



Conseil de
l'Union européenne

Bruxelles, le 28 mai 2021
(OR. en)

Dossier interinstitutionnel:
2018/0197(COD)

6168/1/21
REV 1 ADD 1

FSTR 13
REGIO 22
FC 4
CADREFIN 70
CODEC 203
PARLNAT 122

EXPOSÉ DES MOTIFS DU CONSEIL

Objet: Position du Conseil en première lecture en vue de l'adoption
d'un RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL relatif
au Fonds européen de développement régional et au Fonds de cohésion
– Exposé des motifs du Conseil
– Adoptée par le Conseil le 27 mai 2021

I. INTRODUCTION

1. Le 29 mai 2018, la Commission a présenté une proposition de règlement relatif au Fonds européen de développement régional (FEDER) et au Fonds de cohésion¹, qui fait partie de l'ensemble de mesures législatives relatives à la politique de cohésion pour la période 2021-2027. L'objectif primordial du règlement relatif au FEDER/au Fonds de cohésion est de renforcer la cohésion économique, sociale et territoriale de l'Union en réduisant l'écart entre les diverses régions de l'UE, conformément aux articles 174, 176 et 177 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). Le 28 mai 2020, à la suite de la flambée épidémique de COVID-19 et dans le cadre de la version révisée du cadre financier pluriannuel 2021-2027 et du plan de relance, la Commission a proposé d'apporter diverses modifications à l'ensemble de mesures législatives relatives à la politique de cohésion pour la période 2021-2027, y compris le règlement relatif au FEDER/au Fonds de cohésion².
2. Le Comité économique et social européen a adopté son avis sur la proposition initiale le 17 octobre 2018³ et sur la proposition modifiée le 18 septembre 2020⁴. Le Comité des régions a adopté son avis sur la proposition initiale le 5 décembre 2018⁵ et sur la proposition modifiée le 14 octobre 2020⁶.
3. Le Parlement européen a adopté sa position en première lecture sur le règlement relatif au FEDER/au Fonds de cohésion lors de sa séance plénière du 27 mars 2019.
4. Le Groupe "Actions structurelles" a examiné la proposition de règlement relatif au FEDER/au Fonds de cohésion lors de plusieurs réunions organisées sous les présidences bulgare, autrichienne, roumaine, finlandaise, croate, allemande et portugaise.

¹ Doc. ST 9522/18 + ADD 1 + ADD 2.

² Doc. ST 8380/20 + ADD 1.

³ JO C 62 du 15.2.2019, p. 90.

⁴ JO C 429 du 11.12.2020, p. 236.

⁵ JO C 86 du 7.3.2019, p. 115.

⁶ JO C 440 du 18.12.2020, p. 191.

5. Le Comité des représentants permanents a approuvé, le 15 février 2019, le mandat de négociation partiel initial⁷. Le 22 juillet 2020, il a approuvé un autre mandat partiel de négociation avec le Parlement européen concernant la proposition modifiée de règlement relatif au FEDER/au Fonds de cohésion, présentée par la Commission⁸. En outre, le 5 octobre 2020, le mandat partiel de négociation a été mis à jour par le Comité des représentants permanents pour tenir compte des conclusions du Conseil européen sur le cadre financier pluriannuel 2021-2027 et le plan de relance adoptées lors de la réunion extraordinaire du Conseil européen des 17, 18, 19, 20 et 21 juillet 2020⁹.
6. Sur la base de ces mandats, les présidences finlandaise, croate, allemande et portugaise ont mené des négociations interinstitutionnelles qui se sont achevées le 9 février 2021.
7. Le 16 mars 2021, la commission du développement régional (REGI) du Parlement européen a approuvé le résultat des négociations interinstitutionnelles. Le 18 mars 2021, le président de la commission REGI a adressé une lettre à la présidence du Conseil indiquant qu'il recommanderait à la plénière que la position du Conseil soit acceptée en deuxième lecture sans amendement par le Parlement, sous réserve de vérification par les juristes-linguistes.
8. Compte tenu de cet accord et après mise au point par les juristes-linguistes, le Conseil a adopté sa position en première lecture le 27 mai 2021, conformément à la procédure législative ordinaire prévue à l'article 294 du TFUE.

⁷ Doc. 6147/19 ADD 2.

⁸ Doc. 9430/20.

⁹ Doc. 10880/20.

II. OBJECTIF (articles 2 et 3)

9. Conformément à l'article 176 et à l'article 174, deuxième et troisième alinéas, du TFUE, le FEDER continuera à contribuer à réduire l'écart entre les niveaux de développement des diverses régions et à réduire le retard des régions les moins favorisées, parmi lesquelles les régions souffrant de handicaps naturels ou démographiques graves et permanents, y compris en particulier de handicaps résultant d'un déclin démographique, telles que les régions ultrapériphériques, les régions les plus septentrionales à très faible densité de population et les régions insulaires, transfrontalières ou montagneuses, feront l'objet d'une attention particulière. Le Fonds de cohésion continuera à contribuer à la réalisation de l'objectif global de renforcement de la cohésion économique, sociale et territoriale de l'Union en octroyant des contributions financières dans les domaines de l'environnement et des réseaux transeuropéens en matière d'infrastructures des transports (RTE-T).
10. Le FEDER soutiendra les objectifs stratégiques suivants:
- une Europe plus compétitive et plus intelligente par l'encouragement d'une transformation économique intelligente et innovante et de la connectivité régionale aux technologies de l'information et de la communication (objectif stratégique n° 1);
 - une Europe plus verte, résiliente et à faibles émissions de carbone évoluant vers une économie sans carbone, par la promotion d'une transition énergétique propre et équitable, des investissements verts et bleus, de l'économie circulaire, de l'atténuation du changement climatique et de l'adaptation à celui-ci, de la prévention et de la gestion des risques, et d'une mobilité urbaine durable (objectif stratégique n° 2);
 - une Europe plus connectée par l'amélioration de la mobilité (objectif stratégique n° 3);
 - une Europe plus sociale et inclusive mettant en œuvre le socle européen des droits sociaux (objectif stratégique n° 4);
 - une Europe plus proche des citoyens par l'encouragement du développement durable et intégré de tous les types de territoires et des initiatives locales (objectif stratégique n° 5).

Les objectifs stratégiques n° 2 et n° 3 bénéficieront également du soutien du Fonds de cohésion.

Les objectifs stratégiques sont ensuite affinés et traduits en objectifs spécifiques qui sont également définis dans le règlement relatif au FEDER/au Fonds de cohésion.

III. ANALYSE DE LA POSITION DU CONSEIL EN PREMIÈRE LECTURE

a) Objectifs spécifiques (article 3)

11. La position du Conseil en première lecture établit un bon équilibre entre les différents objectifs spécifiques que doivent poursuivre le FEDER et le Fonds de cohésion, en tenant compte des principaux défis auxquels l'Europe est actuellement confrontée, tels que le soutien à la reprise après la pandémie de COVID-19, la transition verte, le renforcement de la compétitivité, l'amélioration de la connectivité, pour n'en citer que quelques-uns.
12. Dans ce contexte, l'accord conclu prévoit expressément la possibilité que le FEDER apporte un soutien destiné à renforcer la connectivité numérique dans le cadre de l'objectif stratégique n° 1 visant une Europe plus compétitive et plus intelligente. Afin de préserver le bon équilibre du soutien entre les différents objectifs stratégiques, seuls 40 % des ressources consacrées à l'amélioration de la connectivité numérique seront pris en compte lors du calcul de la conformité avec les exigences en matière de concentration thématique pour l'objectif stratégique n° 1, et les ressources prises en considération pour les exigences de concentration thématique ne dépasseront pas 40 % des exigences minimales en matière de concentration thématique pour cet objectif stratégique.
13. Dans le cadre de l'objectif stratégique n° 2 visant une Europe plus verte, résiliente et à faibles émissions de carbone évoluant vers une économie sans carbone, le FEDER et le Fonds de cohésion seront en mesure d'apporter notamment un soutien contribuant à améliorer la protection et la préservation de la nature et de la biodiversité et à renforcer les infrastructures vertes, en particulier en milieu urbain, ainsi qu'à réduire toutes les formes de pollution. En outre, au titre du même objectif stratégique n° 2, le FEDER et le Fonds de cohésion seront en mesure d'apporter une aide en faveur d'une mobilité urbaine multimodale durable, dans le cadre de la transition vers une économie sans carbone. Afin de préserver le bon équilibre entre le soutien pour les différents objectifs stratégiques, seuls 50 % des ressources consacrées à des mesures en faveur d'une mobilité urbaine multimodale durable seront pris en compte lors du calcul de la conformité avec les exigences en matière de concentration thématique pour l'objectif stratégique n° 2 et les ressources prises en considération pour les exigences de concentration thématique ne dépasseront pas 50 % des exigences minimales en matière de concentration thématique pour cet objectif stratégique.

14. Dans le cadre de l'objectif stratégique n° 4 visant une Europe plus sociale et inclusive mettant en œuvre le socle européen des droits sociaux, le FEDER sera en mesure d'apporter un soutien pour favoriser l'inclusion socioéconomique des communautés marginalisées, des ménages à faible revenu et des groupes défavorisés, y compris les personnes ayant des besoins particuliers; et pour favoriser l'intégration socioéconomique des ressortissants de pays tiers, y compris les migrants, au moyen de mesures intégrées, notamment en ce qui concerne le logement et les services sociaux.
15. Dans le cadre de l'objectif stratégique n° 5 visant une Europe plus proche des citoyens, par l'encouragement du développement durable et intégré de tous les types de territoires et des initiatives locales, le FEDER sera en mesure de prendre des mesures en faveur d'un développement social, économique et environnemental intégré et inclusif, en faveur de la culture ainsi qu'en faveur du patrimoine naturel, du tourisme durable et de la sécurité dans des régions autres que les zones urbaines. Le soutien au titre de cet objectif stratégique sera fourni au moyen de stratégies de développement territorial et local.

b) Concentration thématique du soutien au titre du FEDER (article 4)

16. Les États membres décideront du niveau auquel il se conformeront à la concentration thématique: au niveau national ou au niveau de la catégorie de régions. Ils arrêteront ce choix dans les accords de partenariat qu'ils concluront avec la Commission. Leur choix s'applique à l'ensemble de la période de programmation.

17. Aux fins d'une concentration thématique, les États membres et les régions sont classés en trois groupes en fonction de leur revenu national brut, et des dotations minimales pour les objectifs stratégiques n° 1 et 2 sont fixées pour chaque groupe. Les États membres et les régions dont le ratio RNB est égal ou supérieur à 100 % de la moyenne de l'Union devront allouer au moins 85 % de leurs ressources FEDER à l'objectif stratégique n° 1 et à l'objectif stratégique n° 2 et au moins 30 % à l'objectif stratégique n° 2. Les États membres et les régions dont le ratio RNB est égal ou supérieur à 75 % mais inférieur à 100 % de la moyenne de l'Union devront allouer au moins 40 % de leurs ressources FEDER à l'objectif stratégique n° 1, et au moins 30 % à l'objectif stratégique n° 2. Enfin, les États membres et les régions dont le ratio RNB est inférieur à 75 % de la moyenne de l'Union allouent au moins 25 % de leurs ressources FEDER à l'objectif stratégique n° 1, et au moins 30 % à l'objectif stratégique n° 2. Le fait de laisser le choix aux États membres d'atteindre la concentration thématique au niveau national ou au niveau de la catégorie de régions devrait permettre une certaine flexibilité à l'échelon des programmes individuels.

c) Champ d'intervention du FEDER (article 5)

18. Le FEDER soutiendra:

- les investissements dans les infrastructures;
- les activités en faveur de la recherche appliquée et de l'innovation, y compris la recherche industrielle, le développement expérimental et les études de faisabilité;
- les investissements dans l'accès aux services;
- les investissements productifs dans les PME et les investissements visant à préserver les emplois existants et à en créer de nouveaux;
- les équipements, logiciels et actifs incorporels;
- le travail en réseau, la coopération, l'échange d'expériences et les activités impliquant des pôles d'innovation, y compris entre entreprises, organismes de recherche et pouvoirs publics;
- l'information, la communication et les études; et
- l'assistance technique.

19. Dans certaines conditions, le FEDER peut soutenir des investissements productifs dans des entreprises autres que des PME. Dans certaines conditions également, le FEDER peut soutenir des activités en matière de formation, d'apprentissage tout au long de la vie, de reconversion professionnelle et d'éducation, ainsi que l'achat des fournitures nécessaires au renforcement de la résilience des systèmes de santé et au renforcement de la résilience face aux catastrophes.
20. Lorsque cela est strictement nécessaire et à titre de mesure temporaire pour faire face à des circonstances exceptionnelles ou inhabituelles, le FEDER peut soutenir le financement du fonds de roulement dans les PME sous la forme de subventions.

d) Champ d'intervention du Fonds de cohésion (article 6)

21. Le Fonds de cohésion soutiendra:
 - les investissements dans le domaine de l'environnement, y compris les investissements en rapport avec le développement durable et l'énergie qui présentent des avantages pour l'environnement, en accordant une attention particulière aux énergies provenant de sources renouvelables;
 - les investissements dans le RTE- T;
 - l'assistance technique;
 - l'information, la communication et les études.

e) Exclusions (article 7)

22. Il était important de préciser quelles activités n'entrent pas dans le champ d'intervention du FEDER et du Fonds de cohésion. Ce sera par exemple le cas des investissements tendant à la réduction des émissions de gaz à effet de serre provenant d'activités relevant de la directive 2003/87/CE relative au système d'échange de quotas d'émission, afin d'éviter les redondances dans les financements disponibles, un soutien financier étant déjà prévu en vertu de ladite directive. En outre, les investissements dans des entreprises en difficulté, telles que définies dans le règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission, sont également exclus, à moins que cela ne soit autorisé dans le cadre d'une aide *de minimis* ou de règles temporaires en matière d'aide d'État établies pour faire face à des circonstances exceptionnelles.
- Le FEDER et le Fonds de cohésion ne soutiendront pas non plus certains investissements dans les aéroports, à l'exception des mesures ciblées d'atténuation des effets sur l'environnement ainsi que des mesures de sécurité et de sûreté dans les aéroports régionaux, à condition que l'objectif principal des investissements soit clairement défini au regard des normes de l'Union relatives à l'environnement, à la sécurité et à la sûreté et qu'il soit conforme aux règles en matière d'aides d'État. De la même façon, aucun de ces Fonds ne soutiendra les installations de mise en décharge et de traitement des déchets résiduels, le démantèlement ou la construction de centrales nucléaires ou la production, la transformation et la commercialisation du tabac et des produits du tabac. Le soutien aux investissements liés à la production, à la transformation, au transport, à la distribution, au stockage ou à la combustion de combustibles fossiles est également exclu, à l'exception des opérations suivantes:
- i) dans certaines conditions, le remplacement des systèmes de chauffage utilisant des combustibles fossiles solides par des systèmes de chauffage au gaz;
 - ii) les investissements dans l'expansion et la réaffectation, la conversion ou la modernisation des réseaux de transport et de distribution de gaz, à condition que ces investissements préparent les réseaux à l'ajout, dans le système, de gaz renouvelables et à faible teneur en carbone, tels que l'hydrogène, le biométhane et le gaz de synthèse, et permettent de remplacer les installations utilisant des combustibles fossiles solides;
 - iii) les investissements dans les véhicules propres destinés à des missions publiques ainsi que dans les véhicules, les avions et les navires conçus et construits ou adaptés aux fins de leur utilisation par les services de protection civile et d'incendie.

Le montant de l'aide prévue aux points ii) et iii) ci-dessus sera plafonné en fonction du niveau du revenu national brut de l'État membre et la part des combustibles fossiles solides dans la consommation intérieure brute d'énergie de l'État membre. Les opérations soutenues par le FEDER et le Fonds de cohésion au titre des points i) et ii) seront sélectionnées par l'autorité de gestion au plus tard le 31 décembre 2025 et aucun report sur la période de programmation suivante ne sera possible.

f) Dispositions spécifiques (articles 9 à 14)

23. Certaines dispositions spécifiques s'appliqueront aux régions ultrapériphériques, conformément à l'article 349 du TFUE.
24. Le FEDER peut soutenir le développement territorial intégré dans le cadre de programmes menés au titre de l'objectif "Investissement pour l'emploi et la croissance" ainsi que de l'objectif "Coopération territoriale européenne". Pour relever les défis d'ordre économique, environnemental, climatique, démographique et social, le FEDER soutiendra un développement territorial intégré fondé sur des stratégies de développement territoriales ou menées par des acteurs locaux. Le FEDER soutiendra l'initiative urbaine européenne. Le FEDER soutiendra l'instrument relatif aux investissements en matière d'innovation interrégionale, qui, à son tour, soutiendra la commercialisation et l'intensification des projets d'innovation interrégionale qui ont le potentiel nécessaire pour encourager le développement de chaînes de valeur européennes.

IV. CONCLUSION

25. La position du Conseil en première lecture reflète le compromis intervenu lors des négociations entre le Conseil et le Parlement européen, avec le soutien de la Commission.
26. Le Conseil est d'avis que sa position en première lecture constitue, pour les deux Fonds, un ensemble équilibré que le règlement visé en objet doit mettre en place pour la période de programmation 2021-2027.