement régional et de continuer à les soutenir, de manière à ce que ces territoires aussi puissent continuer à exploiter les ouvertures qui s'offrent à eux et à affronter la concurrence mondiale. Le modèle global devrait donc être celui qui plaide en faveur d'un rapport équilibré entre cohésion, convergence et compétitivité;

30. pointe, en se référant à ses propres avis et aux travaux de la Commission sur «Le PIB et au-delà», la nécessité de planifier et de mettre en œuvre la politique de cohésion sur la base de statistiques fiables, comparables et solides. Le produit intérieur brut régional, exprimé en parité de pouvoir d'achat par rapport à la moyenne de l'UE, a fait ses preuves en tant que principal indicateur afin de délimiter les territoires et il convient de le conserver. Le CdR a par conséquent insisté sur la nécessité de prévoir des mesures complémentaires au PIB dans la mise en place de la nouvelle génération de Fonds structurels et d'investissement européens pour la prochaine période de programmation financière pluriannuelle. À cet égard, il conviendrait de prendre davantage en considération, dans la politique de cohésion après 2020 et sur la base de critères complémentaires qui soient uniformes et cohérents, les défis démographiques qui se posent à l'échelon régional et local, ainsi que d'autres défis particuliers (par exemple sur le plan social, environnemental, géographique et naturel), comme le prévoit le traité sur le fonctionnement de l'UE;

31. fait observer que des effets purement statistiques, tels que ceux qui se manifesteront lorsque le Royaume-Uni quittera l'UE, ne devraient faire perdre à aucune région de l'UE à 27 sa classification de région moins développée ou en transition, car la situation socio-économique des régions concernées reste en réalité inchangée; dans ses dispositions réglementaires relatives aux Fonds ESI après 2020, la Commission européenne devrait par conséquent tenir compte d'un effet statistique puissant ou prévoir des propositions créant un «filet de sécurité»;

32. relève que, souvent, l'éligibilité d'une région au niveau NUTS II masque, dans certains États, des inégalités socio-territoriales, intrarégionales, voire suprarégionales. Il est indispensable que les cartes de l'UE soient établies à une échelle appropriée, reflétant les problèmes sur le terrain, de manière à contribuer à orienter les aides vers les zones concernées;

33. invite le Royaume-Uni et l'UE à se mettre d'accord pour que les collectivités régionales et locales du Royaume-Uni soient autorisées à continuer à participer à la coopération territoriale européenne et à d'autres programmes à l'échelle de l'UE, à l'instar d'États non membres tels que la Norvège ou l'Islande;

34. insiste sur la nécessité d'une concentration thématique, afin de garantir une valeur ajoutée européenne et un impact réel sur le terrain. Toutefois, le choix spécifique des objectifs thématiques ne doit pas nécessairement être uniforme dans l'ensemble de l'Union européenne, ce pour veiller à ce qu'ils soient pertinents et répondent aux vrais problèmes de terrain rencontrés par chaque territoire ainsi qu'aux besoins de la coopération transfrontalière;

35. insiste sur le fait que l'approche «territorialisée» doit être la base des Fonds ESI. L'action de l'UE et ses interventions devraient se concentrer sur les problématiques de terrain, indépendamment de la question de savoir si une zone est urbaine, rurale ou de tout autre nature géographique ou s'il s'agit d'une région présentant des caractéristiques particulières comme les régions ultrapériphériques, dont la situation structurelle sur le plan économique et social justifie, aux termes du TFUE, l'adoption de mesures spécifiques;

36. rappelle qu'un obstacle majeur à la réussite des programmes relevant des Fonds ESI dans de nombreuses collectivités locales et régionales est l'absence d'une capacité suffisante et d'une gouvernance solide. Aussi le CdR plaide-t-il en faveur d'une nouvelle approche en matière de renforcement des capacités pour l'ensemble des Fonds ESI, accessible à toute autorité individuelle qui sera chargée de la gestion ou de la mise en œuvre de ces Fonds. Cela permettra de garantir une bonne gestion financière et une application correcte des règles en matière de passation de marchés publics et d'aides d'État, et facilitera également le transfert de connaissances entre les autorités de gestion et les organes d'exécution;

37. reconnaît qu'il sera nécessaire à l'avenir aussi d'accroître l'efficacité et l'efficience de l'utilisation des Fonds ESI. Le CdR est favorable au maintien de la concentration thématique. Les objectifs thématiques dont il conviendra de décider au titre de la politique de cohésion après 2020 ne doivent pas empêcher un soutien financier aux infrastructures relevant des thématiques prioritaires lorsqu'il est nécessaire et doivent prendre en compte la souplesse nécessaire, notamment les nouveaux défis, le renforcement de la dimension territoriale de la cohésion et la gouvernance à multiveaux lors de l'élaboration des programmes. Ceci doit contribuer à rendre compréhensibles par les citoyens les décisions prises quant à l'éligibilité des projets;

38. préconise de mesurer l'efficacité des Fonds ESI avant tout à l'aune des critères convenus dans le cadre des règlements relatifs aux Fonds et valables dans toute l'Union. Aux fins de l'établissement et de la mise en œuvre des plans et des programmes, il convient de concevoir, en temps opportun avant le début de la nouvelle période de programmation et en concertation avec les responsables de l'utilisation des Fonds ESI, un ensemble restreint d'indicateurs économiques, sociaux et environnementaux, ainsi que des conditions *ex ante* choisies, à même de donner une image correcte des progrès accomplis par la politique de cohésion et des résultats obtenus lors de la mise en œuvre des programmes, de telle manière à guider les nouvelles décisions prises en matière de programmation sur la base des «enseignements tirés» du cycle précédent. Dans le cadre de ce processus, il convient de prendre en compte les situations qui prévalent non seulement sur le plan national, mais aussi les divers contextes locaux et régionaux; le CdR renvoie à ce sujet au récent rapport de la Commission [SWD(2017) 127 final] selon lequel, à ce jour, 86 % des conditions *ex ante* ont été remplies, celles-ci ayant apporté une valeur ajoutée évidente pour la mise en œuvre de réformes nécessaires et amélioré l'utilisation des fonds de soutien;

39. préconise de mettre sur pied, sur la base des indicateurs et à l'issue du processus de négociation, des programmes opérationnels qui revêtent en premier lieu le caractère de documents stratégiques. La Commission devrait à l'avenir accompagner la mise en œuvre de ces programmes d'un dialogue d'ordre stratégique en partenariat avec les collectivités locales et régionales, démarche qui donnerait la priorité à la fixation d'objectifs contraignants et d'indicateurs de résultats connexes et qui permettrait auxdites collectivités de sélectionner et d'appliquer les mesures optimales au sens de la gouvernance à multiveaux;

40. accueille favorablement l'initiative de la Commission en faveur des «régions en retard», qui vise à permettre à ces dernières de rattraper leur retard en les aidant à surmonter les obstacles et à exploiter leur potentiel de croissance. Le CdR recommande que de telles initiatives soient prises en compte lors de la nouvelle période de programmation;

La valeur ajoutée européenne en tant que critère pour l'utilisation des moyens financiers de l'UE

41. entend que la valeur ajoutée européenne constitue indubitablement l'un des plus importants critères d'une utilisation réussie des moyens financiers de l'UE et, partant, du succès de la politique de cohésion également. Toutefois, il n'en existe à ce jour aucune définition communément admise. Par conséquent, il serait utile que les critères spécifiques à examiner pour évaluer la valeur ajoutée européenne de la politique de cohésion soient à l'avenir débattus et adoptés en même temps que les règlements relatifs aux Fonds;

42. afin de réduire la bureaucratie, invite la Commission à décharger les autorités de gestion de la vérification des conditions *ex ante* et à accorder plus d'importance à la subsidiarité et à la proportionnalité, mais aussi à développer une approche qui se concentre davantage sur les résultats;

43. préconise de ce fait de développer un concept coordonné à l'aune duquel il serait possible de mesurer la valeur ajoutée européenne des mesures de la politique de cohésion et renvoie également, à cet égard, à son étude intitulée «The EU Added Value Test to Justify EU Spending: What Impact for Regions and Local Authorities?» (Le critère de la valeur ajoutée de l'UE pour en justifier les dépenses: quelle incidence sur les collectivités régionales et locales?)⁽¹⁾. Des critères essentiels pourraient être les impulsions que l'on pourrait obtenir grâce à l'utilisation des moyens financiers de l'UE en vue d'accomplir les objectifs de cohésion conformément au traité, au service d'une croissance durable, de l'emploi et de la cohésion sociale, ainsi que leur contribution afin de surmonter les défis communs. Il conviendrait également à cet égard de tenir compte du fait que l'approche territoriale est plus efficace dans des domaines définis au préalable et qu'elle apporte, grâce à sa démarche décentralisée, une valeur ajoutée si on la compare aux instruments sectoriels ou centralisés de financement et de soutien;

44. suggère dans ce contexte qu'un tel concept s'oriente sur le renforcement de la politique de cohésion. Le CdR entend par là, par exemple, la réduction des disparités socio-économiques, l'effet anticyclique que produisent les investissements publics afin de stabiliser et stimuler la croissance et de surmonter les crises, l'importance de cette politique pour atteindre les objectifs communs de l'UE, les incitations et les mécanismes axés sur les résultats, l'effet positif sur la qualité des capacités administratives disponibles sur place, la dimension européenne et transfrontalière, ainsi que la mise en œuvre dans le cadre de la gouvernance à multiniveaux et de l'approche ascendante;

45. fait observer que la dimension territoriale de la politique de cohésion permet de mettre en œuvre des mesures qu'au sens du principe de subsidiarité, les États membres, les régions et les collectivités locales n'auraient pas été, à eux seuls, suffisamment à même de réaliser, telles que par exemple la coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale;

46. observe que la complexification des exigences réglementaires mobilise lourdement les acteurs y compris les porteurs de projets. Le CdR recommande de privilégier un pilotage de la politique de cohésion par la performance en valorisant les résultats. Par ailleurs, le CdR émet des réserves quant à la pertinence de la réserve de performance car ses modalités de mise en œuvre ne prennent pas en compte les résultats et les impacts à long terme;

47. réaffirme dans ce contexte sa conviction que seule l'intervention des instruments de la politique de cohésion permettra aux États membres et aux régions les plus faibles d'être à même de tirer parti de la valeur ajoutée européenne de l'intégration, tout en permettant aux régions les plus fortes de mieux faire face aux défis mondiaux. La politique de cohésion permet de relier plus étroitement les communes et les régions au projet européen et donne à l'UE une légitimité à l'échelon local et régional;

48. préconise de ce fait, grâce à des actions adéquates de communication, d'accroître sensiblement la visibilité des interventions de la politique de cohésion, en ce que celles-ci constituent l'un des avantages incontestables que procure l'intégration de l'UE aux citoyens sur le terrain. Les régions et les villes apportent à cet égard une contribution majeure. Il convient de mettre en lumière les réalisations que la politique de cohésion permet sur le plan économique, social, territorial, environnemental, culturel et politique, et de tirer parti du potentiel qu'elle revêt pour surmonter la crise d'identité de l'UE, eu égard à ses résultats à long terme et à sa valeur ajoutée avérée;

La dimension territoriale et la gouvernance à multiniveaux pour renforcer le rôle des collectivités locales et régionales

49. fait observer que, grâce à son approche territoriale, la politique de cohésion soutient les régions et les communes d'Europe lorsque celles-ci investissent pour l'avenir en vue de renforcer la compétitivité, l'emploi et l'apprentissage tout au long de la vie, ainsi que lorsqu'elles constituent des réseaux et pratiquent la coopération interrégionale et l'échange d'expériences à l'échelle européenne. Il s'agit de la seule politique de l'UE qui s'adresse en premier lieu à l'échelon régional sur la base de la gouvernance à multiniveaux. C'est pourquoi il convient de continuer à renforcer la dimension territoriale de la politique de cohésion et le rôle des collectivités territoriales dans sa gestion;

50. est d'avis qu'il est besoin de possibilités d'action accrues en vue d'élaborer des solutions adaptées sur le terrain, afin de renforcer la cohésion à l'échelon régional et local, y compris par-delà les frontières. La politique de cohésion doit proposer en son sein une offre flexible, à partir de laquelle ses destinataires peuvent choisir dans le cadre des réglementations européennes les options qui conviennent le mieux à leur région ou à leur commune;

⁽¹⁾ <http://cor.europa.eu/en/documentation/studies/Documents/eu-added-value-test-to-justify-eu-spending.pdf> (disponible en anglais uniquement).

51. demande expressément que se poursuive et se simplifie le soutien à la coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale dans le cadre de l'objectif «Coopération territoriale européenne», y compris le soutien aux stratégies macrorégionales et maritimes actuelles et futures, aux îles, aux territoires bordant les frontières maritimes ainsi qu'aux territoires des régions ultrapériphériques. C'est ici qu'est tout particulièrement visible la valeur ajoutée européenne. Cette dernière résulte de la réalisation directe des objectifs de la politique d'intégration, ainsi que du soutien à une bonne coexistence entre voisins. La coopération dans des projets entre partenaires issus de différents États membres, la possibilité d'échanger des savoirs dans toute l'Europe, ainsi que l'élaboration en commun de nouvelles solutions en vue d'optimiser les performances en matière de développement de la part des administrations publiques et du secteur privé constituent autant d'éléments constitutifs importants de l'intégration de l'UE. Eu égard à sa valeur ajoutée européenne bien visible, il convient de soutenir davantage la coopération territoriale dans le cadre des ressources budgétaires appropriées;

52. fait état du rôle important que joue la spécialisation intelligente pour renforcer les systèmes régionaux d'innovation, pour échanger des connaissances entre les régions et pour favoriser les synergies, notamment grâce aux aides européennes à la recherche; renvoie de surcroît à son avis sur «Les stratégies de spécialisation intelligentes (RIS3): incidence sur les régions et la coopération interrégionale» (dossier SEDEC-VI/021);

53. reconnaît qu'il est nécessaire de renforcer le soutien à la coopération aux frontières extérieures de l'Union européenne dans le cadre d'une synergie entre la dimension territoriale de la politique de cohésion et la politique européenne de voisinage. L'on favoriserait ainsi la coopération le long des frontières extérieures de l'UE au titre de la politique de voisinage et conformément aux règles de la politique de cohésion;

54. est convaincu, dans ce contexte, que les stratégies macrorégionales et maritimes sont porteuses d'une valeur ajoutée non négligeable pour les régions concernées et leurs habitants, à la condition que les instruments de soutien actuels et à venir puissent être utilisés par les stratégies de façon coordonnée. Le CdR invite dès lors les institutions européennes à veiller à ce que les objectifs des stratégies macrorégionales s'articulent bien avec les futurs instruments de soutien de la politique de cohésion, ainsi que les autres instruments de l'Union européenne (MIE, Horizon 2020, EFSI);

55. préconise que l'on traite tout particulièrement, à l'avenir aussi, des défis majeurs auxquels sont confrontées les collectivités locales (protection de l'environnement, inclusion sociale, migration, mutation numérique, transports durables, changement climatique, rénovation) dans le cadre de la politique de cohésion et que l'on fasse de cette dernière le plus important instrument européen pour impulser dans les communes d'Europe une coopération en vue de faire progresser la croissance, d'assurer un environnement décent et des innovations, de créer les conditions préalables nécessaires pour ce faire, notamment dans le domaine des infrastructures à haut débit ou de l'économie circulaire, et d'exploiter de manière optimale les possibilités de croissance qu'offrent les communes. Le développement local durable doit prévoir une gamme d'aides aussi large que possible, à partir de laquelle il est possible de développer sur le terrain les meilleurs trains de mesures. Ces enjeux concernent non seulement les villes, mais également, à des degrés divers, l'ensemble des collectivités locales. À cette fin, il devrait être possible à l'avenir aussi de recourir à des concepts intégrés tels que le développement local mené par les acteurs locaux (DLAL) et l'investissement territorial intégré (ITI), lesquels requièrent toutefois que leur soit ménagé dans le cadre du processus de programmation un espace suffisant qui permette véritablement de les configurer en propre et en souplesse;

56. plaide, dans l'idée d'un développement territorial harmonieux, en faveur du renforcement du rôle des régions métropolitaines et des villes, qui font face à de nombreux problèmes concrets, par exemple en matière de qualité de l'environnement, d'étalement urbain, d'exclusion sociale, de transports et de logement. Afin de contribuer à l'amélioration de leurs relations avec les campagnes, il y a lieu de pouvoir faire participer également les villes de plus petite taille et les communes rurales. De surcroît, il y a lieu de simplifier radicalement les réglementations en vigueur à cet effet. Comme indiqué dans son avis sur le programme urbain de l'UE (COTER-VI/010), le CdR fait valoir que les politiques de l'Union ne doivent pas encourager un rapport de concurrence entre les dimensions urbaine, rurale et côtière. Il est important d'insister sur une vision territoriale globale des zones urbaines et rurales en tant qu'espaces fonctionnels complémentaires. Il y a lieu de mieux intégrer les différents fonds européens lorsque plusieurs d'entre eux financent des mesures de développement local mené par les acteurs locaux;

57. demande le renforcement et la simplification de la gestion des nouveaux instruments destinés à développer l'approche ascendante et la gouvernance à multiniveaux — tels que l'approche DLAL ou l'ITI —, avec pour objectif une plus grande intégration à l'échelon local et régional, dans la perspective d'une approche intégrée et globale du développement régional. La réalisation de cet objectif nécessite un transfert en conséquence de la compétence décisionnelle, ainsi qu'une large participation de l'ensemble des parties concernées sur le terrain;

58. recommande de soutenir le développement des zones rurales et de promouvoir des stratégies globales visant à les renforcer grâce à des améliorations de leur connectivité au niveau tant des transports que du haut débit numérique, tout en protégeant l'environnement, comme le prévoit la déclaration de Cork 2.0. Le CdR réitère l'appel lancé dans son avis sur le thème «Innovation et modernisation de l'économie rurale» (NAT-VI/004) en faveur de l'élaboration d'un livre blanc sur la ruralité qui aborderait les défis auxquels sont confrontées les zones rurales et qui encouragerait leurs potentialités dans le but de conserver le riche patrimoine culturel, architectural, naturel, social, gastronomique et économique que leurs habitants préservent et qui bénéficie à l'ensemble de la société européenne;

59. préconise un traitement spécifique en faveur des régions ultrapériphériques dans le cadre de la politique de cohésion pour la période postérieure à 2020, compte tenu des contraintes particulières et uniques dans l'espace européen qui les affectent. Le CdR attire l'attention sur le fait que le TFUE reconnaît ces contraintes en son article 349 et prévoit expressément l'adoption de mesures spécifiques en faveur de ces régions, notamment pour ce qui est des conditions d'accès aux Fonds structurels;

60. reconnaît également qu'un développement territorial équilibré requiert de prévoir un soutien approprié des zones rurales et périurbaines dans les régions intérieures et défavorisées (par exemple les régions montagneuses ou frontalières, ou d'autres régions souffrant de handicaps naturels et démographiques) afin d'y réaliser les investissements nécessaires dans la croissance, l'emploi, l'inclusion sociale et la durabilité de l'environnement. Les territoires concernés doivent contribuer à la conception des instruments qui créent les conditions préalables à la mise sur pied d'entreprises multisectorielles efficaces et mènent à une intégration plus forte des zones fonctionnelles urbaines et rurales dans les économies régionales;

61. compte tenu des besoins et revendications des zones moins peuplées en ce qui concerne une plus grande visibilité, préconise la création au niveau européen d'un forum, qui pourrait être annuel, afin qu'elles puissent non seulement assurer le suivi de la mise en œuvre des politiques spécifiques qui y sont déployées mais aussi formuler des propositions et procéder à des échanges de bonnes pratiques. Cette initiative serait bénéfique non seulement pour leur visibilité, mais également pour les sortir de leur isolement et faire entendre directement leur voix parmi les institutions européennes. Ce forum devrait respecter les spécificités de chaque région et garantir une représentation équitable;

62. considère que la future politique de cohésion doit en outre constituer le principal outil permettant d'assurer le développement durable des 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, et prévoir, dans le cadre d'une approche territoriale intégrée, des mesures spécifiques afin de compenser les écarts de coûts liés aux points faibles qui entravent l'implantation des populations et des entreprises, notamment afin de lutter contre la tendance au dépeuplement en garantissant la disponibilité de services essentiels et d'infrastructures de qualité. Il convient de prêter une attention particulière au renforcement de l'agriculture, une activité qui joue un rôle central pour assurer la viabilité des autres activités économiques de montagne et la protection des territoires contre les risques hydrogéologiques, ce qui vaut également pour les plaines;

63. demande des mesures plus précises visant à renforcer la responsabilité des collectivités locales et régionales et la visibilité des Fonds ESI sur le terrain, y compris en assurant un contrôle démocratique, au niveau indiqué, des programmes régionaux ou nationaux relevant des Fonds ESI;

Un financement suffisant pour une politique efficace

64. reconnaît qu'à l'échelon de l'UE, se présenteront à long terme des besoins importants en ressources financières de l'Union afin de stimuler l'investissement. Les moyens financiers disponibles à cet effet seront également tributaires, à l'avenir, des contraintes que représentent l'assainissement des budgets nationaux et de l'inclination des États membres à financer les missions de l'UE. Il importe que la fonction remplie par la politique de cohésion, qui consiste à renforcer la cohésion économique, sociale et territoriale, soit envisagée de manière à faire apparaître une contribution convaincante au renforcement des régions d'Europe et à celui de l'UE dans son ensemble, ainsi qu'à utiliser efficacement les moyens financiers. Pour ce faire, il est indispensable de doter la politique de cohésion de moyens suffisants et de procéder à leur répartition selon une approche qui prend en compte les demandes concrètes des régions et des communes. Par ailleurs, le CdR attire l'attention sur les conséquences négatives du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne sur le budget de celle-ci. Afin de préserver au mieux ce dernier et tout particulièrement la politique de cohésion, le CdR réaffirme son exigence d'une obligation pour le Royaume-Uni de respecter tous ses engagements juridiques liés au cadre financier à moyen terme en cours. À cet égard, il se réfère à sa résolution du 22 mars 2017 (RESOL-VI/022) et invite la Commission à concrétiser les propositions du groupe de haut niveau sur les ressources propres mentionnées dans le rapport sur le financement futur de l'UE;

65. fait observer qu'il n'est pas possible de comparer les Fonds ESI avec des initiatives centralisées telles que le Fonds européen pour les investissements stratégiques (EFIS). Alors que ce dernier génère des investissements à l'échelon européen et national sous la forme de projets individuels, sans composante territoriale, l'utilisation des Fonds ESI, en lien avec les stratégies régionales d'innovation, permet le renforcement durable de la cohésion économique, sociale et territoriale au sein des collectivités régionales et locales, et assure de cette manière un développement équilibré et harmonieux de l'UE dans son ensemble. Il convient de renforcer cette spécificité des Fonds ESI dans le cadre d'une approche stratégique, qui favorise les synergies et qui fournisse des incitations sensibles à l'efficacité et à l'orientation sur les résultats, grâce à un système adéquat de suivi et d'évaluation ainsi qu'à des méthodes ciblées de sélection. Ces deux instruments — les Fonds ESI et l'EFIS — sont complémentaires et ne doivent pas entrer en conflit, pas plus que le second ne peut remplacer les premiers;

66. dans ce contexte, fait état de surcroît de l'avis sur l'«EFIS 2.0» (dossier COTER-VI/019) qu'il a adopté lors de sa session des 7 et 8 décembre 2016;

67. est d'avis que les instruments financiers sont utiles et peuvent constituer une alternative ou un complément aux subventions et contribuer à améliorer l'efficacité de la politique de cohésion grâce à leur effet de levier. Toutefois, cela ne saurait mener à une élimination progressive des financements au titre des Fonds ESI au profit de prêts. Le déploiement des instruments financiers ne devrait intervenir, au vu également des charges administratives élevées qui en découlent, que là où l'on estime sur le terrain que c'est pertinent. Pour les entités publiques, et notamment les régions, les villes et les communes, un recours accru aux instruments financiers ne saurait compromettre leur stabilité financière. De ce fait, le CdR refuse un éventuel engagement à continuer au cours de la prochaine période de programmation à accroître la place qu'occupent les instruments financiers. Les dispositions relatives à l'intervention des Fonds ESI dans les instruments financiers sont exigeantes, complexes et témoignent de difficultés dans la mise en œuvre de ces derniers. Il est dès lors indispensable de simplifier considérablement les règles de leur mise en œuvre par rapport à la période 2014-2020. Le CdR considère en outre que les synergies entre les subventions et les instruments financiers doivent être plus attrayantes, tandis que les conditions de fonctionnement des instruments financiers doivent se rapprocher au maximum des réalités du marché;

68. plaide en faveur du renforcement des synergies réciproques entre la politique de cohésion et les autres instruments d'intervention et programmes au moyen d'objectifs stratégiques et de critères d'évaluation communs. Il serait possible, sans diluer les différents objectifs des instruments, de mieux coordonner les procédures et les exigences des systèmes de gestion et de contrôle afin d'optimiser la transparence et l'accès aux différentes possibilités de soutien. Il convient également d'en tenir compte lors de la révision des règles applicables au budget de l'UE, en veillant par exemple à ce que dans l'évaluation des projets de recherche du programme Horizon 2020, l'accent soit davantage mis sur ceux qui prévoient un partenariat européen comprenant également des ressources tirées des Fonds structurels aux fins d'assurer véritablement une intégration plus efficace des différents programmes européens entre eux;

69. renvoie en outre, pour ce qui est des propositions de révision du règlement financier de l'UE, à l'avis dont l'adoption est prévue le 11 ou le 12 mai 2017 sur «Les règles financières applicables au budget général de l'Union» (dossier COTER-VI/20);

Subsidiarité et proportionnalité aux fins de la simplification administrative et de l'élimination de la bureaucratie

70. craint que la politique de cohésion ne mette en péril la réalisation des objectifs qu'elle se fixe lorsque le degré de complexité de son système de gestion et de contrôle cesse d'être proportionné à la valeur ajoutée escomptée. Au bout du compte, se profile le danger qu'elle ne soit en outre plus perçue par les bénéficiaires ni par les citoyens comme un gage de succès, mais qu'elle devienne un nouveau symbole de la déconnexion dénoncée de l'Union dans son rapport aux citoyens. Il est dans l'intérêt de tous d'éviter cette situation. Il y a lieu de réduire de manière radicale la charge administrative superflue associée à la programmation, la gestion, les contrôles et la mise en œuvre, tant pour les collectivités régionales et locales que pour les bénéficiaires finaux;

71. préconise que l'élimination des obstacles bureaucratiques constitue un axe central des réflexions sur de futures réformes, tant lorsqu'il s'agit d'élaborer des orientations générales en matière de politique de cohésion que pour mettre en œuvre et exécuter les différents programmes et projets. Il convient notamment de rappeler que l'ensemble des directions générales et services concernés de la Commission doivent participer à la simplification de la politique de cohésion. À cette occasion, le principe de subsidiarité doit s'appliquer de manière plus conséquente que jusqu'à présent. À cet effet, il importe de présenter le nouveau cadre juridique en temps opportun avant le début de la nouvelle période de programmation, pour la mi-2019 au plus tard, de renoncer à l'application rétroactive de nouvelles règles, de développer une pratique juridique stable et éprouvée, de se concentrer sur les objectifs essentiels, précis et fiables tout en faisant valoir les règles nationales lorsque c'est possible. Ce faisant, il conviendrait de remédier aux difficultés que les autorités de gestion rencontrent au début de chaque période de programmation, dans un souci de cohérence accrue et de continuité ainsi que pour éviter les retards de paiement. Afin d'améliorer la transparence et de réduire la complexité de la réglementation, il conviendrait que pour les différents fonds de l'UE, les mêmes règles, et dans la mesure du possible, des dispositions communes, s'appliquent pour des

thématiques identiques. Il convient de réduire les innombrables actes juridiques et lignes directrices accumulés au fil du temps. Pour des motifs de sécurité juridique, les autorisations doivent être valables tout au long de la période prévue;

72. signale que les exigences administratives régissant les projets de collaboration dans le cadre de la coopération territoriale européenne doivent être considérablement réduites si l'on veut favoriser la coopération et non la décourager. À cet effet, un règlement autonome s'impose à l'avenir. Celui-ci devrait toutefois mettre beaucoup plus fortement l'accent sur la confiance et le partenariat commun entre la Commission européenne et les régions, et moins sur le contrôle et la prévention des erreurs. En outre, en raison du caractère multilatéral de la coopération territoriale européenne, il conviendrait de renoncer aux conditions *ex ante*. Il conviendrait également, lorsque l'on développe des critères spécifiques permettant d'évaluer la valeur ajoutée européenne de la politique de cohésion, de tenir compte du fait que la coopération territoriale européenne contribue déjà en tant que telle, grâce à l'étroite coopération qu'elle induit, à la cohésion entre États membres de l'Union ainsi qu'entre États membres et régions de pays extérieurs à l'Union;

73. invite la Commission européenne à présenter une évaluation territoriale complète de l'incidence de ses futures propositions relatives à la conception de la politique de cohésion, qui comprenne également le décompte des charges administratives; propose une coopération dans ce domaine sur la base du paragraphe 23 du protocole sur la collaboration entre le Comité des régions et la Commission;

74. fait observer aussi que la mise en œuvre de la politique de cohésion fait désormais l'objet d'une réglementation excessive du fait de l'interaction des ordres juridiques européen et nationaux et que l'on a déjà franchi la limite du supportable en matière de charges de contrôle et de gestion liées à la mise en œuvre des programmes opérationnels. De ce fait, l'on peine de plus en plus à trouver le juste équilibre entre d'une part les effets positifs des Fonds ESI et d'autre part les charges liées à leur mise en œuvre;

75. estime de ce fait qu'il est absolument indispensable de vérifier les exigences posées en matière de systèmes de gestion et de contrôle des Fonds ESI. De plus, l'exécution des Fonds ESI requiert d'accroître la sécurité et la clarté sur le plan juridique et d'éviter la surréglementation. Dans ce contexte, le CdR accueille favorablement toute initiative visant à simplifier les interventions, ainsi que la création à cette fin du groupe de haut niveau sur la simplification administrative composé d'experts indépendants. Le CdR propose par exemple un allègement de l'exigence de suivi, de rapport et d'évaluation. Il convient également de développer une relation de confiance entre la Commission et les autorités de gestion afin de mieux proportionner les contrôles et de sécuriser les autorités de gestion et les porteurs de projets. Pour cela, l'introduction d'un principe de différenciation dans la gestion partagée, la distinction entre fraude et erreur non intentionnelle et une modification à la hausse du taux d'erreur acceptable à 5 % sont indispensables;

76. souligne qu'une application cohérente du principe de subsidiarité requiert non seulement de réduire la charge administrative et de simplifier la législation, mais aussi d'appuyer les collectivités régionales et locales pour renforcer leur capacité administrative et de gestion des programmes et mettre en œuvre les interventions et projets concernés;

77. rappelle toutefois que les tentatives menées jusqu'à présent pour mettre en évidence les causes de la complexité et des charges excessives de gestion et de contrôle, ainsi que pour les réduire de manière conséquente, ont elles-mêmes entraîné parfois d'autres difficultés en matière de gestion et pour les bénéficiaires. Il n'est pas rare que les revendications d'un surcroît de sécurité juridique aient poussé la Commission et les États membres à adopter des règles de mise en œuvre, des dispositions d'application et des lignes directrices supplémentaires, et aient ainsi en fin de compte encore accru la complexité de l'exécution des programmes. De ce fait, se sont accrus à leur tour le risque d'erreur et le taux d'erreur;

78. propose de ce fait d'étudier s'il est possible de réaliser une réorientation radicale de la planification et de la mise en œuvre des programmes.- Les États membres et les autorités de gestion devraient à l'avenir avoir la possibilité de décider, aux fins de la mise en œuvre administrative de leurs programmes, d'appliquer uniquement soit le droit européen, soit le droit national. Il convient d'intégrer les règles correspondantes dans le règlement financier de l'UE. L'on supprimerait ainsi l'enchevêtrement des règles nationales et européennes;

79. demande de surcroît de s'en tenir à l'avenir à une approche cohérente en ce qui concerne la mise en œuvre des procédures de vérification et d'audit, afin d'éviter les vérifications multiples et les doubles contrôles demandant plus d'une fois les mêmes informations aux bénéficiaires, d'exclure les contradictions entre les conclusions des instances de contrôle et de réduire les coûts. Il convient de cantonner les contrôles effectués par les institutions de l'UE à la réalisation des objectifs, ainsi qu'à la lutte contre la fraude et la corruption;

80. en ce qui concerne le futur régime en matière d'aides d'État, préconise de déclarer les Fonds ESI conformes par définition à ces règles, d'étendre à tous les fonds la règle de non-applicabilité de l'article 107 et suivants du traité dont bénéficient les aides au titre du Feader et du FEAMP ou, à défaut, de simplifier fortement l'application des prescriptions relatives aux aides d'État dans le contexte de l'utilisation des Fonds ESI, par exemple en instituant un statut de conformité à cet égard en lien avec des critères simples (par exemple, l'adéquation aux programmes opérationnels approuvés) pour les financements issus des Fonds ESI. Rien ne justifie l'inégalité de traitement au regard des règles relatives aux aides d'État qui prévaut entre les fonds de l'UE en gestion directe, tels que l'EFSI, le MIE et Horizon 2020, et les Fonds ESI, et cette inégalité accroît les charges administratives et entrave les synergies entre ces instruments, en plus de créer une insécurité juridique en l'absence de critère uniforme dans des domaines clés tels que l'effet incitatif;

81. considère qu'il y a lieu d'encourager et de favoriser, par voie réglementaire, des initiatives de programmation conjointe entre plusieurs autorités de gestion en vue de faciliter les interventions au niveau macrorégional, y compris dans les espaces macrorégionaux maritimes, et au niveau transeuropéen;

82. demande en outre que la Commission envisage de simplifier les marchés publics qui mobilisent un financement provenant du budget de l'UE. Une telle mesure facilitera l'accès des bénéficiaires finaux aux marchés publics, la procédure d'attribution et les décisions des juridictions;

83. demande que les exigences en matière de programmation, de mise en œuvre et de contrôle des Fonds ESI reposent à l'avenir sur le principe de différenciation, dans la mesure où des contextes fondamentalement différents supposent un cadre d'exécution différent. Notamment le montant des programmes, le profil de risque, la qualité de l'exécution administrative, la part des dépenses publiques et le montant de la participation propre pourraient constituer des critères cruciaux qu'il conviendrait d'intégrer dans les réflexions sur une conception plus proportionnée et différenciée des systèmes de gestion et de contrôle après 2020. Ceci vaut aussi tout particulièrement pour la coopération territoriale;

84. fait état, s'agissant de la simplification administrative et de la mise en œuvre, de l'avis qu'il a adopté lors de sa session du 10 au 12 octobre 2016 sur la «Simplification des Fonds ESI du point de vue des collectivités locales et régionales» (dossier COTER-VI/012).

Bruxelles, le 11 mai 2017.

*Le président
du Comité européen des régions*

Markku MARKKULA

Avis du Comité européen des régions sur «Investir dans la jeunesse de l'Europe et le corps européen de solidarité»

(2017/C 306/04)

Rapporteur: Paweł Grzybowski (PL/ECR), maire de Rypin**Textes de référence:** Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — Investir dans la jeunesse de l'Europe

COM(2016) 940 final

Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — Un corps européen de solidarité

COM(2016) 942 final

RECOMMANDATIONS POLITIQUES

LE COMITÉ EUROPÉEN DES RÉGIONS (CdR)

1. souligne que, malgré les efforts déployés pour atténuer le problème, le chômage des jeunes demeure non seulement un défi socio-économique majeur, mais compromet aussi l'équité, l'égalité et la solidarité qui constituent le fondement du projet européen;
2. se félicite de l'initiative de la Commission européenne, qui reflète la préoccupation de son président à l'égard de la situation difficile que connaissent actuellement bon nombre de jeunes gravement touchés par la crise, et qui prend forme dans les communications intitulées «Investir dans la jeunesse de l'Europe» et «Un corps européen de solidarité»;
3. souligne l'importance de la participation des collectivités territoriales, mais également d'autres acteurs, y compris du secteur privé et des organisations du troisième secteur, en vue de mettre en œuvre les mesures pour garantir l'intégration des jeunes sur le marché du travail;
4. invite les institutions de l'Union européenne à coopérer avec le secteur privé ainsi que les organisations du troisième secteur, et demande que les programmes qui visent à améliorer la relation entre les besoins du marché et les qualifications des travailleurs soient élaborés avec la participation du secteur privé et du troisième secteur;
5. fait valoir que le chômage des jeunes entraîne des conséquences aux niveaux local, national et européen, que l'éducation, la formation professionnelle et la jeunesse relèvent de la compétence des États membres, et que conformément à l'article 6 du TFUE, l'Union européenne doit appuyer, coordonner ou compléter l'action de ces derniers, attendu que la promotion de l'emploi est une question d'intérêt commun. Par conséquent, la réussite de l'action de l'UE en la matière, qui doit respecter les principes de subsidiarité et de proportionnalité, dépend de la coopération avec les collectivités territoriales;

Investir dans la jeunesse de l'Europe

6. rappelle que la garantie de l'égalité des chances, la promotion de l'inclusion sociale ainsi que l'amélioration de la compétitivité des jeunes sur le marché du travail doivent rester au centre des objectifs de la politique de la jeunesse de l'UE et s'accompagner de la promotion de la participation des jeunes, de l'engagement actif des jeunes dans leur parcours éducatif et professionnel, du développement de l'animation socio-éducative, de la non-discrimination et de la compréhension interculturelle. À cet égard, le Comité rappelle que tant l'accès aux équipements de transport que celui à l'information constituent également des facteurs importants pour susciter l'égalité des chances et qu'il est donc nécessaire d'en tenir compte;
7. recommande d'encourager de façon intégrée un partenariat actif à tous les niveaux nationaux ou territoriaux de gouvernement chargés de la coopération avec la jeunesse et ses organisations;

8. est également convaincu qu'il est nécessaire de prendre des mesures pour donner aux jeunes un meilleur départ dans la vie active en investissant dans leurs connaissances techniques et comportementales, leurs compétences et leurs expériences professionnelles et relationnelles, ainsi qu'en les aidant à s'insérer dans le monde du travail en créant leur propre activité ou en étant recrutés pour un emploi correspondant à leur profil, et qu'il y a lieu également d'investir dans un modèle qui favorise les possibilités de recyclage au moyen d'une formation susceptibles de leur ouvrir de nouvelles perspectives professionnelles;

9. propose qu'une mesure spécifique se donne pour objectif de développer et de soutenir des ateliers destinés aux jeunes où ces derniers pourraient expérimenter différents types de profession et, par conséquent, avoir la possibilité de découvrir un nouveau domaine professionnel qui suscite leur intérêt;

10. est d'avis que les diverses formes d'investissement dans la jeunesse, pour la formation tant formelle que non formelle, constituent un fondement pour bâtir une société démocratique équitable, ouverte, inclusive et performante, caractérisée par la mobilité sociale, l'intégration interculturelle, et un développement et une croissance durables. Le Comité est également convaincu de l'importance d'offrir à la jeunesse européenne des possibilités qui lui permettent d'accéder comme elle le mérite aux biens communs produits par l'UE et la mettent en mesure de participer plus activement à des projets solidaires et à la construction de l'Europe de demain;

11. estime que même si la situation des jeunes sur les marchés du travail s'est nettement améliorée dans de nombreux États membres au cours des dernières années, les quatre millions de jeunes chômeurs sont une source d'inquiétude majeure, sachant qu'il existe de grandes différences non seulement entre les États membres, mais aussi au sein d'un même pays. Le Comité constate que malgré les mesures et les projets entrepris ces dernières années aux niveaux européen et national pour accroître l'activation professionnelle des jeunes et leur taux d'emploi, une action continue est nécessaire de la part des États membres et de l'UE;

12. juge particulièrement préoccupant le fait qu'une part significative des jeunes bénéficie d'une éducation qui ne correspond pas aux défis du marché du travail moderne, qu'il n'existe pas de soutiens suffisants pour développer des projets d'entreprises, l'innovation et la recherche et que l'évolution des systèmes éducatifs dans les États membres ne suive pas le rythme des changements dynamiques que connaissent l'économie et la société. Ainsi, de nombreux jeunes qui arrivent sur le marché ne sont pas préparés pour répondre aux attentes de la société ni à leurs propres attentes;

13. estime qu'il y a tout lieu de s'inquiéter des conclusions d'études selon lesquelles plus de la moitié des jeunes en Europe se considèrent comme des personnes exclues de la vie sociale, économique et politique, bien qu'ils déclarent dans le même temps avoir la ferme volonté de participer à ces domaines de fonctionnement dans leur pays respectif. Le Comité fait en outre observer que, parallèlement, les jeunes font preuve d'une passivité croissante à l'égard des problèmes sociaux, de la situation économique et de la politique;

14. se félicite que la Commission européenne comprenne la nécessité de concentrer ses mesures dans ce domaine sur les États membres. Le Comité approuve le point de vue selon lequel ce sont avant tout les États membres et leurs pouvoirs régionaux et locaux qui doivent rechercher des méthodes et des moyens adéquats pour atteindre les objectifs visés. Dès lors, la Commission devrait apporter un soutien maximal à ces actions et assurer une coordination habile et efficace des efforts consentis par chacun des États membres, de façon à multiplier les effets positifs de ces actions sur l'ensemble du territoire de l'UE;

15. dans ce contexte, attire tout particulièrement l'attention sur le fait que les collectivités territoriales de chaque État membre devraient jouer un rôle de premier plan dans la mise en œuvre des mesures définies;

16. fait valoir que cette conviction procède du fait que ce sont précisément ces structures qui, étant confrontées de près aux problèmes sociaux majeurs, connaissent le mieux les circonstances spécifiques, locales, supralocales ou régionales qui les entourent. Dans le même temps, elles disposent déjà d'institutions généralement efficaces qui font face depuis des années aux défis dans ce domaine. La concentration des efforts et des moyens par l'intermédiaire de ces institutions éprouvées, qui ont une légitimité démocratique auprès de leurs communautés locales, constituera la solution la plus efficace pour intensifier au plus vite les actions prévues;

17. apprécie l'ampleur des actions menées par l'intermédiaire de l'initiative pour l'emploi des jeunes, du Fonds social européen et du Fonds européen de développement régional. Le Comité espère que la prochaine révision du cadre financier pluriannuel continuera, au-delà de 2020, d'accorder l'attention requise aux multiples défis de société auxquels l'UE est confrontée, notamment dans les domaines de l'éducation, de l'emploi des jeunes et de l'inclusion sociale, et qu'elle s'attachera tout particulièrement aux régions les moins favorisées visées à l'article 174 du TFUE;

18. se félicite aussi des mesures en faveur des jeunes entrepreneurs prises par la Banque européenne d'investissement et souligne l'importance de l'accès au financement, plaidant pour le maintien de ces mesures;

19. réitère son soutien au dispositif de la «garantie pour la jeunesse». Eu égard à certains problèmes rencontrés à l'échelon local et régional, le Comité demande au Conseil d'œuvrer à des procédures simplifiées pour la rémunération des stages, de manière à garantir que lesdites procédures ne produisent pas d'effet dissuasif;

20. invite la Commission européenne à tenir compte de l'opinion des collectivités locales et régionales lors de la révision de la stratégie européenne en faveur de la jeunesse après 2018;

21. précise aussi que la Commission européenne, dans sa volonté de garantir un enseignement professionnel de grande qualité et de mettre en place des systèmes de formation qui facilitent la transition des jeunes vers le marché du travail, devrait aussi tenir compte de la question de l'acquisition par les jeunes de connaissances et de compétences, notamment pratiques, dans le cadre de l'éducation non formelle et de l'éducation informelle. Le Comité réitère à cet égard son appel en faveur d'une coopération fondée sur des partenariats entre les pouvoirs publics nationaux, régionaux et locaux, les entreprises, les salariés et leurs organisations, ainsi que les acteurs de la société civile, visant à tirer davantage parti des connaissances et des qualifications acquises dans le cadre d'apprentissages non formels et informels⁽¹⁾; il est également convaincu de l'importance d'adopter des systèmes de validation uniformes permettant de reconnaître et d'officialiser les compétences transversales acquises dans le cadre de l'éducation non formelle, et d'œuvrer pour que leur valeur soit reconnue sur le marché du travail de la même manière que les titres délivrés par l'éducation formelle;

22. se réjouit tout particulièrement de ce que la Commission européenne reconnaisse l'importance du programme Erasmus+ comme étant l'un des instruments majeurs au service du développement de l'activité transnationale des jeunes, de leur formation éducative et personnelle, ainsi que de leur sensibilisation à l'Europe et au marché mondialisé. Le Comité approuve l'activité transnationale de tous les principaux acteurs associés à la promotion des échanges, notamment les écoles et les instituts de formation professionnelle. Il insiste sur la nécessité d'intensifier plus encore le développement de ce programme, notamment en augmentant les moyens disponibles à ce titre dans le cadre financier en cours. Il signale dans le même temps que l'une des manières d'accroître les effets des instruments de mobilité et de formation (formelle et non formelle) dans le cadre d'Erasmus+ devrait être de renforcer concomitamment le rôle des établissements d'enseignement supérieur et des organisations du tiers secteur en tant qu'administrateurs directs de ce programme. C'est pourquoi le Comité recommande de recourir à des solutions qui permettront aux établissements d'enseignement supérieur et aux ONG d'élaborer des outils encore plus efficaces pour développer les instruments de mobilité et de formation internationaux;

Corps européen de solidarité

23. approuve l'idée de constituer un corps européen de solidarité et souscrit entièrement au format moderne de recrutement des personnes intéressées par les activités proposées dans ce cadre, qui doivent s'inscrire via un portail en ligne consacré. Ce canal d'enregistrement doit pouvoir être complété par d'autres instruments garantissant et facilitant la participation de tous les jeunes, en particulier de ceux en situation de plus grande vulnérabilité. Ce format devrait servir à diffuser l'idée sous-jacente du projet, et notamment l'importance de la valeur que revêt la solidarité en tant que ciment essentiel de l'Union européenne. Dans le même temps, le Comité souligne la nécessité de mettre en place des solutions qui garantiront aux jeunes la possibilité de rejoindre le corps européen de solidarité indépendamment de leur situation socio-économique et de leur niveau de formation. Il est également indispensable de trouver des solutions qui ouvriront cette possibilité aux jeunes qui n'ont qu'un accès limité à l'internet;

24. engage la Commission européenne à établir sans tarder la base juridique du corps européen de solidarité et à proposer un moyen de financement pérenne au-delà de 2017, afin d'éviter toute surcharge pour les programmes de financement existants tels qu'Erasmus+, et d'être en mesure de répondre aux attentes des jeunes, dont le nombre croît rapidement, qui souhaitent rejoindre le corps européen de solidarité;

25. souligne que cette initiative ne doit pas créer de charge administrative excessive pour les jeunes désireux de participer et qu'elle devrait associer les organisations de jeunesse qui existent dans les États membres, ainsi que des institutions chargées de mettre en œuvre la politique de la jeunesse et d'appuyer les organisations concernées, notamment celles qui fonctionnent aux échelons local, supralocal et régional;

26. attire l'attention sur la nécessité, pour promouvoir le corps européen de solidarité, de mettre en place un système administratif en mesure de simplifier la participation à des activités de volontariat tant pour les participants que pour les organisations de la société civile;

⁽¹⁾ Avis du CdR sur le thème «Une nouvelle stratégie en matière de compétences pour l'Europe» (COR-2016-04094).

27. souligne que les deux volets du corps européen de solidarité (volet «volontariat» et volet «professionnel») doivent être complémentaires, tout en étant clairement distincts afin d'être en mesure de mettre en place les mécanismes nécessaires pour éviter le travail au noir; dans le même temps, le corps européen de solidarité ne doit pas servir à remplacer des emplois rémunérés par du travail bénévole;
28. attire l'attention sur le fait que la charte du corps européen de solidarité doit mettre un accent particulier sur la dimension pratique de la solidarité européenne, qui se traduit par la création de liens durables entre les sociétés qui forment l'Union européenne et le renforcement du sentiment d'identité européenne;
29. se réjouit que les bénéficiaires de la coopération interrégionale et transfrontière soient mis en évidence, mais précise que le corps européen de solidarité doit également se concentrer sur le volontariat local. La grande majorité des volontaires effectuent leur volontariat là où ils résident. Privilégier ce type de volontariat, qui apporte des bénéfices aux communautés locales, peut servir à renforcer le marché du travail, à prévenir l'exclusion sociale et à lutter contre l'exode rural;
30. soutient l'objectif du corps européen de solidarité, qui est d'aider les personnes dans le besoin. Les besoins et les attentes des communautés locales devraient constituer un important critère d'évaluation de la qualité des projets;
31. pointe la nécessité d'élaborer un cadre commun de coopération entre le corps européen de solidarité et le programme «Volontaires des Nations unies», le Corps de la paix des États-Unis et d'autres organisations de même nature;
32. insiste sur la nécessité d'introduire, dans le cadre du corps européen de solidarité, des formes d'action qui permettent d'exploiter le potentiel existant des organisations de jeunesse européennes et des possibilités de volontariat qu'elles ont mises en place. Le corps européen de solidarité ne doit pas être une institution qui reprendra ou remplacera les acquis de ces organisations, mais doit les compléter. Le Comité fait remarquer que l'élément clé qui conditionnera le succès du concept de corps européen de solidarité sera d'associer les organisations de jeunesse actives dans les pays européens pour les faire collaborer à ce projet. Il souligne par ailleurs qu'il importe de reconnaître, lors de l'élaboration de la stratégie du corps européen de solidarité, un rôle de première importance à l'expérience accumulée depuis des décennies par les organisations de jeunesse européennes dans les domaines de la gestion du volontariat et du développement communautaire, et de s'appuyer sur cette base de connaissances;
33. souligne la nécessité de mettre en place des instruments de suivi et d'accompagnement des jeunes participants afin de garantir la qualité des activités offertes dans le cadre du corps européen de solidarité mais également pour assurer la formation et la préparation des jeunes à leur participation aux différentes activités qu'il propose. En outre, les organisations d'accueil engagées dans le volet professionnel devraient, tout particulièrement en matière de stages et d'apprentissages, respecter les principes et les normes tels que ceux décrits dans la charte européenne pour la qualité des stages et des apprentissages, afin de garantir des placements dans des emplois de qualité;
34. juge en outre nécessaire de préciser quelle sera la relation entre le corps européen de solidarité et le service volontaire européen (SVE) afin d'éviter les doubles emplois et de garantir la continuité et la fluidité entre les divers parcours promus par l'Union européenne;
35. fait valoir que la création du corps européen de solidarité devrait aussi aller de pair avec l'élaboration d'un système de validation des compétences acquises pendant le volontariat réalisé dans ce cadre, tant dans les secteurs public et privé que dans les établissements d'enseignement supérieur. Ces compétences constituent un élément d'éducation non formelle qui, à l'heure actuelle, n'est pas reflété de façon adéquate dans le système de certification officielle des qualifications;
36. souligne qu'offrir aux jeunes la possibilité d'acquérir des compétences supplémentaires par le travail et le volontariat a une incidence bénéfique tant sur le secteur public que privé, car cela renforce l'employabilité des jeunes en créant un vivier de talents plus compétitif dans lequel les recruteurs peuvent puiser. Par conséquent, le Comité se prononce en faveur d'une collaboration avec le secteur privé pour examiner de quelle manière les compétences acquises peuvent mieux répondre aux besoins du marché du travail.

Bruxelles, le 11 mai 2017.

*Le président
du Comité européen des régions*

Markku MARKKULA

Avis du Comité européen des régions sur «Améliorer la gouvernance du Semestre européen — Un code de conduite pour y associer les collectivités locales et régionales»

(2017/C 306/05)

Rapporteur: Rob Jonkman (NL/ECR), échevin d'Opsterland

LE COMITÉ EUROPÉEN DES RÉGIONS (CdR)

I. Le Semestre européen et ses limites

1. note que le Semestre européen constitue le principal instrument de coordination des politiques économiques et budgétaires au niveau de l'Union européenne (UE), dans le cadre duquel les États membres alignent leurs politiques économiques et budgétaires sur les recommandations convenues au niveau de l'UE. Le Semestre européen influe sur l'élaboration des politiques menées par les pouvoirs publics aux niveaux européen, national et régional selon le cycle annuel. Le Comité souligne également le lien entre ce processus et la politique de cohésion, dans la mesure où l'accès des collectivités locales et régionales aux Fonds structurels et d'investissement de l'UE est soumis aux règles de gouvernance économique de l'Union;

2. considère que la réussite du Semestre européen dépend également de la complémentarité entre les instruments financiers publics européens, nationaux et locaux;

3. constate que le Semestre européen n'est pas à la hauteur de ses promesses, comme en témoignent tant la mise en œuvre déficiente des recommandations par pays que le faible niveau d'adhésion qu'il suscite au niveau des États. En outre, malgré les efforts que la Commission déploie pour l'articuler avec la stratégie Europe 2020, le programme de développement durable à l'horizon 2030 et les Fonds structurels et d'investissement européens, il se heurte à la complexité et à la multiplicité des différents cadres de référence;

4. estime par ailleurs que le moment de la transition vers un nouveau cadre stratégique européen succédant à la stratégie Europe 2020 serait propice à des réformes de la gouvernance du Semestre européen. Toute future stratégie de développement à long terme exigerait également de l'homogénéité politique et un cadre de gouvernance cohérent. Le Comité relève qu'un tel cadre n'est pas encore fourni par le programme de développement durable à l'horizon 2030;

5. fait observer que les collectivités locales et régionales et les organisations qui les représentent auprès de leurs gouvernements nationaux, ne sont pas des acteurs parmi d'autres mais jouent un rôle institutionnel crucial dans le processus d'élaboration des politiques, sur l'arrière-plan de la répartition concrète des pouvoirs et des compétences qui est propre à chaque État membre. Le Comité souligne que pour plus de 40 %, les recommandations par pays de 2016 ne pourraient être pleinement mises en œuvre sans le rôle actif joué par les collectivités territoriales, qui assument la responsabilité de plus de 50 % des investissements publics. En outre, elles sont également en partie responsables de la mise en œuvre des politiques de l'Union européenne et de son programme d'investissement;

6. souligne que les collectivités locales et régionales sont le niveau de gouvernement le plus proche des citoyens et que leur connaissance des possibilités et des défis qui se présentent aux territoires et leur capacité de dialogue avec les citoyens, les entreprises, les partenaires sociaux et la société civile s'avèrent essentielles à une époque où le scepticisme monte à l'égard des institutions publiques et de la démocratie représentative au niveau de l'UE et des États membres. Le Comité fait remarquer qu'un récent sondage Eurobaromètre a montré que les élus locaux et régionaux peuvent jouer un rôle fondamental pour renforcer les liens entre l'Europe et ses citoyens ⁽¹⁾;

7. regrette que l'association des collectivités territoriales au Semestre européen, dont l'élaboration et la mise en œuvre des programmes nationaux de réforme, n'est ni structurée, ni explicitement reconnue dans tous les États membres de l'Union. Le Comité relève que les pratiques actuelles, qui varient considérablement d'un pays à l'autre, s'appuient pour la plupart sur des consultations de parties prenantes qui placent les collectivités locales et régionales sur le même pied que les autres instances reconnues comme acteurs concernés, sans prendre dûment en compte leurs pouvoirs, compétences et rôles, qui en font un niveau indispensable de gouvernance;

⁽¹⁾ Voir l'Eurobaromètre Flash n° 427 du 22 octobre 2015, fondé sur 62 511 personnes interrogées.

8. regrette que le Semestre européen s'appuie sur des analyses qui ne tiennent pas systématiquement compte de la variabilité territoriale qui, pour les défis comme pour les possibilités, prévaut au sein des États membres en raison de la diversité des situations de départ des régions et des villes, ainsi que des ressources dont elles disposent, y compris pour ce qui est des capacités institutionnelles et administratives des pouvoirs publics;

II. Améliorer la gouvernance du Semestre européen

9. estime que donner une dimension territoriale au Semestre européen, tant au niveau analytique (par l'enrichissement de l'examen annuel de la croissance, des programmes nationaux de réforme et des recommandations par pays au moyen d'analyses des tendances territoriales et de l'impact territorial des politiques de l'UE) qu'au niveau opérationnel (en prévoyant une participation plus forte et systématique des pouvoirs locaux et régionaux, fondée sur l'approche de partenariat et de gouvernance à multiniveaux) contribuera à rendre le Semestre européen plus efficace et accroîtra son appropriation sur le terrain. Cette démarche aidera également à renforcer le lien entre la politique de l'UE et le programme d'investissement. Le Comité note que les collectivités locales et régionales fournissent déjà d'importantes quantités de données dans le cadre des Fonds ESI et que d'autres informations utiles sont facilement accessibles et peuvent être utilisées pour donner une dimension territoriale au Semestre européen;

10. considère qu'une participation accrue des collectivités locales et régionales au Semestre européen devrait impliquer qu'elles y soient associées dès le départ, entre autres, en prenant part à la conception des programmes nationaux de réforme grâce à la combinaison des méthodes de planification allant de la base vers le sommet et inversement. Le Comité estime que la mise en œuvre des programmes nationaux de réforme devrait donner lieu à une action coordonnée de tous les niveaux de gouvernement, sur la base de l'approche de la gouvernance à multiniveaux⁽²⁾. Il souligne qu'il conviendrait d'assurer la transparence et l'obligation de rendre des comptes tout au long du processus, qui devrait davantage s'appuyer sur des éléments probants et recourir plus largement à l'évaluation de l'impact territorial;

11. considère en outre que pour renforcer la portée des programmes nationaux de réforme et lever certaines des contraintes existantes, il est essentiel que les investissements régionaux et nationaux, dont le cofinancement pour les Fonds ESI, soient exclus des calculs effectués au titre du pacte de stabilité et de croissance et estime que cette démarche permettrait d'harmoniser de manière cohérente les programmes de réforme nationaux avec les Fonds ESI, étant donné qu'ils contribuent aux mêmes objectifs;

12. recommande d'adopter un code de conduite pour donner au Semestre européen une dimension territoriale, à la fois en intégrant des analyses territoriales dans ses principaux documents et en veillant à une participation structurée et permanente des collectivités locales et régionales à sa planification et à sa mise en œuvre;

13. propose qu'un tel code de conduite fixe les exigences minimales auxquelles tous les niveaux de gouvernement concernés devront satisfaire. Le Comité fait observer que ledit code de conduite devrait tenir compte de l'expérience pertinente du code de conduite européen sur le partenariat dans le cadre des Fonds ESI relevant de la politique de cohésion⁽³⁾, ainsi que des bonnes pratiques qui ont cours dans certains pays où les collectivités locales et régionales sont fortement associées au processus du Semestre européen;

14. note la grande diversité présente au niveau national et infranational en matière de dispositifs institutionnels, compétences, traditions et ressources et souligne que le code de conduite devrait être respectueux des différences existant entre les États membres du point de vue de l'architecture constitutionnelle et du partage des compétences entre le niveau national et les niveaux infranationaux de gouvernement. Le Comité estime par conséquent que la mise en œuvre concrète des dispositions du code de conduite au niveau national devrait être laissée à l'appréciation des États membres;

15. demande que le code de conduite respecte pleinement les principes de subsidiarité et de proportionnalité. Le Comité pense qu'il devrait s'inspirer et faire partie intégrante d'une approche améliorée de la gouvernance, ainsi que d'un effort général visant à rationaliser et à simplifier le Semestre européen, à le recentrer sur un nombre restreint de questions majeures et à en réduire la complexité. Cet effort implique de respecter les compétences des instances locales et régionales, tout comme d'éviter les charges administratives inutiles pour les collectivités locales et régionales et d'utiliser, dans la mesure du possible, les structures et processus existants, tels que ceux mis en place au titre de la réglementation de la politique de cohésion;

⁽²⁾ Charte pour la gouvernance à multiniveaux (GMN) en Europe (<http://cor.europa.eu/fr/activities/governance/Pages/charter-for-multiLevel-governance.aspx>).

⁽³⁾ Règlement délégué (UE) n° 240/2014 relatif au code de conduite européen sur le partenariat dans le cadre des Fonds structurels et d'investissement européens.

16. se félicite que dans sa résolution sur la mise en œuvre du Semestre européen 2016, adoptée le 26 octobre 2016, le Parlement européen ait approuvé sa proposition relative à un code de conduite et qu'il ait reconnu, dans sa résolution du 15 février 2017 sur l'examen annuel de la croissance 2017, que l'amélioration de la mise en œuvre des recommandations par pays nécessite des priorités clairement définies au niveau européen, ainsi qu'un véritable débat public aux échelons national, régional et local et une participation accrue et plus structurée des collectivités locales et régionales;

17. se réjouit des efforts récemment déployés pour améliorer le processus du Semestre par l'intermédiaire des responsables du Semestre européen de la Commission, établis dans chaque État membre, et insiste sur la valeur ajoutée de ces responsables comme points de contact pour tous les niveaux de gouvernement et parties prenantes. Le Comité insiste sur la nécessité de compléter ces initiatives par un engagement plus fort auprès des collectivités locales et régionales dans les domaines du Semestre européen qui relèvent de leurs compétences;

III. Structure de base et contenu essentiel du code de conduite

18. recommande que le code de conduite comprenne les deux parties et les points fondamentaux qui sont exposés ci-après, à l'intention des acteurs institutionnels concernés à tous les niveaux. Le Comité préconise de définir le contenu du code de conduite dans le cadre d'un partenariat entre les institutions de l'Union concernées, de manière à veiller à ce que toute latitude existe pour que ses dispositions touchant au niveau national puissent être adaptées à la spécificité des situations de chaque pays et de ses composantes infranationales, dans le respect du principe de subsidiarité;

Section 1: fonder le Semestre européen sur une analyse territoriale solide

19. recommande, afin de garantir que le Semestre européen repose sur une solide base territoriale, permettant de mettre plus clairement l'accent sur les questions d'importance majeure pour chaque niveau de gouvernement, que le code de conduite prévoie:

- a) que la Commission européenne complète l'examen annuel de la croissance par une analyse au niveau infranational; les rapports par pays devraient inclure un chapitre sur les disparités régionales et faire droit au rôle joué par les collectivités locales et régionales;
- b) que la Commission européenne demande que les programmes nationaux de réforme des États membres s'attaquent aux disparités régionales et autres problématiques territoriales abordées dans les rapports par pays et examinent également à l'échelon infranational les progrès réalisés sur la voie des objectifs de la stratégie Europe 2020;
- c) que la Commission européenne reconnaisse et prenne en compte le rôle des collectivités territoriales dans la mise en œuvre des recommandations par pays;
- d) que le Conseil, en particulier avec l'appui du Comité économique et financier, prenne en considération la dimension territoriale du Semestre européen avant d'approuver et d'adopter formellement l'examen annuel de la croissance et les recommandations par pays;

Section 2: mise en œuvre du principe de partenariat entre les différents niveaux de gouvernement dans le cadre du Semestre européen

20. recommande qu'en matière de participation des niveaux infranationaux de gouvernement, le code de conduite prévoie:

- a) que chaque État membre mette en place, en vue de la participation des collectivités locales et régionales tout au long du processus du Semestre, un dispositif permanent qui soit à la mesure des compétences des collectivités locales et régionales, en prenant en compte les dispositions constitutionnelles pertinentes et les pratiques normales; chaque État membre devrait préciser de quelle manière ces dispositions fonctionneraient en pratique et leur calendrier, ainsi que les critères de désignation des organisations représentatives des collectivités locales et régionales, de manière similaire au code de conduite européen sur le partenariat, adopté dans le cadre de la politique de cohésion de l'UE;
- b) que ce dispositif permanent offre en particulier aux collectivités territoriales la possibilité de procéder à l'examen du rapport par pays et de faire part de leurs conclusions et réponses politiques, de prendre part à la préparation du programme national de réforme, ainsi que d'examiner et de commenter le projet de recommandations par pays;

- c) que ce dispositif comporte également des dispositions concernant la participation des collectivités locales et régionales à la mise en œuvre des mesures politiques concernées, des programmes nationaux de réforme et des recommandations par pays;
- d) que les organisations représentatives des collectivités locales et régionales qui auront été désignées comme interlocutrices aux fins de la mise en œuvre du code de conduite rencontrent la Commission européenne au cours des visites que celle-ci effectue dans les pays et des consultations menées au début du Semestre européen; les organisations faitières représentant les pouvoirs régionaux et locaux à l'échelle de l'UE pourraient prendre part à un dialogue structuré avec la Commission européenne, analogue à celui organisé entre les partenaires des Fonds ESI ⁽⁴⁾;
- e) que le Comité contribue au suivi de la dimension territoriale du Semestre européen, en fournissant à la fois des analyses territoriales des principaux documents du Semestre européen (examen annuel de la croissance, rapports par pays, recommandations par pays et programmes nationaux de réforme) et des évaluations politiques au début et à la fin du Semestre européen;
- f) que le Parlement européen prenne en considération la dimension territoriale du Semestre européen dans les évaluations politiques qu'il produit au début et à la fin du Semestre européen; le Parlement coopérerait également avec le Comité sur le suivi du Semestre européen: à cette fin, il inviterait celui-ci à participer à la semaine interparlementaire au début de l'année, ainsi qu'à une audition avant qu'il ne publie son évaluation finale du Semestre européen à l'automne;

IV. Lancement et mise en œuvre du code de conduite

- 21. escompte que la mise en œuvre du code de conduite s'effectuerait au niveau de l'Union européenne dès qu'il aurait été adopté et, à l'échelon des États membres, dans un délai de deux ans, afin de permettre aux autorités nationales et infranationales de l'instaurer en l'adaptant à leur situation spécifique;
- 22. propose que, dans les limites du cadre juridique actuellement en vigueur, les institutions de l'UE mettent en place le code de conduite dans les plus brefs délais possibles, au moyen d'un accord interinstitutionnel incluant le Comité;
- 23. recommande qu'entre-temps la Commission propose, a priori sur base de l'article 121 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, une modification du dispositif législatif régissant le Semestre européen de manière à fournir explicitement une base juridique qui donne pour l'avenir un caractère juridiquement contraignant au code de conduite;
- 24. fait valoir que la mise en œuvre du code de conduite serait facilitée si l'on exploitait ou que l'on renforçait les structures ou activités existantes, telles que la Semaine européenne des régions et des villes, la relance du dialogue territorial entre le CdR, les représentants des régions et des villes et les institutions européennes, tout comme le recours aux données déjà mises à disposition par Eurostat, les régions et les collectivités locales;
- 25. exhorte la Commission européenne et les États membres à s'attaquer au défi des capacités administratives et institutionnelles à tous les niveaux de gouvernement, et en particulier à l'échelon infranational, ce problème constituant un frein à la mise en œuvre intégrale des recommandations par pays. À cette fin, réitère l'appel qu'il a lancé à la Commission européenne pour qu'elle publie un document stratégique unique établissant des orientations et des principes de coordination concernant l'ensemble des dispositifs financés par l'UE pour l'assistance technique dans le domaine du renforcement des capacités;
- 26. demande que des mesures soient envisagées en vue d'encourager les États membres à adopter le code de conduite;
- 27. invite la Commission européenne, le Conseil et le Parlement européen à entamer les travaux sur le code de conduite en concertation avec le Comité, en tenant compte de la structure et des lignes de force exposées ci-dessus et en respectant les principes de subsidiarité et de proportionnalité.

Bruxelles, le 11 mai 2017.

*Le président
du Comité européen des régions*

Markku MARKKULA

⁽⁴⁾ Sur la base de l'article 5, paragraphe 6, du règlement (UE) n° 1303/2013 (règlement portant dispositions communes).

Avis du Comité européen des régions sur l'innovation sociale comme nouvel instrument pour relever les défis sociétaux

(2017/C 306/06)

Rapporteur: Marcelle Hendrickx (NL/ADLE), échevine de la commune de Tilburg

RECOMMANDATIONS POLITIQUES

LE COMITÉ EUROPÉEN DES RÉGIONS (CdR)

Observations générales

1. perçoit que l'Europe est confrontée à de grands défis sociétaux: nos citoyens sont dans l'incertitude quant à leur avenir, le taux de chômage se situe encore à un niveau plus élevé qu'avant la crise financière et économique, en particulier dans le cas de celui des jeunes, les conséquences du changement climatique deviennent de plus en plus évidentes, la population vieillit et l'arrivée de réfugiés, de demandeurs d'asile et de migrants place les dirigeants locaux et régionaux face à de nouvelles questions.
2. Les membres du Comité assistent à une mutation dans la société. Les citoyens européens ont aujourd'hui un niveau d'exigence supérieur, à l'aune de leurs qualifications plus élevées, raison pour laquelle ils souhaitent de plus en plus prendre leur existence en main, améliorer leurs normes de qualité de vie et participer de manière accrue au processus de résolution des questions pertinentes sur le plan social. Dans le même temps, nous avons conscience, en tant que pouvoirs locaux et régionaux, que les intérêts de nos citoyens peuvent être très divergents.
3. En outre, les défis de société deviennent de toujours plus complexes: ils ne se laissent plus circonscrire dans tel ou tel compartiment de l'action politique, transcendent les limites administratives et dépassent les cycles chronologiques de l'administration. Ils réclament tout à la fois des actions immédiates et une vision et une approche de long terme, ainsi qu'un changement de paradigme en ce qui concerne la dimension sociale des politiques de l'Union européenne (UE), y compris celle de l'Union économique et monétaire, afin de toucher l'ensemble des citoyens et de renforcer la solidarité entre eux et entre les États membres.
4. Parallèlement, il se fait que les collectivités régionales et locales disposent de moins de ressources financières pour relever ces défis nouveaux et plus complexes dans une société qui évolue rapidement, si bien que toute intervention dans ce domaine nécessitera une coordination objective, pragmatique et efficace entre les différents niveaux de gouvernance.
5. Le Comité constate les limites de l'optique et des instruments d'action dont on dispose aujourd'hui pour ce qui est d'élaborer des solutions face aux défis sociétaux du moment. Concomitamment, ces évolutions ouvrent également des perspectives pour une Europe moderne et novatrice.
6. Le Comité considère que l'innovation sociale constitue un instrument important, associant les secteurs public et privé, ainsi que le tiers secteur, pour relever lesdits défis d'aujourd'hui et améliorer la qualité de vie de nos concitoyens. Les projets novateurs sur le plan social ont davantage d'effets sur la société et l'économie en général, quand leur conjonction avec des supports technologiques débouche sur de meilleures solutions pour nos citoyens.

Caractéristiques de l'innovation sociale

7. Le Comité souscrit à la définition de l'innovation sociale comme étant les idées novatrices (produits, services et modèles) qui satisfont les besoins sociaux (plus efficacement que d'autres options) tout en tissant de nouveaux partenariats et relations au plan social ⁽¹⁾.
8. L'innovation sociale peut constituer un instrument important face à tous les problèmes sociétaux, qu'il s'agisse, par exemple, de combattre le chômage des jeunes, de favoriser la prise en charge et l'autonomie des personnes âgées, d'intégrer les personnes qui ont des difficultés à accéder au marché du travail ou de revitaliser les territoires les plus périphériques, les régions qui doivent faire face à divers défis démographiques et les zones urbaines sinistrées.

⁽¹⁾ *Empowering people, driving change: Social innovation in the European Union* (Donner le pouvoir aux citoyens, susciter le changement: l'innovation sociale dans l'Union européenne), BEPA — Bureau des conseillers de politique européenne (2011).

9. Adopter une démarche qui part du terrain, rechercher des solutions par cocréation, au plus près des personnes ⁽²⁾, établir de nouvelles relations et coopérations, sur mesure, entre les pouvoirs publics, les entreprises, les institutions scientifiques, les établissements d'enseignement, les organisations de la société civile et les organisations représentatives des intérêts des citoyens ⁽³⁾: tels sont, aux yeux du Comité, autant de traits caractéristiques de l'innovation sociale.

10. Le Comité souhaiterait mentionner tout particulièrement les panels de consommateurs comme un bon exemple d'approche ascendante. Les panels de consommateurs fournissent un point de contact avec des consommateurs connaissant bien certains services. Ils sont pertinents pour recueillir les réactions des consommateurs (expériences d'utilisation, par exemple), pour développer services et produits, ainsi que pour créer et tester de nouvelles idées (sur une base ascendante). Ils favorisent l'intégration et offrent aux consommateurs une véritable possibilité de faire valoir leur point de vue.

11. L'innovation sociale constitue, pour les pouvoirs publics, une autre manière de travailler. Elle requiert, de la part des collectivités locales et régionales, d'avoir une attitude ouverte vis-à-vis des initiatives et des idées qui émanent des citoyens, des entreprises, des institutions scientifiques et établissements d'enseignement et des organisations de la société civile. Un élément important à cet égard est d'avoir conscience que ce n'est pas auprès des seules autorités publiques que réside la solution à bien des questions qui se posent aujourd'hui. Attitude «ouverte» n'est toutefois pas synonyme d'approche «passive». Pour promouvoir l'innovation sociale, il est souvent nécessaire que les pouvoirs publics locaux prennent la tête du mouvement et en assurent la coordination, lorsqu'il s'agit de nouer des partenariats, de fédérer les parties prenantes, de créer des écosystèmes d'innovation sociale, de détecter les bonnes initiatives prises par le public et par les collectivités locales, de créer des cadres juridiques souples, de veiller au partage des connaissances ou d'encourager le dialogue.

12. La Commission européenne affirme très justement que l'UE doit produire des résultats concrets, qui répondent aux besoins et aux aspirations de nos concitoyens. Si, dès les premières phases de l'élaboration des politiques et tout au long du processus décisionnel, nous soutenons et facilitons d'emblée l'innovation sociale, nous aboutirons à des solutions meilleures et qui recueilleraient une plus grande adhésion.

13. En ces temps où la confiance en nos institutions démocratiques est mise à rude épreuve, il est primordial de bénéficier du soutien des citoyens. L'innovation sociale émane des citoyens et des communautés locales, depuis la phase de leur consultation, où ils indiqueront quels sont les besoins sociétaux, jusqu'à celle de la mise en œuvre, en passant par la formulation de solutions, par l'entremise d'un processus de participation, de partage, de coresponsabilité et de réciprocité, ainsi que par la mise en place de réseaux multipartites. Cette dimension doit être intégrée avec la dimension territoriale, de manière aussi proche que possible des besoins des familles et des communautés.

Exploiter le potentiel, lever les obstacles

14. Le Comité se félicite que la Commission européenne reconnaisse l'importance de l'innovation sociale, en particulier en ce qui concerne les possibilités offertes par le portail Communauté de l'innovation sociale et le concours européen annuel de l'innovation sociale. Le Comité souhaite souligner que l'innovation sociale ne porte pas que sur la croissance économique et la création d'emplois. Il est important qu'elle soit connue et reconnue comme un instrument qu'il convient d'appliquer dans différents domaines d'intervention, notamment la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, et qui est susceptible d'améliorer la qualité de vie des populations dans l'UE.

15. En effet, les projets réussis en matière d'innovation sociale assurent une complémentarité entre le renforcement de l'inclusion sociale et de la solidarité, d'une part, et la création de croissance et d'emplois, d'autre part. C'est pourquoi le Comité insiste sur la nécessité d'intégrer l'innovation sociale dans les stratégies de développement local et régional.

16. Par ailleurs, l'innovation sociale aboutit à mieux innover. Les évolutions technologiques ne cessent de s'accélérer et des tendances de fond telles que la numérisation et l'automatisation redéfinissent de manière fondamentale le marché du travail et l'économie au sens large dans les villes et les régions: si l'automatisation et la robotisation font disparaître certains métiers, d'autres, en revanche, apparaissent, les mégadonnées affectent la vie privée des concitoyens et tous ne sont pas en mesure de suivre et d'intégrer aussi bien que d'autres les développements de la technologie. Les innovations sociales peuvent aider à accroître la résilience de nos sociétés. Le Comité relève qu'il existe partout dans l'UE de bons exemples d'innovations sociales émanant des collectivités locales et régionales ⁽⁴⁾.

⁽²⁾ Avis du Comité des régions sur le «Paquet Investissements sociaux de l'UE», CDR1999-2013_00_00_TRA_AC.

⁽³⁾ Avis du Comité des régions — «Vers une politique urbaine intégrée pour l'UE», COR-2013-06902.

⁽⁴⁾ Par exemple, le projet expérimental sur la démence «Proeftuin Dementie» de Tilburg, aux Pays-Bas, dans lequel des entreprises, des établissements éducatifs et scientifiques, des personnels soignants et des patients, ainsi que leurs familles, coopèrent pour que les malades puissent rester chez eux plus longtemps et dans de meilleures conditions. Les innovations technologiques qui y sont mises en œuvre ont été développées avec ces différents groupes.

17. Ce serait un gâchis que de ne pas partager les innovations sociales qui ont été couronnées de succès et de les laisser cantonnées au plan local. Elles commencent souvent localement et à petite échelle mais peuvent être précieuses et transposables pour tous les citoyens européens. Pour que tout leur potentiel puisse être exploité, il est nécessaire qu'elles puissent bénéficier d'un environnement qui leur permette de monter en puissance et de se diffuser.

18. Il existe de nombreux exemples de bonnes pratiques en matière d'innovation sociale qui aident tant les femmes que les enfants dans des situations à risque. Ces pratiques devraient être valorisées et étendues en Europe aux citoyens confrontés à de telles situations, le cas échéant, en facilitant leur financement par les Fonds structurels.

19. Si l'on veut tirer tout le parti possible de l'innovation sociale, il s'impose de simplifier la politique de cohésion et d'en réduire la lourdeur administrative. Actuellement, sa complexité et l'ampleur de son encadrement réglementaire ont un effet dissuasif sur les demandeurs. À plusieurs reprises déjà, le Comité a invité les institutions européennes à procéder à une véritable simplification des mesures législatives relatives à la politique de cohésion ⁽⁵⁾.

20. Dans le cadre de la politique européenne de cohésion, l'innovation sociale constitue un instrument difficile à mobiliser. Du fait que les projets se déroulent à petite échelle, qu'ils ont des parties prenantes de taille modeste et peu classiques et que l'innovation sociale ne figure pas toujours parmi les critères à remplir pour déposer une demande de fonds européens, le financement par l'UE d'initiatives afférentes se trouve souvent entravé.

21. En conséquence, tous les fonds et programmes européens ne se prêtent pas aux innovations sociales. Tout comme dans celles d'ordre technologique, il est nécessaire, pour les innovations du domaine social, de ménager une marge suffisante pour l'expérimentation et d'être prêt à accepter que certaines soient des échecs.

22. Il est possible de faire progresser l'innovation sociale grâce à l'économie sociale et à l'entrepreneuriat social. Le Comité rappelle à cet égard que, du fait qu'elles se fondent sur la collaboration et l'engagement civique des personnes qui composent les communautés, les initiatives en faveur de l'économie sociale contribuent à accroître la cohésion sociale, économique et territoriale, ainsi que le niveau de confiance dans l'ensemble de l'Union européenne. Il est dès lors essentiel de soutenir l'innovation sociale et, pour ce faire, de libérer également le potentiel de l'économie sociale en améliorant l'accès de celle-ci à différents modes de financement et en mobilisant des moyens financiers suffisants au niveau local, régional et national et à celui de l'Union ⁽⁶⁾.

Différencier l'innovation sociale de l'innovation

23. Le Comité adhère à l'idée que l'innovation revêt une haute importance pour l'Union européenne, pour offrir à nos concitoyens la meilleure éducation et des emplois en suffisance, relever les défis sociétaux de l'heure et maintenir à un niveau élevé le bien-être et la qualité de vie. Dans ce contexte, le Comité insiste sur l'importance que présente l'initiative de l'«Union de l'innovation» pour rendre l'UE plus réceptive à l'innovation et, ainsi, accélérer sa capacité à convertir les bonnes idées en produits et en services.

24. Le Comité se félicite de tous les efforts que la Commission européenne déploie pour promouvoir l'innovation sociale, dans les domaines relevant du programme de l'UE pour l'emploi et l'innovation sociale (EaSI), des modèles économiques collaboratifs, d'Horizon 2020, des plates-formes de sensibilisation culturelle et des programmes de l'instrument destiné aux petites et moyennes entreprises.

25. Le Comité estime toutefois que même si le programme pour l'emploi et l'innovation sociale se propose, entre autres objectifs, de lutter contre le chômage de longue durée et de combattre la pauvreté et l'exclusion, il n'existe pas encore de mécanismes d'envergure européenne qui soient en mesure de répondre efficacement à ces problématiques communes.

26. Malgré ces initiatives, le Comité estime que la stratégie Europe 2020 insiste trop sur la dimension technologique de l'innovation et ne met pas suffisamment en vedette son aspect social. Il souligne qu'innovation sociale et innovation technologique sont mutuellement complémentaires et que c'est en encourageant leur complémentarité que l'on peut atteindre des résultats ayant un effet sur la société.

⁽⁵⁾ Voir notamment l'avis du Comité des régions sur la «Simplification des Fonds ESI du point de vue des collectivités locales et régionales» (COR-2016-00008).

⁽⁶⁾ Avis du CdR sur «Le rôle de l'économie sociale dans la relance de la croissance économique et la lutte contre le chômage» (COR-2015-01691).

Rôle de l'Union européenne et recommandations

27. Les défis sociétaux actuels dépassent les frontières et se logent bien souvent, en Europe, au niveau des collectivités locales et régionales. L'innovation sociale peut jouer un rôle important pour susciter la cohésion sociale, économique et territoriale. Dans ce domaine, il est souhaitable que l'UE joue un rôle catalyseur, facilitateur et fédérateur.

28. appelle la Commission européenne à veiller expressément, lorsqu'elle conçoit ses politiques, à ce qu'elles soient exécutables au niveau local et régional, s'inscrivant ainsi dans la logique de la mise en œuvre du programme urbain de l'UE, dans lequel la Commission, les États membres et les villes font un état des lieux concernant la transposabilité de l'action et de la réglementation de l'Union à l'échelon local. Ce point est d'autant plus important pour les projets ayant trait à l'innovation sociale, qui sont souvent soutenus par les collectivités locales et régionales tout au long du processus d'innovation (émergence, expérimentation, diffusion et évaluation).

29. Le Comité demande à la Commission européenne de reconnaître et entériner l'instrument de l'innovation sociale comme outil à utiliser pour relever, dans toute leur diversité, les défis qui se posent à la société et améliorer la qualité de vie de la population.

30. Il conviendrait que la Commission européenne joue un rôle pionnier pour développer l'innovation sociale, partager les connaissances qui s'y rapportent et diffuser les bonnes pratiques. En ce qui concerne les entités de l'économie sociale, par exemple, elle doit également garantir l'adoption, aux différents niveaux de gouvernance, de politiques qui, prenant notamment la forme de mesures intégrées dans le domaine de la santé, du logement et de la recherche active d'emploi, encouragent l'innovation sociale et veiller à créer une véritable communauté européenne de l'innovation sociale.

31. Le Comité demande à la Commission européenne de supprimer les obstacles qui ont été mentionnés et de faire de l'innovation sociale un des critères pris en compte lors du dépôt d'une demande auprès des fonds européens, ainsi que d'ouvrir les financements et programmes de l'Europe à des institutions ou groupements autres que classiques et de ménager un espace d'expérimentation où il soit accepté qu'une expérience puisse échouer.

32. Le Comité presse la Commission européenne de développer, pour suivre l'évolution des processus d'innovation sociale dans les différents États membres, un mécanisme de suivi et d'évaluation d'impact doté d'indicateurs clairs, associant notamment l'économie sociale. Ses résultats seront ainsi mesurables et, de cette manière, il sera possible d'en déterminer l'incidence, de diffuser ce type d'information et de faire connaître des exemples de réussite emblématique. De ce fait, il lui sera plus aisé d'attirer des financements.

33. Afin d'exploiter pleinement le potentiel que recèle l'innovation sociale, le Comité entreprend aussi de se tourner vers lui-même. Il appelle ses membres à expérimenter l'innovation sociale à l'échelon local, à y associer d'autres pouvoirs publics, les entreprises, les institutions de savoir et la population et à partager les expériences.

34. Le Comité souligne l'importance des clauses sociales dans l'évaluation des offres soumises dans le cadre de marchés publics et demande à la Commission européenne de veiller à leur bonne transposition et mise en œuvre par les États membres. Il réclame aussi que l'on fasse preuve de souplesse dans le cadre des règles en vigueur en matière d'aides d'État, afin de favoriser l'innovation sociale. En outre, il propose d'étudier les possibilités offertes par le capital sociétair et l'innovation participative pour les programmes existants d'investissement social et d'innovation sociale, qui s'inspirent généralement de modèles centrés sur le rôle moteur des investisseurs.

Bruxelles, le 11 mai 2017.

*Le président
du Comité européen des régions*

Markku MARKKULA

Avis du Comité européen des régions sur la dimension locale et régionale de la bioéconomie et le rôle des régions et des villes

(2017/C 306/07)

Rapporteure: Katrin Budde (DE/PSE), députée au Parlement du Land de Saxe-Anhalt

RECOMMANDATIONS POLITIQUES

LE COMITÉ EUROPÉEN DES RÉGIONS (CdR)

Messages clés

1. se félicite des efforts que la Commission européenne, les États membres et les régions ont déployés jusqu'à présent pour stimuler la bioéconomie à l'échelle régionale, par une exploitation durable des ressources naturelles, notamment des sols et des eaux intérieures et maritimes, et est favorable à ce qu'ils soient encore intensifiés;
2. considère que le développement de la bioéconomie, en particulier dans les territoires ruraux de l'Union européenne (UE) et ses territoires boisés qui s'y prêtent, recèle un très fort potentiel de croissance et d'emplois et fait observer qu'il ne pourra être réalisé que si les acteurs présents dans les régions et les villes coopèrent sur le terrain et poursuivent des objectifs communs;
3. propose par conséquent qu'une future mise à jour de la stratégie et du plan d'action en matière de bioéconomie mette l'accent sur l'accomplissement du potentiel et des avantages de la bioéconomie, s'agissant notamment de la biotechnologie et de la biomasse, pour le développement local et régional, aussi bien dans les zones urbaines que rurales;
4. est convaincu qu'il est indispensable, dans l'esprit de la gouvernance à niveaux multiples, d'accroître les synergies entre les initiatives européennes, nationales, régionales et locales en matière de bioéconomie, de façon à créer des conditions optimales pour son développement en Europe;
5. demande au premier chef que l'accent soit mis sur les stratégies régionales de spécialisation intelligente qui sont axées sur la bioéconomie et que ce point soit pris en considération lors de la révision de la stratégie en la matière;
6. prône que l'on réexamine dans la perspective de l'initiative «Mieux légiférer» le cadre juridique qui est en vigueur actuellement pour le développement de la bioéconomie, de manière à éliminer les éventuels obstacles que la réglementation de l'UE pose aux investissements;
7. est favorable à ce que la Commission, les États membres et les régions européennes adoptent des stratégies de communication percutantes pour renforcer, dans les régions, la prise de conscience des possibilités qu'ouvre la bioéconomie; propose que l'on utilise dans ce domaine le concept de «biorégion» et de «biocommune» pour qualifier les villes et les régions qui s'attachent tout particulièrement à bâtir une bioéconomie;
8. se prononce pour que les initiatives en faveur de la bioéconomie s'imbriquent étroitement avec le développement de l'économie circulaire durable au niveau régional et local et est favorable à ce qu'un soutien soit accordé aux biorégions et biocommunes, ainsi qu'aux entreprises et associations, qui utilisent leurs ressources biologiques pour forger de nouvelles chaînes de création de valeur, notamment par le financement direct de leurs propres centres de recherche régionaux actifs dans les différentes branches de la bioéconomie, notamment dans le secteur agroalimentaire;
9. suggère de modifier la politique d'aide de l'UE et des États membres pour qu'elle donne la première place à la résolution des problèmes et des défis qui se posent sur le terrain et que les conditions encadrant le soutien à la bioéconomie soient structurées d'une manière telle qu'il soit possible de promouvoir des solutions adaptées aux réalités régionales, en prenant aussi en considération les défis particuliers auxquels sont confrontées les îles ou les régions isolées;

10. souligne que les investissements dans le domaine de la bioéconomie ne pourront prendre leur essor qu'à la condition que l'accès aux principaux instruments de financement, comme, notamment, le Fonds européen pour les investissements stratégiques (EFIS), les Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI), le programme Horizon 2020 et COSME, ait été amélioré;

11. invite à autoriser de nouvelles possibilités de combiner les différents programmes d'aide de l'UE, de manière à répondre aux besoins d'une stratégie intégrée pour le développement de la bioéconomie (soutien à la recherche, au développement, à l'innovation ainsi qu'à l'investissement, garanties);

12. se prononce pour que soient décidés des assouplissements qui tiennent compte des intérêts des régions dans l'entreprise commune «Bio-industries», aux fins d'améliorer la cohérence des mesures, d'exploiter au mieux les synergies et d'échanger les pratiques éprouvées pour favoriser l'investissement dans la bioéconomie;

13. demande que la Banque européenne d'investissement exploite pleinement les possibilités de financement de la bioéconomie qu'ouvre le Fonds européen pour les investissements stratégiques (EFIS) 2.0 et qu'elle s'efforce par anticipation de nouer des contacts avec les biorégions et les biocommunes;

14. se prononce pour que la stimulation de la coopération interrégionale et de l'apprentissage comparatif entre les régions et les communes de la bioéconomie soit soutenue au moyen d'Horizon 2020, d'Interreg et d'autres programmes; sur ce point, suggère que l'on tire également parti, à titre d'outil juridique pour la coopération entre ces régions et ces biocommunes, de l'instrument que constitue le groupement européen de coopération territoriale;

15. demande à la Commission européenne de prendre des mesures à un stade précoce, dès avant le lancement de la prochaine période de programmation, pour soutenir l'engagement coordonné des ressources de l'UE, en particulier dans le domaine de la politique agricole, y compris dans les secteurs agroalimentaire et sylvicole, et de la politique de cohésion, en arrêtant les dispositions et les ajustements de contenu qui s'imposent dans les programmes opérationnels des biorégions d'Europe;

16. encourage à élaborer des propositions visant à instaurer au profit des bioproduits et pendant une durée limitée des dispositifs adéquats d'incitation axés sur la demande, afin de compenser leurs coûts initiaux plus élevés lors de leur lancement sur le marché; à cet égard, appelle les États membres et les régions de l'UE à favoriser les bioproduits dans le cadre de leurs marchés publics;

17. a la conviction qu'il serait possible de mieux tirer parti du fort potentiel des régions européennes en matière de bioéconomie si l'on conférait davantage de poids aux villes, aux régions et à leurs associations interrégionales au sein de la Table ronde des parties prenantes de la bioéconomie et recommande par conséquent d'organiser chaque année, à tour de rôle dans les différentes biorégions ou biocommunes d'Europe, un «Forum européen des biorégions, biocommunes ou biomunicipalités» auquel prendraient également part des représentants des États membres, du Comité européen des régions et du Parlement européen;

18. souligne, dans la perspective de l'expansion de la bioéconomie, qu'il conviendrait de procéder à des adaptations dans le système éducatif des États membres et que les offres de formation, le perfectionnement professionnel et les qualifications, de même que les filières de l'enseignement supérieur pourraient permettre à chacun de s'adapter aux nouvelles exigences en matière de compétences; propose dès lors que celles-ci soient également prises en considération dans le programme de travail européen en matière éducative;

19. rappelle que le thème de la bioéconomie représente une opportunité également pour le secteur de la santé, étant donné que, grâce à des technologies avancées d'étude et de recherche, il est aujourd'hui possible de développer des produits thérapeutiques innovants à base de substances naturelles complexes, qui fournissent des résultats encourageants tout en comportant des avantages pour l'écosystème; La production de denrées alimentaires de qualité et d'aliments fonctionnels contribue également à améliorer la santé de la population.

20. préconise que dans le prochain programme-cadre de recherche tout comme dans la conception de la politique agricole commune et de la politique de cohésion de demain, la montée en puissance de la bioéconomie entre davantage en ligne de compte qu'elle ne l'a fait jusqu'à présent;

21. est d'avis qu'une analyse complète d'impact territorial revêt une importance capitale pour le réexamen du plan d'action pour la bioéconomie et que les avancées obtenues dans le cadre de celui qui lui succédera devront faire l'objet de vérifications régulières, sous la forme de rapport sur la mise en œuvre;

Les potentialités de la bioéconomie

22. professe l'idée que face à des défis mondiaux tels que la croissance démographique, la raréfaction ou l'épuisement des ressources, ainsi que le changement climatique, il est nécessaire d'emprunter de nouvelles pistes, pour garantir qu'à l'avenir également, l'Europe et ses régions continuent à bénéficier d'une croissance durable et restent efficaces dans l'utilisation des ressources, vitales pour l'humanité comme pour la compétitivité. Il importe à cet égard de développer des pratiques agricoles qui soient respectueuses de l'environnement; est persuadé qu'une bioéconomie fondée sur le savoir et pleinement respectueuse de l'environnement peut apporter une contribution importante en ce sens. La bioéconomie constitue pour le futur une thématique essentielle, dont les potentialités spécifiques consistent notamment à promouvoir la durabilité environnementale en réduisant la dépendance vis-à-vis des combustibles fossiles et à combattre le changement climatique, grâce à la neutralité de son bilan CO₂. Les produits et services dont la réalisation s'effectue d'une manière durable, grâce à l'emploi de bioressources, sont susceptibles de concilier les trois aspects du développement durable, à savoir la croissance économique, le développement social et la protection de l'environnement;

23. ne cache pas que le recours aux processus biotechnologiques comporte également des dangers. Ainsi, l'utilisation de la biomasse comme point de départ de produits bioéconomiques risque fort de déclencher une course aux terres et aux ressources hydriques (débat sur l'arbitrage entre la nécessité de remplir en priorité les «réservoirs» ou les «assiettes»). C'est pour cette raison, précisément, que les matières premières disponibles doivent être utilisées d'une manière qui soit durable, parcimonieuse et diversifiée. Il est possible de favoriser cette visée si la biomasse, en tant que matériau de base, est exploitée selon un système en cascade qui la valorise plusieurs fois, et aussi souvent que possible. Les orientations stratégiques futures en faveur de la bioéconomie se devront de prêter attention à cette approche. Le recours aux biotechnologies peut également influencer sur le recul de la biodiversité, notamment en raison de l'usage des OGM. Dans le cadre de tout projet, il faut impérativement appliquer le principe de précaution, conformément aux dispositions du droit de l'Union posées par l'article 191 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE);

24. relève qu'un recours maximal aux bioproduits dans les domaines les plus nombreux possibles servira également à conforter les emplois existants et à en créer d'autres sur de nouveaux marchés durables, aussi et en particulier dans des régions défavorisées et qui n'avaient été que faiblement industrialisées jusqu'à présent, ainsi que dans les zones rurales, montagnardes et côtières. Outre qu'ils sont en mesure de redonner vie à des zones désindustrialisées ou touchées par une crise grave, les composants de haute technologie dans les domaines de la biochimie et de la biotechnologie pharmaceutique présentent des avantages pour la santé et la qualité de vie des personnes. La bioéconomie acquiert ainsi une dimension sociale, en ce qu'elle peut représenter une force motrice et une ouverture pour la mutation structurelle locale et régionale;

25. poursuit l'objectif d'augmenter notablement, au cours de la prochaine décennie, la part que les industries novatrices à base de bioressources détiennent dans le produit intérieur brut et a la certitude que cette visée ne pourra être atteinte qu'avec l'aide des régions;

26. constate que dans la montée en puissance de la bioéconomie, un rôle décisif revient, tout à la fois, aux conditions régionales (disponibilité de ressources naturelles, taux de valorisation économique, développement de chaînes de création de valeur, présence d'un environnement propice à l'innovation) et aux décisions des acteurs sur le terrain. Il en résulte que concrètement, les possibilités qui existent et doivent être exploitées, s'agissant d'exercer une influence pour que la bioéconomie poursuive son développement, se situent dans les domaines suivants: la science, la technologie, la production primaire et les infrastructures industrielles, la demande et les dispositifs incitatifs, les habitudes des consommateurs et leur sensibilisation, la politique et la législation;

Les obstacles au développement de la bioéconomie

27. se réjouit de constater que bon nombre des régions de l'UE s'efforcent de se doter d'une bioéconomie mais attire aussi l'attention sur les fortes disparités de développement qui existent entre elles pour la construction de cette économie et considère qu'il existe encore de fortes potentialités à exploiter pour son déploiement. On relèvera qu'il existe de fortes divergences interrégionales, ne serait-ce que sur l'acceptation qu'il convient de donner au terme «biotechnologie»; estime dès lors que des stratégies de communication s'imposent en la matière, afin d'expliquer les potentialités que recèle la bioéconomie et d'y sensibiliser dûment la population; demande à la Commission, mais aussi aux pouvoirs publics nationaux et aux régions de l'UE de se mobiliser ou d'intensifier leurs éventuels efforts en la matière. Il y a lieu de mener avec tous les acteurs concernés un débat de terrain ouvert et transparent concernant les objectifs de la bioéconomie, les défis qu'elle pose et les possibilités qui existent de la mettre en œuvre, ainsi que les conséquences négatives et les dommages résultant de sa non-application. La population doit elle aussi être informée à son propos et, par contraste avec les biotechnologies, bénéficier de possibilités de s'y impliquer activement;

28. relève que des obstacles s'opposant au développement de la bioéconomie existent sur les points suivants: les incertitudes dans le développement des marchés et des technologies et, en conséquence, les risques élevés qui pèsent sur les projets et la longueur des délais d'amortissement nécessaires pour la réalisation des infrastructures; s'y ajoutent les fortes dépenses en recherche et développement, le prix plus important à payer pour les bioproduits, qu'il est difficile de faire accepter par l'utilisateur final, même s'ils sont plus durables, le grand nombre d'intervenants spécifiques (producteurs, responsables politiques, scientifiques), l'encadrement juridique et, enfin, l'absence de stratégie à long terme à même de soutenir toutes les phases du développement et de la mise en place d'un environnement favorable, qui limite le degré élevé de risque commercial dans ce secteur;

Les investissements et le financement

29. se félicite que 3,85 milliards d'euros ait été alloués, au titre du programme Horizon 2020, aux investissements à la recherche et au développement dans le domaine de la bioéconomie, qu'il ait été décidé de créer une entreprise commune Bio-industries et que l'EFSI 2.0 octroie également des financements pour des projets touchant à la bioéconomie;

30. souligne que des investissements supplémentaires sont nécessaires pour qu'une bioéconomie puisse être bâtie et développée et prône que l'on facilite l'accès aux différents instruments de financement disponibles (Fonds ESI, EFSI, Horizon 2020, PAC), en utilisant leurs complémentarités et leurs synergies; recommande de prévoir de nouvelles formules — ou d'améliorer celles qui existent — pour combiner les programmes d'aide de l'UE (soutien à l'innovation ou à l'investissement, garanties), de manière à réduire les risques encourus par les investisseurs et d'aider les petites et moyennes entreprises (PME) à commercialiser des bioproduits;

31. se prononce pour que l'on améliore les possibilités de soutien et que l'on dégage un volume suffisant de capital-risque et capital-innovation dans le but de développer des filières commercialisables pour la production en série, afin de réduire le risque économique spécifique que les PME supportent, en particulier dans la phase de mise sur le marché et de commercialisation;

32. fait observer que les conditions pour le déploiement de la bioéconomie sont très hétérogènes d'une région à l'autre et demande à la Commission d'avancer des propositions quant à la manière d'arriver à ce que les différentes approches régionales soient prises en compte à un stade précoce dans la planification politique de la forme à donner aux schémas d'aide, l'objectif devant être de trouver comment les configurer pour qu'ils puissent s'appliquer avec succès dans toute la diversité des conditions régionales, s'agissant de surmonter les défis géographiques que posent l'insularité et l'isolement, et pour qu'ils s'articulent mieux avec les programmes de soutien nationaux, régionaux et locaux;

33. demande que soient examinés quels incitants en faveur de la bioéconomie et quels instruments au profit des bioproduits il serait possible d'instaurer du côté de la demande; estime que des programmes de stimulation du marché des bioproductions pourraient contribuer à résorber partiellement le handicap de prix qui les affecte aux yeux des consommateurs et encourager ainsi sur le long terme un meilleur accès au marché pour ces produits à caractère durable;

Soutien des régions et des acteurs régionaux, législation

34. souligne que les régions et les villes ont à jouer un rôle spécifique et qui devient de plus en plus important, pour le déploiement de la bioéconomie, dans la mesure où les biomatières premières disponibles localement constituent le premier maillon des chaînes bioéconomiques de création de valeur;

35. relève que les régions de l'UE ont besoin d'être davantage soutenues pour élaborer des stratégies régionales en matière de bioéconomie et salue à cet égard des initiatives comme le «service européen d'aide en faveur des produits chimiques durables» (ESCSC), pour ne citer que cet exemple; propose que de telles initiatives soient étendues à d'autres branches économiques du domaine de la bioéconomie, par exemple l'industrie pharmaceutique ou automobile, le bâtiment, le secteur agroalimentaire et forestier, le secteur énergétique, la biotechnologie, la construction d'installations ou les technologies de l'information et de la communication;

36. exhorte les villages, les villes et les régions, ainsi que leurs associations interrégionales, à prendre davantage de place, s'agissant de repérer les modèles de bonnes pratiques et de viser à enclencher des processus d'apprentissage comparatif entre les territoires bioéconomiques; préconise par ailleurs l'adoption de mesures appropriées visant à renforcer le rôle des villes dans le développement de la bioéconomie, notamment dans le contexte des actions qu'elles organisent; Il convient de garder à l'esprit que c'est souvent au niveau local et à petite échelle que commencent les processus bioéconomiques et que par conséquent, il est essentiel de soutenir de telles initiatives;

37. souligne que les réseaux interrégionaux, par exemple la grappe bioéconomique européenne 3BI, l'initiative Vanguard ou le Réseau européen des régions d'industrie chimique (ECRN), ainsi que d'autres liés à l'agriculture et aux zones rurales (par exemple Euromontana, l'AREPO, ERIAFF, etc.), apportent une contribution notable à la bioéconomie. Ils constituent un dispositif de choix pour développer des stratégies et organiser les échanges de savoir à l'échelon local et régional. Dans ce domaine, ils jouent souvent un rôle de courroie de transmission entre l'échelon local, régional, national et européen;

38. soutient des initiatives telles que, par exemple, la déclaration de Łódź sur les biorégions ⁽¹⁾ (adoptée par des régions d'Europe centrale et orientale et par différents acteurs issus du monde de l'entreprise, de l'Université, des organisations non gouvernementales et de l'agriculture, à l'occasion du congrès européen de la bioéconomie qui s'est tenu en 2016 dans la ville de Łódź) et se réjouit que les régions de la bioéconomie forment plus vigoureusement des réseaux autour des chaînes de création de valeur transfrontières et de la coopération macrorégionale;

39. a la conviction que pour développer la bioéconomie, il est nécessaire de déployer un effort d'ensemble, fédérant les différents champs d'intervention politique et qu'il y a lieu d'apporter un soutien plus vigoureux aux grappes afférentes, grâce à des filières, réseaux et autres plates-formes à caractère global, afin d'organiser l'échange des savoirs et le dialogue sur toute l'étendue des chaînes de création de valeur;

40. considère qu'il est tout à fait urgent de réaliser des avancées dans la coordination entre les différents échelons du politique et du pouvoir pour stimuler la bioéconomie, y compris, en particulier, pour ce qui concerne le cadre juridique réglementaire. Aujourd'hui, les 28 États membres ont chacun des règles différentes s'agissant d'exploiter la biomasse comme point de départ des chaînes de création de valeur de la bioéconomie. De même, chaque pays de l'UE réserve un traitement différent aux productions finales de la filière bioéconomique. De l'avis du CdR, il est nécessaire d'harmoniser et de simplifier les législations, conformément aux principes de subsidiarité et de proportionnalité;

Recherche et développement, formation

41. souligne qu'un facteur essentiel pour assurer le développement de la bioéconomie est de diffuser les savoirs de base concernant l'exploitation durable de la biomasse, en tant qu'elle représente le point de départ de la chaîne de création de valeur dans le secteur bioéconomique. Il convient de renforcer la recherche, développer de nouveaux produits et les introduire sur le marché représente un processus de longue haleine, qui mobilise d'importantes ressources humaines et financières;

42. invite à renforcer encore l'aide aux réseaux de recherche et la coopération entre les divers acteurs des différentes chaînes de valeur, notamment les universités et les instituts de recherche non universitaires, et à articuler plus étroitement les potentiels respectifs du monde scientifique, du secteur productif et de celui de l'économie. Il convient en particulier de renforcer les initiatives de constitution de grappes d'activités d'échelon national et régional qui visent à renforcer le transfert des résultats de l'innovation vers le marché, en développant pour ce faire un réseau d'interactions et de synergies entre producteurs, chercheurs, entrepreneurs, investisseurs et responsables politiques;

43. se prononce pour que l'on effectue une révision complète des principales initiatives qui existent actuellement dans les domaines touchant à la bioéconomie. Les installations pilotes et équipements de démonstration et de production du secteur en question qui existent dans les régions de l'UE devront être de plus en plus encouragés et financés, afin de permettre le développement de processus productifs et industriels à faible intensité de carbone et de favoriser les échanges d'expériences et de savoir-faire. Une telle stratégie viserait à éviter les «doublons» et à rendre le développement des processus et des produits plus économique;

44. fait observer que le développement de la bioéconomie s'accompagne d'une mutation dans la structure de l'éducation, laquelle doit présenter une plus grande interdisciplinarité et veiller à s'ouvrir davantage à de nouveaux cursus dans ses filières.

Bruxelles, le 11 mai 2017.

*Le président
du Comité européen des régions*

Markku MARKKULA

⁽¹⁾ https://media.wix.com/ugd/32bd65_afadb83292a0452fa58289575d1e5eaf.pdf

Avis du Comité européen des régions sur «La santé dans les villes: le bien commun»

(2017/C 306/08)

Rapporteur: Roberto Pella (IT/PPE), maire de Valdengo**RECOMMANDATIONS POLITIQUES**

LE COMITÉ EUROPÉEN DES RÉGIONS (CdR)

Observations générales

1. reconnaît que le concept de santé est un élément indispensable au bien-être d'une société. Cette notion ne se limite pas à la survie physique ou à l'absence de maladie, mais comprend les aspects psychologiques, les conditions naturelles, environnementales, climatiques et de logement, et la vie professionnelle, économique, sociale et culturelle — conformément à la définition de l'Organisation mondiale de la santé (OMS);
2. souligne que le rôle des villes est important pour promouvoir la santé, de par le phénomène de l'urbanisation, puisque 70 % de la population mondiale sera concentrée dans les zones urbaines;
3. rappelle que les mesures, dispositifs de financement et priorités de l'Union européenne (UE) sont souvent axés sur les grandes villes, et qu'il conviendrait de prendre davantage en considération l'important effet cumulatif des petites et moyennes villes, qui comptent entre 5 000 et 100 000 habitants, dans lesquelles vit plus de la moitié de la population de l'UE ⁽¹⁾ et qui offrent de vastes possibilités s'agissant de la conception et de la mise en œuvre des règles visant à améliorer la santé publique dans l'UE;
4. met en avant le fait que le terme «ville-santé», qui a été introduit par l'OMS, suppose l'idée d'une communauté consciente de l'importance de la santé en tant que bien collectif, capable d'encourager et de mettre en place des politiques claires afin de préserver et d'améliorer les formes actuelles de protection sociale, de même qu'il est porteur de l'idée de prévention, aux fins d'accroître la résilience et l'espérance de vie en bonne santé et de réduire les risques de handicap, tout en promouvant les objectifs de développement durable;
5. constate que, même si nombre des douze partenariats lancés par le pacte d'Amsterdam de 2016 pour la mise en œuvre du programme urbain de l'Union se rapportent à des questions sanitaires, aucun partenariat spécifique n'a encore été consacré à la santé; déplore par ailleurs que le programme ne prévoie pas de coopération transversale entre les différentes autorités compétentes pour une évaluation précoce de l'impact sur la santé; demande dès lors d'intégrer la définition de la santé, de l'évaluation de la santé et de la promotion de celle-ci dans le programme urbain de l'Union afin de souligner les incidences sanitaires de celui-ci;
6. fait observer que la santé publique relève de la compétence des États membres et que le rôle de l'UE consiste surtout à compléter les politiques nationales en aidant les pouvoirs publics à atteindre les objectifs communs et à réaliser des économies d'échelle;
7. souligne la nécessité d'étudier et d'analyser les déterminants de la santé, en particulier en examinant la santé dans les villes, et d'évaluer les opportunités et les problèmes découlant de l'augmentation de l'espérance de vie;
8. met en évidence la nécessité de réviser les mécanismes de protection sociale en se fondant sur les besoins et conditions de vie variables des différents groupes au sein de la population, qui révèlent une augmentation des classes d'âge les plus élevées, ce qui reflète l'augmentation de l'espérance de vie, l'accroissement des inégalités entre les groupes sociaux et le phénomène migratoire concomitant, lequel constitue un défi supplémentaire pour les services sociaux et sanitaires;
9. estime que les pouvoirs locaux et régionaux sont les garants d'un réseau d'équité et de gouvernance collaborative à plusieurs niveaux, dans le cadre duquel institutions, entreprises, organisations de la société civile et citoyens puissent contribuer à la conception d'un aménagement urbain partagé, juste et harmonieux;

⁽¹⁾ CdR 7987/2013.

10. mentionne la possibilité de proposer et d'adopter des instruments efficaces pour la «santé dans les villes» comme bien commun dans le cadre des domaines d'intervention politique prioritaire suivants:

- l'urbanisme,
- la mobilité et les transports,
- l'environnement et l'alimentation saine,
- le sport, l'activité physique et l'éducation,
- la gouvernance;

Urbanisme

11. demande avec insistance d'intégrer la santé et sa définition au contenu du programme urbain de l'UE, en faisant émerger une nouvelle culture de conception partagée qui soit susceptible de contribuer à ce que l'aménagement du territoire favorise la santé et lui offre un environnement propice;

12. invite les collectivités locales à recourir à l'initiative «Actions innovatrices urbaines» (AIU) de la Commission européenne, dotée d'un budget total de 372 millions d'EUR au titre du Fonds européen de développement régional pour la période 2014-2020 (même si la santé n'y est pas explicitement mentionnée comme domaine prioritaire), afin de fournir aux zones urbaines des ressources leur permettant de mettre à l'essai de nouvelles solutions n'ayant pas encore fait leurs preuves en vue de s'attaquer aux problèmes des villes et de mener une réflexion sur les actions novatrices susceptibles de résoudre certains de leurs défis en matière de santé;

13. invite à mener des politiques visant à l'intégration socio-sanitaire et à l'amélioration des conditions sociales, économiques et environnementales des quartiers pauvres ou défavorisés;

14. attire l'attention sur la protection du bien-être des catégories les plus fragiles, en particulier les mères et les enfants, et des groupes à risque pour des raisons de santé telles que les problèmes de santé mentale, la maladie et le handicap, celle-ci constituant une priorité en matière de cohésion sociale, dans le contexte de la lutte contre les disparités sociales et économiques et la montée des inégalités en milieu urbain. En effet, la corrélation entre indicateurs de santé et indicateurs sociaux (tels que la mortalité globale, le handicap, la santé subjective) montre que ces inégalités évoluent par gradient (coefficient de Gini), à savoir qu'à chaque position sur l'échelle sociale correspondrait un niveau de santé moins favorable que celui de la catégorie supérieure et plus favorable que celui de la catégorie inférieure, ce qui suggère que, afin que les politiques menées pour lutter contre ce phénomène produisent des résultats sanitaires probants, on ne peut se contenter d'approches sélectives axées sur les individus présentant un risque élevé, et il convient au contraire de veiller à modérer l'ensemble des *gradients*;

15. estime essentiel de développer des politiques propres à garantir un vieillissement en bonne santé, actif et dans de bonnes conditions en ce qui concerne le bien-être tant physique que mental, social et relationnel, en encourageant la participation des personnes concernées aux activités récréatives de la ville et aux programmes intergénérationnels, notamment pour lutter contre la solitude et l'isolement;

16. souligne qu'il est nécessaire de renforcer les politiques de promotion de la santé, de prévention et d'insertion sociale et sanitaire en faveur des migrants, en tant que priorité pour l'inclusion sociale, notamment par le recours à des médiateurs culturels présents dans la ville [voir par exemple le projet RE-HEALTH ⁽²⁾] et en portant une attention particulière aux victimes d'expériences traumatisantes, surtout lorsqu'il s'agit d'enfants;

17. propose d'évaluer les avantages et les coûts potentiels de la mise en place, dans les grands centres urbains, d'un *observatoire* des déterminants de la santé qui appliquerait des définitions et des méthodologies européennes harmonisées, à savoir un centre d'information (point de contact pour l'intégration de la santé dans toutes les politiques — *approche HiAP*) qui permettrait aux collectivités locales et régionales d'accéder, entres autres, aux bonnes pratiques, études de cas, rapports, possibilités de financement en la matière;

18. suggère que les villes qui ne disposent pas encore d'un service de ce genre évaluent les avantages et les coûts potentiels de la création de la fonction de *directeur de la santé urbaine* qui interpréterait les besoins exprimés par la ville et en dynamiserait le processus d'amélioration en coopération avec les administrations locales, tout en coordonnant les politiques concernées et en assurant leur mise en œuvre;

⁽²⁾ Projet développé en collaboration avec l'Organisation internationale pour les migrations: <http://re-health.eea.iom.int/>

19. estime qu'une bonne politique d'aménagement du territoire, aux fins de l'amélioration de la santé des citoyens, devrait non seulement prévoir des espaces verts mais aussi comporter une évaluation générale de l'écosystème des villes et des régions;

Mobilité et transports

20. souligne l'importance de développer des politiques locales de planification des transports publics urbains, des transports actifs et de la mobilité urbaine, centrées sur la durabilité et la santé des citoyens. Dans ce contexte, attire l'attention sur la version révisée du programme de travail 2016-2017 d'Horizon 2020 portant sur «Des transports intelligents, verts et intégrés» (volet doté d'un budget de 6,3 milliards d'EUR pour la période 2014-2020) et en particulier son chapitre sur la «Mobilité urbaine», et recommande aux responsables politiques d'explorer les possibilités offertes par le programme pour investir dans leurs projets locaux de mobilité;

21. réitère son soutien aux plans de mobilité urbaine durable et préconise l'élaboration de politiques en matière de transport et d'aménagement/utilisation du territoire selon une hiérarchie de la mobilité durable, qui accorde la priorité d'une part aux mesures visant à encourager et à rendre plus sûrs et plus attrayants les déplacements actifs, à pied ou à vélo, et d'autre part à la promotion du transport public multimodal; souhaite être associé au groupe de coordination de la plateforme européenne pour les plans de mobilité urbaine;

22. invite les collectivités locales et régionales à adhérer à des politiques européennes qui encouragent le passage progressif à l'utilisation des moyens de transport électriques et électrifiés, publics comme privés, au détriment de l'utilisation des carburants fossiles, en promouvant les carburants propres;

23. insiste sur le fait que les villes ne pourront être saines que si elles sont durables; signale que la qualité de vie et les conditions environnementales générales dépendent de l'état de l'environnement urbain et souligne dès lors qu'une approche holistique et durable sera une condition préalable au futur développement urbain ⁽³⁾;

24. appelle de ses vœux de nouvelles politiques globales de transport pour que toutes les villes s'alignent sur les normes les plus élevées en matière d'accessibilité et d'utilisation des espaces et des services urbains pour les personnes handicapées;

25. invite à prévoir des activités de sensibilisation auprès des citoyens en faveur de choix de mobilité urbaine plus efficaces d'un point de vue économique et environnemental et en ce qui concerne l'impact sur leur santé;

26. invite la Commission européenne à inclure l'utilisation des moyens de transport durables dans la révision des critères en matière de marchés publics verts de l'UE dans le secteur des transports ou à favoriser le développement d'instruments d'innovation technologique dans ce secteur, ainsi que leur diffusion auprès des États membres;

27. accueille très favorablement les bonnes pratiques telles que la SEMAINE EUROPÉENNE DE LA MOBILITÉ — une campagne bien établie lancée en 2002, qui a atteint en 2016 son plus haut taux de participation avec 2 427 villes, et dans le cadre de laquelle sont organisées chaque année des activités de sensibilisation du 16 au 22 septembre — ainsi que le projet PASTA ⁽⁴⁾ (*Physical Activity through Sustainable Transport Approaches* — Activité physique grâce aux approches de transport durable) financé par l'UE, une initiative qui reconnaît explicitement le lien entre santé et mobilité en ville, ou encore les partenariats public-privé visant à développer les services destinés aux citoyens dans leurs déplacements quotidiens entre leur domicile et leur lieu de travail;

28. souligne que les collectivités locales et régionales disposent des compétences juridiques leur permettant de définir des zones protégées, de soutenir les réseaux Natura 2000 de l'UE et d'intégrer les préoccupations liées à la biodiversité dans l'urbanisme et l'aménagement du territoire, et attire l'attention sur le nombre croissant de travaux de recherche scientifique montrant que la nature peut contribuer à relever les défis sociaux et de santé par l'atténuation des effets du changement climatique, la promotion de l'activité physique et de l'intégration sociale et la réduction du stress;

⁽³⁾ CdR 7987/2013.

⁽⁴⁾ <http://pastaproject.eu/home/>

Environnement, habitat et alimentation saine

29. se félicite de la décision de la Commission, prise le 7 décembre 2016, d'élaborer un plan d'action pour mieux mettre en œuvre les directives «Oiseaux» et «Habitats», et se réjouit qu'elle reconnaisse l'importance que revêtent la planification et la gestion intégrée des villes en vue d'atteindre les objectifs de préservation de la biodiversité au sein de l'Union ⁽⁵⁾;

30. demande une nouvelle fois, et renouvelle son engagement en ce sens, que l'on augmente après 2020 le budget du programme LIFE «Nature et biodiversité» destiné à développer, dans les villes, des infrastructures et des solutions «vertes», reconnues comme cruciales au vu des changements climatiques, des objectifs en matière de climat et d'énergie de la stratégie 2020-2030 de l'UE, de l'accord de Paris, du programme des Nations unies et de la FAO, ainsi que des objectifs de développement durable; dans cette optique, demande de soutenir plus fermement, aux niveaux local et régional, les initiatives en matière d'adaptation au changement climatique dans les villes d'Europe ⁽⁶⁾, en vue du huitième programme d'action pour l'environnement pour la période 2020-2027;

31. demande que l'on agisse sur les facteurs environnementaux et climatiques pour favoriser la santé dans les villes. Les études engagées ont montré l'impact de l'urbanisation sur la prévalence de pathologies comme les maladies cardiovasculaires et respiratoires mais aussi l'obésité et le diabète de type 2; réclame dès lors que des analyses coûts-avantages soient entreprises à propos de l'inaction concernant la pollution de l'air et le bruit, qui affectent et déterminent l'état de santé dans les villes, afin de sensibiliser le public à cette question et d'opter pour la politique publique la plus viable économiquement ⁽⁷⁾;

32. encourage les initiatives destinées à promouvoir la collaboration entre les collectivités locales et régionales et les secteurs de la santé et de la nature, et visant à améliorer la santé et le bien-être des citoyens en les connectant à la nature, en leur permettant d'accéder régulièrement à des zones naturelles proches de chez eux, en promouvant une activité physique régulière et en utilisant les zones naturelles à des fins thérapeutiques, parallèlement à d'autres traitements médicaux;

33. se félicite vivement des bonnes pratiques telles que le prix de la capitale verte de l'Europe et le nouveau corps européen de solidarité, qui offrira aux jeunes Européens la possibilité de contribuer directement à la gestion des sites Natura 2000 au moyen d'activités de bénévolat et les rapprochera ainsi de la nature, accroîtra leur sensibilisation à l'environnement et leur permettra de tirer parti de tous les avantages de la nature et de la biodiversité pour la santé;

34. insiste pour qu'il soit tenu compte des conditions de logement et des problèmes de santé liés à l'habitat, ainsi que des questions de santé et de sécurité dans le contexte de la construction et de l'entretien des bâtiments publics tels que les écoles ou les garderies, sans négliger tout ce qui a trait à la qualité de l'air intérieur;

35. recommande d'accorder la plus grande attention à l'importance d'adopter une alimentation saine, en formulant des lignes directrices précises qui tiennent compte de la diversité des contextes et des différents publics cibles au sein de la population (menus adéquats dans les écoles, les entreprises et les cantines sociales). Dans ce contexte, se réjouit de la publication du rapport technique sur les marchés publics en matière d'alimentation saine dans les écoles et recommande à toutes les collectivités locales et régionales qui achètent des produits alimentaires et des services liés à l'alimentation dans ou pour les établissements scolaires d'utiliser ce document de référence afin de mieux intégrer la santé et la nutrition dans leurs cahiers des charges;

36. recommande de promouvoir des politiques d'incitation à la responsabilité environnementale dans le secteur productif, portant tant sur les producteurs que sur les produits, y compris dans le secteur des déchets;

37. recommande de mettre plus particulièrement l'accent sur la prévention des troubles alimentaires, de la consommation nocive d'alcool et de tabac, et des autres dépendances, non seulement en proposant des solutions concrètes, au niveau local et régional, par la promotion de recherches novatrices et de qualité élevée, le partage des données probantes, de même que l'évaluation des mesures réglementaires, mais aussi en adoptant des politiques de contrôle et de prévention en matière d'espaces publics;

⁽⁵⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_MEX-16-4308_fr.htm: «Le plan d'action consistera en une série de mesures concrètes telles que des réunions régulières avec les maires et les autorités locales destinées à évaluer les défis de mise en œuvre et à aider les États membres à prendre les actions correctives nécessaires. De plus, le plan prévoira, en partenariat avec les États membres et parties prenantes concernées, des lignes directrices à l'intention des acteurs régionaux afin de réduire les charges et les contentieux inutiles et en vue d'encourager l'investissement régional et national dans la biodiversité. Le Comité des régions [sera] étroitement associé au suivi du débat d'orientation d'aujourd'hui.»

⁽⁶⁾ Évaluation à mi-parcours du programme LIFE (réf.: COR-2016-04126).

⁽⁷⁾ Vers une nouvelle stratégie de l'UE en matière d'adaptation au changement climatique — adopter une approche intégrée (réf.: COR-2016-02430).

Sport, activité physique et éducation

38. rappelle que l'activité physique est l'un des moyens les plus efficaces de prévenir les maladies non transmissibles, de lutter contre l'obésité et de garder un mode de vie sain; eu égard aux preuves de plus en plus nombreuses de la corrélation positive entre, d'une part, l'exercice et, d'autre part, la santé mentale et les processus cognitifs qui y sont liés, invite les collectivités locales et régionales à collecter et à partager les bonnes pratiques pour pouvoir apprendre, diriger et inspirer;

39. invite la Commission européenne à renforcer le rôle des communes et des régions dans la mise en œuvre de meilleures politiques en matière d'activités physiques favorables à la santé, qui permettent d'encourager la culture de l'activité physique dans chaque aspect de la vie du citoyen, de l'école au milieu de travail, en passant par les loisirs et les transports, et de répondre aux invitations récentes du Conseil et du Parlement à prendre des initiatives pour promouvoir des modes de vie sains;

40. réaffirme la nécessité d'améliorer la formation et de renforcer les capacités en matière de santé dans les établissements d'enseignement, dès lors qu'il est avéré que l'éducation à la santé dans les écoles est efficace pour réduire la prévalence des comportements à risque pour la santé des jeunes;

41. approuve le contenu du premier rapport sur la mise en œuvre des recommandations du Conseil sur la promotion transversale de l'activité physique bienfaisante pour la santé (APBS), adopté par la Commission européenne et publié en décembre 2016⁽⁸⁾ et recommande de se fixer pour objectif la réduction du coût de l'inactivité physique, qui atteint aujourd'hui plus de 80 milliards d'euros par an dans les 28 États membres de l'UE⁽⁹⁾, en renforçant le travail de promotion des activités physiques et de prévention de la sédentarité, et en encourageant le développement d'indicateurs pour assurer un suivi de ces mesures au niveau local et régional comme à celui de l'Union;

42. accueille très favorablement et encourage le partage des bonnes pratiques au niveau local, telles que la création des conditions nécessaires à l'augmentation du nombre des parcours cyclistes et pédestres en vue d'activités de course et de marche, en sus de l'objectif de mobilité urbaine qui garantisse une sécurité adéquate; la transformation des espaces verts publics en «salles de sport à ciel ouvert»; l'augmentation de la quantité et de la qualité des heures consacrées au sport «pour tous» dans les écoles; l'exploitation des infrastructures sportives des écoles par les autres catégories de citoyens en dehors des heures de cours; soutient en outre les initiatives telles que l'élection annuelle de la capitale et des villes européennes du sport, manifestation coordonnée par ACES Europe; la Semaine européenne du sport, dont l'intitulé sera, en 2017, «Sport et santé»; le programme Erasmus+ Sport, ou une promotion plus efficace de l'activité physique bienfaisante pour la santé (APBS);

43. reconnaît les sérieuses incidences de la crise financière et économique sur la capacité des systèmes de santé publics à fournir les services adéquats, également au regard de la demande croissante due, entre autres, au vieillissement de la population; rappelle que les TIC peuvent être un puissant allié pour conserver des soins de santé de haute qualité présentant un bon rapport coût-efficacité, en permettant aux citoyens de tous âges de mieux surveiller leur santé et leur qualité de vie, tant dans les zones urbaines que rurales;

Gouvernance

44. propose d'examiner, conjointement avec la Commission européenne, des moyens concrets d'inviter les administrations régionales et locales à participer activement aux réseaux comme celui des villes intelligentes ou de la Convention des maires, et aux réseaux de prévention des maladies et de promotion de la santé déployés par l'OMS (réseau des villes-santé de l'OMS, groupe de travail de l'OMS pour un vieillissement en bonne santé, réseau OMS des villes amies des aînés, réseau régions-santé de l'OMS, réseau d'écoles pour la santé en Europe, etc.) dans des domaines fondamentaux pour l'initiative phare «Une Europe efficace dans l'utilisation des ressources»⁽¹⁰⁾, tels que la biodiversité et l'utilisation des terres, la gestion des déchets et de l'eau, ou encore la pollution atmosphérique,

45. invite à soutenir davantage les initiatives locales visant à mieux informer les citoyens sur les programmes de prévention primaire et à les encourager à y participer, plus particulièrement en ce qui concerne les maladies liées au mode de vie, chroniques, transmissibles et non transmissibles, qui constituent actuellement le principal risque pour la santé et le développement humain; invite à soutenir les programmes de prévention secondaire scientifiquement éprouvés, en faisant intervenir des moyens institutionnels et éducatifs auprès des citoyens;

⁽⁸⁾ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?qid=1483950644221&uri=CELEX:52016DC0768>

⁽⁹⁾ Étude ISCA/CEBR (2015), *Narrative review: the state of physical activity in Europe*, p. 37, projet PASS fr.calameo.com/read/000761585fb41d432c387.

⁽¹⁰⁾ Réf.: CdR 140/2011.

46. invite à établir une alliance forte entre les communes, les régions, les universités, les agences sanitaires, les centres de recherche, les entreprises, les professionnels, les associations de bénévoles et les organisations communautaires, en vue d'étudier et de suivre, au niveau urbain, les déterminants de la santé publique, de manière à donner vie à une gouvernance à plusieurs niveaux plus efficace et réactive, pour améliorer la politique en matière de santé;

47. souligne qu'il est de la responsabilité de tous les niveaux de gouvernement et des citoyens eux-mêmes d'apporter une contribution importante à la réduction de l'impact des maladies transmissibles, en promouvant et en encourageant les plans de vaccination, la prophylaxie et des modes de vie sains, et en recherchant les environnements urbains les mieux adaptés (lieux de soins, lieux de travail, lieux de loisirs, structures sportives, lieux virtuels tels que les sites internet de référence des administrations) pour informer les citoyens et les encourager;

48. souligne que peu de mesures ont été prises à ce jour pour évaluer les effets de l'économie circulaire sur la santé. En relation avec la mise en œuvre du paquet «Économie circulaire» de la Commission et la poursuite des travaux en la matière, ainsi qu'avec les projets nationaux visant à promouvoir l'économie circulaire, il conviendrait d'évaluer plus en détail les effets sur la santé de cette dernière et d'encourager un dialogue renforcé entre les autorités responsables de la gestion des déchets, de la protection de l'environnement et de la santé (par exemple, sur l'utilisation des déchets dans les travaux de terrassement ou sur la réutilisation de l'eau);

49. recommande que la promotion du bien-être et de la santé soit ajoutée aux stratégies locales et régionales afin que celle-ci soit mieux prise en compte dans le processus décisionnel de différents secteurs. La mise en œuvre pourrait faire l'objet d'un suivi donnant lieu à des rapports sur le bien-être disponibles en ligne contenant des indicateurs définis au niveau national.

Bruxelles, le 11 mai 2017.

*Le président
du Comité européen des régions*

Markku MARKKULA

Avis du Comité européen des régions sur la stratégie d'élargissement de l'UE 2016-2017

(2017/C 306/09)

Rapporteur: Rait Pihelgas (EE/ADLE), maire d'Ambla**Texte de référence:** Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — Communication de 2016 sur la politique d'élargissement de l'UE

COM(2016) 715 final

Stratégie d'élargissement de l'UE 2016-2017

RECOMMANDATIONS POLITIQUES

LE COMITÉ EUROPÉEN DES RÉGIONS (CdR)

Observations générales

1. déclare que la stratégie d'élargissement et l'adhésion de nouveaux membres offrent à l'Union européenne (UE) la garantie de réaliser ses politiques et sont un gage de succès pour l'Europe tout entière et affirme que l'élargissement constitue l'outil le plus puissant dont dispose l'Union européenne en matière de politique étrangère;
2. constate que la perspective de la Commission européenne actuelle, laquelle considère qu'aucun nouvel élargissement n'aura lieu sous son mandat actuel (2014-2019) mais que le processus d'élargissement se poursuivra, en est à présent arrivée à un point où les négociations d'adhésion avec la Turquie ont été gelées sur le fond, pour diverses raisons politiques. Dans le même temps, les pays des Balkans occidentaux, qui sont entourés d'États membres de l'UE, ont commencé à prendre directement part aux initiatives politiques de la Commission européenne, puisqu'indépendamment du processus d'adhésion, ils sont aussi associés étroitement à la politique migratoire de l'UE (itinéraire des Balkans occidentaux) et à des domaines d'intervention connexes, notamment celui de la sécurité;
3. constate que les pays des Balkans occidentaux qui aspirent à intégrer l'UE se sont employés, en coopération avec les institutions de l'UE, à aborder de manière constructive les défis du moment, y compris les tentatives extérieures visant à renverser le cours de la construction européenne, qui ont gagné en intensité, et se félicite qu'ils se montrent disposés à participer à la résolution des problèmes auxquels l'Union européenne est confrontée dans le domaine des migrations et de la sécurité;
4. souligne que les nouvelles relations de travail entre la Commission européenne et les pays des Balkans occidentaux supposent un comportement responsable en ce qui concerne le respect des promesses et conditions relatives à un élargissement de l'UE; insiste sur la nécessité que les négociations viennent après une évaluation objective de l'état de préparation et des progrès des pays candidats pour ce qui touche à la réalisation des critères politiques et économiques et fait observer que les conditions ne doivent pas être modifiées dans le courant du processus pour répondre aux sensibilités de l'une ou de l'autre des parties à la négociation;
5. juge capital que les résultats et les avancées engrangés par les pays candidats et candidats potentiels dans le processus d'adhésion soient publiquement considérés comme une confirmation que l'Union européenne continuera à être ouverte à toute entité qui veut atteindre les mêmes objectifs et partager les mêmes valeurs;
6. se félicite que la Commission fasse référence au rôle primordial des collectivités locales et régionales; réaffirme que les communications et les rapports doivent mieux mettre l'accent, et de manière plus approfondie, sur la gouvernance locale et régionale, même si elle ne fait pas l'objet d'un chapitre spécifique de l'acquis et si l'Union n'a pas de modèle établi en matière de décentralisation et de gouvernance à plusieurs niveaux;
7. relève que dans un contexte de nouveaux défis mondiaux et d'importantes mutations dans le domaine international, tout particulièrement à proximité immédiate des pays des Balkans occidentaux, il est nécessaire de traiter de manière suivie et publique la question de l'élargissement de l'UE, par des rencontres, conférences, etc., tant au plan régional qu'à l'échelle de toute l'Europe, afin que la perspective européenne reste à l'ordre du jour pour ce pays;

8. est d'avis que tout comme dans les points décidés par la Commission en rapport direct avec l'UE, il convient que les débats et les décisions concernant la stratégie d'élargissement mettent explicitement en vedette le volet jeunesse, afin de faire passer auprès des jeunes générations l'idée que notre maison actuelle et future, l'Union européenne, garantit à tous les jeunes des possibilités d'accéder à la formation, à la culture et à l'emploi;

9. se réjouit que lors du sommet de Paris, du 4 juillet 2016, il ait été décidé de créer un Office régional de coopération pour la jeunesse et que cet organisme ait entamé ses activités; demande par ailleurs qu'à cette mission soient associés des services pour la jeunesse d'États membres dont l'adhésion est récente et a été couronnée de succès;

10. est résolument favorable à l'élaboration de programmes annuels de réformes économiques et préconise que vu l'expérience engrangée en la matière, les collectivités locales et régionales, ainsi que les citoyens soient parties prenantes de la confection des budgets et des projets afférents, car c'est à l'échelon des villes et des régions que l'on pourra ressentir comment ces actions développent une incidence et déploient leurs effets;

11. insiste sur la portée que revêt la mobilisation des collectivités locales et régionales en faveur de la politique d'information sur le processus d'adhésion dans son ensemble, pour lequel il est possible de susciter un large soutien dans l'opinion publique dès lors que la base de la société aura été instruite de la manière d'arriver à tirer parti des avantages de l'élargissement;

État de droit et droits fondamentaux

12. relève que l'état de droit, des droits fondamentaux effectivement appliqués et une politique honnête et transparente constituent des préalables obligés pour l'élargissement; escompte que les pays candidats et candidats potentiels déploient des efforts énergiques pour atteindre ces objectifs;

13. prend à son compte le principe de la «priorité aux fondamentaux» mis en avant dans la stratégie d'élargissement, tous les pays candidats et candidats potentiels étant dès lors tenus de viser à accomplir des progrès plus rapides pour construire l'état de droit et la justice, garantir le respect des droits fondamentaux, de la liberté et de la sécurité et entériner solidement la protection des minorités et l'égalité des sexes; insiste sur l'importance que revêt la coopération en matière de droits fondamentaux, d'état de droit et de démocratie locale qui est menée tant au sein du Conseil de l'Europe et de son Congrès des pouvoirs locaux et régionaux et locaux qu'avec ces deux instances;

14. se félicite de l'accent mis sur la liberté d'expression mais souligne qu'elle doit aller de pair avec une culture politique générale de plus haut niveau, dans laquelle le comportement exemplaire des responsables politiques, dont, au premier chef, ceux de l'échelon local et régional, offrira la meilleure des garanties que des progrès seront réalisés en la matière, s'agissant de s'abstenir de toute confrontation ou provocation vis-à-vis des voisins, d'éviter de formuler des jugements négatifs, de faire preuve d'attention à l'égard des besoins des populations vulnérables et marginalisées, de tenir compte de la situation des minorités, etc.;

15. estime que la liberté de la presse est indispensable pour garantir le pluralisme d'une société démocratique. La structure de propriété des médias pose un problème sérieux. En effet, si elle ne garantit pas le droit des citoyens à une information indépendante, il pourrait être globalement difficile d'assurer la neutralité politique et la transparence de la gouvernance et d'encourager la démocratie;

16. se félicite que le Monténégro ait créé une agence de lutte anticorruption qui a valeur exemplaire pour tous les États de la région et relève à quel point il importe de combattre, la corruption à tous les paliers de la gouvernance et de la société, dans le secteur tant public que privé;

17. tient à observer qu'il y a lieu de lutter contre le racisme, la xénophobie, l'extrémisme, la radicalisation et le terrorisme, car ils compromettent les valeurs et les droits de tous. Il importe de développer un travail de prévention auprès des jeunes, afin qu'ils se rendent compte que les États membres de l'UE s'emploient à créer pour la jeunesse un monde sûr, leur offrant de bonnes perspectives de formation et d'emploi;

Développement économique et connectivité

18. se félicite que des aides et des ressources aient été dégagées en faveur des pays candidats et candidats potentiels; souligne qu'en tout état de cause, l'assistance ainsi dispensée doit avoir une ampleur suffisante et être exploitée et gérée de manière efficace et transparente;

19. salue l'accent mis sur le programme de connectivité lancé par l'UE et sur les initiatives régionales (processus de Berlin, etc.), dont la conception devrait être plus inclusive; insiste sur la nécessité d'intégrer à la démarche les collectivités locales et régionales des États membres des pays candidats et candidats potentiels, tout comme leurs autorités nationales; invite à prêter également attention aux expériences des nouveaux États membres et à faire participer des experts de l'UE, venant en particulier de ces pays, à la conception et l'exécution de projets d'investissement, dans les domaines du transport, de l'énergie, des télécommunications numériques, de la formation, de la jeunesse ou d'autres encore, liés au développement numérique;

20. soutient les comités nationaux des pays bénéficiaires des Balkans occidentaux dans les efforts qu'ils déploient pour créer un réservoir unique de projets; préconise instamment que les instruments de politique structurelle soit mieux coordonnés et voit dans cette amélioration l'occasion de lancer des projets de développement numériques dans les pays des Balkans occidentaux;

La coopération régionale entre les pays concernés par l'élargissement

21. salue et soutient tous les développements positifs dans les rapports mutuels des pays candidats et candidats potentiels, en particulier lorsqu'ils prennent la forme de la réconciliation et de l'instauration d'un climat de confiance; réclame toutefois que des progrès sensibles, ainsi que des résultats durables, soient obtenus pour toutes les questions qui restent ouvertes, dans le respect du principe des relations de bon voisinage; appelle les communautés locales et régionales à mieux communiquer auprès du grand public sur leurs avancées et leurs initiatives dans ce processus et accueille favorablement la diffusion des pratiques et expériences utiles;

22. met en exergue toutes les potentialités que recèlent les formes d'action conjointe transcendant les limites de communes et les frontières des États, comme la campagne «Let's do it» («Allons-y»), destinée à préserver la propreté de l'environnement;

23. demande aux pays candidats et candidats potentiels d'exploiter les programmes de jumelage et programmes TAIEX existants afin de réfléchir à de nouvelles formes de coopération et de susciter l'émergence d'initiatives qui s'y rapportent;

24. se réjouit des résultats positifs obtenus lors des récentes réunions des comités consultatifs paritaires (CCP) et des groupes de travail (GT) que le Comité européen des régions organise avec ces pays; salue la deuxième Journée de l'élargissement (1^{er} et 2 juin 2016) et recommande l'organisation régulière de telles manifestations;

25. félicite la Commission d'avoir pris l'initiative de lancer des conférences intitulées «Speak Up!» («Faites entendre votre voix!») et la campagne pour le tenue de journées des médias dans la région. Ces manifestations offrent l'occasion de développer lesdits médias, y compris sociaux, à l'échelle nationale et transfrontière, d'exposer comparativement les progrès accomplis par les différents pays dans le processus d'adhésion et de tirer le meilleur parti possible des résultats obtenus par les voisins;

26. affirme qu'en faisant participer toute la région à un seul et même processus, il est également possible d'enclencher une dynamique dans les Balkans occidentaux et que la population peut acquérir la conviction que la réussite d'un pays peut représenter un succès pour tous, la démarche ayant abouti pour l'instant à susciter partout un intérêt accru pour les voisins et les contacts avec eux, ainsi qu'une saine émulation et un soutien réciproque;

Migration

27. fait l'éloge de l'action résolue que la Commission a déployée pour les questions migratoires et lors des décisions des années 2015 et 2016, car la situation qui était alors celle des réfugiés et des migrants économiques a des répercussions pour l'ensemble de la région et, en particulier, sur les itinéraires passant par les Balkans occidentaux, tels qu'ils avaient rapidement pris forme; il ne peut y avoir de solutions sans que des efforts communs ne soient consentis, que la solidarité s'exerce et que toutes les parties assument leurs responsabilités les unes envers les autres;

28. se félicite expressément de l'initiative prise par la Commission de procéder à une réforme du régime d'asile européen commun (deuxième train de mesures, du 13 juillet 2016), qui prévoit des solutions circonstanciées (pays tiers sûr, pays de premier accueil, pays d'origine sûr) pour toutes les aires touchées par la crise migratoire, dont des garanties pour les mineurs non accompagnés demandant l'asile et un dispositif d'aide juridique pour les demandeurs d'asile;

29. salue les efforts déployés par les États membres, mais aussi et surtout par les pays candidats, pour surmonter la crise et dégager des ressources; fait observer que pour l'accueil et l'intégration de migrants et réfugiés dans les pays des Balkans occidentaux, une aide supplémentaire et des investissements sont nécessaires, afin d'améliorer les perspectives d'emploi dans ces États;

30. remercie toutes les communes situées le long des itinéraires migratoires pour l'aide et le concours indispensables qu'elles ont apportés jusqu'à présent et les incite à collecter leurs expériences et les communiquer, ainsi qu'à faire connaître leurs bonnes pratiques ou connaissances qui peuvent s'avérer utiles pour prendre en charge à l'improviste des personnes qui ont besoin d'être aidées; demande aux collectivités locales de soutenir la lutte contre le trafic de migrants et la traite des êtres humains; souligne par ailleurs que les moyens des collectivités locales sont limités et inégaux et qu'il s'impose de créer des possibilités de leur apporter une assistance supplémentaire;

31. réaffirme qu'il reste nécessaire, sur la base des priorités et mesures prévues dans les conclusions du Conseil de 2015, de prendre des mesures préventives et de concentrer l'essentiel des efforts sur les réfugiés qui ont légitimement besoin d'une protection internationale;

32. attend également de l'UE qu'elle réserve davantage de place à la consultation et à la participation en ce qui concerne les initiatives et les mesures politiques axées sur les zones d'origine des migrants et visant à contenir dans une mesure appréciable l'afflux vers l'Europe de réfugiés contraints de quitter leur patrie et de migrants économiques; parallèlement, il y a lieu que des initiatives diplomatiques accompagnent plus efficacement les processus de paix dans les États qui sont le théâtre de conflits;

Turquie

33. prend acte de l'issue du référendum du 16 avril sur des modifications de la constitution turque, ainsi que des conclusions de la mission internationale d'observation du référendum suivant lesquelles les deux parties à la campagne n'ont pas bénéficié des mêmes possibilités et les électeurs n'ont pas reçu d'informations impartiales;

34. rappelle la pratique internationale bien établie selon laquelle les litiges relatifs au dépouillement des votes peuvent être résolus par un recomptage partiel à l'échelon local, et recommande de procéder de la sorte lorsqu'il est opportun et utile de le faire;

35. déplore que les récentes évolutions de la situation politique en Turquie fassent douter de la volonté du gouvernement turc de respecter pleinement l'ensemble de valeurs et de principes sur lesquels l'Union est fondée, notamment la charte européenne des droits fondamentaux, et constate que la poursuite du processus d'adhésion est dès lors remise en question;

36. exhorte le gouvernement turc à rejeter clairement et sans ambiguïté la peine de mort et à fournir des garanties et des preuves tangibles qu'il respectent pleinement l'état de droit et les droits de l'homme des membres de l'opposition turque, ainsi que la liberté et l'indépendance des médias turcs et internationaux;

37. demande aux autorités nationales de Turquie de veiller à ce que la mise en œuvre de toute modification future de la constitution ne remette en cause ni le principe de subsidiarité, ni l'autonomie et les capacités des collectivités locales turques;

38. la Turquie étant officiellement candidate à une adhésion à l'UE, rappelle les multiples invitations et encouragements qu'il a adressés au gouvernement turc pour qu'il établisse un comité consultatif paritaire (CCP) avec le CdR, dans lequel les représentants élus des collectivités locales et régionales des deux parties, dans un éventail équilibré du point de vue des sexes, de la géographie et des opinions politiques, pourraient se réunir régulièrement et entretenir un dialogue permanent; estime que, dans un contexte de poursuite du processus d'adhésion, les pouvoirs locaux et régionaux de Turquie et de l'UE gagneraient beaucoup à entretenir une relation officielle par l'intermédiaire d'un CCP;

39. rappelle la situation critique dans laquelle se trouvent les près de trois millions de réfugiés syriens actuellement établis en Turquie et témoigne sa reconnaissance et sa solidarité à l'égard des citoyens et des maires, en particulier des communes situées le long de la frontière avec la Syrie, qui doivent trouver des solutions concrètes pour héberger un nombre extrêmement élevé de réfugiés, parfois équivalent à la population de la collectivité d'accueil; souligne que de tels défis ont un impact considérable sur les différents services de toute municipalité, comme la gestion de l'eau et des déchets, les écoles, les services de santé, les transports et l'économie, ainsi que sur les infrastructures locales, et souligne que cette situation n'est pas tenable;

40. prend acte que le gouvernement turc se plaint que l'UE n'ait pas respecté sa part de l'accord conclu en 2016 pour gérer les flux de migrants et de réfugiés qui faisaient route vers l'Europe en passant par la Turquie et relève par ailleurs que nombre de provinces et de communes ont dû fournir une assistance aux migrants et réfugiés sans le concours de l'UE; fait toutefois observer que l'UE a apporté une aide financière extrêmement importante aux réfugiés syriens en Turquie par l'intermédiaire d'organisations humanitaires en partenariat avec elle et que les fonds sont versés sur la base des besoins réels et du respect des engagements contractés; prend acte des défis que l'intégration pose au niveau local et souligne que la formation professionnelle peut jouer un rôle important pour la faciliter;

41. regrette que les négociations prometteuses sur Chypre semblent s'être enlisées et estime que leur conclusion fructueuse contribuerait sensiblement à rebâtir quelque peu la confiance entre la Turquie et l'UE;

42. est fermement convaincu qu'une relation de travail efficace entre les collectivités locales et régionales des deux parties peut également concourir, par l'échange de bonnes pratiques sur des questions concrètes, à restaurer pour une part la confiance entre la Turquie et l'UE;

43. confirme son intention de continuer à développer le dialogue avec les maires de Turquie au sein des organes compétents du CdR, afin d'échanger les meilleures pratiques et de défendre le principe de subsidiarité;

44. déplore la tentative de coup d'État et les pertes de vies humaines et affirme sa solidarité avec les institutions démocratiques; exprime cependant sa préoccupation concernant toute l'ampleur des mesures prises depuis lors, telles que les nombreux limogeages, arrestations et maintiens en détention, et notamment l'incarcération et la révocation de maires élus et leur remplacement par des «maires désignés par le pouvoir central», non élus, qui affaiblissent gravement la démocratie pluraliste à l'échelon local;

45. attend de la Turquie, notamment en sa qualité de pays candidat, qu'elle respecte les normes les plus élevées en matière de démocratie, d'état de droit et de libertés fondamentales; est particulièrement préoccupé par la dégradation continue des conditions d'indépendance et de fonctionnement de l'appareil judiciaire, ainsi que de la situation relative à la liberté d'expression; s'inquiète des restrictions et des mesures ciblant les journalistes, les universitaires et les défenseurs des droits de l'homme, ainsi que des interdictions fréquentes et disproportionnées d'organes de presse et de médias sociaux;

46. demande la mise en œuvre, intégrale et dépourvue de toute discrimination, du protocole additionnel à l'accord d'association UE-Turquie vis-à-vis de l'ensemble des États membres de l'Union, y compris la République de Chypre; appelle la Turquie à s'engager sans équivoque en faveur de relations de bon voisinage avec l'ensemble de ses voisins, ainsi que d'un règlement pacifique des conflits conformément à la charte des Nations unies; dans ce contexte, exprime ses vives préoccupations et invite instamment la Turquie à s'abstenir de tout type de menace ou d'action à l'encontre des États membres; insiste sur la nécessité de respecter le droit de tous les États membres de conclure des accords bilatéraux, ainsi que d'explorer et d'exploiter leurs ressources naturelles conformément à l'acquis de l'UE et au droit international, dont la convention des Nations unies sur le droit de la mer; souligne en outre la nécessité de respecter la souveraineté et les droits souverains des États membres en ce qui concerne leur zone économique exclusive, leurs eaux territoriales et leur espace aérien;

47. demande à la Turquie d'engager le retrait de ses forces de Chypre et de transférer la zone bouclée de Famagouste aux Nations unies, conformément à la résolution du Conseil de sécurité des Nations unies n° 550 (1984); souligne que de telles mesures de renforcement de la confiance ouvriraient aux deux communautés une perspective de prospérité économique, sociale et régionale; note qu'un dialogue entre les sociétés civiles dans les communautés locales est susceptible de favoriser la conclusion d'un accord;

Monténégro

48. se félicite que le Monténégro œuvre résolument en faveur de son adhésion à l'UE, puisse se prévaloir d'avancées en la matière et ait signé le protocole d'adhésion à l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN), de sorte qu'il y fera son entrée en 2017; se réjouit en outre qu'il ait signé des traités frontaliers avec la Bosnie-Herzégovine et le Kosovo;

49. apprécie que les électeurs et les formations politiques se soient fortement mobilisés dans les élections parlementaires d'octobre 2016, qui, s'étant bien déroulées, malgré des conditions difficiles, sont venues ainsi récompenser l'action soutenue d'instauration de l'état de droit et ont abouti à des résultats qui corroborent la politique menée jusqu'à présent au plan tant intérieur qu'extérieur;

50. souligne que l'enjeu consistera désormais en ce que l'état de droit et le respect des droits fondamentaux soient assurés de manière crédible à l'échelon local; espère que la création d'une agence de lutte contre la corruption incitera à mettre en œuvre les plans locaux d'action visant à prévenir la corruption et qu'un dispositif de contrôle approprié sera bâti;

51. se félicite des efforts déployés dans le domaine du développement professionnel pour les agents de la fonction publique locale, tout en insistant sur la nécessité de réaliser des progrès supplémentaires, par exemple en agissant sur la formation et en rendant les procédures de recrutement plus transparentes, sur la base du principe du mérite; accueille favorablement les modifications qui ont été apportées à la loi sur le financement de l'autonomie locale et préconise de poursuivre l'action engagée pour que les collectivités locales autonomes deviennent autosuffisantes au plan financier;

Serbie

52. relève qu'en 2016 se sont déroulées en Serbie non seulement des élections municipales et régionales mais également des législatives anticipées, qui ont confirmé le pluralisme croissant de sa société, et, dans le même temps, réitéré l'indispensable soutien d'une majorité de la population pour le parti au pouvoir, lequel, en tant que vainqueur du scrutin, continue à faire de l'adhésion à l'UE un objectif prioritaire dans un environnement politique extérieur compliqué;

53. encourage la Serbie à progresser encore sur la trajectoire des réformes indispensables pour l'adhésion et, en la matière, à prêter une attention particulière à l'état de droit et à la lutte contre la corruption; se réjouit qu'un plan d'action concret ait été élaboré pour la mise en œuvre des différents chapitres et félicite la Serbie d'être le premier pays à avoir intégré dans son processus d'adhésion un indice d'égalité de genre de l'UE, qui a retenu toute l'attention;

54. salue les progrès que la Serbie a accomplis pour mettre en œuvre le plan d'action du gouvernement en faveur des minorités nationales; constate avec satisfaction que dans leurs interventions, les plus hauts dirigeants du pays s'expriment pour l'essentiel d'une manière tolérante vis-à-vis des minorités ethniques ou autres;

55. se félicite de la normalisation, débouchant sur des résultats tangibles pour les populations, qui se produit dans les relations entre la Serbie et la Croatie et le dialogue entre Belgrade et Pristina, marqué par la réouverture du pont de Mitrovica; exhorte les parties prenantes à réaliser de nouveaux progrès en concrétisant leurs engagements et en mettant en œuvre les accords conclus, de manière à conforter la coopération et la confiance; appelle les autorités et les faiseurs d'opinion à promouvoir activement la normalisation de la situation;

56. approuve la stratégie de réforme des autorités et celle visant à former les administrations locales; apprécie le travail de la Convention nationale sur l'intégration européenne, ainsi que les consultations menées à l'échelon local;

Ancienne République yougoslave de Macédoine

57. rappelle que ce pays a été le premier à signer un accord de stabilisation et d'association (ASA) et, se plaçant dans cette perspective, exprime son inquiétude de constater l'enlisement qui affecte tant son processus d'adhésion que la concrétisation de ses engagements et l'exécution des réformes; exprime son inquiétude face à la crise politique qui s'y prolonge et l'exhorte à témoigner d'un sursaut de volonté politique en faveur de l'adhésion, en respectant ses obligations;

58. constate que sur la base du compromis politique dégagé en juin-juillet 2015, avec le concours d'une médiation internationale, et sur celle des nouveaux accords politiques conclus en juillet-août 2016, il a été possible de tenir en décembre 2016 — en plus d'un nouveau scrutin qui, dans deux districts, a marqué une avancée positive vers le rétablissement de la confiance — des élections législatives anticipées, de sorte qu'il est permis de tableur sur la poursuite de la politique actuelle et, plus encore, sur la mise en œuvre des priorités urgentes en matière de réformes, telles qu'elles ont été convenues. L'ancienne République yougoslave de Macédoine devra mettre pleinement en œuvre le compromis politique de juin-juillet 2015 et prendre des mesures immédiates et concrètes pour promouvoir et réaliser des réformes qui constituent des priorités urgentes;

59. souligne que l'éventuelle recommandation d'ouvrir des négociations d'adhésion avec le pays, qui ont vocation à constituer la suite logique des résultats obtenus jusqu'à présent, dépendra du respect des critères fixés par l'UE, conformément aux conclusions du Conseil européen de décembre 2015 et à celles de la présidence slovaque du Conseil des affaires générales du 13 décembre 2016;

60. prend bonne note des efforts que le pays a déployés jusqu'à présent pour faire face à la crise migratoire et relève que c'est en coopération avec l'UE et d'autres organisations internationales que devront être résolus les problèmes afférents; souligne avec insistance qu'il est toujours de la plus haute importance de maintenir des relations de bon voisinage et de parvenir, dans le cadre des négociations menées sous les auspices des Nations unies, à une solution négociée et acceptable pour l'une et l'autre partie à la question du nom du pays;

Albanie

61. note avec satisfaction que l'Albanie se concentre judicieusement sur les grandes réformes prioritaires et qu'elle a réalisé des progrès relatifs en la matière; toutefois, elle devra aller plus loin dans la mise en œuvre des réformes, notamment dans les domaines auxquels se rapportent les cinq priorités essentielles, de manière durable, globale et inclusive, en mettant tout particulièrement l'accent sur le domaine de l'état de droit et de la protection des droits de l'homme, notamment ceux des minorités; un élément particulièrement important, à cet égard, est que le Parlement, réuni le 22 juillet 2016 en séance plénière, a adopté à l'unanimité la réforme de la justice, ouvrant ainsi de nouvelles possibilités de mieux protéger les droits de l'homme (y compris des dispositions concernant la politique de non-discrimination, les droits des minorités et la mise en œuvre des droits de propriété, sur l'ensemble du territoire albanais), de clarifier les rapports de propriété, d'améliorer l'environnement des entreprises et des investissements et de combattre l'économie souterraine; salue en outre la stratégie et le plan d'action de lutte anticorruption; presse le pays de réaliser de nouveaux progrès dans le domaine des mesures politiques et juridiques et dans leur bonne transposition, ainsi que dans la lutte contre la criminalité organisée, y compris la production et le trafic de drogues, notamment du cannabis, et souligne qu'il est urgent pour l'Albanie de réaliser des progrès tangibles et durables dans ces questions;

62. relève que l'appartenance de l'Albanie à l'OTAN, depuis mai 2009, qui a exercé un effet bénéfique sur le déroulement des réformes au sein du pays comme sur l'amélioration de ses relations avec la Grèce, l'encourage également dans la progression de son processus d'adhésion;

63. note que les élections locales tenues après la réforme administrative de 2015 se sont déroulées sans problèmes majeurs mais invite à davantage d'impartialité et de professionnalisme; se félicite par ailleurs que le Parlement ait constitué un comité ad hoc dans la perspective de la réforme de la loi électorale; attire l'attention sur les recommandations du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) de l'OSCE sur cette question, ainsi que sur celles des missions d'observation électorales du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe et du CdR, appelant à dépolitiser l'administration publique et à garantir l'impartialité; dans cet ordre d'idée, entend bien que les recommandations ci-dessus soient appliquées lors des prochaines élections législatives, qui devront être libres, justes et fiables et se dérouler dans le respect des normes internationales;

64. préconise qu'à l'avenir, le processus de réforme reste inclusif et s'assure de la participation de tous les acteurs concernés dans le monde politique, y compris ceux issus des minorités et de la société civile, dont l'opposition et les intervenants concernés, et insiste sur les travaux de la Convention nationale sur l'intégration européenne dans ce domaine, qui offrent un modèle positif en la matière;

65. se félicite également que les membres du Conseil national pour la société civile aient été désignés et que cette instance ait entamé ses activités;

Bosnie-Herzégovine

66. se réjouit que ce pays soit à nouveau sur les rails du processus d'intégration, la perspective européenne revêtant pour lui une valeur incitative fondamentale, et l'encourage à dégager des avancées supplémentaires concernant son programme de réforme, étant donné que l'entrée en vigueur de l'accord de stabilisation et d'association est venue démontrer que les engagements peuvent déboucher sur des résultats;

67. se réjouit en outre de la demande d'adhésion à l'Union européenne déposée par la Bosnie-Herzégovine le 15 février 2016, qui imprime un élan tant au pays qu'au processus d'élargissement; insiste par conséquent sur la nécessité qu'elle conserve ce dynamisme, afin de pouvoir engranger les progrès significatifs qui s'imposent dans la mise en œuvre du programme de réformes pour avancer en ce sens;

68. relève que le 30 juin 2016, la publication des résultats du recensement d'octobre 2013 a aidé l'opinion publique à mieux comprendre les changements que les élections locales de septembre 2016 ont apportés au paysage politique, soumis à une pression constante, y compris depuis l'extérieur de la région;

69. demande que tous les décideurs politiques de Bosnie-Herzégovine tirent profit de la période post-électorale pour engager un nouvel échange de vues avec l'UE et les diverses institutions internationales concernées, afin de résoudre des problèmes hérités de l'histoire et d'insuffler une nouvelle atmosphère, positive, dans les rapports entre les différents groupes de population; fait observer que dans les nouvelles conditions qui prévalent dans le domaine de la politique, les responsables politiques et faiseurs d'opinion sont capables de beaucoup pour stimuler le développement local s'ils paient d'exemple et prennent des initiatives;

70. souligne toute l'importance que revêt la coordination entre chacun des paliers de la gouvernance et de l'administration pour éliminer tous les obstacles qui freinent le bon fonctionnement du pays, une mise en œuvre efficace du programme de réforme, la mobilité, l'investissement et les synergies dans les différents champs d'intervention du politique, ou encore la création d'un espace économique unifié; fait observer que la décentralisation n'est pas synonyme d'émiettement et que des stratégies-cadres coordonnées sont nécessaires à tous les niveaux; demande que soient dégagés des objectifs communs, qui soient mutuellement compatibles mais transcendent les intérêts isolés;

71. est convaincu que le mécanisme de coordination pour les affaires européennes qui a été institué en août 2016 contribuera à améliorer la coopération du pays et de ses entités avec l'UE et ses institutions et à faire qu'ils puissent profiter sans restriction des ressources de cette dernière;

Kosovo ⁽¹⁾

72. accueille favorablement la signature et la ratification de l'accord de stabilisation et d'association et son entrée en vigueur le 1^{er} avril 2016, qui marque l'ouverture d'un nouveau chapitre dans les relations que le Kosovo entretient avec l'UE; se félicite également de la création des chambres spécialisées; encourage le Kosovo à poursuivre la mise en œuvre des réformes liées à l'Union, comme l'adoption du train de dispositions législatives sur les droits de l'homme et le lancement de l'exécution du programme de réformes européen, ainsi qu'à engager d'autres démarches positives, par exemple en menant le processus de normalisation;

73. se félicite des résultats obtenus en matière de libéralisation des visas, souligne qu'il importe de remplir toutes les conditions qui ont été établies en la matière et appelle à réaliser des progrès supplémentaires;

74. souligne qu'il importe pour le Kosovo de développer un dialogue pacifique et multilatéral, au Parlement comme dans les collectivités locales, afin d'améliorer son image sur le plan international;

75. salue et soutient les développements positifs qui ont été dégagés dans le dialogue entre Belgrade et Pristina (réouverture du pont de Mitrovica, accord sur les télécommunications), offrant à la population des avancées concrètes; exhorte à réaliser de nouveaux progrès s'agissant de remplir les engagements pris et de mettre en œuvre les accords conclus, de manière à conforter la collaboration et la confiance; demande aux autorités, aux décideurs politiques et aux faiseurs d'opinion de faire avancer la normalisation grâce à leur exemple, de façon à engager le processus d'adhésion sans heurts.

Bruxelles, le 12 mai 2017.

*Le président
du Comité européen des régions*

Markku MARKKULA

⁽¹⁾ Cette désignation est utilisée sans préjudice des positions sur le statut du Kosovo et se conforme à la résolution 1244/1999 du Conseil de sécurité des Nations unies, ainsi qu'à l'avis de la Cour internationale de justice (CIJ) sur la déclaration d'indépendance du Kosovo.

Avis du Comité européen des régions — L'entrepreneuriat dans les îles: contribuer à la cohésion territoriale

(2017/C 306/10)

Rapporteur: Marie-Antoinette Maupertuis (FR/AE), conseillère exécutive de la collectivité territoriale de Corse

RECOMMANDATIONS POLITIQUES

LE COMITÉ EUROPÉEN DES RÉGIONS (CdR)

Introduction: des défis spécifiques auxquels sont confrontées les régions insulaires

1. se félicite de la demande de la présidence maltaise de faire participer notre institution à l'identification de solutions possibles pour promouvoir l'esprit d'entreprise et favoriser le développement économique, social et territorial des îles;
2. rappelle l'engagement de l'Union européenne (UE) à œuvrer en faveur de la cohésion économique, sociale et territoriale, tel qu'énoncé à l'article 174 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE);
3. rappelle que l'article 174 du TFUE définit les régions insulaires comme ayant besoin d'une attention particulière du point de vue de l'Union, qui doit veiller à la réduction des disparités entre les niveaux de développement des diverses régions au sein des États membres et entre eux;
4. rappelle qu'il existe 362 îles de plus de 50 habitants au sein de l'Union, qui représentent un total de 17,7 millions de personnes (dont 3,7 millions dans les régions ultrapériphériques); le produit intérieur brut (PIB) par habitant (en 2010) s'y élève à environ 79,2 % de la moyenne de l'Union et une part significative d'entre elles continuent de relever de la catégorie des régions moins développées;
5. note que la grande majorité de ces régions insulaires n'a pas connu de processus de convergence économique au cours des années 2000, selon l'étude EUROISLAND (ESPON 2013), et que la situation s'est même dégradée depuis pour nombre d'entre elles en raison de la crise financière, de la crise migratoire, des fluctuations de la fréquentation touristique ou du manque d'innovation;
6. souligne que ces régions insulaires ont des caractéristiques géographiques, économiques, démographiques et sociales à la fois spécifiques, comparativement aux régions continentales, et communes aux diverses îles, qui induisent des défis uniques à relever dans le cadre de l'application des politiques européennes qui les concernent:
 - petite taille (en termes de superficie, de population, d'économie),
 - éloignement et/ou caractère périphérique (distance kilométrique et distance-temps par rapport aux marchés et notamment au marché intérieur, aux grands centres démographiques, industriels, financiers ou politiques),
 - vulnérabilité (face aux menaces d'ordre économique, environnemental et social);
7. insiste sur le fait que ces trois paramètres induisent des handicaps territoriaux, économiques et sociaux, tels que reconnus à l'article 174 du TFUE, qui pèsent sur l'intégration équitable des îles au sein du marché commun ainsi que sur la pleine intégration territoriale des insulaires; en particulier, ces conditions peuvent conduire aux situations suivantes:
 - un marché local restreint et, dans le cas des archipels, fragmenté et distant,
 - des coûts de transport élevés, pour la logistique, le fret et les assurances, du fait de la distance mais aussi de situations de concurrence imparfaite (oligopoles, voire monopoles),
 - l'impossibilité de réaliser des économies d'échelle compte tenu de la petite taille du marché qui induit des coûts unitaires élevés tant dans le fonctionnement des entreprises que dans les services publics,

- des relations interindustrielles peu développées, compte tenu d'une tendance forte à la spécialisation dans l'exploitation d'une ressource, la production d'un type de biens ou de services,
 - un manque de ressources humaines qualifiées, ou une tendance, chez les travailleurs qualifiés, à quitter les îles pour trouver ailleurs un emploi adéquat,
 - un déficit de savoir-faire entrepreneurial, les entrepreneurs tendant à quitter l'île pour investir sur des marchés plus rentables,
 - un déficit d'infrastructures et d'offre de services pour les entreprises de niveau comparable à celles des régions continentales, comme par exemple dans le domaine des télécommunications, de la formation ou du capital risque;
8. se félicite du travail accompli par l'intergroupe du Parlement européen sur les mers, rivières, îles et zones côtières, ainsi que par la commission des îles de la Conférence des régions périphériques maritimes d'Europe (CRPM);

Une croissance inclusive — La contribution des entrepreneurs insulaires

9. constate que les entrepreneurs et l'esprit d'entreprise jouent un rôle essentiel dans la création d'emplois et le dynamisme économique dans l'Union européenne; l'entrepreneuriat dans les îles est néanmoins confronté à des difficultés structurelles spécifiques;

10. rappelle que plusieurs économies insulaires ont mis en œuvre des stratégies de croissance fondées sur l'exploitation d'avantages économiques, sociaux, culturels et naturels, telles que:

- une économie de subsistance permettant de garantir un certain bien-être des populations, en particulier en période de crise,
- l'exportation de produits de niche garantissant la présence de l'île sur des marchés à forte valeur ajoutée,
- le tourisme, sous diverses formes et au-delà du seul tourisme de masse,
- des initiatives dans le domaine des énergies vertes, qui démontrent la capacité des petites communautés insulaires à suivre une trajectoire de transition énergétique,
- l'exploitation de rentes «géostratégiques» non soumises à la contrainte de la petite taille ou de l'éloignement (observatoire scientifique, etc.),
- le développement des nouveaux secteurs de l'économie «verte» et «bleue», assorti du développement de nouveaux contenus pédagogiques offrant la formation requise dans ces domaines;

11. souligne que ces stratégies, qui identifient et exploitent des actifs économiques singuliers, sont souvent le résultat de la créativité, de la prise de risques et de la résilience des chefs d'entreprise insulaires et invite à envisager la flexibilité qui s'impose dans l'élaboration des politiques publiques en faveur de l'entrepreneuriat insulaire;

12. constate que les économies insulaires se caractérisent par un tissu économique faiblement diversifié, comportant une forte proportion de petites et moyennes entreprises (PME), voire de très petites entreprises (TPE), et un nombre important d'entrepreneurs polyactifs; que cet écosystème coexiste avec quelques grandes entreprises en situation monopolistique sur des secteurs de spécialisation (tourisme, transport, extraction, pêche, etc.);

13. invite les institutions et les États membres de l'Union à prêter une plus grande attention au maintien de la liberté du marché dans chacun des différents secteurs des espaces insulaires tout en veillant à remédier aux défaillances du marché;

14. rappelle que les produits insulaires — y compris les matières premières — peuvent s'écouler sur des marchés de niche, pour une clientèle ciblée et à un prix de vente élevé; la différenciation du produit permet de préserver des marges bénéficiaires suffisamment importantes pour assurer la viabilité de l'activité sur l'île. En particulier, la valorisation du produit s'opère par la reconnaissance de signes de qualité et de référents culturels dans l'espace global des biens et des services;

15. insiste néanmoins sur les différents types de surcoûts supportés par les entrepreneurs insulaires du fait précisément de la condition d'insularité (matières premières, fournitures de services, logistique, etc.) qui pèsent *in fine* sur la compétitivité des produits et des services;

16. souligne que, même lorsque les produits sont compétitifs et de bonne qualité, les entrepreneurs sont confrontés au manque de capacités de R&D, de technologies adaptées aux espaces insulaires, de dispositifs appropriés pour le financement de leurs activités et de ressources humaines qualifiées, du fait d'une forte émigration, notamment lorsque la taille de la population résidente est faible;

17. se félicite, par conséquent, des actions menées à l'échelle de l'Union européenne dans ces domaines, mais demande instamment que des mesures adaptées soient prises pour améliorer les conditions de base permettant aux îles de contribuer à une croissance inclusive au sein de l'UE. Cela implique que toute politique de l'Union européenne qui vise à promouvoir l'entrepreneuriat doit prendre en compte les caractéristiques et défis spécifiques des îles, si elle veut être équitable et efficace;

Recommandations politiques visant à renforcer la cohésion territoriale dans l'Union européenne

18. reconnaît l'importance fondamentale de la politique de cohésion dans la poursuite d'un développement régional équilibré au sein de l'Union européenne: elle représente la politique la plus appropriée pour faire face aux disparités de développement entre les îles et autres régions européennes; souligne, toutefois, que les régions insulaires ne bénéficient pas d'un statut spécifique dans la politique de cohésion, telle que conçue actuellement;

19. rappelle également les caractéristiques propres aux régions ultrapériphériques, parmi lesquelles huit sont des îles, qui sont confrontées à de graves problèmes en raison des contraintes particulières qui les caractérisent et qui sont reconnues en droit primaire, et qui pèsent considérablement sur leur développement économique et social, contraintes qu'il faut par conséquent prendre en considération;

20. recommande, dès lors, que les îles fassent l'objet d'une attention particulière dans la politique de cohésion après 2020, en application des articles 174 et 175 du TFUE. Une première étape vers la réalisation de cet objectif serait d'intégrer les îles comme catégorie supplémentaire dans la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1059/2003 en ce qui concerne les typologies territoriales (Tercet);

21. recommande la mise en place d'un «guichet unique» (Island Desk) pour les îles au sein de la Commission européenne, à la direction générale de la politique régionale et urbaine, comme suggéré par le Parlement européen dans sa résolution du 4 février 2016, car à l'heure actuelle, les acteurs insulaires — entreprises et collectivités — n'ont qu'une visibilité limitée des instruments et possibilités de financement de l'UE, lesquels sont fortement dispersés entre plusieurs directions générales et relèvent de multiples règlements;

22. se félicite de l'initiative «Actions innovatrices urbaines» et suggère, en suivant cet exemple, la création d'un site internet et d'un fonds européen dédiés à la mise en réseau des îles de l'UE, qui permettent l'échange d'expériences et le partage d'une ingénierie administrative et d'innovation;

23. souligne l'importance d'utiliser dans toute la mesure du possible les synergies entre le Fonds européen pour les investissements stratégiques (EFIS) et les autres instruments de l'Union (Fonds ESI notamment) afin de compenser les effets économiques des handicaps naturels auxquels doivent faire face les îles;

24. constate toutefois que, du fait de la petite taille d'un grand nombre de projets portés par les îles, le financement de l'EFIS ainsi que des prêts de la Banque européenne d'investissement (BEI) semblent en pratique inaccessibles aux TPE et collectivités locales insulaires; recommande par conséquent la mise au point de programmes d'assistance technique spécifique aux îles, afin de faire connaître et promouvoir l'accès aux instruments de financement de l'Union;

25. demande à la Commission européenne et à la BEI d'examiner si l'assistance technique fournie par JASPERS pourrait être étendue au bénéfice des îles et adaptée à des projets de plus petite échelle;

26. souligne l'utilité et les avantages du règlement GECT [(UE) n° 1302/2013] pour les collectivités locales et régionales et pour les îles d'Europe, étant donné que ce règlement permet aux îles de différents États membres et non membres de créer une entité juridique conjointe leur permettant de poursuivre une ambition commune et de leur donner accès aux financements de l'UE, tout en simplifiant la charge administrative qu'une telle coopération impliquerait normalement;

27. propose la création d'un système d'aides au fonctionnement des entreprises insulaires afin de compenser les surcoûts de transport; dans le cadre des lignes directrices concernant les aides régionales et le RGEC, ces aides devraient être autorisées et exemptées de la même manière que pour les régions ultrapériphériques et les zones peu peuplées;
28. propose d'exploiter plus activement les possibilités que recèle l'économie du partage, également lorsqu'il s'agit de résoudre les problèmes liés à l'éloignement géographique des espaces insulaires;
29. insiste sur l'importance d'augmenter le taux d'intervention publique dans les projets relevant des programmes communautaires ainsi que de rendre l'intervention privée plus attrayante, lorsque les projets sont créateurs d'emplois et de richesse sur l'île tout en étant écologiquement soutenables;
30. souligne que de nombreux obstacles spécifiques au développement des îles ne sont pas saisis par le recours au PIB par habitant en tant qu'indicateur; propose, dès lors, d'élargir l'éventail des indicateurs utilisés dans le cadre de la politique de cohésion afin de mieux diagnostiquer la situation socio-économique des îles comme leur attractivité;
31. suggère, à titre d'indicateurs susceptibles d'être utilisés, l'indice de compétitivité régionale (RCI) et l'indice d'accessibilité, mais recommande de poursuivre les travaux concernant la recherche d'autres indicateurs permettant de pleinement illustrer le surcoût de l'insularité; préconise la mise en œuvre par la Commission d'études comparatives sur les performances des entreprises insulaires au regard de leurs homologues continentales, y compris dans les cas où le «continent» est lui-même un État membre insulaire uniquement;
32. engage à prêter attention aux aspects non financiers et peu aisés à mesurer, notamment au milieu naturel (sa qualité et son accessibilité), lorsqu'il s'agit d'évaluer la situation socioéconomique des habitants des îles et de déterminer l'attrait économique de ces espaces;
33. prend acte de l'utilité du rapport annuel sur les PME européennes produit par la direction générale du marché intérieur, de l'industrie, de l'entrepreneuriat et des PME; toutefois, préconise que les futurs rapports incluent des données territoriales afin de mieux comprendre les défis auxquels doivent faire face les PME insulaires, ainsi que leurs taux de réussite/échec par rapport à leurs homologues continentales;
34. prend acte de l'utilité des outils tels que l'analyse d'impact territorial (AIT) dans l'évaluation de l'impact des politiques européennes sur les régions insulaires, et suggère d'appliquer une clause d'«insularité» dans la méthode d'évaluation d'impact de la Commission européenne afin de prévoir les conséquences potentiellement lourdes de ces politiques pour les îles;
35. note que, si l'utilisation de stratégies de spécialisation intelligente (SSI) comme une condition *ex ante* dans l'allocation des Fonds structurels européens (Fonds ESI) peut contribuer au développement de stratégies à l'échelon national et régional, la spécificité des économies insulaires nécessite des solutions sur mesure; dans ce contexte, la dépendance excessive à l'égard d'un secteur particulier ou d'une seule activité peut avoir pour conséquence d'exposer fortement les îles au risque de monoculture économique et à ses conséquences économiques perverses (*Dutch disease* ou «syndrome hollandais»);
36. considère que les initiatives de diversification ou reconversion intelligentes, comme par exemple du tourisme de masse en un tourisme durable, de développement des industries créatives, d'intégration des technologies de l'information et de la communication dans les activités traditionnelles et de marketing ciblé valorisant les ressources insulaires méritent une attention toute particulière de la part de la Commission;
37. invite à renforcer les politiques visant à sensibiliser davantage les citoyens des États membres aux possibilités qui se présentent au sein de l'Union sur le plan touristique et recommande de créer un réseau plus resserré de connexions entre les espaces de l'UE, qui permette aux personnes venant des zones métropolitaines de séjourner dans des régions insulaires d'intérêt sur le plan naturel;
38. souligne l'importance du principe de partenariat, tel que prévu par l'article 5 du règlement sur les dispositions communes, afin de définir, en vue d'une planification stratégique de la politique de cohésion, les besoins des territoires (approche ascendante, *bottom up*). À cette fin, le Comité européen des régions demande à la Commission européenne d'inclure comme condition *ex ante*, dans sa proposition législative relative à la politique de cohésion après 2020, la mise en œuvre effective du code de bonne conduite européen sur les partenariats;

39. invite instamment les États membres à veiller à l'application pleine du principe de partenariat afin de faire en sorte que les besoins spécifiques des régions insulaires soient pris en compte dans les accords de partenariat et les programmes opérationnels;

40. insiste sur la nécessité de faire participer les autorités locales et régionales au processus de définition des politiques nationales et européennes dont elles font l'objet, de sorte à faire coïncider les cadres réglementaires d'intervention avec les besoins concrets des territoires insulaires, conformément au principe de subsidiarité;

41. accueille favorablement les possibilités de financement offertes par le mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE), dans la mesure où elles peuvent concerner les îles; observe, cependant, que l'enveloppe financière des autoroutes de la mer (AdM) se concentre sur les réseaux centraux et globaux et peut négliger les connexions entre les îles et les centres régionaux, ou entre les îles elles-mêmes; propose, par conséquent, qu'un financement spécifique pour les îles soit prévu dans l'enveloppe globale des AdM;

42. reconnaît les efforts consentis par la Commission pour soutenir les entrepreneurs par l'intermédiaire de programmes tels que COSME et InnovFin, dans le cadre du plan d'action «Entrepreneuriat 2020» ou d'Horizon 2020 dans le domaine de l'innovation, ainsi que les travaux menés sur l'union des marchés des capitaux. Toutefois, le Comité estime qu'il est essentiel d'intégrer la dimension territoriale (et en particulier l'insularité) à ces programmes et plans afin:

- d'impliquer avec succès des entrepreneurs insulaires,
- de promouvoir la formation professionnelle et l'amélioration des compétences au sein des entreprises situées dans les îles,
- de permettre aux entrepreneurs d'accéder plus largement aux capitaux, y compris à ceux qui présentent un degré élevé de risque,
- de permettre aux îles d'intégrer les réseaux européens et mondiaux de création et de diffusion du savoir scientifique et technologique et de tirer bénéfice de cette intégration sur le plan de la production marchande et du bien-être social;

43. demande la mise en place par la Commission d'un programme stimulant les processus d'innovation dans les économies insulaires, la valorisation des ressources locales, le soutien à l'usage des énergies renouvelables, le traitement des déchets, la gestion de l'eau, la promotion du patrimoine culturel et naturel et la poursuite de la mise en place d'une économie circulaire; le terme «innovation» recouvrant ici l'innovation technologique, organisationnelle, sociale et environnementale;

44. met en exergue l'importance des aides d'État en vue de relever les défis posés par la petite taille, l'éloignement et l'isolement des régions insulaires de l'Union européenne. Ces conditions naturelles et permanentes pèsent sur l'efficacité et l'organisation de plusieurs secteurs stratégiques pour les îles comme les transports, l'énergie et la connectivité numérique;

45. rappelle que les infrastructures et l'organisation de transports internes et externes, fiables et comparables en coûts à ceux du continent, constituent pour une île les conditions nécessaires du développement et de la compétitivité économiques;

46. suggère que les critères d'éligibilité des aides aux infrastructures et réseaux de transport (construction, modernisation, équipement) soient assouplis pour les îles afin de permettre une interconnexion la plus efficace possible au système de transport continental et la meilleure intégration possible à l'espace et au marché européens;

47. demande que ces aides facilitent les connexions inter-îles dans le cas des archipels ou intra-insulaires dans le cas des îles-montagnes et incitent aux investissements dans des moyens de transport à faible teneur en carbone (navires au GNL, stations pour voitures électriques, etc.);

48. souligne que, les marchés insulaires étant le plus souvent de petite taille et éloignés, la fourniture de produits ou de services par des entreprises continentales y est peu attractive; cela entrave de fait l'accès des consommateurs et des entreprises insulaires aux bénéfices concurrentiels du marché unique. Ceci est particulièrement vrai pour les connexions de transport et la fourniture d'énergie, secteurs essentiels pour la compétitivité des entreprises insulaires; recommande par conséquent que ces secteurs puissent bénéficier d'exemptions en matière d'aides d'État lorsqu'il s'agit d'îles;

49. propose aussi, dans le même esprit, que le règlement *de minimis* puisse comporter davantage de souplesse à l'égard des îles et que les exigences en matière de marchés publics puissent y être assouplies car, dans de nombreux cas, il est impossible de recevoir plus d'une offre lors de l'application des procédures de consultation;
50. se rallie à la souplesse qui est actuellement employée à l'égard des régimes permettant aux îles de bénéficier d'incitations fiscales spécifiques ou de réduction du taux de l'impôt sur les sociétés afin de compenser le surcoût de l'insularité, et espère voir cette flexibilité maintenue; préconise le recours à un système d'incitations à l'innovation et à l'investissement permettant de stimuler la production et de favoriser, au-delà de la consommation locale, les exportations;
51. se félicite de l'intention de la Commission européenne d'inclure un chapitre sur les îles dans le prochain rapport sur la cohésion. Le Comité européen des régions demande instamment à la Commission d'indiquer dans ce chapitre comment les recommandations formulées dans le présent avis seront mises en œuvre;
52. invite la présidence maltaise à donner suite à ces recommandations politiques et à collaborer étroitement avec le Comité européen des régions dans leur mise en œuvre.

Bruxelles, le 12 mai 2017.

Le président
du Comité européen des régions
Markku MARKKULA

Avis du Comité européen des régions sur «Une nouvelle étape pour la politique européenne de croissance bleue»

(2017/C 306/11)

Rapporteur: Christophe Clergeau (FR/PSE), conseiller régional du conseil régional des Pays de la Loire

RECOMMANDATIONS POLITIQUES

LE COMITE EUROPÉEN DES RÉGIONS (CdR)

1. appelle l'Union européenne (UE) à faire de la mer une nouvelle ambition commune au cœur de la relance de la construction européenne;
2. appelle l'Union européenne à faire de la mer l'objet d'une politique à part entière et pas uniquement un projet. C'est au cœur de cette politique maritime que le soutien à l'économie bleue trouve sa place, dans une approche large et offensive de l'ensemble des filières, au-delà des cinq sujets initialement recensés dans la stratégie croissance bleue;
3. appelle l'Union européenne à prendre une initiative rapide, qui amorce de nouvelles politiques et pose le socle d'une nouvelle ambition maritime post 2020. La déclaration ministérielle relative aux politiques maritimes européennes, qui sera adoptée le 20 avril 2017, à Malte peut et doit en être l'occasion;

1) LA MER AU CŒUR DE L'EUROPE

4. appelle l'Union européenne à développer une nouvelle politique maritime européenne qui soit:
 - partagée par les citoyens, les pouvoirs locaux, les États et les institutions européennes,
 - transversale pour mobiliser l'ensemble des compétences communautaires,
 - fondée sur une connaissance plus approfondie de la mer pour mieux en assurer le développement durable et en valoriser les potentiels,
 - en mesure d'apporter un soutien à l'ensemble de la chaîne de valeur des filières de l'économie bleue, dont la pêche, sur le littoral comme à l'intérieur des terres,
 - et qui vise la symbiose entre les différentes activités maritimes et une cohérence d'aménagement, des littoraux aux eaux internationales;

La mer nous concerne tous, elle est à la fois le nouveau défi et le nouveau rêve européen

5. souligne que les mers et océans sont indispensables à la vie sur terre. Ils produisent 50 % de notre oxygène, jouent un rôle de premier plan dans la régulation du climat, et sont une réserve majeure de biodiversité et de ressources pour notre alimentation et notre santé;
6. regrette que le fonctionnement des écosystèmes marins soit aujourd'hui fragilisé par le changement climatique, les pollutions, et l'exploitation excessive des ressources;
7. rappelle que le potentiel de croissance et d'emploi de l'économie bleue est sans équivalent. Selon la Commission européenne, l'économie de la mer représente un nombre croissant d'emplois, aujourd'hui estimé à 5 millions en Europe. Le rapport *The Ocean Economy in 2030*, publié par l'Organisation de coopération et de développement économiques en 2016, estime la contribution de l'économie de la mer à la richesse mondiale à 1 300 milliards d'EUR en 2010 et que ce chiffre pourrait doubler d'ici à 2030;
8. note que les questions maritimes font l'objet d'une attention accrue au niveau international. Les océans sont également explicitement abordés à travers les objectifs de développement durable de l'Organisation des Nations unies de septembre 2015. En mai 2016, les leaders du G7 ont convenu d'intensifier la coopération internationale en matière de recherche marine. Le thème des océans est recensé dans les conclusions des COP 21 et 22;

9. souligne que l'Europe est la première puissance maritime mondiale et qu'elle le demeurera après le Brexit. Ensemble, les États membres de l'Union européenne disposent de la zone économique exclusive la plus importante du monde. Dans des secteurs tels que les énergies marines, l'Union européenne dispose de l'économie la plus puissante et la plus complète au monde. En matière de protection de l'environnement, l'Union européenne dispose des standards les plus élevés;

10. estime que l'Europe doit s'affirmer sur la scène internationale et faire de la politique maritime un outil de rayonnement;

11. considère qu'une nouvelle ambition maritime européenne peut susciter une adhésion des citoyens car:

- la mer est un sujet neuf, fascinant et présent dans la vie du plus grand nombre,
- la notion de frontière est peu pertinente en matière maritime, et la valeur ajoutée de l'Union européenne évidente,
- la mer est un domaine autour duquel se jouent des choix sociétaux essentiels, autour de la lutte contre le changement climatique, de la préservation de la biodiversité, du bien-être et de la santé, ou de l'alimentation,
- le potentiel de croissance et d'emploi lié à l'économie bleue concerne les régions littorales mais aussi tous les territoires de l'Union, car sa chaîne de valeur irrigue et implique tout notre continent;

En 2017, l'Union européenne doit affirmer la place de la mer au sein de son projet d'avenir

12. rappelle que la politique maritime intégrée et la politique de croissance bleue ont posé les bases d'une politique maritime européenne;

13. estime que la présidence maltaise représente une occasion de donner une nouvelle impulsion à la politique maritime européenne à travers la déclaration ministérielle du 20 avril 2017;

La mer au cœur de l'Europe: une ambition et une feuille de route

14. demande l'élaboration d'un livre blanc «La mer au cœur de l'Europe», qui intègre une feuille de route maritime pour chaque politique de l'Union européenne;

15. considère que la nouvelle étape de la politique maritime européenne intégrée devra contribuer aux réponses de l'Europe aux enjeux suivants:

- la sécurité des frontières de l'Europe,
- la gestion des migrations,
- le développement d'une politique maritime de voisinage, de régulation du commerce maritime, et de gouvernance des océans,
- la protection de la biodiversité, la lutte contre le changement climatique et la réussite de la transition énergétique, dont le passage vers des carburants renouvelables pour les différents types de navires,
- le développement de l'économie bleue dans la diversité de ses filières traditionnelles telles que la pêche, l'aquaculture, le tourisme, les industries maritimes et de ses filières émergentes telles que les énergies marines et les biotechnologies marines,
- la conciliation des activités et des usages,
- une politique littorale et maritime qui s'appuie sur les territoires et les pouvoirs locaux,
- la réponse aux enjeux spécifiques des îles et des territoires ultramarins de l'Europe;

II) LES RÉGIONS PARTENAIRES DE L'ÉCONOMIE BLEUE

16. souligne que l'économie bleue se concrétise dans des territoires. La politique maritime doit donc accompagner la mobilisation des régions et des villes;

Un territoire maritime organisé et cohérent est le socle de l'économie bleue

17. estime que la planification spatiale est indispensable, et qu'elle doit intégrer les interactions terre-mer, et associer les villes et les régions ainsi que toutes les parties prenantes, et viser le développement durable de toutes les activités maritimes;

18. estime que le développement des infrastructures dans les territoires littoraux, par définition périphériques, doit être une priorité de l'Europe. Cela entraîne la possibilité, dans toutes les régions, de mobiliser, au bénéfice des territoires littoraux, les fonds de la politique de cohésion et du plan Juncker notamment pour investir dans les ports et dans le très haut débit;

19. demande l'ouverture d'un débat sur la reconnaissance d'un espace maritime européen permettant de renforcer sa cohésion en matière sociale, environnementale et de sécurité;

Les régions, partenaires de l'Union européenne pour investir dans l'économie bleue

20. considère que les stratégies de bassins maritimes sont des cadres de référence indispensables. Elles constituent un des éléments à prendre en compte pour l'élaboration des stratégies de spécialisation intelligente et la programmation des fonds européens. Le développement en cours de l'initiative West-Med doit être salué;

21. estime que les stratégies de spécialisation intelligente doivent permettre, à leur initiative, l'élaboration de S3 communes à plusieurs régions au sein d'un même bassin;

22. souligne que les régions et les villes sont les acteurs clés du développement de l'économie bleue. Un nombre important de régions ont retenu des thématiques liées à la croissance bleue dans leurs stratégies de spécialisation intelligente. La mobilisation du Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP) et des fonds de la politique de cohésion a permis de financer de nombreux projets de création d'emplois;

23. propose, pour donner une nouvelle impulsion à l'investissement dans l'économie bleue, que soit jointe aux stratégies de spécialisation intelligente et aux programmes opérationnels une annexe dédiée à l'économie bleue, permettant de présenter l'impact des orientations retenues sur les questions maritimes et d'assurer le suivi des projets correspondants;

24. souhaite que les communautés locales des îles et des territoires littoraux puissent mobiliser l'ensemble des fonds européens dont le FEAMP pour financer dans un cadre unique leurs stratégies de développement maritime en s'inspirant du programme Leader;

25. considère que les choix reflétés dans les stratégies de spécialisation intelligente, qui constitue la réalité de l'économie maritime, fondée sur les synergies entre acteurs et secteurs, doivent pouvoir être suivis dans le temps, et constituer le point d'appui de l'Union européenne pour orienter ses investissements en soutien à la croissance bleue. La politique européenne de la recherche devra notamment mieux tenir compte de ces mobilisations régionales autour de l'économie bleue;

26. demande que les projets interrégionaux, nationaux et transnationaux, qui sont en cohérence avec les stratégies de bassin et les S3, puissent pouvoir être financés par la mise en commun de fonds régionaux, nationaux et européens dans un cadre simplifié et bénéficier d'un bonus communautaire sans repasser par de nouveaux appels à projet;

27. estime que les régions ultrapériphériques doivent continuer à disposer d'un cadre spécifique de soutien à leur développement. Ces territoires sont un formidable point d'appui pour affirmer la présence maritime de l'Europe et construire des coopérations autour de la mer dans le monde;

III) DES CHANTIERS CONCRETS POUR ACCÉLÉRER LE DÉVELOPPEMENT DE L'ÉCONOMIE BLEUE

Renforcer le soutien à la recherche, au développement et à l'innovation

28. souligne que la mer a trouvé progressivement une place nouvelle au sein du programme «Horizon 2020». Des initiatives comme l'initiative de programmation conjointe sur les océans ont également contribué à la recherche marine européenne. Cette méthode doit être élargie à tous les secteurs de l'économie bleue au moyen d'une feuille de route de R&D globale. Le Comité souligne qu'il importe d'apporter un soutien spécifique aux petites et moyennes entreprises (PME) qui souhaitent développer et utiliser des solutions innovantes dans différents secteurs, y compris celui du tourisme côtier et maritime;

29. demande que soit adopté pour le prochain programme-cadre un objectif de 10 % des projets contribuant de manière significative aux enjeux de recherche marine et maritime. La suite de la mise en œuvre de Horizon 2020 devrait d'ores et déjà permettre de s'en rapprocher;

Une feuille de route maritime dans le cadre de l'agenda pour des compétences nouvelles pour l'Europe

30. demande le développement d'un axe maritime de la stratégie pour les compétences en Europe;

31. propose qu'un débat soit ouvert au niveau européen sur l'intérêt de financer un projet pilote consacré à l'exploration et à la valorisation des grands fonds marins;

32. souligne que dans les industries maritimes, les innovations ne peuvent souvent être testées que sur un premier produit commercialisé. Les politiques communautaires d'innovation doivent permettre de financer ces démonstrateurs. Il convient également de relancer le partenariat public-privé consacré aux technologies transversales pour les industries maritimes;

33. considère que les initiatives telles que le dispositif «Carrières bleues» lancées dans le cadre du FEAMP et le développement à venir d'une initiative Blueprint maritime doivent être amplifiées pour:

- renforcer la connaissance et l'attractivité des métiers de la mer,
- améliorer les conditions de travail et de carrière,
- développer la mobilité européenne des jeunes en formation,
- proposer des parcours de formation complémentaire tout au long de la vie pour «maritimiser» des métiers existants et mobiliser les métiers maritimes historiques vers de nouvelles opportunités;

34. souhaite que le système européen de reconnaissance des certifications professionnelles soit conforté pour faciliter la libre circulation et encadrer le travail détaché. Ce système doit être complété par un dispositif analogue de reconnaissance des compétences et métiers qui n'ont pas fait l'objet d'une certification⁽¹⁾;

Accompagner les filières clés de l'économie bleue

35. estime que l'Europe doit également investir massivement dans des filières comme les industries de la mer et les biotechnologies marines pour lesquelles l'enjeu est de prendre un leadership mondial;

36. considère que l'Europe doit également accompagner l'économie bleue dans les transitions numériques, écologiques et énergétiques et soutenir la modernisation des filières traditionnelles comme la pêche et le tourisme nautique et côtier⁽²⁾;

37. souligne l'importance pour l'Union européenne de soutenir le développement des biotechnologies marines issues de la valorisation des algues et micro-algues, poissons, coquillages et des bactéries marines. Les biotechnologies marines représentent un potentiel économique très important en cours d'émergence dans de nombreux territoires d'Europe. Le soutien de l'Union européenne doit comprendre le soutien à la recherche, aux infrastructures de recherche et à leur mise en réseau entre elles et avec les entreprises, ainsi qu'à l'accès au capital, au développement et à la commercialisation des innovations;

⁽¹⁾ Voir avis SEDEC CDR 2881/2016 sur les travailleurs détachés.

⁽²⁾ Voir avis antérieurs CDR 2645/2014, CDR 5241/2015 et CDR 2898/2016.

38. souligne l'importance de la pêche et de l'aquaculture, et des activités de capture, d'élevage, de transformation et de commercialisation des produits qui en sont issus, pour l'économie des territoires et l'alimentation des populations d'Europe. La pêche et l'aquaculture sont également des secteurs d'avenir, et le soutien que l'Union européenne y apporte doit s'appuyer sur une vision positive et ambitieuse en termes d'emploi et de formation, notamment des jeunes. Dans le cadre de la mise en œuvre de la nouvelle politique commune de la pêche, l'Union européenne doit collaborer avec les acteurs économiques et les autorités publiques, notamment les régions, pour accélérer et faciliter la mise en œuvre du FEAMP, qui connaît des retards importants;

39. insiste sur la nécessité d'une approche intégrée de la valorisation des produits de la mer, à travers le développement de circuits courts impliquant les producteurs, et grâce au renforcement dans les territoires littoraux des activités industrielles de transformation. Cette stratégie de création de valeur et d'emploi autour des produits de la mer dans les territoires littoraux doit devenir un objectif prioritaire et pouvoir être mieux financée aussi bien par le FEAMP que dans le cadre de la politique de cohésion;

40. propose la création d'un dispositif européen «start-up maritimes» pour soutenir des projets d'innovation économique, sociale et territoriale;

41. souligne que de nombreuses activités d'avenir devront s'appuyer sur le développement de nouvelles infrastructures en mer, éloignées des côtes. Un programme dédié pourrait permettre d'explorer l'intérêt de nouvelles infrastructures réversibles, d'étudier leur impact environnemental et les questions liées à leur autonomie énergétique;

42. considère que les ports constituent une base essentielle pour le développement de l'économie bleue. Ils doivent être accompagnés pour répondre aux besoins des nouvelles activités et le faire le plus souvent possible en réseau. Leur équilibre dépend aussi de la dynamique du commerce maritime long-sea et short-sea avec le développement des autoroutes de la mer;

43. souligne l'effet positif évident que la croissance bleue a sur le tourisme maritime et côtier au sein des régions; se dit tout particulièrement favorable aux initiatives qui parviennent à promouvoir, au niveau économique, social et environnemental, les formes de tourisme qui sont durables et responsables;

44. souligne l'importance de mettre en œuvre le concept d'économie circulaire au sein de l'économie bleue, afin notamment de réduire les déchets et polluants des mers et de les transformer en une ressource utile;

Jouer pleinement la carte du leadership européen dans les énergies de la mer (éolien offshore et énergies océaniques)

45. estime que l'Union européenne doit donner la priorité au développement industriel des énergies renouvelables. Pour cela, les objectifs de production d'énergie renouvelable en Europe doivent aller au-delà des 27 % en 2030 proposés par la Commission. Le principe de neutralité technologique doit être assoupli pour donner la priorité au développement industriel du seul secteur des énergies renouvelables, pour lequel l'Europe peut exercer un leadership mondial créateur de nombreux emplois;

46. souhaite la poursuite des actions de financement de la R&D et des démonstrateurs comme NER300, et demande un meilleur financement des premières étapes de commercialisation;

47. souligne que le développement des énergies de la mer s'appuie sur un socle de compétences et de technologies transversales héritées des grandes filières historiques comme l'oil & gas et la construction navale. Le soutien à l'innovation et à la diversification dans ces filières doit être renforcé. Dans cette perspective, le document d'orientation «Leadership 2020» pour la construction navale et les industries maritimes doit se traduire par une feuille de route européenne transversale aux différentes politiques communautaires;

48. souhaite que dans les cinq ans qui viennent l'Union européenne concentre son action sur les objectifs suivants:

- la compétitivité du secteur de l'éolien posé en mer et ses avancées vers la rentabilité sans subvention,
- le développement du marché de l'éolien flottant, marché de masse à l'échelle mondiale, et de l'hydrolien, marché de niche sur lequel les européens sont très bien positionnés,
- les technologies permettant de développer l'autonomie énergétique des îles et des régions isolées, notamment dans les zones tropicales et ultra marines;

Des plateformes maritimes d'accompagnement et de financement des projets et un fonds européen d'investissement dans l'économie bleue

49. se félicite du fait que le plan Juncker a déjà permis de financer de nombreux projets issus de l'économie bleue;

50. estime nécessaire d'amplifier ce soutien pour combler le déficit d'investissement en faveur des nombreux projets potentiels qui existent dans les territoires, et de faire évoluer les modalités d'intervention pour mieux financer le risque, important dans un secteur innovant comme l'économie bleue, et en donnant la priorité aux PME et aux start-ups;

51. propose la création de plateformes régionales ou interrégionales de l'économie bleue. Ces plateformes constitueraient un dispositif de repérage des projets, d'appuis à leur concrétisation, et de mobilisation des outils financiers locaux, nationaux et européens. Elles seraient pilotées par les régions en associant les filières de l'économie maritime, les États et l'Union européenne, et leur fonctionnement pourrait être financé par ces trois acteurs ainsi que par les partenaires privés. Ces plateformes pourraient être des interlocuteurs privilégiés dans le déploiement du plan Juncker 2.0;

52. demande la création d'un «mécanisme/fonds» d'investissement européen dans l'économie bleue. Ce fonds, déclinaison maritime du plan Juncker 2.0, pourrait avoir deux modalités d'intervention complémentaires:

- le financement direct au niveau européen de projets structurants et de projets risqués, qui concerneraient par exemple les premières phases de la commercialisation de projets dans le domaine des énergies de la mer,
- la constitution de fonds d'investissement régionaux, à l'échelle des plateformes régionales ou interrégionales de l'économie bleue, alimentés par les fonds européen et par les partenaires locaux, notamment bancaires et financiers. Dans le cadre de ces fonds, l'EFSI doit fortement contribuer au financement du risque dont il ne doit pas se défausser sur les partenaires locaux;

IV) UNE EUROPE DE LA MER, POLITIQUE ET CITOYENNE**Un programme européen de mobilisation «Mer et citoyens»**

53. estime que l'Europe doit débattre de la mer plus directement avec les citoyens. Des débats autour de la mer seront organisés dans le cadre du dialogue du Comité européen des régions avec les citoyens;

54. souhaite la création d'un programme de recherche et de communication sur l'héritage culturel et patrimonial maritime de l'Europe et des territoires littoraux;

55. propose qu'un programme européen «Les enfants et la mer» soit développé pour stimuler une conscience commune des enjeux maritimes et organiser des échanges entre enfants de territoires côtiers et non côtiers;

56. estime qu'un débat doit être de nouveau ouvert sur l'opportunité de financer une ou des stations maritimes européennes d'exploration dérivante des grands océans, qui seraient des missions scientifiques et un symbole pour mobiliser les citoyens autour d'un rêve maritime;

Renforcer les connaissances de la mer et de l'économie bleue

57. souligne que les besoins de connaissance des littoraux et des océans sont immenses. Ces connaissances sont indispensables pour piloter un développement maritime durable qui vise simultanément l'accroissement des capitaux économiques et technologiques, environnementaux, humains et sociaux;

58. rappelle à la Commission européenne son invitation à créer une communauté de la connaissance et de l'innovation tournée vers l'économie bleue, qui favoriserait le transfert des idées issues de la recherche marine vers le secteur privé⁽³⁾;

59. propose que l'Union européenne parraine une «exposition maritime européenne» au croisement de la culture, de la science, de l'environnement et de l'économie, s'inspirant par exemple du projet «La Mer XXL» prévu à Nantes en 2018;

⁽³⁾ CdR 4835/2014.

60. estime qu'il est nécessaire d'intégrer dans Horizon 2020 et le futur programme-cadre une stratégie européenne de connaissance de la biodiversité marine, des fonds océaniques, et d'acquisition de données maritimes et littorales, par exemple bathymétriques;

61. souligne qu'après les études menées par la Commission européenne et le Comité européen des régions sur le déficit de connaissance de l'économie bleue, il est désormais nécessaire de constituer un centre européen de ressource sur l'économie bleue, en partenariat avec les États membres, les régions, Eurostat et le Centre commun de recherche;

Une nouvelle gouvernance pour la politique maritime européenne

62. propose que les affaires maritimes deviennent une responsabilité d'un vice-président de la Commission européenne, qui serait assisté d'une task-force et chargé de l'élaboration et de la mise en œuvre transversale du livre blanc «La mer au cœur de l'Europe»;

63. estime que les affaires maritimes devraient faire l'objet de réunions semestrielles d'une formation du Conseil consacrée à la mer. Le Parlement européen et le Comité européen des régions devraient, en cohérence, examiner une évolution de leur gouvernance des questions maritimes;

64. estime que la priorité politique donnée à la mer doit trouver sa traduction dans le cadre financier pluriannuel, s'agissant du FEAMP dans ses composantes pêche, politique maritime et approche territoriale, mais aussi plus largement au sein des différentes politiques et différents programmes européens;

65. considère que l'affirmation d'une nouvelle politique maritime de l'Union implique une meilleure reconnaissance des acteurs maritimes, ainsi que leur association plus importante aux débats et décisions, et, le cas échéant, un soutien à leur structuration au niveau européen. L'approche transversale portée notamment par les clusters régionaux, nationaux et européens doit être soutenue;

66. appelle les régions et les villes à se mobiliser pour faire la démonstration du potentiel de l'économie bleue et de la réalité d'un nombre important de projets réalistes et créateurs de valeur, à financer au cours des prochaines années;

La sortie du Royaume-Uni de l'UE appellera un renforcement des ambitions de l'Union européenne en matière maritime

67. souligne qu'une sortie du Royaume-Uni de l'UE affecterait directement les politiques maritimes européennes. Il convient d'en mesurer précisément l'impact pour les villes et les régions les plus concernées et pour les politiques publiques de l'Union, et de construire les mesures d'adaptation nécessaires. Il conviendra notamment d'adapter les dispositifs régionaux et de sécurité nationaux et européens à l'apparition de nouvelles frontières maritimes de l'Union;

68. demande que dans le cadre des négociations engagées, l'Union européenne protège l'intérêt de son économie et de ses territoires maritimes. Elle devra éviter l'apparition à ses portes d'une plateforme de dumping social, fiscal et de dérégulation qui affecterait l'économie et les ressources maritimes. Elle devra veiller à la préservation des intérêts de ses pêcheurs dans le cadre du droit international;

69. considère, ces principes étant posés, que si le cadre général de la sortie du Royaume-Uni de l'UE le rend possible, et dans le respect de sa cohérence d'ensemble, il serait particulièrement utile pour les acteurs maritimes européens de continuer à coopérer étroitement en raison de l'espace maritime partagé et de l'intérêt commun à protéger et à préserver les écosystèmes marins et d'œuvrer en faveur d'une économie de marché mondiale qui soit équitable et accessible à tous.

Bruxelles, le 12 mai 2017.

*Le président
du Comité européen des régions*

Markku MARKKULA

III

(Actes préparatoires)

COMITÉ DES RÉGIONS

123^e SESSION PLÉNIÈRE DES 11 ET 12 MAI 2017

Avis du Comité européen des régions sur les règles financières applicables au budget général de l'Union

(2017/C 306/12)

Rapporteur: Michiel Rijsberman (NL/ADLE), ministre régional de la province du Flevoland**Document de référence:** Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union et modifiant le règlement (CE) n° 2012/2002, les règlements (UE) n° 1296/2013, (UE) n° 1301/2013, (UE) n° 1303/2013, (UE) n° 1304/2013, (UE) n° 1305/2013, (UE) n° 1306/2013, (UE) n° 1307/2013, (UE) n° 1308/2013, (UE) n° 1309/2013, (UE) n° 1316/2013, (UE) n° 223/2014, (UE) n° 283/2014, (UE) n° 652/2014 du Parlement européen et du Conseil et la décision n° 541/2014/UE du Parlement européen et du Conseil

COM(2016) 605 final

I. RECOMMANDATIONS D'AMENDEMENTS

Amendement 1

Article 27

Modifier le paragraphe 1

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
Toute institution autre que la Commission peut procéder, à l'intérieur de sa section du budget, à des virements de crédits:	Toute institution autre que la Commission peut procéder, à l'intérieur de sa section du budget, à des virements de crédits:
a) de titre à titre dans une limite totale de 10 % des crédits de l'exercice qui figurent sur la ligne à partir de laquelle il est procédé au virement;	a) de titre à titre dans une limite totale de 10 % des crédits de l'exercice qui figurent sur la ligne à partir de laquelle il est procédé au virement;
b) de chapitre à chapitre, sans limitation.	b) de chapitre à chapitre, sans limitation;
	c) <i>de l'exercice n à l'exercice n+1 dans une limite totale de 10 % de l'ensemble des crédits inscrits au budget de l'institution afin de virer les crédits demeurés inutilisés sur toutes les lignes budgétaires vers des lignes spécifiques destinées à couvrir les dépenses liées aux projets immobiliers de l'institution, tels que définis par l'article 258, paragraphe 5.</i>

Exposé des motifs

Afin d'utiliser l'ensemble des moyens financiers mis à disposition dans le budget, il convient d'autoriser le virement des crédits demeurés inutilisés à l'exercice suivant afin de payer les loyers, les prêts liés aux bâtiments ou l'entretien des bâtiments de l'institution (l'article 258, paragraphe 5, fournit une définition des projets immobiliers).

Amendement 2

Article 39

Modifier le paragraphe 3

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
[...] La Commission joint au projet de budget:	[...] La Commission joint au projet de budget:
a) les raisons pour lesquelles le projet de budget contient des états prévisionnels différents de ceux établis par les autres institutions;	a) un tableau comparatif qui reprend le projet de budget élaboré par la Commission pour les autres institutions, ainsi que les demandes financières initiales de ces dernières, telles que transmises à la Commission;
b) tout document de travail qu'elle juge utile concernant le tableau des effectifs des institutions. Ce document de travail, qui reprend le dernier tableau des effectifs autorisés, présente:	b) les raisons pour lesquelles le projet de budget contient des états prévisionnels différents de ceux établis par les autres institutions;
	c) tout document de travail qu'elle juge utile concernant le tableau des effectifs des institutions. Ce document de travail, qui reprend le dernier tableau des effectifs autorisés, présente:
	[...]

Exposé des motifs

La question soulevée dans cet amendement est importante pour le CdR en tant qu'institution. L'amendement a pour objectif d'obliger la Commission à joindre à sa proposition de budget, le budget adopté initialement par les différentes institutions (par exemple l'assemblée plénière du CdR) afin que les modifications unilatérales de la Commission deviennent visibles et transparentes. Cela augmenterait la marge de négociation du CdR avec le Parlement et le Conseil dans le cadre de la procédure budgétaire.

Amendement 3

Article 123

Modifier comme suit:

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
Article 123	Article 123
Recours commun à un audit	Recours commun à un audit
Dans le cas où un audit fondé sur des normes internationalement reconnues, ayant porté sur les états financiers et les rapports qui rendent compte de l'utilisation de la contribution de l'Union et procurant une assurance raisonnable, a été effectué par un auditeur indépendant, cet audit doit constituer la base de l'assurance globale, comme précisé, le cas échéant, par la réglementation sectorielle.	Dans le cas où un audit fondé sur des normes internationalement reconnues, ayant porté sur les états financiers et les rapports qui rendent compte de l'utilisation de la contribution de l'Union et procurant une assurance raisonnable, a été effectué par un auditeur indépendant, cet audit doit constituer la base de l'assurance globale, comme précisé, le cas échéant, par la réglementation sectorielle. Il convient d'exploiter autant que possible les informations dont dispose déjà l'autorité de gestion afin d'éviter de demander plus d'une fois les mêmes informations au bénéficiaire.

Exposé des motifs

Des exigences excessives en matière d'audit suscitent des risques considérables tant pour les administrations régionales que pour les PME. La simplification devrait réduire la charge que représente l'audit pour les bénéficiaires et le limiter à une seule autorité d'audit. Il conviendrait d'établir un premier niveau de contrôle au lieu de se retourner vers le bénéficiaire et donc de créer une pyramide de contrôles plutôt qu'un empilement de contrôles.

Amendement 4

Article 125

Modifier comme suit:

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
<p>Article 125</p> <p>Transfert de ressources aux instruments établis en vertu du présent règlement ou de la réglementation sectorielle</p> <p>Les ressources allouées aux États membres dans le cadre de l'exécution partagée peuvent, à la demande de ceux-ci, être transférées aux instruments établis en vertu du présent règlement ou de la réglementation sectorielle. La Commission exécute ces ressources conformément à l'article 61, paragraphe 1, point a) ou c), si possible au profit de l'État membre concerné. Par ailleurs, les ressources allouées aux États membres dans le cadre de l'exécution partagée peuvent, à la demande de ceux-ci, être utilisées pour renforcer la capacité de prise de risques de l'EFSI. En pareil cas, les règles de l'EFSI s'appliquent.</p>	<p>Article 125</p> <p>Transfert de ressources aux instruments établis en vertu du présent règlement ou de la réglementation sectorielle</p> <p>Les ressources allouées aux États membres dans le cadre de l'exécution partagée peuvent, à la demande de ceux-ci et avec l'accord explicite des collectivités locales et régionales et des autorités de gestion concernées, être transférées aux instruments établis en vertu du présent règlement ou de la réglementation sectorielle. La Commission exécute ces ressources conformément à l'article 61, paragraphe 1, point a) ou c), si possible au profit des zones concernées (régions et/ou niveau local) de l'État membre concerné. Par ailleurs, les ressources allouées aux États membres dans le cadre de l'exécution partagée peuvent, à la demande de ceux-ci, être utilisées pour renforcer la capacité de prise de risques de l'EFSI. En pareil cas, les règles de l'EFSI s'appliquent.</p>

Exposé des motifs

Cet ajout permet d'assurer la cohérence du libellé de l'article 125 avec l'amendement 6 de l'avis du CdR sur cette question.

Amendement 5

Article 265

Modifier le paragraphe 6

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
<p>L'article 30 bis suivant est inséré:</p> <p>«Article 30 bis</p> <p>1. Une partie de la dotation d'un État membre au titre des Fonds ESI peut, à la demande dudit État membre et en accord avec la Commission, être transférée à un ou plusieurs instruments établis en vertu du règlement financier ou de la réglementation sectorielle ou être destinée à renforcer la capacité de prise de risque de l'EFSI conformément à l'article 125 du règlement financier. Il y a lieu d'introduire la demande de transfert de la dotation au titre des Fonds ESI au plus tard le 30 septembre.</p>	<p>L'article 30 bis suivant est inséré:</p> <p>«Article 30 bis</p> <p>1. Une partie de la dotation d'un État membre au titre des Fonds ESI peut, à la demande dudit État membre conformément à l'article 5, paragraphe 1, du présent règlement et en accord avec la Commission, être transférée à un ou plusieurs instruments établis en vertu du règlement financier ou de la réglementation sectorielle ou être destinée à renforcer la capacité de prise de risque de l'EFSI conformément à l'article 125 du règlement financier. Une telle demande peut être formulée à l'initiative des collectivités locales et régionales et des autorités de gestion concernées. Il y a lieu d'introduire la demande de transfert de la dotation au titre des Fonds ESI au plus tard le 30 septembre.</p>

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
<p>2. Seul les crédits des prochaines années prévus dans le plan financier d'un programme peuvent être transférés.</p> <p>3. La demande est assortie d'une proposition visant à modifier le ou les programmes à partir desquels le transfert aura lieu. Les modifications correspondantes du programme ou de l'accord de partenariat sont effectuées conformément à l'article 30, paragraphe 2, qui fixe le montant total transféré à la Commission pour chaque année considérée.»</p>	<p>2. Seul les crédits des prochaines années prévus dans le plan financier d'un programme peuvent être transférés.</p> <p>3. La demande est assortie d'une proposition visant à modifier le ou les programmes à partir desquels le transfert aura lieu. Les modifications correspondantes du programme ou de l'accord de partenariat sont effectuées conformément à l'article 30, paragraphe 2, qui fixe le montant total transféré à la Commission pour chaque année considérée.</p> <p>4. La Commission effectue les vérifications nécessaires et n'autorise un tel transfert de ressources que si la demande présentée par l'État membre est également appuyée et acceptée par les collectivités locales et régionales et les autorités de gestion concernées.</p> <p>5. Il est possible, aux mêmes conditions que celles énoncées au paragraphe 1, de transférer vers les Fonds ESI une partie d'un ou de plusieurs instruments financiers établis en vertu du règlement financier ou des dotations au titre de la réglementation sectorielle ou des dotations destinées à renforcer la capacité de prise de risque de l'EFSI conformément à l'article 125 du règlement financier.»</p>

Exposé des motifs

Le CdR appuie la demande d'une plus grande souplesse, mais reconnaît le risque inhérent à l'article 30 bis en matière de centralisation et de subsidiarité. Les collectivités locales et régionales souhaitent donc supprimer l'article 30 bis au cours du trilogue. Néanmoins, si l'article 30 bis est maintenu, le CdR estime qu'il est essentiel que les collectivités territoriales et les autorités de gestion donnent leur consentement explicite pour que tout transfert de ressources puisse être approuvé. Pour des raisons de subsidiarité et compte tenu de la nécessité d'investissements structurels, il convient de ne pas encourager de tels transferts.

Amendement 6

Article 265

Modifier le paragraphe 13.2

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
<p>13. L'article 39 bis suivant est inséré:</p> <p>[...]</p> <p>2. La contribution visée au paragraphe 1 ne dépasse pas 25 % du soutien total accordé aux bénéficiaires finaux. Dans les régions les moins développées visées à l'article 120, paragraphe 3, point b), la contribution financière peut dépasser 25 % dans des cas dûment justifiés par l'évaluation <i>ex ante</i>, mais n'excède pas 50 %. Le soutien total visé au présent paragraphe comprend le montant total des nouveaux prêts et prêts garantis ainsi que les investissements en fonds propres ou en quasi-fonds propres accordés aux bénéficiaires finaux. Les prêts garantis visés au présent paragraphe ne sont pris en compte que lorsque les ressources des Fonds ESI sont engagés pour des accords de garantie calculés sur la base d'une évaluation <i>ex ante</i> prudente des risques, couvrant un montant multiple de nouveaux prêts.</p> <p>[...]</p>	<p>13. L'article 39 bis suivant est inséré:</p> <p>[...]</p> <p>2. La contribution visée au paragraphe 1 ne dépasse pas 25 % du soutien total accordé aux bénéficiaires finaux. Dans les régions les moins développées et les régions en transition visées à l'article 120, paragraphe 3, point b), la contribution financière peut dépasser 25 % dans des cas dûment justifiés par l'évaluation <i>ex ante</i>, mais n'excède pas 50 %. Le soutien total visé au présent paragraphe comprend le montant total des nouveaux prêts et prêts garantis ainsi que les investissements en fonds propres ou en quasi-fonds propres accordés aux bénéficiaires finaux. Les prêts garantis visés au présent paragraphe ne sont pris en compte que lorsque les ressources des Fonds ESI sont engagés pour des accords de garantie calculés sur la base d'une évaluation <i>ex ante</i> prudente des risques, couvrant un montant multiple de nouveaux prêts.</p> <p>[...]</p>

Exposé des motifs

Cette mesure du règlement «Omnibus» vise à permettre l'utilisation des ressources des Fonds structurels pour soutenir les plateformes d'investissement de l'EFSI. La présente proposition étend la portée géographique de la flexibilité supplémentaire afin de garantir une contribution de l'EFSI supérieure à 25 % de l'ensemble de l'intervention dans des cas justifiés par l'évaluation *ex ante*.

Ceci autorisera une plus grande flexibilité dans la conception des financements pour tenir compte des conditions sectorielles et locales, tout en conservant un contrôle suffisant d'une éventuelle utilisation abusive de cette flexibilité grâce à l'exigence d'une justification par l'évaluation *ex ante* de toute levée qui dépasse 25 %.

Amendement 7

Article 265

Modifier le paragraphe 13.6

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
<p>13. L'article 39 <i>bis</i> suivant est inséré:</p> <p>[...]</p> <p>6. Lorsqu'ils mettent en œuvre des instruments financiers visés à l'article 38, paragraphe 1, point c), les organismes visés au paragraphe 2 du présent article, veillent à ce que le droit applicable soit respecté, y compris en ce qui concerne les dispositions régissant les Fonds ESI, les aides d'État, les marchés publics ainsi que les normes pertinentes et la législation applicable en matière de prévention du blanchiment d'argent et de lutte contre le terrorisme et la fraude et l'évasion fiscales. Ces organismes ne recourent ni ne participent à des structures d'évasion fiscale, notamment à des mécanismes de planification fiscale agressive, ou à des pratiques qui ne respectent pas les critères de bonne gouvernance fiscale, tels qu'énoncés dans la législation de l'Union <i>ainsi que dans les recommandations et communications de la Commission ou tout avis officiel émanant de cette dernière</i>. Ils ne peuvent pas être établis et, en ce qui concerne la mise en œuvre des opérations financières, n'entretiennent pas de relations commerciales avec des entités établies dans des pays qui ne coopèrent pas avec l'Union pour l'application des normes fiscales convenues au niveau international en matière de transparence et d'échange d'informations. Ces organismes peuvent, sous leur responsabilité, conclure des accords avec des intermédiaires financiers pour la mise en œuvre des opérations financières. Ils transposent les exigences visées dans le présent paragraphe dans les contrats qu'ils concluent avec les intermédiaires financiers choisis pour participer à l'exécution des opérations financières dans le cadre de ces accords.</p>	<p>13. L'article 39 <i>bis</i> suivant est inséré:</p> <p>[...]</p> <p>6. Lorsqu'ils mettent en œuvre des instruments financiers visés à l'article 38, paragraphe 1, point c), les organismes visés au paragraphe 2 du présent article, veillent à ce que le droit applicable soit respecté, y compris en ce qui concerne les dispositions régissant les Fonds ESI, les aides d'État, les marchés publics ainsi que les normes pertinentes et la législation applicable en matière de prévention du blanchiment d'argent et de lutte contre le terrorisme et la fraude et l'évasion fiscales. Ces organismes ne recourent ni ne participent à des structures d'évasion fiscale, notamment à des mécanismes de planification fiscale agressive, ou à des pratiques qui ne respectent pas les critères de bonne gouvernance fiscale, tels qu'énoncés dans la législation de l'Union, <i>les conclusions du Conseil ou les recommandations et les communications de la Commission ou toute instruction formelle émise par la Commission sur cette base</i>. Ils ne peuvent pas être établis et, en ce qui concerne la mise en œuvre des opérations financières, n'entretiennent pas de relations commerciales avec des entités établies dans des pays qui ne coopèrent pas avec l'Union pour l'application des normes fiscales convenues au niveau international en matière de transparence et d'échange d'informations. Ces organismes peuvent, sous leur responsabilité, conclure des accords avec des intermédiaires financiers pour la mise en œuvre des opérations financières. Ils transposent les exigences visées dans le présent paragraphe dans les contrats qu'ils concluent avec les intermédiaires financiers choisis pour participer à l'exécution des opérations financières dans le cadre de ces accords.</p>

Exposé des motifs

Le CdR est d'avis que seule une législation contraignante offrira la sécurité juridique nécessaire en matière de dispositions de lutte contre l'évasion fiscale. Suite aux discussions menées par le rapporteur avec la DG Budget, cette dernière a convenu du bien-fondé de l'exigence de sécurité juridique formulée par le CdR et accepté d'adapter le libellé et d'utiliser l'expression «instruction formelle».

Amendement 8

Article 265

Modifier le paragraphe 16

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
<p>À l'article 42, paragraphe 5, le premier alinéa est remplacé par le texte suivant:</p> <p>[...]</p>	<p>L'article 42 est modifié comme suit:</p> <p>a) Au paragraphe 3, le premier alinéa est remplacé par le texte suivant:</p> <p><i>Dans le cas des instruments fondés sur les fonds propres ciblant des entreprises visées à l'article 37, paragraphe 4, pour lesquelles l'accord de financement visé à l'article 38, paragraphe 7, point b), a été signé avant le 31 décembre 2018, et qui, à la fin de la période d'éligibilité, ont investi au moins 55 % des ressources du programme engagées dans l'accord de financement concerné, un montant limité de paiements pour investissement en faveur des bénéficiaires finaux devant être effectués pour une période n'excédant pas quatre ans après la fin de la période d'éligibilité peut être considéré comme dépense éligible lorsqu'il est acquitté sur un compte de garantie bloqué ouvert spécialement à cet effet, pour autant que les règles applicables aux aides d'État soient respectées, de même que toutes les conditions énoncées ci-dessous.</i></p> <p>b) Au paragraphe 5, le premier alinéa est remplacé par le texte suivant:</p> <p>[...]</p>

Exposé des motifs

Le seul élément qu'il est proposé de modifier est 2017 (qui devient 2018). Afin de tenir compte de ces instruments financiers en dépit de l'expiration de la période d'éligibilité à la fin de l'année 2023, le RPDC a prévu qu'à certaines conditions bien déterminées, des fonds pourraient être réservés en vue de dépenses postérieures à la clôture, pour autant que l'accord de financement concerné ait été conclu jusqu'au 31 décembre 2017.

Au vu du délai s'écoulant jusqu'à la signature des accords de financements avec les gestionnaires des fonds, la date limite de la fin de l'année 2017 s'avère impraticable, et décourage ainsi un certain nombre d'autorités de gestion d'affecter de manière judicieuse leurs dotations au titre des Fonds ESI pour s'attaquer aux domaines particulièrement prometteurs ciblés par les fonds de capital-investissement.

De solides renseignements sur le marché laissent à penser qu'il serait possible de soutenir en Europe un nombre considérable d'investissements en fonds propres des Fonds ESI qui produisent des effets mesurables sur l'emploi et la croissance, si le délai était prolongé jusqu'au 31 décembre 2018, sans pour autant modifier aucun des autres paramètres qui prémunissent les Fonds ESI contre le risque de «parcage de fonds».

Amendement 9

Article 265

Modifier le paragraphe 17

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
<p>17. L'article 43 <i>bis</i> suivant est inséré:</p> <p>«Article 43 <i>bis</i></p> <p>Traitement différencié des investisseurs</p> <p>1. Le soutien des Fonds ESI aux instruments financiers investis au niveau des bénéficiaires finaux et les gains et autres rémunérations ou rendements, comme les intérêts, les commissions de garantie, les dividendes, les plus-values ou tout autre revenu généré par ces investissements, qui sont imputables au soutien émanant des Fonds ESI, peuvent être utilisés pour le traitement différencié des investisseurs privés, ainsi que de la BEI, lorsqu'elle fait usage de la garantie de l'Union en application du règlement (UE) 2015/1017. Ce traitement différencié est justifié par la nécessité d'attirer des moyens de contrepartie privés.</p> <p>2. L'utilité et le niveau du traitement différencié visé au paragraphe 1 sont déterminés dans l'évaluation ex ante.</p> <p>[...]</p>	<p>17. L'article 43 <i>bis</i> suivant est inséré:</p> <p>«Article 43 <i>bis</i></p> <p>Traitement différencié des investisseurs</p> <p>1. Le soutien des Fonds ESI aux instruments financiers investis au niveau des bénéficiaires finaux et les gains et autres rémunérations ou rendements, comme les intérêts, les commissions de garantie, les dividendes, les plus-values ou tout autre revenu généré par ces investissements, qui sont imputables au soutien émanant des Fonds ESI, peuvent être utilisés pour le traitement différencié des investisseurs privés, ainsi que de la BEI, lorsqu'elle fait usage de la garantie de l'Union en application du règlement (UE) 2015/1017. Ce traitement différencié est justifié par la nécessité d'attirer des moyens de contrepartie privés. [...]</p>

Exposé des motifs

Ce paragraphe est redondant, puisque l'article 37, paragraphe 2, point c), prévoit d'ores et déjà qu'une telle évaluation *ex ante* comprend, «s'il y a lieu, une évaluation déterminant l'utilité et le niveau du traitement différencié nécessaire pour attirer des moyens de contrepartie provenant d'investisseurs privés». Il convient dès lors de supprimer ce paragraphe.

Amendement 10

Article 265

Modifier le paragraphe 24

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
<p>L'article 61 est modifié comme suit:</p> <p>Au paragraphe 3, un nouveau point a) <i>bis</i>) est inséré après le point a):</p> <p>«en appliquant un taux forfaitaire de recettes nettes déterminé par un État membre à un secteur ou un sous-secteur non couvert au point a). Avant d'appliquer le taux forfaitaire, l'autorité d'audit compétente s'assure que le taux forfaitaire a été déterminé selon une méthode juste, équitable et vérifiable sur la base de données historiques ou de critères objectifs.»</p>	<p>L'article 61 est modifié comme suit:</p> <p>Au paragraphe 3, un nouveau point a) <i>bis</i>) est inséré après le point a):</p> <p>«en appliquant un taux forfaitaire de recettes nettes déterminé par un État membre à un secteur ou un sous-secteur non couvert au point a). Avant d'appliquer le taux forfaitaire, l'autorité de gestion compétente — avec l'accord préalable de l'autorité d'audit — doit s'assurer que le taux forfaitaire a été déterminé selon une méthode juste, équitable et vérifiable sur la base de données historiques ou de critères objectifs.»</p>

Exposé des motifs

Il convient de prévoir une approbation préalable du taux forfaitaire (méthode), sinon cette disposition n'offre aucune sécurité juridique.

Amendement 11

Article 265

Modifier le paragraphe 26

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
<p>26. L'article 67 est modifié comme suit:</p> <p>[...]</p> <p>ii) Le point e) suivant est ajouté:</p> <p>«e) un financement qui n'est pas lié aux coûts des opérations considérées mais fondé sur le respect des conditions relatives à l'accomplissement de progrès dans la mise en œuvre ou la réalisation des objectifs des programmes. Les modalités précises concernant les conditions de financement et leur application sont définies dans des actes délégués adoptés conformément à l'habilitation prévue au paragraphe 5.»</p>	<p>26. L'article 67 est modifié comme suit:</p> <p>[...]</p> <p>ii) Le point e) suivant est ajouté:</p> <p>«e) un financement qui n'est pas lié aux coûts des opérations considérées mais fondé sur le respect des conditions relatives à l'accomplissement de progrès dans la mise en œuvre ou la réalisation des objectifs des programmes. Les modalités précises concernant les conditions de financement et leur application, ainsi que les exigences en matière d'audit, sont définies dans des actes délégués adoptés conformément à l'habilitation prévue au paragraphe 5.»</p>

Exposé des motifs

L'inclusion des exigences en matière d'audit dans les actes délégués relatifs à une budgétisation axée sur les performances offrira d'emblée un surcroît de sécurité juridique.

Amendement 12

Article 265

Modifier le paragraphe 27

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
<p>27. l'article 68 est remplacé par le texte suivant:</p> <p>«Article 68</p> <p>Financement à taux forfaitaire pour les coûts indirects dans le cadre de subventions et d'aides remboursables</p> <p>Lorsque la mise en œuvre d'une opération donne lieu à des coûts indirects, ceux-ci peuvent être calculés au moyen de l'un des taux forfaitaires suivants:</p> <p>a) un taux forfaitaire maximal de 25 % des coûts directs éligibles, sous réserve que le taux soit calculé sur la base d'une méthode de calcul juste, équitable et vérifiable ou d'une méthode appliquée au titre des régimes de subventions financés entièrement par l'État membre pour le même type d'opération et de bénéficiaire;</p> <p>b) un taux forfaitaire maximal de 15 % des frais de personnel directs éligibles, sans que l'État membre ne soit tenu d'exécuter une méthode de calcul pour déterminer le taux applicable;</p>	<p>27. l'article 68 est remplacé par le texte suivant:</p> <p>«Article 68</p> <p>Financement à taux forfaitaire pour les coûts indirects dans le cadre de subventions et d'aides remboursables</p> <p>lorsque la mise en œuvre d'une opération donne lieu à des coûts indirects, ceux-ci peuvent être calculés au moyen de l'un des taux forfaitaires suivants:</p> <p>a) un taux forfaitaire maximal de 25 % des coûts directs éligibles, sous réserve que le taux soit calculé sur la base d'une méthode de calcul juste, équitable et vérifiable ou d'une méthode appliquée au titre des régimes de subventions financés entièrement par l'État membre pour le même type d'opération et de bénéficiaire;</p> <p>b) un taux forfaitaire maximal de 15 % des frais de personnel directs éligibles, sans que l'État membre ne soit tenu d'exécuter une méthode de calcul pour déterminer le taux applicable;</p>

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
<p>c) un taux forfaitaire appliqué aux coûts directs éligibles sur la base de méthodes existantes et de taux correspondants applicables dans les politiques de l'Union pour un même type d'opération et de bénéficiaire.</p> <p>Le pouvoir est conféré à la Commission d'adopter, conformément à l'article 149, des actes délégués concernant la fixation du taux forfaitaire et des méthodes y afférentes visés au premier alinéa, point c) du présent paragraphe.»</p>	<p>c) un taux forfaitaire appliqué aux coûts directs éligibles sur la base de méthodes existantes et de taux correspondants applicables dans les politiques de l'Union pour un même type d'opération et de bénéficiaire.</p> <p>Le pouvoir est conféré à la Commission d'adopter, conformément à l'article 149, des actes délégués pour compléter la fixation du taux forfaitaire et des méthodes y afférentes visés au premier alinéa, point c) du présent paragraphe.»</p>

Exposé des motifs

Des actes délégués ne sauraient réduire la sécurité juridique.

Amendement 13

Article 265

Modifier le paragraphe 28

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
<p>28. Les articles 68 <i>bis</i> et 68 <i>ter</i> suivants sont insérés: [...]</p> <p>1. Les frais de personnel directs d'une opération peuvent être calculés à un taux forfaitaire plafonné à 20 % des coûts directs autres que les frais de personnel de l'opération concernée.</p>	<p>28. Les articles 68 <i>bis</i> et 68 <i>ter</i> suivants sont insérés: [...]</p> <p>1. Les frais de personnel directs d'une opération peuvent être calculés à un taux forfaitaire plafonné à 20 % des coûts directs autres que les frais de personnel de l'opération concernée, sans que l'État membre ne soit tenu d'exécuter une méthode de calcul pour déterminer le taux applicable.</p>

Exposé des motifs

Il s'agit ici d'une véritable simplification, qui assure la sécurité juridique.

Amendement 14

Article 265

Modifier le paragraphe 52

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
<p>L'article 127 est modifié comme suit:</p> <p>a) Au paragraphe 1, troisième alinéa, la référence à l'article 59, paragraphe 5, deuxième alinéa, du règlement financier» est remplacée par la référence à l'article 62, paragraphe 5, deuxième alinéa, du règlement financier».</p>	<p>L'article 127 est modifié comme suit:</p> <p>a) Au paragraphe 1, troisième alinéa, la référence à l'article 59, paragraphe 5, deuxième alinéa, du règlement financier» est remplacée par la référence à l'article 62, paragraphe 5, deuxième alinéa, du règlement financier».</p> <p>a bis) Est ajouté au paragraphe 1:</p> <p>Il convient de respecter le principe de proportionnalité en limitant le nombre d'audits à un minimum.</p>

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
b) Au paragraphe 5, point a), la référence à l'«article 59, paragraphe 5, deuxième alinéa, du règlement financier» est remplacée par la référence à l'«article 62, paragraphe 5, deuxième alinéa, du règlement financier».	b) Au paragraphe 5, point a), la référence à l'«article 59, paragraphe 5, deuxième alinéa, du règlement financier» est remplacée par la référence à l'«article 62, paragraphe 5, deuxième alinéa, du règlement financier». c) Le paragraphe 7 est supprimé.

Exposé des motifs

Il convient de limiter le nombre d'audits au minimum nécessaire pour satisfaire les exigences de réduction de la charge de contrôle.

Amendement 15

Article 265

Ajouter un nouveau paragraphe après le paragraphe 57

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
	À l'article 142, paragraphe 1 b), le texte suivant est ajouté: «et dépassent 5 % du montant total des charges admissibles figurant dans la demande de paiement.»

Exposé des motifs

Ce point a été soulevé à la réunion des parties prenantes et le rapporteur a également reçu des contributions écrites concernant ce point émanant de parties prenantes (CRPM, LGA et Nouvelle-Aquitaine). Les dispositions prévoyant la suspension des paiements devraient permettre davantage de flexibilité.

Amendement 16

Article 265

Modifier le paragraphe 60

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
À l'article 152, un nouveau paragraphe 4 est ajouté: «Lorsqu'un appel à propositions est lancé avant l'entrée en vigueur du règlement XXX/YYY modifiant le présent règlement, l'autorité de gestion (ou le comité de suivi pour les programmes relevant de l'objectif "coopération territoriale européenne") peut décider de ne pas appliquer l'obligation énoncée à l'article 67, paragraphe 2 bis, pendant une durée maximale de 6 mois à compter de la date d'entrée en vigueur du règlement XXX/YYY. Lorsque le document énonçant les conditions du soutien est fourni au bénéficiaire dans un délai de 6 mois à compter de la date d'entrée en vigueur du règlement XXX/YYY, l'autorité de gestion peut décider de ne pas appliquer ces dispositions modifiées.»	À l'article 152, un nouveau paragraphe 4 est ajouté: «Lorsqu'un appel à propositions est lancé avant l'entrée en vigueur du règlement XXX/YYY modifiant le présent règlement, l'autorité de gestion (ou le comité de suivi pour les programmes relevant de l'objectif "coopération territoriale européenne") peut décider de ne pas appliquer l'obligation énoncée à l'article 67, paragraphe 2 bis. Lorsque le document énonçant les conditions du soutien est fourni au bénéficiaire dans un délai de 6 mois à compter de la date d'entrée en vigueur du règlement XXX/YYY, l'autorité de gestion peut décider de ne pas appliquer ces dispositions modifiées.»

Exposé des motifs

Cette extension de la période de transition pour l'introduction de nouveaux taux forfaitaires permettrait aux autorités de gestion de mieux se préparer (notamment sur le plan de l'analyse des données) dans un environnement juridique plus sûr.

Amendement 17

Article 267

Ajouter un nouveau paragraphe après le paragraphe 3

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
	<p>À l'article 11, paragraphe 1, du règlement (UE) n° 1305/2013, le point a) est remplacé par le texte suivant:</p> <p>Modification des programmes de développement rural</p> <p><i>Les demandes présentées par les États membres visant à modifier des programmes sont approuvées conformément aux procédures suivantes:</i></p> <p>«a) la Commission prend une décision, au moyen d'actes d'exécution, sur les demandes de modification des programmes qui concernent une hausse du taux de participation du Feader pour une ou plusieurs mesures.»</p>

Exposé des motifs

La proposition a pour objectif principal de simplifier la gestion des fonds et d'assurer une certaine flexibilité. Or, la proposition de la Commission renforce les règles de gestion et d'administration pour les autorités régionales et locales. Il convient donc d'amender le texte.

Amendement 18

Article 267

Paragraphe 7

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
<p>L'article 36 est modifié comme suit:</p> <p>a) Le paragraphe 1 est modifié comme suit:</p> <p>i) Le point c) est remplacé par le texte suivant:</p> <p>«c) un instrument de stabilisation des revenus, sous la forme de participations financières à des fonds de mutualisation, fournissant une compensation aux agriculteurs de tous les secteurs en cas de forte baisse de leurs revenus.»</p> <p>ii) Le point d) suivant est ajouté:</p> <p>«d) un instrument de stabilisation des revenus, sous la forme de participations financières à des fonds de mutualisation, fournissant une compensation aux agriculteurs d'un secteur particulier en cas de forte baisse de leurs revenus.»</p>	<p>L'article 36 est modifié comme suit:</p> <p>a) Le paragraphe 1 est modifié comme suit:</p> <p>i) Le point d) suivant est ajouté:</p> <p>«d) un instrument de stabilisation des revenus, sous la forme de participations financières à des fonds de mutualisation, fournissant une compensation aux agriculteurs d'un secteur particulier en cas de forte baisse de leurs revenus.»</p>

Exposé des motifs

Favoriser l'utilisation des outils de gestion des risques, en particulier des assurances, conforte plus le système assurantiel qu'il ne bénéficie aux agriculteurs. Renforcer ces outils pourrait minorer les fonds de développement rural indispensable à la cohésion des territoires ruraux.

Amendement 19

Article 267

Ajouter un nouveau paragraphe après le paragraphe 7

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
	<i>L'article 37 du règlement (UE) n° 1305/2013 est supprimé.</i>

Exposé des motifs

Les outils assurantiels risquent d'utiliser tous les fonds de développement rural disponibles et ne sont pas des outils de gestion suffisants pour maintenir le revenu des agriculteurs. Les USA se détournent de ces pratiques.

Amendement 20

Article 269

Paragraphe 2

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
<i>«8. Les États membres peuvent décider de ne plus appliquer les dispositions du présent article à compter de 2018. Les États membres notifient toute décision en ce sens à la Commission au plus tard le 1^{er} août 2017.»</i>	

Exposé des motifs

L'amendement vise à s'assurer que les fonds de la PAC continuent de cibler les agriculteurs actifs en tant que seuls destinataires éligibles pour les paiements directs, permettant ainsi d'éviter la dispersion des ressources financières.

Amendement 21

Article 269

Ajouter un nouveau paragraphe après le paragraphe 3

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
	<p><i>L'article 44, paragraphe 1, du règlement (UE) n° 1307/2013 est modifié comme suit:</i></p> <p><i>Diversification des cultures</i></p> <p><i>1. Lorsque les terres arables de l'agriculteur couvrent entre 10 et 30 hectares et ne sont pas entièrement consacrées à des cultures sous eau pendant une grande partie de l'année ou pendant une rotation de culture, ces terres arables comprennent trois cultures différentes au moins. La culture principale ne couvre pas plus de 50 % desdites terres arables.</i></p> <p><i>Grâce à leur impact positif sur la fertilité des sols et la productivité, des mélanges de trèfles et d'herbes bis-annuelles ou d'autres formes d'intercoupes et de sous-ensemencements peuvent être intégrés dans la rotation.</i></p>

Exposé des motifs

Au-delà de l'exercice de simplification, il s'agit de poser des jalons pour la réforme de la PAC. La rotation des cultures en est un élément essentiel. [Règlement (UE) n° 1307/2013.]

Amendement 22

Article 270

Ajouter un nouveau paragraphe après le paragraphe 3

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
	<p>3 quinquies. À l'article 152, le paragraphe suivant est inséré:</p> <p>«1 bis) Sans préjudice de l'application de l'article 101, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, une organisation de producteurs qui est reconnue conformément au paragraphe 1 du présent article peut planifier la production, mettre sur le marché et négocier des contrats concernant l'offre de produits agricoles, au nom de ses membres, pour tout ou partie de leur production totale.»</p>

Exposé des motifs

Il s'agit de mettre l'article 152 au centre des dérogations de l'OCM unique dans l'application des règles de concurrence, conformément à la recommandation 157 bis du comité «marché» de la commission AGRI et du paragraphe 8 de l'avis de cette commission sur le rapport annuel sur la politique européenne de la concurrence.

Amendement 23

Article 270

Ajouter un nouveau paragraphe après le paragraphe 3

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
	<p>3 duodecies. Dans le règlement (UE) n° 1308/2013, l'article suivant est inséré:</p> <p>«Article 152 ter</p> <p>Partage de la valeur</p> <p>Sans préjudice de l'article 125 concernant le secteur du sucre, les producteurs de produits agricoles dans un des secteurs précis visés à l'article 1^{er}, paragraphe 2, par l'intermédiaire de leurs organisations, et les entreprises commercialisant ou transformant de tels produits peuvent convenir de clauses de partage de la valeur, y compris sur les primes et pertes commerciales, déterminant comment toute évolution du prix de marché pertinent ou d'autres marchés de matières premières doit être répartie entre eux.»</p>

Exposé des motifs

Il s'agit de permettre aux producteurs de produits agricoles de convenir, par l'intermédiaire de leurs organisations, avec les entreprises commercialisant ou transformant leurs produits, de clauses de partage de la valeur, à l'instar du secteur du sucre

Amendement 24

Article 270

Ajouter un nouveau paragraphe après le paragraphe 3

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
	<p>3 septvicies. Dans la partie II du règlement (UE) n° 1308/2013, un nouveau chapitre est ajouté:</p> <p>«CHAPITRE III BIS</p> <p>Relations avec la chaîne d'approvisionnement</p> <p>Article 175 bis</p> <p>Pratiques commerciales déloyales</p> <p>Avant le 30 juin 2018, la Commission présente au Parlement européen et au Conseil une proposition législative relative à un cadre de lutte, au niveau de l'Union, contre les pratiques qui dévient grandement des bonnes pratiques commerciales et sont contraires à la bonne foi et au traitement équitable dans les transactions entre, d'une part, les agriculteurs, y compris leurs organisations, et les PME de transformation et, d'autre part, leurs partenaires commerciaux en aval dans la chaîne d'approvisionnement.»</p>

Exposé des motifs

La disposition impose à la Commission d'adopter avant la mi-2018 un cadre législatif européen pour lutter contre les pratiques commerciales déloyales, conformément à la position du Parlement européen du 12 décembre 2016 et à la recommandation 113 du comité «marché» de la commission AGRI.

Amendement 25

Article 270

Ajouter un nouveau paragraphe après le paragraphe 4

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
	<p>4 quater. À l'article 219, paragraphe 1, le quatrième alinéa est remplacé par le texte suivant:</p> <p>«Ces mesures peuvent, dans la mesure et pour la durée nécessaire pour faire face aux perturbations du marché ou aux menaces de perturbation, étendre ou modifier la portée, la durée ou d'autres aspects d'autres mesures prévues par le présent règlement, prévoir des restitutions à l'exportation, suspendre les droits à l'importation en totalité ou en partie, notamment pour certaines quantités et/ou périodes, selon les besoins, ou proposer toutes mesures appropriées de gestion de l'offre.»</p>

Exposé des motifs

Pour l'effectivité de l'article 219, il convient de donner à la Commission la possibilité d'user des moyens mis expressément à sa disposition par le règlement (UE) n° 1308/2013 mais aussi de toutes autres mesures appropriées de gestion de l'offre.

II. RECOMMANDATIONS POLITIQUES

LE COMITÉ EUROPÉEN DES RÉGIONS (CdR)

1. note que le règlement financier établit les principes et procédures régissant la mise en œuvre des mesures prévues dans tous les domaines couverts par le budget de l'Union européenne (UE), ainsi que celle du contrôle des Fonds et programmes de l'UE. La proposition à l'examen inclut donc tous les types de dépenses de l'UE, allant des instruments de mixage tels que le Fonds européen pour les investissements stratégiques (EFSI) à la gestion partagée, notamment les Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI), et aux programmes de l'UE faisant l'objet d'une gestion centralisée, tels qu'Horizon 2020. Le règlement financier de l'UE couvre également les frais administratifs des institutions de l'UE. Le CdR, en tant qu'organe de l'UE, est donc également tenu de l'appliquer;
2. estime, au vu de l'ampleur de cette révision, qui prévoit de modifier 15 actes législatifs, qu'il y a lieu d'effectuer une évaluation de l'incidence de cette proposition avant qu'elle ne soit présentée. Cette évaluation devrait prendre en compte la dimension et l'incidence territoriales des propositions présentées. À l'heure actuelle, il est difficile d'évaluer les répercussions de la proposition à l'examen sur les collectivités locales et régionales et sa conformité au principe de proportionnalité; de plus, le CdR remet en cause l'analyse de la Commission européenne selon laquelle la proposition législative relèverait de la compétence exclusive de l'Union étant donné que les propositions relatives aux actes législatifs sectoriels dépassent le simple alignement du texte sur les nouvelles règles financières applicables à l'Union;
3. souligne que les collectivités locales et régionales ont à maintes reprises demandé des règles plus simples et plus souples pour accélérer la mise en œuvre des Fonds de l'UE et faciliter le fonctionnement quotidien des opérations pour leurs bénéficiaires, et notamment pour les petites et moyennes entreprises (PME) et les autorités de gestion;
4. se félicite que grâce à la bonne coopération entre le CdR et la Commission européenne, un certain nombre des propositions de simplification élaborées au cours des ateliers conjoints organisés avec la participation de la présidence du Conseil sur la simplification de la politique de cohésion, aient pu trouver leur place dans la proposition législative, telles que l'adoption par la Commission d'une approche en matière de paiements davantage axée sur les performances;
5. accueille favorablement l'élargissement des possibilités de recours aux coûts simplifiés. Cependant, il reste des points d'amélioration, le CdR propose notamment d'élargir la possibilité de recours aux coûts simplifiés pour les projets relevant des services d'intérêt économique général (SIEG) au même titre que les projets soumis aux aides d'État. Par ailleurs, l'utilisation de barèmes standards ne devrait pas être soumise à la validation préalable de la Commission européenne ou à tout le moins devrait être limitée pour permettre aux autorités de gestion de mettre en place d'importantes simplifications dans la gestion;
6. relève que l'on escompte des mesures de simplification proposées en matière d'audit qu'elles entraînent une simplification importante dans tous les domaines d'action politique de l'UE où cette dernière est amenée à effectuer des dépenses. Les propositions du règlement financier relatives à la budgétisation axée sur les performances, combinées à la simplification et à la reconnaissance mutuelle des audits (audit unique), permettent des progrès considérables lorsqu'il s'agit de réduire le nombre d'audits, les erreurs et les charges administratives ainsi que de renforcer l'image, l'utilisation et le ciblage des résultats. Les mesures de reconnaissance mutuelle visent à encourager autant que possible le recours à un seul audit dès lors que l'on peut se fier à ce dernier en vertu des normes internationalement reconnues en la matière;
7. regrette que la proposition législative à l'examen n'ait pas repris l'ensemble des propositions de simplification en matière d'audit. Des exigences excessives en matière d'audit suscitent des risques considérables tant pour les administrations régionales que pour les PME. De ce fait, nombreuses sont celles qui estiment que les aides des Fonds ESI ne valent tout simplement pas les efforts consentis. La poursuite de la simplification devrait alléger les charges qui pèsent sur les bénéficiaires. À cet égard, il convient d'étudier la proposition d'un recours commun des autorités d'audit pour le contrôle de gestion effectué par les autorités de gestion et d'y inclure le premier niveau de contrôle au lieu de se retourner vers le bénéficiaire;
8. préconise un allègement et plus de transparence concernant les exigences en matière d'audit. Il est notamment recommandé de réduire les délais de conservation des données numériques car les coûts de stockage peuvent être aussi importants que les coûts d'archivage actuellement constatés;
9. recommande d'autoriser la possibilité d'une stratégie d'audit sur mesure pour un programme opérationnel donné, qui soit fondée sur les méthodes et les principes que les autorités d'audit doivent adopter dans les États membres, tels que les principes relatifs à la proportionnalité, qui récompensent les bons résultats d'audits antérieurs et l'utilisation de méthodes nationales d'audit;

10. accueille favorablement la proposition figurant dans le règlement financier selon laquelle le financement n'est pas lié aux coûts des opérations considérées mais fondé sur le respect des conditions relatives à l'accomplissement de progrès dans la mise en œuvre ou la réalisation des objectifs des programmes; estime qu'il y a lieu d'encourager un recours accru à la budgétisation axée sur les performances;

11. se félicite que la proposition législative considère sa demande d'autoriser l'attribution directe de marchés aux institutions financières publiques de développement nationales ou régionales lorsque celles-ci agissent en qualité d'intermédiaire financier dans le cadre de la mise en œuvre des instruments financiers;

12. se félicite de la simplification proposée des plans d'action communs, mais relève que ces derniers n'ont été que très peu utilisés jusqu'à présent car les autorités de gestion redoutent que les auditeurs n'interprètent différemment les règles qui s'y rapportent et ne leur imposent des corrections financières; de surcroît, le recours aux plans d'action communs requiert des couches supplémentaires de gouvernance; propose donc d'enquêter sur l'expérience acquise lors de l'utilisation de ces plans d'action et d'en évaluer les mécanismes d'exécution; demande à être informé des mesures pratiques prises par la Commission européenne pour dissiper l'absence de confiance et l'incertitude; demande à la Commission européenne de fournir un modèle de plan d'action commun, à propos duquel elle devrait recueillir l'avis de la Cour des comptes européenne; préconise ardemment de lancer d'ores et déjà plusieurs plans d'action pilotes dans l'ensemble des États membres durant la période en cours, en guise de bancs d'essai pour les plans d'action communs qui seront largement utilisés après 2020;

13. se félicite que les propositions visant à améliorer la combinaison des Fonds ESI et de l'EFSI [article 38, paragraphe 1, point c), et article 39, point a), du règlement portant dispositions communes sur les Fonds ESI (ou RPDC)], particulièrement en ce qui concerne les instruments financiers, semblent être très positives et répondre aux demandes du CdR d'une synergie accrue entre ces Fonds. Il subsiste toutefois certains doutes quant à la valeur ajoutée qu'apporte l'existence de deux mécanismes de mise en œuvre pour les fonds renouvelables qui peuvent être mis en œuvre tant par l'EFSI que par les Fonds ESI. Les charges administratives liées à l'existence de deux mécanismes de mise en œuvre peuvent être évitées grâce à une évaluation *ex ante*, au cas par cas, d'une mise en œuvre combinée des Fonds ESI et de l'EFSI. Le CdR attire également l'attention sur le fait que, comparée avec celle des Fonds ESI, la mise en œuvre de l'EFSI, et des conditions y afférentes, apparaît plus simple. La différence de statut entre les Fonds de l'UE en gestion directe, tels que l'EFSI et Horizon 2020, et les Fonds ESI en gestion partagée pour ce qui est des aides d'État, accroît les charges administratives et entrave les synergies entre les instruments;

14. regrette que la proposition législative ouvre la possibilité de transférer des ressources de la politique de cohésion vers d'autres programmes gérés de manière centralisée ou en vue d'accroître la capacité de prise de risques du Fonds européen pour les investissements stratégiques. Du point de vue local et régional, cela semble poser problème, étant donné que la demande d'un tel transfert doit être effectuée par l'État membre sans nécessité explicite de consulter les collectivités locales et régionales. Aussi, ces dernières rejettent cette proposition sous sa forme actuelle, et le CdR propose dès lors que la Commission effectue les vérifications nécessaires et n'autorise un tel transfert de ressources que si la demande est initiée et/ou obtient l'accord de l'autorité de gestion ou des collectivités locales et régionales concernées. Les collectivités locales et régionales devraient être habilitées à présenter une telle demande;

15. recommande que la proposition législative ouvre également la possibilité de transférer les ressources de programmes gérés de manière centralisée et de l'EFSI au bénéfice de la politique de cohésion. Ces questions sont abordées dans le cadre de l'amendement 1 ci-avant;

16. souligne que l'on peut trouver de nombreuses sources de complication dans les actes délégués et d'exécution mais aussi dans les notes d'orientation de la Commission. En effet, un grand nombre d'interrogations et d'obligations supplémentaires en matière de gestion, d'audit et de contrôle découlent de ces réglementations secondaires. Une simplification de ce niveau de réglementation serait nécessaire;

17. constate que le règlement délégué (UE) n° 480/2014 de la Commission du 3 mars 2014, dans son article 27, paragraphe 2, met en place une rétroactivité de la norme au moment des contrôles et audits d'opérations causant une insécurité juridique inacceptable pour les bénéficiaires. Il convient d'écarter ce principe de rétroactivité sauf s'il est plus favorable aux bénéficiaires;

Propositions de simplification pour la période de programmation après 2020

18. demande que les propositions relatives à la période de programmation après 2020 poursuivent l'effort de simplification de la politique de cohésion. En l'affaire, il convient de résoudre prioritairement les problèmes suivants:

— créer des conditions équitables pour les différents instruments de financement de l'UE en convenant de définitions communes qui permettront de comparer les résultats et de combiner différents fonds,

- examiner comment les conditionnalités *ex ante* (article 19 du RPDC) pourraient contribuer à une simplification accrue,
- repenser l'approche à niveaux multiples dans le cadre des programmes en exécution partagée; il serait plus efficace de traiter soit avec les collectivités régionales ou locales soit avec l'autorité nationale, en fonction de la portée géographique du programme en question,
- afin d'améliorer la transparence et de réduire la complexité de la réglementation, il conviendrait que les mêmes règles s'appliquent pour les différents Fonds ESI. Cela pourrait passer par la mise sur pied d'un guichet unique pour les demandes des bénéficiaires des Fonds ESI afin de permettre d'en rendre l'accès aisé et égal,
- ne prévoir de conditions que dans cet ensemble unique et général de règles. En matière d'audit et d'éligibilité des coûts pour des Fonds et programmes spécifiques, les règles financières ne devraient pas autoriser de conditions supplémentaires dans le cadre des règles spécifiques des Fonds. Il convient de restreindre les règles spécifiques des Fonds à celles relatives à la teneur et aux activités de rapport des programmes. L'impératif d'éviter la surréglementation devrait s'appliquer à l'ensemble des partenaires dans le cadre des programmes en exécution partagée,
- limiter la teneur des rapports annuels de mise en œuvre à la fourniture des informations essentielles sur la mise en œuvre du programme en se gardant de faire peser une charge supplémentaire et non indispensable sur les autorités de gestion,
- supprimer les procédures bureaucratiques, qui n'apportent que peu de valeur supplémentaire et dont la mise en œuvre s'opère de manière tout à fait disparate, telles que la procédure de désignation (article 124 du RPDC),
- élaborer des audits et des rapports différenciés au moyen de contrats de confiance entre l'UE et les autorités nationales d'audit et de gestion,
- afin d'éviter des charges de contrôle, il conviendrait d'ajouter la disposition suivante à l'article 127 du RPDC relatif aux fonctions de l'autorité d'audit: «la stratégie d'audit est précisée préalablement à l'autorité de gestion et fait l'objet d'une évaluation par la Commission en vue de protéger le principe de proportionnalité et de tenir compte des risques liés au programme opérationnel en question»,
- il convient de prendre comme exemple concluant de la période de programmation 2007-2013 l'évaluation *ex ante* et la procédure de désignation en vertu desquelles la Commission vérifiait et approuvait tous les systèmes mis en place par les autorités de gestion afin de garantir que les financements puissent être fournis plus rapidement au début de la période de programmation,
- les dispositions de l'article 142 du RPDC relatives à la suspension des paiements devraient permettre une plus grande flexibilité,
- une distinction entre les erreurs frauduleuses et les erreurs non intentionnelles devrait être établie,
- développer une plus grande confiance entre les acteurs de la gestion partagée des Fonds ESI et la Commission européenne,
- l'article 28 du règlement (UE) n° 480/2014 fait référence à un seuil de signification maximal de 2 %. L'expérience démontre que ce taux n'est pas approprié dans le contexte des projets de la politique de cohésion. Les normes d'audit internationales n'imposant pas de règles chiffrées, il devrait être possible d'augmenter ce seuil à 5 %;

19. souligne que la proposition législative relative aux «règles financières applicables au budget général de l'Union», qui s'accompagne des règles sectorielles correspondantes posées dans 15 actes législatifs, concerne toutes les commissions du CdR, lesquelles ont été consultées au cours de la phase préparatoire du présent avis. Le groupe de travail de la commission COTER sur le budget de l'UE a également contribué à l'élaboration du présent avis.

Bruxelles, le 11 mai 2017.

*Le président
du Comité européen des régions*

Markku MARKKULA

ISSN 1977-0936 (édition électronique)
ISSN 1725-2431 (édition papier)



Office des publications de l'Union européenne
2985 Luxembourg
LUXEMBOURG

FR