

Bruxelles, le 30 juin 2022  
(OR. en)

10885/22

COH 62  
SOC 422

#### NOTE DE TRANSMISSION

---

Origine: Pour la secrétaire générale de la Commission européenne,  
Madame Martine DEPREZ, directrice

Date de réception: 30 juin 2022

Destinataire: Secrétariat général du Conseil

---

N° doc. Cion: COM(2022) 324 final

---

Objet: COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT  
EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL  
EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS Actualisation de la  
politique de cohésion - Assistance flexible aux territoires (FAST-CARE)  
- pour faire face aux conséquences de l'agression russe contre l'Ukraine

---

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2022) 324 final.

---

p.j.: COM(2022) 324 final



Bruxelles, le 29.6.2022  
COM(2022) 324 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU  
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ  
DES RÉGIONS**

**Actualisation de la politique de cohésion - Assistance flexible aux territoires (FAST-  
CARE) - pour faire face aux conséquences de l'agression russe contre l'Ukraine**

## 1. Introduction

**La guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine pose des défis nouveaux et inattendus pour l'Union européenne et pour le monde entier.** Alors que nos sociétés se remettent encore de la pandémie de COVID-19, l'invasion russe a entraîné la guerre et la destruction, a aggravé l'instabilité géopolitique et a perturbé l'économie mondiale.

**L'Union européenne reste solidaire de l'Ukraine et de sa population.** Depuis 2014, l'Union européenne et ses États membres ont contribué à hauteur de plus d'un milliard d'EUR à l'aide humanitaire et à l'aide au redressement rapide du pays. Depuis l'invasion russe en Ukraine, l'Union a intensifié son soutien, en mobilisant un montant total de plus de quatre milliards d'EUR en faveur de la résilience économique, sociale et financière de l'Ukraine sous la forme d'une assistance macrofinancière, d'un appui budgétaire, d'une aide d'urgence, d'une réponse aux crises et d'une aide humanitaire. L'Union a également mobilisé deux milliards d'EUR supplémentaires d'aide militaire au titre de la facilité européenne pour la paix. En outre, l'Union a réagi de manière rapide et décisive à l'invasion par la Russie en adoptant des sanctions qui auront, pour ce pays, des conséquences lourdes et massives.

**Depuis le 24 février, l'Union européenne accueille un afflux soudain de personnes fuyant l'agression russe.** À ce jour, plus de 6,2 millions de ressortissants ukrainiens sont arrivés sur le territoire de l'Union. Bien que certaines personnes aient commencé à retourner en Ukraine et que les flux d'entrée se stabilisent lentement, les chiffres sont toujours importants et ne cessent d'augmenter. Les conséquences de ces arrivées varient d'un État membre à l'autre. Certains États membres et certaines régions ont accueilli un nombre très élevé de personnes: le pourcentage de personnes qui bénéficient d'une protection temporaire dépasse déjà 1 % de la population nationale dans huit États membres et 3 % en Pologne et en Tchéquie.

**Les efforts visant à accueillir et à faciliter l'intégration rapide des personnes déplacées pendant leur séjour dans l'UE sont sans précédent.** Les initiatives des États membres se sont multipliées grâce à l'intervention des autorités locales et de la société civile, qui continuent de jouer un rôle de premier plan pour répondre aux besoins humanitaires, notamment en ce qui concerne l'hébergement, les vêtements, les articles d'hygiène ainsi que le soutien psychologique.

**L'UE a apporté son soutien au moyen de mesures et d'un financement sans précédent visant à répondre aux besoins des personnes déplacées<sup>1</sup>.** Pour la toute première fois, l'UE a activé la directive relative à la protection temporaire<sup>2</sup>, qui accorde une protection temporaire immédiate et collective aux personnes fuyant l'agression russe. Le statut de protection temporaire permet d'avoir accès aux soins de santé, à l'éducation et au marché du travail, et environ un demi-million d'enfants ukrainiens bénéficient désormais d'un accès à l'enseignement dans les pays d'accueil des réfugiés.

---

<sup>1</sup> COM(2022) 131 final — Accueil des personnes fuyant la guerre en Ukraine: préparer l'Europe à répondre aux besoins.

<sup>2</sup> Décision d'exécution (UE) 2022/382 du Conseil constatant l'existence d'un afflux massif de personnes déplacées en provenance d'Ukraine.

Le soutien de l'Union au titre du mécanisme européen de protection civile (rescEU) a également été immédiatement mobilisé, parallèlement aux fonds «Affaires intérieures» encore disponibles pour la période 2014-2020. En outre, à la suite de la campagne des donateurs «Agir pour l'Ukraine», 400 millions d'EUR sont actuellement dégagés des fonds «Affaires intérieures» à titre d'aide d'urgence en faveur des États membres les plus touchés. Une partie de ces fonds ciblera les collectivités locales et régionales ainsi que les organisations de la société civile afin de reconnaître le rôle crucial qu'elles jouent dans l'accueil initial des personnes déplacées d'Ukraine.

**Étant donné qu'il est urgent de remédier à la situation, plusieurs propositions ont été adoptées pour renforcer la flexibilité dans le financement au titre de la politique de cohésion afin de soutenir les États membres.** Les trains de mesures successifs dans le cadre de l'action de cohésion pour les réfugiés en Europe (CARE)<sup>3</sup> permettent aux États membres de fournir de toute urgence une aide et un accès à des services tels qu'un hébergement temporaire, un approvisionnement en nourriture et en eau ou des soins médicaux.

CARE a permis, en particulier, d'utiliser de manière flexible le Fonds européen de développement régional (FEDER) et le Fonds social européen (FSE) dans le cadre des programmes relevant de la politique de cohésion pour la période 2014-2020 pour des projets visant à répondre aux défis migratoires, en appliquant une éligibilité rétroactive remontant à la date de l'invasion, afin de permettre à l'Union de soutenir toutes les actions qui avaient été prises immédiatement pour répondre aux besoins correspondants des réfugiés.

En outre, un coût unitaire adapté avait été introduit pour réduire la charge administrative qui pèse sur les bénéficiaires et les administrations des États membres, dans le contexte des efforts entrepris pour répondre à ces défis.

Par ailleurs, la possibilité de recevoir un remboursement intégral des dépenses déclarées à la Commission a été prolongée jusqu'au 30 juin 2022 et le préfinancement provenant des ressources REACT-EU a été considérablement augmenté, soit 3,5 milliards d'EUR de préfinancement supplémentaire afin d'alléger la charge sur les finances publiques des États membres.

Les États membres peuvent déjà utiliser ce financement pour mettre en place des solutions sur mesure visant l'intégration à long terme des ressortissants de pays tiers, en investissant dans le logement, l'éducation, l'emploi, la santé, l'inclusion sociale et les soins, ou dans d'autres services sociaux. Il est néanmoins crucial que les États membres procèdent rapidement à des ajustements de programmes afin de garantir que les fonds soient affectés là où ils sont le plus indispensables.

---

<sup>3</sup> Règlement (UE) 2022/562 modifiant les règlements (UE) n° 1303/2013 et (UE) n° 223/2014 (JO L 109 du 8.4.2022, p. 1).

Règlement (UE) 2022/613 modifiant les règlements (UE) n° 1303/2013 et (UE) n° 223/2014 (JO L 115 du 13.4.2022, p. 38).

**Malgré tous les efforts déployés, les besoins ne cessent de croître.** De nombreux acteurs de la société civile, des autorités locales et régionales et des États membres se sont tournés vers la Commission et lui ont fait part de certaines difficultés rencontrées pour aider les personnes fuyant l'agression russe. Leurs préoccupations ont été relayées par le Parlement européen et par le Conseil européen<sup>4</sup>, lequel, lors de sa réunion extraordinaire tenue les 30 et 31 mai, a invité la Commission à «présenter de nouvelles initiatives pour soutenir cet effort dans le contexte du cadre financier pluriannuel».

**S'appuyant sur les efforts déployés par le passé, la Commission a adopté aujourd'hui un ensemble de mesures supplémentaires visant à accroître davantage la flexibilité dans le cadre de la politique de cohésion pour faire face aux conséquences de la guerre et mettre à disposition des liquidités pour un montant de 3,5 milliards d'EUR.** Ces mesures FAST-CARE permettront aux États membres d'accéder plus facilement et plus rapidement aux fonds nécessaires pour répondre aux besoins des personnes fuyant la guerre en Ukraine, tout en continuant à soutenir le redressement des régions d'Europe.

## **2. Renforcer l'aide flexible dans le cadre de la politique de cohésion pour faire face aux conséquences de la guerre**

La guerre d'agression russe contre l'Ukraine a entraîné un afflux sans précédent de personnes déplacées, exacerbé la hausse des prix des produits de base, y compris pour l'énergie et les denrées alimentaires, et provoqué de nouveaux goulets d'étranglement dans la chaîne d'approvisionnement. S'ajoutant au soutien sans précédent visant à lutter contre la pandémie et à renforcer la reprise, ces défis grèvent encore davantage les finances publiques des États membres. Par conséquent, le niveau de la dette et du déficit a augmenté et devrait se maintenir au cours des prochaines années au-dessus des niveaux observés avant la pandémie dans la plupart des États membres.

Dans ce contexte, la Commission propose un ensemble complet de mesures au titre de la politique de cohésion, qui vient compléter les initiatives prises jusqu'à présent. L'assistance flexible aux territoires (FAST – CARE) complétera les mesures CARE<sup>5</sup> et repose sur deux piliers: des propositions législatives, d'une part, qui prévoient une flexibilité supplémentaire dans le cadre de la politique de cohésion ainsi qu'un préfinancement supplémentaire, et des mesures complémentaires non législatives, d'autre part, afin d'optimiser l'utilisation concrète des fonds et de répondre aux besoins émergents.

*Les mesures législatives proposées prévoient les éléments énoncés ci-après.*

- Un préfinancement supplémentaire à hauteur de 3,5 milliards d'EUR, à verser en 2022 et en 2023, qui permettra à l'ensemble des États membres de disposer rapidement de liquidités supplémentaires.

---

<sup>4</sup> Conclusions du Conseil européen des 30 et 31 mai 2022.

<sup>5</sup> La proposition est également cohérente avec la proposition de la Commission du 13 avril 2022 visant à modifier le Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche pour la période 2014-2020 afin de soutenir les opérateurs et d'introduire des mesures de crise spécifiques.

- Un taux de cofinancement pouvant atteindre 100 % applicable aux axes prioritaires qui favorisent l'intégration socio-économique des ressortissants de pays tiers dans le cadre des programmes pour la période 2014-2020, le taux majoré étant également disponible dans le cadre des programmes pour la période 2021-2027 jusqu'à la mi-2024, avec la possibilité d'un réexamen.
- Compte tenu du rôle essentiel que jouent les autorités locales et les organisations de la société civile opérant dans les communautés locales pour accueillir et soutenir les personnes fuyant l'agression russe en Ukraine, les États membres devraient veiller à ce qu'au moins 30 % de l'aide au titre des priorités pertinentes soit accordée à ces autorités et organisations.
- Pour les projets visant à répondre aux défis migratoires, les États membres pourront déclarer des dépenses en vue d'un remboursement, même pour des opérations déjà achevées ou totalement mises en œuvre au moment de la sélection<sup>6</sup>.
- Dans le cadre de CARE, la Commission avait introduit un nouveau coût unitaire afin que les États membres et les bénéficiaires puissent calculer plus facilement les coûts des projets éligibles. Compte tenu de l'incidence prolongée de l'agression russe, il est proposé de porter ce coût unitaire à 100 EUR par semaine pendant 26 semaines afin de couvrir les besoins essentiels et l'assistance aux personnes qui bénéficient d'une protection temporaire dès leur arrivée dans l'Union.
- Il est proposé d'étendre au Fonds de cohésion la possibilité de financement croisé déjà offerte dans le cadre du FEDER et du FSE afin de soutenir les projets visant à relever ces défis, dans le cadre des programmes pour la période 2014-2020, indépendamment de leur caractère éligible habituel. Cela permettra de mobiliser les ressources encore disponibles au titre du Fonds de cohésion à des fins d'urgence et d'intégration.
- D'autres mesures permettent de poursuivre le soutien aux opérations inachevées, afin de faire face à d'autres conséquences de l'agression militaire russe dans la mise en œuvre des fonds de l'Union, comme le risque de retards dus à l'augmentation des prix, notamment de l'énergie et des denrées alimentaires, et la pénurie de matériaux de base, notamment dans le secteur de la construction.
- En outre, la proposition introduit une plus grande flexibilité pour que les réfugiés puissent bénéficier d'une aide pour des opérations menées en dehors de la zone relevant du programme au titre duquel le financement est prévu, mais au sein de l'État membre. Cette flexibilité est nécessaire, car les personnes qui fuient l'agression russe peuvent se déplacer au sein des États membres; une aide peut donc se révéler nécessaire en dehors des zones relevant des programmes de financement.
- Enfin, afin de faciliter la mise en œuvre des programmes, une flexibilité supplémentaire serait accordée pour effectuer des transferts à l'intérieur des programmes, sans qu'il soit nécessaire de prendre des décisions de la Commission, ainsi que davantage de souplesse pour la déclaration des dépenses à la clôture des programmes.

---

<sup>6</sup> Cette flexibilité s'appliquera également aux projets concernés dans les secteurs de la pêche et de l'aquaculture au titre du Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche.

Outre les mesures susmentionnées, la Commission examine par ailleurs activement les moyens de réduire la charge administrative des opérations visant à favoriser l'intégration socio-économique des ressortissants de pays tiers. En s'appuyant sur les options de coûts simplifiés (OCS) de la période 2014-2020, la Commission élaborera également, avant la fin de l'année, des moyens simples de soutenir les actions dans le domaine de l'enseignement, de la formation des personnes sans emploi, de la formation des travailleurs et des services de conseil liés à l'emploi, qui bénéficieront d'un soutien au titre du FSE + pour la période 2021-2027. Un nouvel acte délégué comprendra des dispositions particulières applicables aux ressortissants de pays tiers afin de favoriser leur intégration à long terme dans l'Union européenne.

Outre ces propositions législatives, la Commission apportera également son soutien aux parties prenantes, aux bénéficiaires et aux autorités de gestion au moyen de deux nouvelles mesures non législatives.

*Ces actions non législatives comprennent les éléments énoncés ci-après.*

- Premièrement, les modifications proposées visant à faciliter l'échelonnement des projets sur deux périodes de programmation seront complétées, dès l'adoption des propositions législatives de la Commission, par une mise à jour des lignes directrices concernant la clôture des programmes pour la période 2014-2020. Cette mesure offrira des flexibilités supplémentaires importantes en faveur des projets inachevés: i) en prolongeant les délais administratifs applicables à leur achèvement à partir de ressources nationales; ii) en réduisant la taille de ces projets qui peuvent encore être inclus dans les comptes définitifs; et iii) en augmentant la part correspondante des dépenses par rapport aux dépenses totales qui ont été décidées pour les programmes concernés.
- En outre, dans les semaines à venir, la Commission évaluera la situation des pouvoirs adjudicateurs qui éprouvent actuellement des difficultés dans la mise en œuvre des contrats en raison des difficultés économiques rencontrées par les contractants du fait de l'augmentation des coûts et des difficultés liées à la chaîne d'approvisionnement. La Commission prévoit de fournir des orientations techniques adaptées et appropriées visant en particulier à clarifier les possibilités de modification des contrats qui existent dans le cadre juridique actuel.

### **3. Conclusion**

**Grâce à ce train de mesures, l'Union européenne adapte à nouveau la politique de cohésion afin de contribuer à faire face aux conséquences de l'agression russe.** Les propositions accompagnant la présente communication répondent à la demande du Conseil européen de «présenter de nouvelles initiatives pour soutenir cet effort dans le contexte du cadre financier pluriannuel». Elles ont pour objet d'aider les États membres ainsi que les autorités régionales et locales à diriger les efforts qu'il convient de déployer pour répondre aux besoins humanitaires, médicaux et d'intégration en offrant un soutien financier supplémentaire et une plus grande flexibilité.

**Ce train de mesures contribue en outre à consolider la résilience des régions.** Il est conforme à l'objectif à long terme de la politique de cohésion qui consiste à réduire les disparités et à promouvoir la convergence et ne modifie pas la structure et les objectifs de la politique de cohésion dans le cadre de ses programmes pour la période 2021-2027, notamment les objectifs généraux consistant à accélérer la double transition écologique et numérique. S'il introduit d'importantes flexibilités, ce train de mesures ne compromet pas les principes de discipline budgétaire et de bonne gestion financière.

**Pour être efficace, il est essentiel que les États membres et les régions exploitent rapidement et pleinement les possibilités offertes par ce nouvel ensemble de mesures, ainsi que par les initiatives récemment adoptées.** Tous offrent une flexibilité sans précédent permettant d'utiliser des fonds relevant de la politique de cohésion disponibles aujourd'hui et tiennent également compte des efforts considérables déployés par les États membres et les régions. Il est essentiel de coordonner l'ensemble des aides et possibilités accordées au titre de la politique de cohésion et d'autres instruments de l'Union pour pouvoir aider toutes les personnes et toutes les entreprises qui subissent les conséquences de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine.

**Il est également essentiel que les colégislateurs examinent et adoptent rapidement les mesures législatives proposées afin de garantir leur mise en œuvre rapide et efficace.**