

Bruxelles, le 24 septembre 2025  
(OR. en)

13152/25

AG 141	COMPET 911
INST 261	CULT HERIT 16
SOC 622	EMPL 410
COH 176	STATIS 65
SUSTDEV 70	PTOM 15
ECOFIN 1234	FREMP 247
BUDGET 24	GENDER 175
DEVGEN 157	ANTIDISCRIM 84

#### NOTE DE TRANSMISSION

---

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

Date de réception: 5 septembre 2025

Destinataire: Madame Thérèse BLANCHET, secrétaire générale du Conseil de  
l'Union européenne

---

N° doc. Cion: C(2025) 6015 final

---

Objet: COMMUNICATION DE LA COMMISSION  
sur l'initiative citoyenne européenne «Politique de cohésion pour  
l'égalité des régions et le maintien des cultures régionales»

---

Les délégations trouveront ci-joint le document C(2025) 6015 final.

---

p.j.: C(2025) 6015 final



Bruxelles, le 3.9.2025  
C(2025) 6015 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION**

**sur l’initiative citoyenne européenne «Politique de cohésion pour l’égalité des régions et le maintien des cultures régionales»**

## 1. INTRODUCTION: L'INITIATIVE CITOYENNE

L'initiative citoyenne européenne (ICE), en vertu de l'article 11, paragraphe 4, du traité sur l'Union européenne (traité UE), permet aux citoyens de l'UE d'inviter la Commission européenne à soumettre une proposition d'acte juridique de l'Union visant à appliquer les traités européens. Pour ce faire, ils doivent recueillir les signatures d'au moins un million de citoyens de l'UE et atteindre les seuils minimaux requis dans au moins sept États membres. Le règlement (UE) 2019/788<sup>1</sup> (ci-après le «règlement ICE») établit des règles détaillées concernant les ICE.

La «Politique de cohésion pour l'égalité des régions et le maintien des cultures régionales» est la onzième ICE<sup>2</sup> soumise à la Commission pour examen, étant donné qu'elle a atteint les seuils requis par le traité UE et le règlement ICE. Il s'agit également de la première initiative réussie à être examinée par la Commission dans le cadre de son mandat 2024-2029.

Les organisateurs décrivent leurs objectifs comme suit:

*La politique de cohésion de l'Union devrait accorder une attention particulière aux régions dont les caractéristiques nationales, ethniques, culturelles, religieuses ou linguistiques diffèrent de celles des régions environnantes.*

*Pour ces régions, qui incluent des zones géographiques dépourvues de structures dotées de compétences administratives, la prévention des retards économiques, le soutien au développement et la préservation des conditions de la cohésion économique, sociale et territoriale devraient être assurés de telle manière que leurs caractéristiques demeurent inchangées. Pour cela, ces régions doivent bénéficier des mêmes possibilités d'accès aux différents fonds de l'Union et la préservation de leurs caractéristiques ainsi qu'un développement économique correct doivent leur être garantis, de telle sorte que le développement de l'Union puisse être durable et que la diversité culturelle de cette dernière soit préservée.*

Dans une annexe jointe à leur requête en enregistrement, les organisateurs ont présenté plusieurs propositions pour atteindre les objectifs de l'ICE:

1. Définir le concept de «régions de minorités nationales/ethniques», ou simplement de «régions nationales», c'est-à-dire de «régions dont les caractéristiques nationales, ethniques, culturelles, religieuses ou linguistiques diffèrent de celles des régions environnantes» dans un acte juridique de l'UE.
2. Au-delà de la définition du concept de régions nationales, l'acte juridique à élaborer par la Commission doit également identifier explicitement ces régions, en tenant compte des critères des documents internationaux cités<sup>3</sup> et de la volonté des communautés concernées.

<sup>1</sup> Règlement (UE) 2019/788 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 relatif à l'initiative citoyenne européenne (JO L 130 du 17.5.2019, p. 55-81; ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2019/788/oj>).

<sup>2</sup> [https://citizens-initiative.europa.eu/initiatives/details/2019/000007\\_fr](https://citizens-initiative.europa.eu/initiatives/details/2019/000007_fr)

<sup>3</sup> Les documents cités sont les suivants: la recommandation 1811/2007 du Conseil de l'Europe sur la régionalisation en Europe; la convention-cadre pour la protection des minorités nationales; la recommandation 1201/1993 du Conseil de l'Europe; la charte européenne des langues régionales ou minoritaires; la

3. Élargir la liste des régions les moins favorisées mentionnée à l'article 174 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne pour y inclure de nouvelles catégories, telles que les régions présentant des caractéristiques nationales, linguistiques et culturelles distinctes, appelées régions de minorités nationales/ethniques.
4. Veiller à ce que les fonds de l'Union ne soient pas utilisés de manière à modifier la composition ethnique, l'identité régionale ou l'héritage culturel des régions nationales. Il s'agit notamment d'empêcher l'utilisation des fonds de l'Union pour soutenir les politiques de l'emploi qui encouragent l'installation d'une main-d'œuvre issue de milieux culturels ou linguistiques différents.
5. Prendre en compte les frontières linguistiques, ethniques et culturelles lors de l'élaboration de la nomenclature des unités territoriales statistiques (NUTS). Les organisateurs proposent que ces frontières reflètent la volonté des communautés autochtones, exprimée par référendum local avant la délimitation des régions.
6. Veiller à ce que les États membres respectent leurs engagements internationaux en matière de minorités nationales. Les organisateurs considèrent que le non-respect de ces engagements constituerait une violation des valeurs énumérées à l'article 2 du traité sur l'Union européenne, susceptible de déclencher une procédure d'infraction telle que décrite à l'article 7.

Les organisateurs ont demandé à la Commission d'enregistrer l'initiative le 18 juin 2013. La Commission a initialement refusé l'enregistrement de l'ICE proposée<sup>4</sup>, arguant que son objet est manifestement en dehors du cadre des attributions de la Commission en vertu desquelles celle-ci peut présenter une proposition d'acte juridique de l'Union aux fins de l'application des traités. Toutefois, à la suite de l'arrêt de la Cour de justice dans l'affaire C-420/16 P<sup>5</sup>, la Commission a enregistré l'initiative le 7 mai 2019, quoique de manière qualifiée. L'article 1, paragraphe 2, de la décision d'enregistrement<sup>6</sup> énonce que les déclarations de soutien en faveur de cette initiative peuvent uniquement être recueillies «sur la base du constat qu'elle porte sur la présentation, par la Commission, de propositions d'actes juridiques définissant les missions, les objectifs prioritaires et l'organisation des fonds à finalité structurelle et pour autant que les actions à financer tendent au renforcement de la cohésion économique, sociale et territoriale de l'Union».

En outre, le considérant 5 de la décision d'enregistrement indique qu'il «peut être adopté, aux fins de l'application des traités, des actes juridiques de l'Union pour définir les missions, les

---

recommandation 1334/2003 du Conseil de l'Europe; les traditions constitutionnelles communes aux États membres; la jurisprudence de la Cour de justice et de la Cour européenne des droits de l'homme; l'article 3 du traité sur l'Union européenne (traité UE); l'article 167 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

<sup>4</sup> Décision C(2013) 4975 de la Commission du 25 juillet 2013.

<sup>5</sup> Arrêt de la Cour du 7 mars 2019, *Balázs-Árpád Izsák et Attila Dabis/Commission européenne*, affaire C-420/16 P, ECLI:EU:C:2019:177. Les organisateurs, soutenus par la Hongrie, avaient saisi le Tribunal d'une demande d'annulation du refus de la Commission d'enregistrer l'ICE (affaire T-529/13). Le Tribunal a rejeté la requête. Les organisateurs ont alors formé un pourvoi devant la Cour de justice (affaire C-420/16 P), qui a annulé l'arrêt du Tribunal dans l'affaire T-529/13 ainsi que la décision de la Commission C(2013) 4975.

<sup>6</sup> Décision (UE) 2019/721 de la Commission du 30 avril 2019 relative à la proposition d'initiative citoyenne intitulée «Politique de cohésion pour l'égalité des régions et le maintien des cultures régionales» [notifiée sous le numéro C(2019) 3304], ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2019/721/oj>.

objectifs prioritaires et l'organisation des fonds à finalité structurelle, conformément à l'article 177 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (traité FUE)».

En conséquence, l'examen de cette ICE par la Commission se fonde strictement sur le contenu tel qu'il a été enregistré, plutôt que sur la généralité des objectifs de l'initiative tels qu'ils ont été définis par les organisateurs. L'enregistrement partiel de l'ICE a été confirmé par les arrêts du Tribunal<sup>7</sup> et de la Cour de justice<sup>8</sup>.

Après la vérification des déclarations de soutien par les autorités des États membres, finalisée en 2022, les organisateurs ont officiellement présenté l'ICE à la Commission le 4 mars 2025<sup>9</sup>. Le même jour, la Commission a publié l'avis correspondant confirmant la validité de l'initiative dans le registre ICE. Ils ont développé les objectifs de l'initiative lors d'une réunion avec la Commission le 25 mars 2025 et dans une présentation écrite à la suite de cette réunion, ainsi que lors d'une audition publique organisée par le Parlement européen le 25 juin 2025. En outre, un débat en séance plénière sur l'ICE a eu lieu au Parlement européen le 10 juillet 2025.

La présente communication expose les analyses et conclusions de la Commission relatives à l'initiative ainsi que l'action qu'elle compte entreprendre en réponse à l'initiative, en vertu de l'article 15, paragraphe 2, du règlement ICE.

## 2. CONTEXTE

### 2.1. Cadre juridique existant

#### *Politique de cohésion de l'UE*

Avec un budget total de 392 milliards d'EUR pour la période de programmation 2021-2027, la politique de cohésion est la principale politique d'investissement de l'Union européenne pour mettre en œuvre l'objectif du traité de renforcer la cohésion économique, sociale et territoriale.

Au titre de l'article 174 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, afin de renforcer sa cohésion économique, sociale et territoriale, l'Union vise à «réduire l'écart entre les niveaux de développement des diverses régions et le retard des régions les moins favorisées», et une attention particulière doit être accordée «aux zones rurales, aux zones où s'opère une transition industrielle et aux régions qui souffrent de handicaps naturels ou démographiques graves et permanents telles que les régions les plus septentrionales à très faible densité de population et les régions insulaires, transfrontalières et de montagne».

---

<sup>7</sup> Arrêt du Tribunal du 10 novembre 2021 dans l'affaire *Roumanie/Commission*, T-495/19, EU:T:2021:781.

<sup>8</sup> Arrêt de la Cour du 22 février 2024, dans l'affaire *Roumanie/Commission européenne, Hongrie*, C-54/22 P, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2024/2387/oj>.

<sup>9</sup> Cette ICE a été enregistrée dans le règlement (UE) n° 211/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 relatif à l'initiative citoyenne, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2011/211/2020-01-01> (premier règlement ICE). Le premier règlement ICE ne fixait pas de délai dans lequel les organisateurs devaient présenter leur initiative valable à la Commission pour examen.

La politique de cohésion bénéficie à toutes les régions de l'UE et vise à stimuler la création d'emplois, à renforcer la compétitivité des entreprises, à favoriser la croissance économique et à promouvoir le développement durable, ainsi qu'à améliorer la qualité de vie des citoyens de l'UE.

Elle est mise en œuvre par le biais de quatre fonds spécifiques pour la période de programmation 2021-2027: le Fonds européen de développement régional (FEDER), qui investit dans le développement social et économique de toutes les régions et villes de l'UE; le Fonds de cohésion, qui investit dans l'environnement et les transports dans les pays moins prospères de l'UE; le Fonds social européen plus (FSE+), qui soutient l'emploi et crée une société équitable et socialement inclusive dans les pays de l'UE; le Fonds pour une transition juste (FTJ), qui soutient les régions les plus touchées par la transition vers la neutralité climatique.

### *Orientation territoriale*

La conception de la politique de cohésion comporte une forte orientation territoriale. La majeure partie du financement de la politique de cohésion est concentrée sur les pays et régions moins développés afin de les aider à croître et à rattraper les régions plus développées. Pour réduire les disparités économiques, sociales et territoriales qui persistent, l'UE aide tous les citoyens, où qu'ils vivent, tout en augmentant le potentiel de croissance de l'Union.

La politique de cohésion fournit également aux territoires une attention particulière ou des outils d'investissement pour répondre à des problèmes spécifiques. Ceux-ci bénéficient: aux régions frontalières et aux zones impliquées dans la coopération transfrontière; aux zones urbaines; aux zones reculées, aux zones de montagne, aux îles et aux zones à faible densité de population; et aux régions ultrapériphériques.

Les régions ultrapériphériques bénéficient de mesures spécifiques et d'un financement supplémentaire pour compenser leur situation socioéconomique structurelle ainsi que les contraintes permanentes résultant des facteurs visés à l'article 349 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Les régions septentrionales à faible densité de population bénéficient de mesures spécifiques et d'un financement supplémentaire en compensation des handicaps naturels ou démographiques graves visés à l'article 2 du protocole n° 6 à l'acte d'adhésion de 1994.

Toutefois, la politique de cohésion n'est pas uniquement axée sur le soutien territorial. Elle a un impact important dans de nombreux domaines. Ses investissements contribuent à la réalisation de nombreux objectifs de l'UE et complètent les autres politiques et fonds de celle-ci, par exemple, dans les domaines de l'éducation, de l'emploi, de l'énergie, de l'environnement, du marché unique, de la recherche et de l'innovation.

### *Respect des principes horizontaux*

La politique de cohésion doit être mise en œuvre dans le plein respect des principes horizontaux énoncés dans les traités de l'UE, à savoir:

- L'article 2 du traité UE établit les valeurs fondamentales sur lesquelles l'UE est fondée, notamment le respect de la dignité humaine, la liberté, la démocratie, l'égalité, l'état de droit et les droits de l'homme. Il souligne que ces valeurs sont communes à tous les États membres

et qu'elles sous-tendent une société fondée sur le pluralisme, la non-discrimination, la tolérance, la justice, la solidarité et l'égalité entre les femmes et les hommes.

- L'article 3 du traité UE définit les objectifs généraux de l'UE, notamment le développement durable, la cohésion sociale et la solidarité.
- L'article 5 du traité UE énonce les principes de subsidiarité et de proportionnalité, ce qui garantit que les décisions sont prises le plus près possible des citoyens de l'UE.
- L'article 10 du TFUE impose à l'UE de lutter contre toute discrimination et de promouvoir l'égalité dans toutes ses politiques.

La charte des droits fondamentaux de l'Union européenne («la charte des droits fondamentaux») énonce les droits, les libertés et les principes qui guident les politiques et les actions de l'Union européenne. Elle est contraignante pour les institutions de l'UE et pour les États membres uniquement lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union<sup>10</sup>. L'article 21 de la charte des droits fondamentaux interdit explicitement toute discrimination fondée sur le sexe, la race, la couleur, les origines ethniques ou sociales, les caractéristiques génétiques, la langue, la religion ou les convictions, les opinions politiques ou toute autre opinion, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle, ainsi que toute discrimination fondée sur la nationalité dans le cadre du droit de l'Union.

### *Évolutions du cadre juridique de la politique de cohésion*

Depuis que la requête en enregistrement de l'ICE proposée a été déposée le 18 juin 2013, le cadre juridique régissant la politique de cohésion a beaucoup évolué. Ces évolutions se sont traduites par un net renforcement des obligations de respect des principes horizontaux, par un engagement accru en faveur du respect de la charte des droits fondamentaux et par une amélioration de l'implication des citoyens.

Les principaux changements introduits dans les périodes de programmation 2014-2020 et 2021-2027 sont les suivants:

- Renforcement du respect des principes horizontaux, y compris la lutte contre la discrimination: des exigences explicites ont été introduites pour que la Commission et les États membres prennent des mesures appropriées pour prévenir la discrimination lors de la préparation et de la mise en œuvre des programmes (article 7, article 9, paragraphe 9, article 15, paragraphe 2, point iii), article 96, paragraphe 4, point a), article 96, paragraphe 7, point b) et article 125, paragraphe 3, point a) du règlement (UE) n° 1303/2013<sup>11</sup> ainsi que la conditionnalité générale ex ante sur la lutte contre la discrimination incluse dans la partie II

---

<sup>10</sup> Article 51 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

<sup>11</sup> Règlement (UE) no 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règlement (CE) no 1083/2006 du Conseil (JO L 347 du 20.12.2013, p. 320, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2013/1303/oj>). <http://data.europa.eu/eli/reg/2017/825/2018-11-13>.

de l'annexe XI de ce même règlement; article 9, paragraphe 3, article 22, paragraphe 3, point d), point iv), et article 73, paragraphe 1, du règlement (UE) 2021/1060<sup>12</sup>).

- Des garanties plus solides pour assurer le respect de la charte des droits fondamentaux: la période de programmation 2021-2027 se caractérise par un renforcement des garanties en matière de respect des droits fondamentaux et de conformité avec la charte des droits fondamentaux, comme en témoignent les conditions favorisantes horizontales de l'annexe III du règlement (UE) 2021/1060, y compris la condition favorisante horizontale «Application et mise en œuvre effectives de la charte des droits fondamentaux», ainsi qu'un mécanisme de contrôle de son respect, comme indiqué à l'article 15 de ce même règlement.
- Amélioration de l'engagement des citoyens: les citoyens ont désormais de meilleures possibilités d'interagir avec leurs autorités nationales grâce à plusieurs changements, notamment l'introduction de dispositions visant à garantir l'examen efficace des plaintes concernant les fonds (article 74, paragraphe 3, du règlement (UE) n° 1303/2013 et article 69, paragraphe 7, du règlement (UE) 2021/1060), l'implication des partenaires (article 5 du règlement (UE) n° 1303/2013 et article 8 du règlement (UE) 2021/1060), et une augmentation significative de la transparence, offrant aux citoyens un meilleur accès à l'information (voir par exemple l'article 5, paragraphe 3, point a), l'article 14, paragraphe 2, l'article 26, paragraphe 2, l'article 34, paragraphe 3, point b), l'article 48, paragraphe 1, l'article 115 et l'article 125, paragraphe 3, point a), du règlement (UE) n° 1303/2013 et l'article 38, paragraphes 2 et 4, l'article 42, paragraphe 5, l'article 43, paragraphe 4, l'article 44, paragraphe 7, l'article 45, paragraphe 3, les articles 46 à 50, et l'article 73, paragraphe 1, du règlement (UE) 2021/1060).

### *Respect de la diversité culturelle et linguistique et non-discrimination*

Le respect des droits des personnes appartenant à des minorités est l'une des valeurs fondatrices de l'Union européenne, explicitement mentionnée à l'article 2 du traité UE<sup>13</sup>. Dans le même ordre d'idées, la lutte contre la discrimination et la préservation de la diversité culturelle et linguistique figurent parmi les principaux objectifs de l'Union européenne définis à l'article 3, paragraphe 3, du traité UE<sup>14</sup>. En outre, toute discrimination fondée sur l'appartenance à une

---

<sup>12</sup> Règlement (UE) 2021/1060 du Parlement européen et du Conseil du 24 juin 2021 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen plus, au Fonds de cohésion, au Fonds pour une transition juste et au Fonds européen pour les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture, et établissant les règles financières applicables à ces Fonds et au Fonds «Asile, migration et intégration», au Fonds pour la sécurité intérieure et à l'instrument de soutien financier à la gestion des frontières et à la politique des visas (JO L 231 du 30.6.2021, p. 159-706; ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1060/oj>).

<sup>13</sup> article 2 du TUE: «L'Union est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, d'état de droit et de respect des droits de l'homme, y compris les droits des personnes appartenant à des minorités. Ces valeurs sont communes aux États membres dans une société caractérisée par le pluralisme, la non-discrimination, la tolérance, la justice, la solidarité et l'égalité entre les femmes et les hommes.

<sup>14</sup> Article 3, paragraphe 3, du traité UE: «L'Union établit un marché intérieur. Elle œuvre pour le développement durable de l'Europe fondé sur une croissance économique équilibrée et sur la stabilité des prix, une économie sociale de marché hautement compétitive, qui tend au plein-emploi et au progrès social, et un niveau élevé de protection et d'amélioration de la qualité de l'environnement. Elle promeut le progrès scientifique et technique. Elle combat l'exclusion sociale et les discriminations, et promeut la justice et la protection sociales, l'égalité entre les femmes et les hommes, la solidarité entre les

minorité nationale est expressément interdite par l'article 21, paragraphe 1, de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

Ces principes s'appliquent à toutes les politiques et actions de l'UE, quel que soit le domaine d'action, et donc également à la politique de cohésion. Les États membres sont également liés dans la mesure où leurs actions dans le cadre de la politique de cohésion impliquent la mise en œuvre du droit de l'Union, conformément à l'article 51, paragraphe 1, de la charte des droits fondamentaux. Dans les cas où il n'y a pas de mise en œuvre du droit de l'Union, les États membres conservent des compétences générales pour prendre des décisions concernant les minorités, conformément aux obligations qui leur incombent en vertu de leur ordre constitutionnel et à leurs engagements découlant d'accords internationaux. À cet égard, la charte européenne des langues régionales ou minoritaires du Conseil de l'Europe et la convention-cadre pour la protection des minorités nationales restent le cadre juridique pertinent du droit international pour les États membres qui ont signé et ratifié ces accords.

Au cours de la période de programmation 2021-2027, conformément à l'article 9, paragraphe 3, du règlement (UE) 2021/1060, les États membres et la Commission doivent prendre les mesures appropriées pour prévenir toute discrimination fondée sur le sexe, l'origine raciale ou ethnique, la religion ou les convictions, le handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle quelle que soit la phase du cycle de programmation – de la préparation à l'évaluation des programmes. Les États membres incluent dans leurs programmes des actions visant à garantir l'égalité, l'inclusion et la non-discrimination<sup>15</sup>.

En outre, les fonds ne doivent soutenir aucune action contribuant à toute forme de ségrégation ou d'exclusion et, conformément à l'article 73, paragraphe 1, du règlement (UE) 2021/1060, les autorités de gestion doivent établir et appliquer des critères et des procédures qui sont non discriminatoires et transparents pour la sélection des opérations, en assurant l'accessibilité aux personnes handicapées, l'égalité entre les hommes et les femmes et l'adéquation avec la charte des droits fondamentaux.

### *Gestion partagée*

Le budget de l'UE alloué aux fonds de la politique de cohésion est exécuté en gestion partagée conformément à l'article 62, paragraphe 1, point b), du règlement financier<sup>16</sup>. Cela signifie que la Commission et les États membres partagent la responsabilité de la mise en œuvre des fonds et du respect des règles et principes de l'UE.

---

générations et la protection des droits de l'enfant.

Elle promeut la cohésion économique, sociale et territoriale, et la solidarité entre les États membres.

Elle respecte la richesse de sa diversité culturelle et linguistique, et veille à la sauvegarde et au développement du patrimoine culturel européen.»

<sup>15</sup> Article 22, paragraphe 3, point d), du règlement (UE) 2021/1060.

<sup>16</sup> Règlement (UE, Euratom) 2024/2509 du Parlement européen et du Conseil du 23 septembre 2024 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union (JO L, 2024/2509, 26.9.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/2509/oj>).

Dans le cadre de la gestion partagée, les États membres sont responsables de la préparation et de la mise en œuvre des programmes au niveau territorial approprié, conformément à leurs cadres institutionnels, juridiques et financiers.

Au début de la période de programmation 2021-2027, un accord de partenariat a été conclu entre la Commission et chaque État membre. Ce document stratégique définit la manière dont les fonds de la politique de cohésion seront alloués et utilisés au niveau national, en tenant compte des priorités et des défis spécifiques de chaque État membre en matière de développement.

Sur la base des accords de partenariat, la Commission a ensuite approuvé les programmes individuels présentés par les États membres. Ces programmes sont ajustés aux besoins régionaux et élaborés en étroite collaboration avec les autorités locales et un large éventail de parties prenantes, ce qui garantit qu'ils sont bien adaptés pour relever les défis régionaux et sectoriels spécifiques.

La mise en œuvre de ces programmes est soumise à des règles et procédures clairement définies, garantissant la transparence, la responsabilité et l'efficacité des investissements de l'UE sur le terrain.

#### *Partenariat et gouvernance à plusieurs niveaux*

Le partenariat est l'un des piliers fondamentaux de la politique de cohésion. Il exige des États membres qu'ils assurent une coopération étroite entre les autorités publiques à différents niveaux de gouvernance et un large éventail de parties prenantes. Comme indiqué à l'article 8, paragraphe 1, du règlement (UE) n° 2021/1060, les partenaires doivent être les suivants: les autorités régionales, locales, urbaines et autres autorités publiques; les partenaires économiques et sociaux; le cas échéant, les organisations de recherche et les universités; et les organismes concernés représentant la société civile, tels que les partenaires environnementaux et les organisations non gouvernementales, ainsi que les organismes chargés de promouvoir l'inclusion sociale, les droits fondamentaux, les droits des personnes handicapées, l'égalité entre les femmes et les hommes et la non-discrimination, lorsqu'il est possible d'inclure les organismes représentant les intérêts des minorités.

L'objectif du principe de partenariat est d'aider les communautés en facilitant une meilleure identification de leurs besoins respectifs, ce qui conduit à un engagement collectif plus fort pour atteindre les objectifs des programmes de la politique de cohésion et favorise un sentiment d'appropriation parmi les partenaires impliqués. Il peut également contribuer à renforcer le soutien aux valeurs européennes communes en expliquant comment la politique de cohésion contribue à la compréhension et à la résolution des problèmes locaux, rapprochant ainsi l'UE des citoyens<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> Avis du Comité européen des régions (2021), [Participation effective des collectivités locales et régionales à la préparation des accords de partenariat et des programmes opérationnels pour la période 2021-2027 | Comité européen des régions \(europa.eu\)](#).

Le rôle crucial du partenariat a été renforcé par le code de conduite européen en matière de partenariat en 2014<sup>18</sup>, qui a fourni aux États membres des orientations claires sur la manière d'impliquer les partenaires concernés en temps opportun, de manière utile et transparente. Ce code exige qu'une attention particulière soit accordée à l'inclusion des groupes qui peuvent être concernés par certains programmes mais qui éprouvent des difficultés à les influencer; il s'agit en particulier des populations les plus vulnérables et les plus marginalisées, qui sont aussi les plus exposées au risque de discrimination ou d'exclusion sociale<sup>19</sup>. Cela implique la reconnaissance explicite du fait que l'implication des représentants des groupes marginalisés est cruciale pour la mise en œuvre et le suivi efficaces des mesures de la politique de cohésion visant à leur inclusion.

En outre, en vertu de l'article 9 du règlement (UE) 2021/1057<sup>20</sup> («règlement FSE+»), les États membres sont tenus d'affecter un montant approprié de leurs ressources du volet FSE+ relevant de la gestion partagée à chaque programme en vue du renforcement des capacités des partenaires sociaux et des organisations de la société civile. Lorsque le renforcement des capacités des partenaires sociaux et des organisations de la société civile est recensé dans une recommandation par pays pertinente adoptée conformément à l'article 121, paragraphe 2, et à l'article 148, paragraphe 4, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, l'État membre concerné affecte un montant approprié d'au moins 0,25 % de ses ressources du volet FSE+ relevant de la gestion partagée à cette fin. Les organisations de la société civile peuvent inclure des représentants des minorités linguistiques et culturelles, garantissant ainsi que ces groupes sont soutenus par la formation, la mise en réseau, la promotion du dialogue social et les activités entreprises conjointement par les partenaires sociaux.

### *Conditions favorisantes*

Depuis la présentation de la requête en enregistrement de l'ICE, les conditions favorisantes sont devenues un élément clé de la politique de cohésion, contribuant à garantir le respect des exigences nécessaires à l'utilisation efficace et efficiente des fonds. S'appuyant sur la notion de «conditions ex ante» de la période 2014-2020, les conditions favorisantes doivent être respectées tout au long de la période de programmation 2021-2027 pour que les dépenses soient éligibles au remboursement. Les critères permettant de remplir chacune des conditions favorisantes sont définis dans les annexes III et IV du règlement (UE) 2021/1060.

Il existe deux types de conditions favorisantes:

- Les conditions favorisantes horizontales, qui s'appliquent à tous les programmes de la politique de cohésion et concernent les cadres réglementaires fondamentaux. L'une d'entre elles est la condition favorisante horizontale relative à l'«application et mise en œuvre effectives de la charte des droits fondamentaux». Elle exige des États membres qu'ils

---

<sup>18</sup> Règlement délégué (UE) n° 240/2014 de la Commission du 7 janvier 2014 relatif au code de conduite européen sur le partenariat dans le cadre des Fonds structurels et d'investissement européens (JO L 74 du 14.3.2014, p. 1, ELI: [http://data.europa.eu/eli/reg\\_del/2014/240/oj](http://data.europa.eu/eli/reg_del/2014/240/oj)).

<sup>19</sup> Considérant 4, article 3, paragraphe 1, point c), point ii), et article 4, paragraphe 1, point c), point iii), et article 6, point f), du règlement délégué (UE) n° 240/2014 de la Commission.

<sup>20</sup> Règlement (UE) 2021/1057 du Parlement européen et du Conseil du 24 juin 2021 instituant le Fonds social européen plus (FSE+) et abrogeant le règlement (UE) n° 1296/2013 (JO L 231 du 30.6.2021, p. 21).

mettent en place des dispositifs efficaces pour garantir que les programmes sont conformes à la charte à tous les stades de la programmation et de la mise en œuvre.

- Les conditions favorisantes thématiques, qui s'appliquent au FEDER, au FSE+ et au Fonds de cohésion, sont principalement liées à des cadres politiques ou stratégiques spécifiques. Parmi les exemples, citons les conditions favorisantes thématiques «Cadre stratégique national d'inclusion des Roms» et «Cadre stratégique national pour l'inclusion sociale et la réduction de la pauvreté».

Les conditions favorisantes ne sont pas seulement des conditions préalables à la mise en œuvre effective et efficace des investissements, elles peuvent aussi être des moteurs efficaces de réforme au sein des États membres, en encourageant le développement de structures de gouvernance saines et de stratégies nationales ou régionales ciblées qui renforcent l'impact global des investissements de la politique de cohésion et garantissent leur adéquation avec les valeurs, les principes et les objectifs fondamentaux de l'Union européenne.

### *Répartition des fonds de cohésion et régions éligibles*

La méthode utilisée au cours de la période de programmation 2021-2027 pour allouer les fonds de la politique de cohésion de l'UE entre les pays et les régions est détaillée à l'annexe XXVI du règlement (UE) 2021/1060. La dotation est basée sur des indicateurs objectifs et comparables au niveau NUTS 2. Toutes les régions européennes sont éligibles au soutien de la politique de cohésion, le volume de financement reflétant le niveau de développement des régions et les défis sociaux auxquels celles-ci sont confrontées.

Le principal indicateur de la méthode est le niveau de développement des régions, avec quelques variations entre les catégories de régions moins développées, en transition et plus développées. Les régions moins développées ont un PIB par habitant inférieur à 75 % de la moyenne de l'UE, les régions en transition ont un PIB par habitant compris entre 75 % et 100 % de la moyenne de l'UE, et les régions plus développées ont un PIB par habitant supérieur à 100 % de la moyenne de l'UE. L'écart de prospérité pour chaque région est calculé à l'aide du PIB/habitant (en standard de pouvoir d'achat ou SPA), en tenant compte de la population et de la prospérité nationale. Plusieurs indicateurs supplémentaires sont ensuite utilisés pour affiner la répartition en fonction de la situation des régions. Ces indicateurs reflètent les défis socio-économiques, environnementaux et démographiques: chômage, chômage des jeunes, faible niveau d'éducation, émissions de gaz à effet de serre, migration externe. La dotation de chaque État membre est la somme des dotations de ses régions éligibles. La dotation finale pour un État membre peut être plafonnée pour respecter un pourcentage prédéterminé de son PIB total, afin de s'assurer que les fonds européens alloués peuvent être absorbés de manière adéquate par l'État membre. Ce pourcentage varie de 2,3 % du PIB pour les régions dont le revenu national brut (RNB) par habitant est inférieur à 55 % de la moyenne de l'UE en SPA à 1,5 % pour celles dont le RNB par habitant est supérieur à 68 % de la moyenne de l'UE en SPA.

Les dotations nationales sont agrégées par catégorie de régions (moins développées, en transition, plus développées). Même s'ils disposent d'une certaine flexibilité<sup>21</sup>, les États membres doivent respecter la répartition entre les trois catégories de régions. Il s'agit de s'assurer que les ressources sont concentrées sur les régions les moins développées, conformément aux objectifs de la politique de cohésion du TFUE visant à réduire les inégalités économiques, sociales et territoriales.

À cette fin, l'identification des régions au niveau de l'Union se fonde sur le système commun de classification des régions établi par le règlement (CE) n° 1059/2003<sup>22</sup> révisé en dernier lieu par le règlement délégué (UE) 2023/674 de la Commission du 26 décembre 2022. La nomenclature NUTS des unités territoriales est définie sur la base des «unités administratives», c'est-à-dire une zone géographique dotée d'une autorité administrative ayant le pouvoir de prendre des décisions administratives ou politiques pour cette zone dans le cadre juridique et institutionnel de l'État membre, et des seuils démographiques prévus dans le tableau de l'article 3, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1059/2003<sup>23</sup> (ci-après dénommés «critères de classification»). Lorsqu'il n'existe pas, dans un État membre, d'unités administratives d'une taille appropriée pour un niveau donné de la NUTS, ce niveau est créé par l'agrégation d'un nombre approprié d'unités administratives contiguës de plus petite taille. Les unités non administratives qui en résultent doivent généralement respecter les seuils démographiques fixés à l'article 3, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1059/2003. Toutefois, dans certains cas, ils peuvent s'écarter de ces seuils en raison de circonstances géographiques, socio-économiques, historiques, culturelles ou environnementales particulières, notamment dans les îles et les régions ultrapériphériques, conformément à l'article 3, paragraphe 5, du règlement (CE) n° 1059/2003. Dans ces cas-là, les États membres tiennent compte de l'objectif du règlement (CE) n° 1059/2003 qui est d'assurer la comparabilité des statistiques relatives au niveau de développement des différentes unités administratives. En outre, lorsque cette disposition prévoit que les unités non administratives peuvent s'écarter des seuils démographiques fixés par la législation en raison de circonstances géographiques, socio-économiques, historiques, culturelles ou environnementales, il ne s'agit que d'unités non administratives correspondant elles-mêmes à une agrégation d'unités administratives existant dans les États membres en question à des fins purement statistiques et sans que cela puisse entraîner une quelconque modification du cadre politique, administratif et institutionnel existant dans les États membres en question.

Conformément à l'article 5, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 1059/2003, les modifications de la nomenclature NUTS peuvent en principe être apportées tous les trois ans minimum, sauf en cas de réorganisation substantielle de la structure administrative pertinente d'un État membre, auquel cas ces modifications peuvent être adoptées à des intervalles plus courts. Ces modifications sont effectuées sur la base des changements dans les unités territoriales introduits à

---

<sup>21</sup> Afin d'offrir aux États membres une flexibilité suffisante dans la mise en œuvre de leurs dotations en gestion partagée, il est possible de transférer certains niveaux de financement entre les Fonds et entre la gestion partagée et les instruments gérés directement et indirectement, comme le prévoit l'article 26 du règlement (UE) n° 2021/1060.

<sup>22</sup> Règlement (CE) n° 1059/2003 du Parlement européen et du Conseil du 26 mai 2003 relatif à l'établissement d'une nomenclature commune des unités territoriales statistiques (NUTS) (JO L 154 du 21.6.2003, p. 1).

<sup>23</sup> La taille de la population de chaque classe d'unités administratives existantes dans un État membre doit se situer à l'intérieur de seuils spécifiques afin de déterminer le niveau NUTS approprié: pour les NUTS 1 entre 3 et 7 millions; pour les NUTS 2 entre 800 000 et 3 millions; et pour les NUTS 3 entre 150 000 et 800 000.

l'initiative des États membres. La Commission n'est habilitée à adopter des actes délégués conformément à l'article 7 bis que pour modifier la nomenclature NUTS à l'annexe I du règlement (CE) n° 1059/2003, après que ces modifications lui ont été communiquées par l'État membre concerné.

## **2.2. Cadre politique actuel de l'UE**

### *Possibilités de financement dans le cadre du FEDER*

La politique de cohésion joue un rôle important dans le soutien aux minorités et aux groupes marginalisés, dans le cadre des efforts visant à contribuer à l'amélioration de la vie des personnes et des régions dans toute l'Europe. Pour la période de programmation 2021-2027, environ 19 milliards d'EUR du FEDER ont été alloués à des domaines de croissance inclusive, y compris pour l'inclusion des groupes marginalisés.

Grâce au développement des infrastructures, à l'équipement et à la coopération transfrontalière, le soutien du FEDER dans le cadre des programmes de la politique de cohésion renforce les efforts des États membres et des régions pour promouvoir l'inclusion socio-économique des communautés marginalisées et garantir l'égalité d'accès à des services de qualité et inclusifs dans les domaines de l'emploi, de l'éducation et de la formation, du logement, des soins de santé, des soins sociaux et de longue durée, et de la culture (article 3, paragraphe 1, point d), du règlement (UE) 2021/1058<sup>24</sup>).

Les mesures visent également à répondre aux besoins locaux. À cette fin, les investissements peuvent également s'inscrire dans des stratégies régionales ou locales, y compris des stratégies de développement durable ou d'autres outils territoriaux.

La politique de cohésion a également renforcé sa reconnaissance du pouvoir de transformation de la culture et du patrimoine culturel et de son rôle dans la promotion de l'inclusion sociale et la protection de la diversité des régions européennes. Au cours de la période de programmation 2021-2027, un total de 5,2 milliards d'EUR provenant du FEDER a été alloué à des interventions ciblant directement la culture et le patrimoine.

Dans le cadre de ce soutien, une grande attention est accordée à l'égalité d'accès à la culture et à la promotion de la diversité culturelle, de l'inclusion sociale et de l'amélioration des possibilités d'emploi. Parmi les mesures spécifiques figurent la conservation et la valorisation du patrimoine culturel, le développement de nouveaux services et équipements culturels et la coopération culturelle transfrontière.

La restauration du manoir Henter<sup>25</sup> dans la localité à majorité hongroise de Sântimbru, dans le département de la Harghita est un exemple de soutien au patrimoine linguistique et culturel régional. Financé dans le cadre du programme opérationnel régional 2014-2020 de la Roumanie, le projet vise à revitaliser l'identité locale et à promouvoir le tourisme par le biais de l'artisanat traditionnel et d'activités culturelles inclusives. Le manoir rénové accueille désormais des

---

<sup>24</sup> Règlement (UE) 2021/1058 du Parlement européen et du Conseil du 24 juin 2021 relatif au Fonds européen de développement régional et au Fonds de cohésion (JO L 231 du 30.6.2021, p. 60).

<sup>25</sup> <https://www.henter.ro/?lang=en>

expositions interactives et des événements célébrant l'héritage hongrois, notamment des démonstrations d'artisanat et des spectacles de danse folklorique des communautés ethniques hongroises. Une attention particulière est accordée à l'inclusion, en offrant un espace accueillant aux enfants défavorisés et aux personnes handicapées pour qu'ils puissent s'intéresser au patrimoine. Les habitants de la région jouent un rôle actif en recueillant des histoires personnelles et en les utilisant pour sensibiliser toutes les générations. Ce projet est devenu un modèle pour les communautés à majorité hongroise de Roumanie, montrant comment la restauration du patrimoine peut favoriser la création culturelle, l'inclusion et le développement rural durable.

### *Possibilités de financement dans le cadre d'Interreg*

Au cours de la période de programmation 2021-2027, 86 programmes Interreg offrent aux autorités régionales, aux acteurs économiques et sociaux ainsi qu'aux représentants de la société civile la possibilité de coopérer au-delà des frontières intérieures et extérieures de l'UE. Fondé sur une approche géographique, Interreg soutient les échanges culturels et linguistiques afin de promouvoir le patrimoine et les communautés locales, de favoriser une Europe plus inclusive et plus unie et d'éliminer les obstacles qui minent la capacité de coopération.

Les dotations du FEDER les plus pertinentes dans ce contexte sont les suivantes: 1,2 milliard d'EUR engagé au titre de l'objectif spécifique 4.6 pour le tourisme et la culture; 50 millions d'EUR au titre de l'objectif spécifique 4.3 pour l'intégration des communautés marginalisées; 300 millions d'EUR au titre de l'objectif stratégique 5 pour soutenir les stratégies territoriales intégrées transfrontalières. En outre, 1,5 milliard d'EUR a été alloué à l'amélioration de la gouvernance de la coopération, ce qui comprend l'instauration de la confiance, les approches participatives et interpersonnelles, le renforcement des capacités institutionnelles et l'élimination des obstacles frontaliers.

Voici quelques exemples de projets visant à protéger les minorités et à préserver les caractéristiques linguistiques et culturelles régionales:

- Le programme de la région du Danube 2021-2027, sous l'objectif spécifique «Renforcer le rôle de la culture et du tourisme durable dans le développement économique, l'inclusion sociale et l'innovation sociale». Ce projet finance le projet «Culinary Trail of the Ethnic and Local Cuisine in the Danube Region (Sentier culinaire de la cuisine ethnique et locale dans la région du Danube)»<sup>26</sup>, qui concerne une trentaine de groupes ethniques (y compris le patrimoine juif et les communautés roms fortement marginalisées), le patrimoine culinaire local (y compris la viticulture) et le patrimoine des communautés géographiquement éloignées et sous-développées, offrant des opportunités économiques significatives pour les zones rurales et les petites localités. Ce faisant, Culinary Trail permettra à la région du Danube de tirer parti de son paysage ethnique dynamique et diversifié, de son histoire riche et complexe ainsi que de ses traditions culturelles.

---

<sup>26</sup> <https://keep.eu/projects/29507/Culinary-Trail-of-the-Ethni-EN/>

- Au cours de la période de programmation 2014-2020, le programme Interreg Nord (SE-FI-NO) a consacré des objectifs spécifiques liés à la préservation et au développement des langues sames, y compris parmi les Samis, le peuple autochtone qui habite traditionnellement cette région. Trois projets méritent d'être mentionnés:
  - Giellagáldu<sup>27</sup>: l'objectif du projet était de renforcer l'utilisation des langues sames dans divers secteurs en Finlande, en Suède et en Norvège en produisant la terminologie et le vocabulaire nécessaires, de nouvelles normes pour l'utilisation de ces langues et en fournissant des conseils à leurs locuteurs.
  - Plupp<sup>28</sup>: l'ambition du projet était de réaliser 50 représentations en tant qu'espace éducatif, où l'expérience artistique devait servir à transmettre la langue et la culture same. Le projet a débouché sur «L'histoire de Plupp», une représentation dramatique musicale destinée aux enfants de 6 à 10 ans, qui décrit la nature des hypothèses de base des Samis d'une manière simple, éducative et divertissante.
  - Deanuleagis sámástit<sup>29</sup>: l'objectif du projet est de créer un réseau pour le centre linguistique de la vallée du Tana, afin d'accroître l'utilisation de la langue same dans divers espaces linguistiques transfrontaliers, tout en favorisant le transfert de connaissances sur le patrimoine culturel entre les générations.
- Dans le cadre de la période de programmation 2021-2027, la coopération same fait partie intégrante du programme Interreg Aurora (SE-FI-NO).

Le nouvel objectif stratégique 5, «Une Europe plus proche des citoyens», offre également des possibilités intéressantes afin de soutenir le patrimoine et la spécificité culturels. Les communautés locales ont élaboré plusieurs stratégies territoriales intégrées au-delà des frontières administratives afin de promouvoir les processus participatifs et les initiatives locales dans différents types de zones fonctionnelles connues sous le nom de «bassins de vie».

Par exemple, dans le cadre du programme de coopération Espagne-France-Andorre (POCTEFA), les cultures régionales sont notamment abordées dans deux des cinq stratégies intégrées adoptées:

- La stratégie pour l'Aire Fonctionnelle Ouest (AFOMEF)<sup>30</sup> est promue par le groupement européen de coopération territoriale (GECT) Eurorégion Nouvelle-Aquitaine Euskadi Navarre. Elle vise à surmonter les obstacles persistants à une mobilité et à des transports régionaux meilleurs et plus durables, à un marché du travail local plus intégré et à un multilinguisme étendu, en renforçant l'utilisation du basque comme langue commune.

<sup>27</sup> <https://keep.eu/projects/20350/Giellag-ldu-Project-EN/>

<sup>28</sup> <https://keep.eu/projects/20525/Plupp-the-story-of-the-invi-EN/>

<sup>29</sup> <https://keep.eu/projects/23826/Deanuleagis-s-m-stit-EN/>

<sup>30</sup> <https://www.afomef.eu/fr/accueil>

- La stratégie EsCaT<sup>31</sup> (Espace catalan transfrontalier) est menée par le département des Pyrénées-Orientales (chef de file), la Generalitat de Catalunya et la Diputació de Girona dans le but de renforcer les interactions dans les bassins de vie existants et d'améliorer la qualité de vie des habitants, en se concentrant sur trois dimensions: un cadre stable et propice à la coopération; un territoire plus résistant au changement climatique; le sentiment d'appartenance à un territoire transfrontalier et la participation active de la société civile.

En outre, le règlement Interreg (UE) 2021/1059<sup>32</sup> pour la période de programmation 2021-2027 a établi des dispositions spécifiques (articles 24 et 25) pour soutenir les projets à petite échelle, qui sont plus petits et plus faciles à mettre en œuvre, en tant qu'outil clé pour encourager la participation de nouveaux types de bénéficiaires finaux<sup>33</sup>, qui peuvent ne pas avoir d'expérience préalable de la coopération dans le cadre d'Interreg ou, plus généralement, du financement de l'UE, tels que:

- les acteurs de la société civile, qui peuvent introduire des innovations et de nouvelles dynamiques dans la coopération;
- les autorités locales, les écoles et les associations, qui sont souvent exclues des programmes de financement traditionnels de l'UE en raison d'un manque d'informations ou de ressources pour les gérer;
- les citoyens eux-mêmes, en leur permettant d'expérimenter les conséquences tangibles de la politique européenne sur leur vie quotidienne et de s'approprier les projets futurs dans leur région.

Alors que la période de programmation est encore en cours, 110 millions d'EUR ont déjà été alloués, notamment pour des actions interpersonnelles, le renforcement des capacités et de la confiance, l'engagement des citoyens, l'expérimentation d'idées pilotes et des initiatives communautaires et locales.

#### *Possibilités de financement dans le cadre du FSE+*

En tant que principal instrument de l'UE pour investir dans le capital humain et mettre en œuvre le socle européen des droits sociaux, le FSE+ soutient, complète et accroît la valeur des politiques des États membres visant à garantir l'égalité des chances, l'accès au marché du travail, des conditions de travail équitables, ainsi que la protection et l'inclusion sociales. Le FSE+

<sup>31</sup> <https://www.poctefa.eu/fr/proyectos/efa002-00-id-escat/>

<sup>32</sup> Règlement (UE) 2021/1059 du Parlement européen et du Conseil du 24 juin 2021 portant dispositions particulières relatives à l'objectif «Coopération territoriale européenne» (Interreg) soutenu par le Fonds européen de développement régional et les instruments de financement extérieur (JO L 231 du 30.6.2021, p. 94).

<sup>33</sup> Les fonds des petits projets sont établis en tant qu'opérations au sens des règlements de la politique de cohésion. Cela signifie que toutes les obligations réglementaires imposées aux bénéficiaires n'incombent qu'à l'organisme de mise en œuvre du fonds pour les petits projets, et non à ceux qui mettent en œuvre les petits projets eux-mêmes. Par conséquent, les partenaires des petits projets sont des «bénéficiaires finaux» et doivent donc faire face à moins d'obligations et d'exigences dans la mise en œuvre de leurs projets. Cela est donc particulièrement intéressant pour les petits partenaires inexpérimentés, y compris les organisations locales et les acteurs de la société civile, qui n'auraient pas participé auparavant à des projets de plus grande envergure par crainte de la charge administrative que cette participation pourrait entraîner. Ces projets favorisent, par exemple, les échanges entre écoles, l'organisation d'événements sportifs ou culturels transfrontaliers au niveau local.

dispose d'un budget total de 141,65 milliards d'EUR (dont 95 milliards d'EUR de contribution de l'Union). Sur cette somme, 44 milliards d'EUR sont consacrés à l'emploi, 45,5 milliards à l'inclusion sociale, 43,3 milliards à l'éducation et aux compétences et 5,3 milliards à la lutte contre le dénuement matériel.

Les communautés marginalisées sont un groupe cible clé du FSE+ et peuvent être soutenues dans le cadre de tous ses objectifs spécifiques<sup>34</sup>. Les États membres apportent leur soutien aux communautés marginalisées dans les domaines de l'emploi, de l'accès à l'éducation, de l'amélioration des systèmes d'éducation et de formation et de l'apprentissage tout au long de la vie, de l'inclusion active, de l'égalité d'accès aux soins de santé et aux services sociaux et de l'intégration des personnes à risque.

Par exemple, pour promouvoir l'inclusion sociale, les États membres allouent au moins 25 % de leurs ressources FSE+ à cet objectif, comme le précise l'article 7, paragraphe 4, du règlement FSE+. En outre, le Fonds européen d'aide aux plus démunis (FEAD) a été intégré au FSE+ pour fournir une aide alimentaire et matérielle de base. Tous les États membres sont tenus de consacrer au moins 3 % de leurs ressources FSE+ à cet objectif, conformément à l'article 7, paragraphe 5, du règlement FSE+.

Tous les États membres doivent également allouer un montant approprié de leurs ressources FSE+ en gestion partagée à des actions ciblées et à des réformes structurelles en faveur de l'emploi des jeunes. Quant à ceux qui avaient un taux moyen supérieur à la moyenne de l'Union de jeunes de 15 à 29 ans sans emploi qui ne suivaient ni études ni formation pour la période entre 2017 et 2019, sur la base des données d'Eurostat, ils doivent consacrer au moins 12,5 % de leurs ressources FSE+ à la jeunesse, conformément à l'article 7, paragraphe 6, du règlement FSE+.

La lutte contre la pauvreté infantile peut également s'appuyer sur un financement spécifique du FSE+. Le FSE+ exige que les États membres qui avaient un taux moyen supérieur à la moyenne de l'Union d'enfants de moins de 18 ans menacés de pauvreté ou d'exclusion sociale pour la période entre 2017 et 2019, sur la base des données d'Eurostat, allouent au moins 5 % de leurs ressources FSE+ à la mise en œuvre de mesures visant à réduire ce risque, conformément à l'article 7, paragraphe 3, du règlement FSE+.

En ce qui concerne le soutien spécifique aux minorités et aux groupes marginalisés, le FSE+ soutient l'inclusion des communautés marginalisées telles que les communautés roms, les personnes handicapées ou souffrant de maladies chroniques, les sans-abris, les enfants et les personnes âgées. Une approche intégrée multidimensionnelle combinant des investissements dans l'emploi, l'éducation, les soins de santé et le logement est encouragée, ainsi que le renforcement des capacités des autorités et de la société civile locales.

En outre, tout comme le FEDER, le FSE+ soutient le développement local participatif, qui permet aux communautés locales de concevoir et de mettre en œuvre des projets répondant à

---

<sup>34</sup> Article 4 du règlement (UE) 2021/1057.

leurs besoins sociaux et économiques spécifiques<sup>35</sup>, conformément à l'article 31 du règlement (UE) 2021/1060.

Au cours de la période de programmation 2021-2027, l'initiative Innovation sociale+ du FSE+ a été mise en place<sup>36</sup>. Elle est gérée par le Centre européen de compétences pour l'innovation sociale mis en place par l'Agence lituanienne du Fonds social européen (ESFA). Cette initiative vise à accélérer le transfert et l'extension de solutions innovantes testées dans les domaines de l'emploi, de la mobilité du travail, de l'éducation et de l'inclusion sociale. L'ESFA gère notamment la communauté de pratique du FSE+ en matière d'inclusion sociale et la communauté de pratique du FSE+ en matière d'intégration des migrants. Elle vise à favoriser l'apprentissage mutuel et les activités de renforcement des capacités entre les autorités de gestion du FSE+ et les autres acteurs impliqués dans la mise en œuvre du financement du FSE+.

Il existe également le réseau EURoma (créé en 2007, financé par le FSE (2007-2020)/FSE+ (2021-2027) et géré par la Fundación Secretariado Gitano et l'ESFA (pour 2021-2027, inclus dans l'initiative Innovation sociale+)<sup>37</sup>. L'objectif est de contribuer à la promotion de l'inclusion sociale, de l'égalité des chances et de la lutte contre la discrimination de la communauté rom en améliorant l'utilisation du FSE+ et du FEDER, avec un travail spécifique dans les réunions du comité de gestion, l'analyse thématique et la coopération bilatérale ou multilatérale pour les partenaires travaillant pour l'inclusion des Roms.

Le FSE+ soutient des projets visant à faciliter l'inclusion des communautés marginalisées dans différents pays, comme le projet éducatif visant à mettre en œuvre des activités destinées à développer les compétences des représentants de la communauté rom issus de localités socialement exclues en République tchèque, des parcours intégrés pour l'inclusion sociale des jeunes Roms et des programmes pour l'inclusion socio-économique des femmes roms en Espagne, ainsi que la lutte contre la pauvreté infantile en soutenant l'accès à l'éducation et aux soins pour les enfants handicapés en Croatie. D'autres exemples illustrant l'impact des projets financés par le FSE/FSE+ sont disponibles dans la section «Projets» du site web du FSE+. Ceux-ci peuvent être filtrés par pays/thème/année<sup>38</sup>.

### **2.3. Initiatives et mesures en cours pertinentes dans le contexte de l'initiative citoyenne**

#### *Communauté de pratique européenne sur le partenariat*

Afin d'améliorer la qualité du partenariat et de faciliter l'échange de bonnes pratiques, conformément à l'article 18, paragraphe 1, du règlement délégué (UE) n° 240/2014 de la Commission, la Commission a créé en 2022 la communauté de pratique européenne sur le partenariat (ECOPP), qui comprend des organisations non gouvernementales et des organisations

---

<sup>35</sup> De plus amples informations sont disponibles sur le site internet: <https://european-social-fund-plus.ec.europa.eu/fr/node/298?etrans=fr>.

<sup>36</sup> De plus amples informations sont disponibles sur le site internet: <https://socialinnovationplus.eu/>.

<sup>37</sup> De plus amples informations sont disponibles sur le site internet: <https://www.euromanet.eu/>.

<sup>38</sup> Le site est accessible via ce lien: <https://european-social-fund-plus.ec.europa.eu/fr/node/1692?etrans=fr>

de la société civile actives dans le domaine des droits fondamentaux, des droits sociaux, de l'inclusion, du développement communautaire et des droits des personnes handicapées.

L'ECOPP est composée de 158 membres, dont des organismes de coordination et des autorités de gestion désignés par les États membres, et des partenaires mentionnés à l'article 8 du règlement (UE) 2021/1060, tels que des organisations non gouvernementales aux niveaux national et infranational, des organisations de la société civile, des municipalités, des autorités régionales, des partenaires économiques et sociaux, des organismes de recherche et des universités.

Actuellement, dans la catégorie «partenaires», l'ECOPP comprend 23 autorités publiques (régionales, locales et urbaines), 7 «autres autorités publiques», 20 organisations de la société civile, 19 organisations non gouvernementales, 6 organismes de recherche, 5 partenaires sociaux et 2 partenaires économiques. Parmi les membres de l'ECOPP figurent des organismes représentant les minorités nationales, tels que la Fundación Secretariado Gitano. D'autres organisations de ce type sont invitées à se porter candidates, à condition qu'elles répondent aux exigences spécifiques des appels.

Les nouveaux membres de l'ECOPP sont acceptés sur la base d'appels ouverts, qui visent à équilibrer la couverture géographique, les catégories de partenaires et les domaines d'activité. Jusqu'à présent, trois appels ont été annoncés. Le dernier appel à candidatures pour devenir membre de l'ECOPP a été lancé en février 2025 et annoncé sur la page web de l'Inforegio ECoPP<sup>39</sup>.

### *Stratégies macrorégionales*

Parmi les instruments de coopération territoriale européenne, les stratégies macrorégionales sont des cadres de coopération créés à l'initiative des États membres pour collaborer et coordonner leurs actions dans le cadre de politiques communes, et pour renforcer la cohésion. Ces stratégies couvrent quatre macrorégions distinctes: la région alpine, la région de la Baltique, la région du Danube et la région adriatique et ionienne, regroupant jusqu'à quatorze pays, dont des États membres de l'UE et des pays voisins.

Les quatre stratégies macrorégionales se concentrent sur différents domaines prioritaires, tels que la culture, le tourisme et la préservation du patrimoine national et régional. Les stratégies pour la région du Danube et la région de la Baltique sont particulièrement actives dans le renforcement de la valeur sociétale et économique du patrimoine culturel grâce à des présentations innovantes et conviviales des sites patrimoniaux et des musées. Ce faisant, elles contribuent également à renforcer l'identité régionale et à favoriser la compréhension mutuelle, la coexistence et la coopération entre les pays participants.

---

<sup>39</sup> De plus amples informations sont disponibles sur le site internet: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/policy/communities-and-networks/ecopp\\_en?ettrans=fr](https://ec.europa.eu/regional_policy/policy/communities-and-networks/ecopp_en?ettrans=fr)

### 3. RÉPONSE À L'INITIATIVE CITOYENNE EUROPÉENNE

#### 3.1. Propositions ne relevant pas du champ d'application de l'ICE telle qu'elle a été enregistrée par la Commission

En ce qui concerne certaines propositions contenues dans l'ICE, l'Union européenne n'est pas compétente pour prendre des mesures juridiques. Cela concerne la proposition de définir des «régions nationales», lesquelles désignent les régions dont les caractéristiques nationales, ethniques, culturelles, religieuses ou linguistiques diffèrent de celles des régions environnantes. Cela concerne également la proposition connexe visant à identifier ou à répertorier ces régions, la proposition visant à prendre en compte les frontières linguistiques, ethniques et culturelles lors de la création de la nomenclature des unités territoriales statistiques (NUTS) et la proposition visant à garantir que les États membres respectent leurs engagements internationaux en matière de minorités nationales.

La Commission a enregistré l'ICE sur la base des compétences de l'Union en vertu des traités de l'UE, en particulier dans le cadre de la politique de cohésion. Par conséquent, les propositions mentionnées dans le paragraphe ci-dessus sortent du champ d'application de l'ICE telle qu'elle a été enregistrée par la Commission. La Commission n'est donc pas en mesure de fournir des conclusions juridiques et politiques sur ces propositions au titre de l'article 15, paragraphe 2, du règlement ICE.

- *Définir le concept de «régions de minorités nationales/ethniques», ou simplement de «régions nationales», c'est-à-dire de «régions dont les caractéristiques nationales, ethniques, culturelles, religieuses ou linguistiques diffèrent de celles des régions environnantes» dans un acte juridique de l'UE.*
- *Au-delà de la définition du concept de régions nationales, l'acte juridique à élaborer par la Commission doit également identifier explicitement ces régions, en tenant compte des critères et de la volonté des communautés concernées.*
- *Prendre en compte les frontières linguistiques, ethniques et culturelles lors de l'élaboration de la nomenclature des unités territoriales statistiques (NUTS). Les organisateurs proposent que ces frontières reflètent la volonté des communautés autochtones, exprimée par référendum local avant la délimitation des régions.*

En ce qui concerne ces propositions, il est important de noter que l'article 4, paragraphe 2, du traité UE stipule que l'UE doit respecter l'égalité et l'identité nationale des États membres, inhérentes à leurs structures fondamentales, politiques et constitutionnelles, y compris l'autonomie régionale et locale. Il s'ensuit que le législateur européen ne peut pas adopter un acte qui définirait les régions minoritaires nationales, susceptibles de bénéficier d'une attention particulière dans le cadre de la politique de cohésion de l'UE, sur la base de critères autonomes et, par conséquent, sans tenir compte du statu quo politique, administratif et institutionnel existant dans les États membres en question.

L'UE n'a pas la compétence nécessaire pour imposer des changements dans le cadre politique, administratif et institutionnel existant dans les États membres. En outre, elle ne dispose d'aucune compétence générale pour légiférer s'agissant des minorités, notamment pour les affaires qui concernent la reconnaissance du statut des minorités, leur autodétermination et leur autonomie, ou encore le régime régissant l'utilisation des langues régionales ou minoritaires.

Si les institutions de l'UE doivent défendre les valeurs et poursuivre les objectifs énoncés aux articles 2 et 3 du traité UE, notamment en respectant la riche «diversité culturelle et linguistique» de l'Union et en s'abstenant de toute forme de discrimination fondée sur «l'appartenance à une minorité nationale», comme le stipule l'article 21 de la charte des droits fondamentaux, la charte n'étend pas le champ d'application du droit de l'Union au-delà des compétences de l'Union, ni ne crée aucune compétence ni aucune tâche nouvelles pour l'Union et ne modifie pas les compétences et tâches définies dans les traités (article 51, paragraphe 2, de la charte).

En ce qui concerne la proposition de prendre en compte les frontières linguistiques, ethniques et culturelles dans la formation de la NUTS, il convient de souligner que les modifications de la nomenclature NUTS des unités territoriales sont apportées à la suite d'une proposition de l'État membre par l'intermédiaire de ses instituts nationaux de statistique. En vertu de l'article 3, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1059/2003, les unités territoriales sont définies sur la base des «unités administratives», c'est-à-dire des zones géographiques dotées d'autorités administratives capables de prendre des décisions administratives ou politiques pour ces zones dans le cadre juridique et institutionnel de l'État membre. En d'autres termes, la définition de ces unités administratives et toute modification de cette définition relèvent entièrement de la responsabilité des États membres.

Comme indiqué ci-dessus, conformément à l'article 3, paragraphe 5, du règlement (CE) n° 1059/2003, il est possible d'agréger des unités administratives contiguës pour faire en sorte que ces unités agrégées se situent à l'intérieur des seuils démographiques fixés par ledit règlement, ou même de s'écarter de ces seuils en raison de circonstances géographiques, socio-économiques, historiques, culturelles ou environnementales particulières. Le cadre permet donc de s'écarter du critère défini à l'article 3, paragraphe 1, en raison de circonstances historiques ou culturelles, qui peuvent recouper les situations des minorités nationales. Il incombe toutefois à l'État membre de décider, en vertu de son droit national, s'il convient de tenir compte de ces éléments dans l'organisation de la carte administrative nationale qui constitue la base des régions NUTS, en gardant à l'esprit les objectifs du règlement (CE) n° 1059/2003. Comme indiqué ci-dessus, l'Union ne peut pas modifier le cadre politique, administratif ou institutionnel existant dans les États membres. En effet, ainsi qu'il a été précisé ci-dessus, ces unités non administratives correspondent elles-mêmes à une agrégation d'unités administratives existant dans les États membres et sont constituées dans le seul but d'assurer la comparabilité des statistiques relatives au niveau de développement de ces différentes unités, sans conduire à la création de véritables régions dotées d'institutions régionales autonomes et de pouvoirs décisionnels, comme l'ont envisagé les organisateurs. Par conséquent, l'Union ne peut pas adopter un acte qui définirait des régions minoritaires nationales, susceptibles de bénéficier d'une attention particulière dans le cadre de la politique de cohésion de l'UE, sur la base de critères autonomes<sup>40</sup> et, donc, sans tenir compte du statu quo politique, administratif et institutionnel existant dans les États membres en question.

---

<sup>40</sup> En ce qui concerne la proposition des organisateurs de tenir compte de «*la volonté des communautés autochtones, exprimée au moyen d'un référendum local*» pour la délimitation des régions, il est également important de préciser que l'Union ne peut imposer aux États membres l'organisation d'un référendum local, étant donné qu'il s'agit d'une prérogative constitutionnelle des États membres.

Les organisateurs citent également l'exemple des Eurorégions. Il convient toutefois de garder à l'esprit que ces dernières ne sont pas établies sur la base du droit de l'Union ou dans le cadre de la politique de cohésion, mais plutôt sur la base d'accords intergouvernementaux conclus volontairement par les régions concernées.

- *Veiller à ce que les États membres respectent leurs engagements internationaux en matière de minorités nationales. Les organisateurs considèrent que le non-respect de ces engagements constituerait une violation des valeurs énumérées à l'article 2 du traité sur l'Union européenne, susceptible de déclencher une procédure d'infraction telle que décrite à l'article 7.*

Bien que le respect des droits des personnes appartenant à des minorités soit inscrit dans les traités de l'UE et dans la charte des droits fondamentaux, et que la Commission veille à ce que les droits fondamentaux soient respectés lors de la mise en œuvre du droit de l'Union, l'UE n'a aucune compétence en ce qui concerne les minorités, en particulier sur les questions relatives à la reconnaissance du statut des minorités, à leur autodétermination et à leur autonomie, ou au régime régissant l'utilisation des langues régionales ou minoritaires.

Dans ces cas où l'UE n'est pas compétente, les États membres conservent des pouvoirs généraux pour prendre des décisions concernant les minorités. Par conséquent, étant donné que, conformément à l'article 51, paragraphe 1, de la charte des droits fondamentaux, les dispositions de la charte ne s'adressent aux États membres que lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union, il est du ressort de l'État membre de veiller à ce que les droits fondamentaux soient respectés conformément aux obligations découlant de leurs ordres constitutionnels ou des accords internationaux qu'ils ont conclus. La charte européenne des langues régionales ou minoritaires du Conseil de l'Europe et la convention-cadre pour la protection des minorités nationales revêtent une importance particulière, car elles restent le cadre juridique pertinent du droit international pour les États membres qui ont signé et ratifié ces accords.

### **3.2. Propositions relevant du champ d'application de l'ICE telle qu'elle a été enregistrée par la Commission**

En revanche, la Commission considère que la proposition visant à étendre la liste des régions les moins favorisées de l'article 174 du TFUE pour y inclure de nouvelles catégories telles que les régions nationales, ainsi que la proposition visant à garantir l'égalité d'accès au financement de l'Union et à veiller à ce que les fonds de l'Union ne soient pas utilisés de manière à modifier la composition ethnique, l'identité régionale ou l'héritage culturel des régions nationales relèvent du champ d'application de l'ICE telle qu'elle a été enregistrée par la Commission.

- *Élargir la liste des régions les moins favorisées mentionnée à l'article 174 du TFUE pour y inclure de nouvelles catégories, telles que les régions présentant des caractéristiques nationales, linguistiques et culturelles distinctes, appelées régions de minorités nationales/ethniques.*

La Cour de justice a estimé que l'article 174 du TFUE décrit les objectifs de la politique de cohésion de l'Union en des termes généraux et confère à l'Union une marge de manœuvre étendue quant aux actions qu'elle est susceptible d'entreprendre en matière de cohésion

économique, sociale et territoriale compte tenu d'une conception large des régions susceptibles d'être concernées par ces actions<sup>41</sup>.

Le troisième paragraphe de l'article 174 du TFUE précise que «parmi les régions concernées, une attention particulière est accordée [...] aux régions qui souffrent de handicaps naturels ou démographiques graves et permanents»<sup>42</sup>. La Cour de justice a précisé que cette liste présente un caractère indicatif et non exhaustif<sup>43</sup>. Toutefois, elle a également confirmé l'analyse du Tribunal dans l'arrêt du 10 mai 2016, *Izsák et Dabis/Commission*<sup>44</sup>, selon laquelle les spécificités ethniques, culturelles, religieuses ou linguistiques ne peuvent être considérées comme constituant systématiquement un handicap pour le développement économique par rapport aux régions environnantes<sup>45</sup>. La Cour de justice a ainsi jugé que, en excluant qu'une région nationale minoritaire puisse, en raison de ses caractéristiques ethniques, culturelles, religieuses ou linguistiques spécifiques, faire systématiquement partie des «régions qui souffrent de handicaps naturels ou démographiques graves et permanents» au sens de l'article 174, troisième alinéa, du TFUE, le Tribunal a correctement interprété la notion de «régions concernées» figurant à cette disposition<sup>46</sup>.

En tout état de cause, l'UE n'est pas empêchée d'adopter des mesures au titre des articles 177 et 178 du TFUE pour tenir compte du respect des personnes appartenant à des minorités nationales et linguistiques, pour autant qu'elle agisse dans le cadre des pouvoirs qui lui sont conférés par ces dispositions. En effet, le Tribunal a confirmé que l'absence de mention explicite du respect des personnes appartenant à des minorités nationales et linguistiques comme l'un de leurs objectifs spécifiques dans ces articles n'empêche pas l'Union européenne d'adopter, dans le cadre des compétences qu'elle exerce sur la base de ces dispositions, des mesures qui tiennent compte d'un tel objectif<sup>47</sup>.

Toutefois, la Commission ne juge pas opportun de prendre d'autres mesures législatives pour atteindre cet objectif, pour les raisons suivantes:

---

<sup>41</sup> Arrêt de la Cour du 7 mars 2019, *Balázs-Árpád Izsák et Attila Dabis/Commission européenne*, affaire C-420/16 P, EU:C:2019:177, point 68.

<sup>42</sup> Article 174, troisième alinéa, du TFUE: «Parmi les régions concernées, une attention particulière est accordée aux zones rurales, aux zones où s'opère une transition industrielle et aux régions qui souffrent de handicaps naturels ou démographiques graves et permanents telles que les régions les plus septentrionales à très faible densité de population et les régions insulaires, transfrontalières et de montagne.»

<sup>43</sup> Arrêt de la Cour du 7 mars 2019, *Balázs-Árpád Izsák et Attila Dabis/Commission européenne*, affaire C-420/16 P, EU:C:2019:177, point 69.

<sup>44</sup> Arrêt de la Cour du 10 mai 2016, *Izsák et Dabis/Commission*, Case T-529/13, EU:T:2016:282, points 87 à 89.

<sup>45</sup> Arrêt de la Cour du 7 mars 2019, *Balázs-Árpád Izsák et Attila Dabis/Commission européenne*, affaire C-420/16 P, EU:C:2019:177, point 70.

<sup>46</sup> Arrêt de la Cour du 7 mars 2019, *Balázs-Árpád Izsák et Attila Dabis/Commission européenne*, affaire C-420/16 P, EU:C:2019:177, point 71: «Il s'ensuit que, en ayant exclu, aux points 85 à 89 de l'arrêt attaqué, qu'une région à minorité nationale puisse, au regard de ses caractéristiques ethniques, culturelles, religieuses ou linguistiques spécifiques, faire systématiquement partie des "régions qui souffrent de handicaps naturels ou démographiques graves et permanents", au sens de l'article 174, troisième alinéa, du TFUE, le Tribunal a correctement interprété la notion de "région concernée" figurant à cette disposition et, dès lors, n'a pas commis une erreur de droit sur ce point.»

<sup>47</sup> Arrêt du Tribunal du 24 septembre 2019, *Roumanie/Commission*, T- 391/17, EU:T:2019:672, point 64.

- La politique de cohésion est mise en œuvre dans le cadre d'une gestion partagée et fonctionne dans le respect du cadre institutionnel des États membres (article 4, paragraphe 2, du traité UE). Conformément à l'article 7, paragraphe 1, du règlement (UE) 2021/1060, les États membres doivent élaborer et mettre en œuvre les programmes au niveau territorial approprié, conformément à leur cadre institutionnel, juridique et financier. L'approche géographique de la politique de cohésion offre aux États membres la possibilité d'allouer des fonds aux régions en fonction des besoins identifiés pour remédier aux disparités socio-économiques et territoriales, étant donné qu'ils connaissent le contexte spécifique des régions concernées.

Dans ce contexte, la politique de cohésion offre de nombreuses possibilités permettant de financer des opérations en faveur des groupes vulnérables, y compris les minorités, la culture et le patrimoine culturel. Il s'agit notamment d'interventions en matière d'infrastructures, d'équipements et de capital humain qui favorisent l'égalité d'accès à des services de qualité et inclusifs, contribuent à la restauration, à la préservation et à la valorisation du patrimoine culturel et historique et renforcent le rôle du secteur dans le développement économique, l'inclusion sociale et la protection de la diversité des régions européennes. La conception et le cadre juridique de la politique de cohésion permettent aux États membres de tirer parti de ces possibilités et de soutenir ces investissements ciblés, y compris dans le cadre de stratégies de développement territorial intégrées ou dans le contexte de la coopération transfrontière. Les États membres sont les mieux placés pour prendre des décisions de programmation qui reflètent les réalités locales. Cela leur permet d'exploiter efficacement les fonds de la politique de cohésion, conformément à leurs priorités nationales et régionales, et de contribuer à la mise en œuvre de cadres stratégiques à long terme. C'est ainsi que le principe de subsidiarité (article 5 du traité UE) est respecté.

- La Commission ne dispose d'aucun élément étayant l'affirmation selon laquelle les caractéristiques ethniques, nationales, culturelles, religieuses ou linguistiques spécifiques des régions ont une incidence sur leur développement économique ou social par rapport aux régions environnantes. En règle générale, la croissance économique dépend de nombreux facteurs structurels et des politiques en place, ce qui empêche toute généralisation. Des facteurs tels que les dotations naturelles, l'accessibilité des marchés ou la proximité des innovateurs sont généralement considérés comme les principaux déterminants des différences de taux de croissance entre les régions.

- *Veiller à ce que les fonds de l'Union ne soient pas utilisés de manière à modifier la composition ethnique, l'identité régionale ou l'héritage culturel des régions nationales. Il s'agit notamment d'empêcher l'utilisation des fonds de l'Union pour soutenir les politiques de l'emploi qui encouragent l'installation d'une main-d'œuvre issue de milieux culturels ou linguistiques différents.*

Au cours de la période de programmation 2021-2027, les fonds de la politique de cohésion sont déjà susceptibles de contribuer à la préservation des caractéristiques linguistiques et culturelles

régionales en vue du développement économique régional et national<sup>48</sup>. Néanmoins, le droit à la libre circulation reste une pierre angulaire de l'Union européenne. Conformément à l'article 21, paragraphe 1, du TFUE<sup>49</sup> et à l'article 45 de la charte des droits fondamentaux<sup>50</sup>, tout citoyen de l'UE a le droit de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres. Toute tentative d'empêcher l'installation de travailleurs ayant des origines culturelles ou linguistiques différentes contreviendrait à ce droit et porterait atteinte au principe de non-discrimination. Le FSE+ soutient l'intégration des travailleurs qui choisissent d'exercer leur droit à la libre circulation, indépendamment de leur origine, de leur langue ou de leur culture.

La coopération territoriale est essentielle pour éliminer les obstacles à la mobilité transfrontière et développer des services publics transfrontaliers tout en promouvant la diversité linguistique et culturelle existante en tant que ressources positives pouvant favoriser des approches plus intégrées, inclusives et innovantes du développement régional et de la cohésion territoriale. Le développement de stratégies territoriales intégrées transfrontalières, ainsi que la promotion de programmes dédiés aux projets de coopération à petite échelle et entre les peuples, ont démontré leur valeur ajoutée pour attirer de nouveaux types de bénéficiaires, favoriser l'implication de la société civile et prendre en compte les spécificités et les caractéristiques territoriales. Ces approches devraient être maintenues et renforcées à l'avenir.

En soulignant la valeur de la diversité tout en assurant l'intégration, l'UE peut protéger les identités régionales sans entraver le développement économique de ses territoires.

En outre, le cadre juridique actuel de la politique de cohésion comprend déjà des garanties visant à prévenir la discrimination dans la mise en œuvre des fonds de la politique de cohésion (principes horizontaux, critères et procédures de sélection, modalités de traitement des plaintes, participation des partenaires concernés, conditions favorisantes).

La mise en place de critères et de procédures appropriés pour la sélection des opérations est l'une des principales exigences des systèmes de gestion et de contrôle des programmes. La Commission examine ce point dans le cadre de ses travaux d'audit. Si cette exigence clé ne fonctionnait pas efficacement, cela pourrait constituer une grave déficience du système de gestion et de contrôle qui, en l'absence de mesures correctives appropriées de la part des États membres, pourrait donner lieu à l'interruption ou à la suspension des paiements, ainsi qu'à des corrections financières.

---

<sup>48</sup> Conformément au règlement (UE) 2021/1058, des investissements destinés à soutenir les secteurs de la création et de la culture, les services culturels et les sites du patrimoine culturel pourraient être financés au titre d'un objectif stratégique, pour autant qu'ils contribuent à la réalisation des objectifs spécifiques et qu'ils relèvent du champ d'intervention du FEDER.

<sup>49</sup> Article 21, paragraphe 1, du TFUE: «Tout citoyen de l'Union a le droit de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, sous réserve des limitations et conditions prévues par les traités et par les dispositions prises pour leur application.»

<sup>50</sup> Article 45 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne: «1. Tout citoyen ou toute citoyenne de l'Union a le droit de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres.  
2. La liberté de circulation et de séjour peut être accordée, conformément aux traités, aux ressortissants de pays tiers résidant légalement sur le territoire d'un État membre.»

Conformément au cadre juridique de la politique de cohésion, les États membres sont également tenus de mettre en place des dispositions garantissant l'examen efficace des plaintes relatives aux Fonds.

En outre, conformément aux dispositions relatives aux conditions favorisantes, ils sont tenus de mettre en œuvre des mécanismes efficaces pour assurer le respect de la charte des droits fondamentaux. Ces mécanismes doivent comprendre des mesures visant à garantir que les programmes soutenus par les fonds et leur mise en œuvre respectent les dispositions pertinentes de la charte, ainsi que des dispositions permettant de signaler aux comités de suivi les cas de non-respect de la charte, y compris les plaintes liées à la charte.

En outre, l'inclusion du partenariat (en particulier l'implication des partenaires concernés dans les comités de suivi chargés d'approuver les critères de sélection) constitue une garantie supplémentaire contre les pratiques discriminatoires. Les partenaires concernés peuvent inclure les organismes de promotion de l'égalité. Il s'agit d'organismes publics qui aident les victimes de discrimination, suivent les questions qui y sont liées, rendent compte des problèmes recensés dans ce domaine et contribuent à la sensibilisation aux droits et donnent de la valeur à l'égalité.

#### 4. CONCLUSION

La Commission a soigneusement analysé les préoccupations et les propositions formulées par l'ICE et reconnaît l'importance des questions soulevées. Cependant, conformément aux traités de l'UE, la réponse de la Commission est nécessairement encadrée par les limites de sa compétence. En conséquence, l'ICE a été enregistrée partiellement par la Commission, certaines propositions étant exclues car elles ne relèvent pas du champ des compétences de la Commission en vertu des traités de l'UE.

En ce qui concerne les propositions ne relevant pas du champ d'application de l'ICE telle qu'elle a été enregistrée par la Commission, cette dernière note que l'UE n'est pas compétente pour prendre des mesures juridiques concernant la proposition de définir les «régions nationales», d'identifier ou de répertorier ces régions, de tenir compte des frontières linguistiques, ethniques et culturelles lors de la création des NUTS, ou de veiller à ce que les États membres respectent leurs engagements internationaux en matière de minorités nationales. Ces propositions ne sont donc pas abordées dans la réponse de la Commission.

En ce qui concerne la proposition d'étendre la liste des régions les moins favorisées de l'article 174 du TFUE à de nouvelles catégories, la Commission estime qu'il n'existe pas de preuves suffisantes pour étayer l'affirmation selon laquelle les régions présentant des caractéristiques nationales, ethniques, culturelles, religieuses ou linguistiques différentes de celles des régions environnantes sont systématiquement désavantagées.

En outre, la Commission note que la politique de cohésion est mise en œuvre dans le cadre d'une gestion partagée. Dans ce contexte, la politique de cohésion doit s'inscrire dans le cadre institutionnel de chaque État membre. Si l'approche territoriale offre aux États membres la possibilité d'allouer des fonds aux territoires en fonction des besoins identifiés pour remédier aux disparités socio-économiques et territoriales, la décision sur la manière de distribuer ces fonds sur leur territoire reste la prérogative de l'État membre et ne relève pas de la compétence de l'UE.

La Commission souligne que le cadre législatif actuellement applicable à la politique de cohésion contient des garanties, qui n'étaient pas en place lorsque la requête en enregistrement de l'ICE a été présentée le 18 juin 2013, afin d'assurer le respect de la charte des droits fondamentaux et de prévenir les pratiques discriminatoires. Les règles existantes fournissent également aux États membres les outils nécessaires pour soutenir les minorités et les groupes marginalisés.

Dans ce contexte, tout en prenant la non-discrimination très au sérieux, la Commission ne considère pas qu'un nouvel acte législatif soit nécessaire ou approprié.

La Commission restera vigilante et proactive afin de garantir un accès non discriminatoire au financement de l'Union dans le cadre de la politique de cohésion. Elle est prête à utiliser tous les outils à sa disposition pour faire respecter l'égalité de traitement tout au long de la mise en œuvre de la politique de cohésion au cours de la période de programmation actuelle.

Pour le prochain cadre financier pluriannuel, la Commission a proposé une politique de cohésion et de croissance renforcée et modernisée, travaillant en partenariat avec les autorités nationales,

régionales et locales et garantissant la mise en place de mécanismes adéquats pour prévenir toute forme de discrimination. Les plans de partenariat nationaux et régionaux proposés par la Commission<sup>51</sup> renforceront le lien entre l'aide financière accordée au titre du budget de l'UE et le respect de l'état de droit et de la charte des droits fondamentaux, notamment pour prévenir toute discrimination fondée sur l'appartenance à une minorité nationale. En particulier, selon la proposition de la Commission, les États membres doivent mettre en place et maintenir des mécanismes efficaces pour assurer le respect des dispositions pertinentes de la charte des droits fondamentaux tout au long de la mise en œuvre du plan, ainsi que pour assurer le respect des principes de l'état de droit. Lorsqu'un État membre ne remplit pas ou plus ces conditions, la Commission n'effectue pas les paiements correspondants. Enfin, les États membres devront satisfaire aux exigences clés des systèmes de gestion et de contrôle, notamment en garantissant «des critères et des procédures appropriés, transparents et non discriminatoires pour la sélection des opérations afin de maximiser la contribution du financement de l'Union à la réalisation des objectifs du plan et en respectant les principes de bonne gestion financière, de transparence et de non-discrimination, en tenant compte de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne». Cela garantira le plein respect de l'article 21 de la charte des droits fondamentaux, y compris la prévention de la discrimination fondée sur l'appartenance à une minorité nationale.

---

<sup>51</sup> Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le Fonds européen pour la cohésion économique, sociale et territoriale, l'agriculture et les zones rurales, la pêche et les affaires maritimes ainsi que la prospérité et la sécurité pour la période 2028-2034 et modifiant le règlement (UE) 2023/955 et le règlement (UE, Euratom) 2024/2509 - COM(2025) 565 final, du 16.7.2025.