



Strasbourg, le 1.4.2025
COM(2025) 163 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU
CONSEIL**

**Une politique de cohésion modernisée:
l'examen à mi-parcours**

Une politique de cohésion modernisée: l'examen à mi-parcours

Les traités européens¹ font de la promotion de la solidarité et de la cohésion, et en particulier de la réduction des disparités entre les régions en matière de développement, un objectif essentiel de l'Union. L'importance politique et économique de la politique de cohésion n'a fait que croître au fil du temps, au fur et à mesure de la progression de l'intégration européenne, et notamment de la mise en place du marché unique. Selon le rapport de 2010 sur le marché unique, l'intégration du marché ne peut être bénéfique pour tous que si elle s'accompagne d'une action au niveau de l'UE visant à corriger les déséquilibres structurels à l'échelon infranational. Malgré des efforts appuyés et soutenus sur plusieurs décennies, les objectifs de cohésion et de réduction des disparités régionales en Europe font face aujourd'hui à des défis importants. Le rapport Letta a mis en évidence la perception qui se fait jour quant aux effets distributifs négatifs du marché unique et indique que, si aucune réponse n'y est apportée, une telle perception pourrait éroder le soutien public et politique, pourtant essentiel à la poursuite du succès du marché unique.

En raison des incidences asymétriques sur les personnes et les territoires qui résultent de la transformation radicale du contexte mondial, les coûts d'ajustement peuvent peser de manière disproportionnée sur certaines régions et certains secteurs économiques de l'UE, ce qui pourrait creuser les disparités territoriales, sociales et économiques.

Dans ses orientations politiques pour la période 2024-2029, qui s'appuient sur des consultations du Parlement européen et le programme 2024-2029 du Conseil européen, la présidente von der Leyen a défini les nouvelles priorités politiques majeures de l'Union visant à relever ces défis, notamment:

- un nouveau plan pour une prospérité et une compétitivité durables de l'Europe, y compris un pacte pour une industrie propre;
- une ère nouvelle pour la défense et la sécurité européennes;
- le soutien des personnes et le renforcement de nos sociétés et de notre modèle social;
- la préservation de notre qualité de vie: sécurité alimentaire, eau et nature;
- l'amélioration de l'état de préparation de l'UE aux crises futures.

La politique de cohésion est suffisamment souple pour contribuer de manière significative à la concrétisation des priorités nouvelles et vitales précitées, tout en œuvrant à la réduction des disparités, un objectif fondamental pour le projet européen.

La Commission propose, en partenariat avec les autorités nationales, régionales et locales, de mettre à profit l'examen à mi-parcours de la politique de cohésion dans le but de maximiser sa contribution à la réalisation des priorités politiques actuelles et émergentes de l'Union et d'accroître son incidence sur la cohésion économique, sociale et territoriale.

Afin de faciliter le processus, la Commission propose des modifications ciblées du cadre réglementaire des fonds de la politique de cohésion² afin i) de **mettre les priorités en matière d'investissement au diapason** de l'évolution du contexte économique, sociétal et

¹ Article 3 du TUE et article 174 du TFUE.

² Règlements (UE) 2021/1056, (UE) 2021/1058 et (UE) 2021/1057 (adopté séparément).

géopolitique ainsi que de nos objectifs en matière de climat et d'environnement, et ii) d'**introduire davantage de flexibilité et d'incitations** pour favoriser le déploiement rapide des ressources et accélérer la mise en œuvre des programmes.

1. Politique de cohésion 2021-2027: le point de la situation

Malgré le lancement, au début de 2019, des négociations concernant la période de programmation 2021-2027 et l'ambition des États membres de faire en sorte que les programmes soient prêts à être adoptés pour la fin de l'année 2020, **la mise en œuvre a effectivement débuté en 2023, soit plus d'un an plus tard que prévu.**

Différents facteurs ont joué à cet égard, notamment l'adoption tardive des règlements régissant la politique de cohésion et la nécessité de faire face aux crises successives, dont la pandémie de COVID-19, la guerre menée contre l'Ukraine et la crise énergétique qui en a résulté, ainsi que la priorité accordée à la mise en œuvre des instruments de NextGenerationEU, en particulier la facilité pour la reprise et la résilience, aux délais plus courts. Ces facteurs ont en outre mis à rude épreuve les capacités des autorités des États membres à préparer et à réaliser rapidement des investissements.

Le niveau des paiements au titre de la période de programmation 2021-2027 est similaire à celui atteint au même stade après l'adoption du cadre réglementaire pour la période de programmation 2014-2020³, mais il reste moins de temps pour l'absorption intégrale des ressources du cycle actuel⁴.

La politique de cohésion a fait la preuve de sa capacité à déployer des moyens substantiels aux niveaux régional et local et a constitué un instrument important de la réaction de l'UE à la pandémie de COVID-19⁵. Elle a ensuite été mobilisée de nouveau pour répondre aux conséquences de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine (avec l'action de cohésion pour les réfugiés en Europe, à savoir CARE⁶ et FAST-CARE⁷, ainsi que l'initiative SAFE⁸ de soutien aux PME et aux ménages vulnérables confrontés aux coûts élevés de l'énergie). Lorsque les inondations ont sévi dans toute l'Europe, d'une intensité et

³ En décembre 2024, le taux net des paiements intermédiaires s'élevait à 4,2 % de l'enveloppe totale pour 2021-2027, ce qui est légèrement supérieur au résultat observé en juin 2017 (3,6 %), au terme d'un laps de temps équivalent après l'adoption des règlements relatifs à la politique de cohésion.

⁴ Dans le cadre du CFP 2014-2020, les autorités de gestion disposaient d'un délai allant jusqu'à 3 ans après la fin du cycle (c'est-à-dire en 2023) pour présenter des demandes, alors que, pour le cycle 2021-2027, ce délai est de 2 ans (c'est-à-dire en 2029).

⁵ Par l'intermédiaire de l'initiative d'investissement en réaction au coronavirus et de l'initiative d'investissement+ en réaction au coronavirus, ainsi que de REACT-EU.

⁶ Règlement (UE) 2022/562 du Parlement européen et du Conseil du 6 avril 2022 modifiant les règlements (UE) n° 1303/2013 et (UE) n° 223/2014 en ce qui concerne l'action de cohésion pour les réfugiés en Europe (CARE) (JO L 109 du 8.4.2022, p. 1).

⁷ Règlement (UE) 2022/2039 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 modifiant le règlement (UE) n° 1303/2013 et le règlement (UE) 2021/1060 en ce qui concerne une flexibilité supplémentaire pour faire face aux conséquences de l'agression militaire menée par la Fédération de Russie FAST (Assistance flexible aux territoires) — CARE (JO L 275 du 25.10.2022, p. 23).

⁸ Mesures de soutien à l'énergie abordable («Supporting Affordable Energy») au titre de la politique de cohésion, dans le cadre de REPowerEU. Règlement (UE) 2023/435 du Parlement européen et du Conseil du 27 février 2023 modifiant le règlement (UE) 2021/241 en ce qui concerne les chapitres REPowerEU des plans pour la reprise et la résilience et modifiant les règlements (UE) n° 1303/2013, (UE) 2021/1060 et (UE) 2021/1755, et la directive 2003/87/CE (JO L 63 du 28.2.2023, p. 1).

d'une ampleur croissantes, la réponse apportée dans le cadre de la politique de cohésion a été l'initiative RESTORE⁹.

Dans le même temps, le fait qu'une part importante du budget consacré à la politique de cohésion n'ait pas encore fait l'objet de contrats **donne l'occasion de tirer parti de la flexibilité et de l'ampleur de la politique de cohésion pour réorienter les programmes vers la réponse aux nouveaux défis urgents** auxquels l'Union européenne est confrontée en raison de l'évolution du contexte mondial. Cette situation permet en outre d'apporter des **modifications ciblées aux règles de la politique de cohésion** afin de permettre aux autorités des États membres de répondre plus rapidement aux besoins d'investissement urgents.

Il est donc nécessaire d'examiner toutes les possibilités d'adapter le ciblage et d'améliorer l'efficacité des mesures, tout en accélérant la mise en œuvre des programmes.

2. Tirer parti de l'examen à mi-parcours pour faire face aux défis émergents

Ces dernières années, la dynamique géopolitique a été marquée par une profonde incertitude, nécessitant une réévaluation en profondeur de l'autonomie stratégique, de la résilience et de l'état de préparation de l'UE. Ces changements vont de pair avec les transitions écologique, sociale et technologique, qui redessinent rapidement les contours du monde dans lequel nous vivons. Les difficultés posées par ces bouleversements simultanés ont été analysés de manière exhaustive dans le rapport Draghi, publié en septembre 2024, sur l'avenir de la compétitivité européenne. Celui-ci souligne qu'il est urgent de combler l'écart en matière d'innovation, de renforcer la compétitivité économique en tirant parti des perspectives de croissance qu'offre la décarbonation et de réduire les dépendances vis-à-vis du reste du monde en diversifiant les chaînes d'approvisionnement et en investissant dans la résilience aux changements climatiques, l'énergie verte produite en Europe et les secteurs critiques.

Dans ce contexte, plusieurs initiatives majeures ont déjà été lancées pour renforcer la résilience économique et l'autonomie stratégique de l'UE. Il s'agit notamment de «REPowerEU», qui constituait la réponse de la Commission aux difficultés socio-économiques et aux perturbations du marché mondial de l'énergie découlant de l'agression de la Russie contre l'Ukraine, ainsi que de la plateforme «Technologies stratégiques pour l'Europe» (ci-après «STEP»), qui vise à renforcer la prééminence technologique de l'Europe. Ces initiatives complètent les interventions déjà engagées, qui s'appuient sur les programmes de la politique de cohésion et la «facilité pour la reprise et la résilience» et visent à soutenir les changements structurels dans les États membres et les régions et à améliorer leur résilience. Les États membres pourraient tirer avantage des ressources supplémentaires en introduisant des chapitres REPowerEU dans leurs plans pour la reprise et la résilience, afin de stimuler les réformes et les investissements qui diversifient l'approvisionnement énergétique de l'UE, accélèrent la transition écologique et aident les ménages vulnérables. La stratégie pour une union de la préparation adoptée le 26 mars 2025 contribuera encore à rendre l'UE plus résiliente.

Principal instrument d'investissement de l'UE du cadre financier pluriannuel (CFP), la politique de cohésion joue un rôle crucial dans le soutien à ces priorités. Elle favorise des

⁹ Règlement (UE) 2024/3236 du Parlement européen et du Conseil du 19 décembre 2024 modifiant les règlements (UE) 2021/1057 et (UE) 2021/1058 en ce qui concerne le soutien régional d'urgence à la reconstruction (RESTORE).

investissements ciblés qui contribuent à la cohésion économique, sociale et territoriale, tout en permettant de faire face aux défis émergents.

Cependant, le cadre réglementaire régissant les fonds de la politique de cohésion pour la période 2021-2027 a été élaboré, négocié et adopté en 2019-2021 et les programmes ont été adoptés avant les différents événements géopolitiques et économiques majeurs qui ont conduit à la redéfinition de certaines des priorités politiques stratégiques de l'UE.

De même, les accords de partenariat et les programmes nationaux et régionaux de la politique de cohésion ont été élaborés et approuvés au cours des mêmes années, de sorte qu'ils reflètent les priorités fixées à l'époque et **s'appuyaient sur des fondamentaux économiques qui ont considérablement changé** en raison de chocs exogènes non anticipés tels que la crise énergétique et l'évolution du contexte mondial en matière de commerce et de sécurité.

Dans ces circonstances, et sur la base des orientations politiques pour la période 2024-2029, la Commission européenne **a lancé depuis décembre 2024 une vaste consultation des États membres, des régions et des autorités locales** afin de recueillir leurs positions quant à leurs priorités politiques et à la manière d'adapter la politique de cohésion pour mieux tenir compte de celles-ci. Des discussions ont eu lieu, tant dans les États membres qu'à Bruxelles, avec des représentants des gouvernements nationaux, des régions, y compris des régions ultrapériphériques, des villes et des zones non urbaines telles que les îles. La Commission a en outre associé le Parlement européen et le Comité des régions à la réflexion¹⁰.

Ces consultations ont permis de s'accorder sur le fait que l'examen à mi-parcours pouvait être mis à profit i) pour intégrer d'ores et déjà les nouvelles priorités de l'UE dans les programmes de cohésion pour 2021-2027 et ii) pour accélérer les investissements grâce à la simplification.

Afin d'atteindre ces deux objectifs, **il convient d'apporter des modifications ciblées** aux règlements qui régissent les fonds de la politique de cohésion; ils figurent dans la proposition législative accompagnant la présente communication. Ces modifications et les nouvelles possibilités qu'ils offrent aux acteurs de la politique de cohésion pour ce qui est d'aligner leurs programmes sur les nouvelles priorités sont décrites dans les sections suivantes de la présente communication. **Ces modifications se concentrent sur les domaines d'action qui ont été jugés les plus urgents par plusieurs parties prenantes** au cours des consultations susmentionnées.

Outre la description des modifications réglementaires proposées, les sections qui suivent mettent en évidence d'autres manières, pour les États membres, de maximiser l'incidence des investissements qu'ils réalisent au titre de la politique de cohésion sur la réalisation de nos priorités communes.

Comblant l'écart en matière d'innovation, renforcer la compétitivité et la décarbonation

La boussole pour la compétitivité récemment adoptée par la Commission fixe le cap à suivre pour les cinq prochaines années afin de relancer le dynamisme économique en Europe. Il

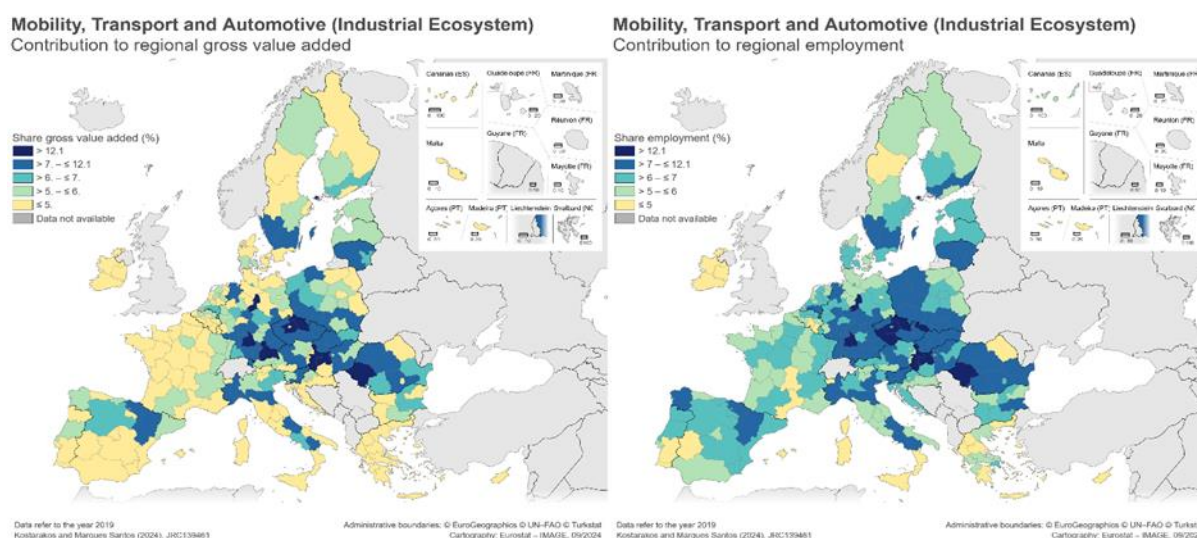
¹⁰ En particulier, le vice-président exécutif Fitto a procédé, avec la commission du développement régional (REGI) du Parlement européen, à un échange de vues sur l'avenir de la politique de cohésion le 27 janvier 2025 et a participé à la session plénière du Comité des régions le 20 février 2025.

convient dès lors que la boussole alimente le débat sur l'examen à mi-parcours de la politique de cohésion en réorientant les programmes qui ont été adoptés en 2022 et qui reposent sur des priorités réglementaires négociées et convenues entre 2019 et 2021, pour les centrer sur les défis urgents d'aujourd'hui, à savoir combler l'écart en matière d'innovation, décarboner l'économie afin d'accroître la compétitivité et de réduire les dépendances, ainsi qu'investir dans de nouveaux secteurs de croissance, en tenant compte du tissu économique des régions.

Le moment est dès lors idéal pour que les États membres et les régions réfléchissent aux efforts supplémentaires à consentir pour combler l'écart en matière d'innovation, pour accélérer la préparation technologique et pour soutenir l'expansion sur les marchés internationaux et la position concurrentielle des PME.

La dynamique mondiale et les transitions industrielles ont frappé certaines régions plus durement que d'autres. Les régions qui sont trop dépendantes d'une branche industrielle, le cas échéant à forte intensité énergétique, et dont l'écosystème d'innovation est taillé sur mesure et captif, sont confrontées à de multiples difficultés dans leur transition vers la croissance et la prospérité.

Par exemple, dans de nombreuses régions, les secteurs de l'automobile, de la construction et de l'industrie manufacturière doivent se transformer, déployer des technologies à faible intensité de carbone et des procédés plus circulaires ainsi que numériser leurs procédés pour rester compétitifs.



Sur la période 2021-2027, près de 34 milliards d'EUR de financements au titre des fonds de cohésion contribuent au développement et au renforcement des capacités de recherche et d'innovation, de l'adoption de technologies de pointe et des compétences spécialisées.

De même, la numérisation des services publics et l'intégration de l'intelligence artificielle (IA) dans les secteurs public et privé sont des leviers de compétitivité. La politique de cohésion apporte déjà un soutien important à la transition numérique grâce à des projets représentant une enveloppe de 31 milliards d'EUR, tels que l'internet des objets, l'informatique en périphérie, l'intelligence artificielle, la robotique et la réalité augmentée, ou encore l'administration en ligne et la santé en ligne.

Enfin, l'accès à des sources sûres et durables de matières premières critiques et de technologies «zéro net» est essentiel pour la compétitivité de tous les secteurs en aval. Le 25 mars 2025, la Commission a sélectionné la première liste de projets stratégiques dans le cadre du règlement sur les matières premières critiques. Ces projets deviennent éligibles au bénéfice de STEP.

Étant donné que les défis en matière de compétitivité concernent toutes les régions de l'UE, **la Commission propose qu'un soutien au titre du FEDER/FC à des projets relevant du champ d'application de STEP soit rendu possible dans toutes les régions**, y compris dans les régions plus développées des États membres de l'Union, dont le PIB par habitant est supérieur à la moyenne de l'EU-27. En outre, la Commission propose de supprimer la limite fixée à 20 % de la dotation du FEDER dans le cas de reprogrammations en faveur de STEP. Le délai de présentation des modifications liées à STEP est prolongé de deux mois au maximum après l'entrée en vigueur des modifications réglementaires proposées parallèlement à la présente communication.

Il importe de reconnaître et de renforcer le **rôle des grandes entreprises** dans le développement régional, car elles orientent la recherche, l'innovation, les connaissances et le transfert de technologies vers d'autres entreprises de leur chaîne de valeur. La politique de cohésion alloue déjà 9 milliards d'EUR aux grandes entreprises et des progrès constants sont visibles, plus d'un quart des ressources prévues ayant été allouées à des projets de R & I dans de grandes entreprises. Dix projets importants d'intérêt européen commun (ci-après «PIIEC») ont été financés à ce jour dans toute l'Europe. Il s'agit, par exemple, de projets relatifs à l'hydrogène en Estonie, aux Pays-Bas et en Pologne, ou de projets dans le domaine de la microélectronique en Grèce, en Pologne et en Italie. La Commission aide les États membres à trouver un soutien pour d'éventuels projets PIIEC futurs.

Pour maximiser l'incidence du soutien apporté par l'UE sur la croissance et la compétitivité, et sous réserve du respect des règles de l'Union en matière d'aides d'État définies aux articles 107 et 108 du TFUE et dans les lignes directrices applicables, **la Commission propose d'étendre le champ d'intervention aux investissements productifs dans des entreprises autres que des PME au titre du FEDER** lorsque les ressources financières sont utilisées pour: 1) soutenir les investissements qui contribuent à la réalisation des objectifs de **STEP**, 2) renforcer les capacités industrielles au service des capacités de **défense**, 3) contribuer à un **projet de défense européen d'intérêt commun** ou 4) favoriser la **décarbonation** industrielle, notamment dans les industries à forte intensité énergétique ou dans l'industrie automobile. Les investissements dans des projets participant directement à un PIIEC approuvé par la Commission en vertu de l'article 107, paragraphe 3, point b), du TFUE, conformément à la communication C(2021) 8481, dans des entreprises autres que des PME peuvent également bénéficier d'un soutien. L'appui aux entreprises qui ne sont pas des PME est également facilité, dans le cadre du Fonds pour une transition juste, par la suppression de l'exigence concernant l'analyse des lacunes.

L'Europe tire sa force compétitive de ses citoyens. Notre capital humain est essentiel à la prospérité de l'UE, à sa résilience économique, à une plus grande croissance de notre productivité et à la promotion de la cohésion. L'**union des compétences**¹¹ a notamment pour objectif d'offrir des possibilités de perfectionnement et de reconversion professionnels, notamment par la création et le déploiement de **comptes de formation individuels**. La

¹¹ COM(2025) 90 final.

Commission élaborera un projet pilote de **garantie de compétences**. Ce projet offrira aux travailleurs concernés par des processus de restructuration ou exposés au risque de chômage la possibilité de faire évoluer leur carrière dans une autre entreprise ou un autre secteur. Dans ce contexte, et afin de favoriser les adaptations industrielles liées à la décarbonation des procédés de production et des produits, **une autre proposition législative** est présentée pour modifier le **Fonds social européen plus (FSE+)** pour que celui-ci, outre les possibilités de soutien actuelles, facilite l'acquisition de compétences, le maintien de l'emploi et la création d'emploi d'un bout à l'autre du processus grâce à des assouplissements des modalités de mise en œuvre.

Afin de renforcer encore **l'effet de levier d'InvestEU**, le programme phare de l'UE visant à stimuler les investissements dans les industries critiques, et d'accroître les possibilités de transfert déjà prévues par la législation, **la Commission propose de rendre possible le transfert de ressources provenant du FEDER et du Fonds de cohésion vers le compartiment «États membres» d'InvestEU**, afin de mettre en œuvre un nouvel instrument financier InvestEU pour la réalisation des objectifs de la politique de cohésion, comme le prévoit la proposition de modification du règlement InvestEU¹².

En outre, les projets participant directement à un PIIEC approuvé peuvent subir des retards lorsque les États membres choisissent de financer de tels projets au moyen des fonds de cohésion. La procédure de demande d'un financement au titre du FEDER, en particulier l'organisation des appels et le processus de candidature, s'ajoute à la procédure de sélection des projets PIIEC (aussi au moyen d'appels ouverts) qui est organisée au niveau national pour la sélection des bénéficiaires d'aides d'État conformément à l'article 107, paragraphe 3, point b), du TFUE. Par conséquent, il est proposé que les États membres soient autorisés, dans le respect des règles en matière d'aides d'État, à octroyer un soutien au titre du FEDER et du FSE+ à des projets participant directement à un PIIEC approuvé par la Commission conformément à l'article 107, paragraphe 3, point b), du TFUE et à la communication C(2021) 8481.

Outre les nouvelles possibilités découlant des modifications législatives, **la Commission invite instamment les États membres et les régions**, lors de la reprogrammation dans le cadre de l'examen à mi-parcours, à:

- **accroître le soutien en faveur de STEP**, en plus des 6 milliards d'EUR de financements au titre de la politique de cohésion déjà réaffectés à des investissements dans les secteurs et technologies stratégiques européens;
- **être plus sélectifs lors de l'octroi d'aides aux entreprises**. Lorsque les financements en faveur de PME sont octroyés de manière trop éparse, leur incidence peut être affaiblie. Une plus grande sélectivité permet de mieux soutenir la modernisation et la diversification des économies régionales en liant, par exemple, le soutien aux PME dans des secteurs industriels prometteurs à des investissements dans la R & I et à l'adoption des technologies numériques, en renforçant les grappes d'entreprises locales et les maillons locaux des chaînes de valeur de l'UE qui promeuvent des procédés circulaires ou en utilisant à meilleur escient les marchés publics innovants;
- **mettre l'accent sur les entreprises innovantes de pointe**, afin de favoriser la diffusion de l'innovation, les capacités de production décarbonées avancées, les

¹² COM(2025) 82 final.

technologies propres et l'adoption de l'intelligence artificielle, en aidant les entreprises qui jouent un rôle dans les secteurs stratégiques et les chaînes de valeur européens, tels que l'intelligence artificielle, les semi-conducteurs et la technologie quantique, les matériaux avancés, la décarbonation, les biotechnologies, la défense ou les technologies spatiales. À cette fin, il convient de tirer pleinement parti des possibilités de transferts budgétaires et de soutenir les labels d'excellence et les labels STEP attribués par le Conseil européen de l'innovation, qui sélectionne des start-up et des PME à fort potentiel dans ces domaines;

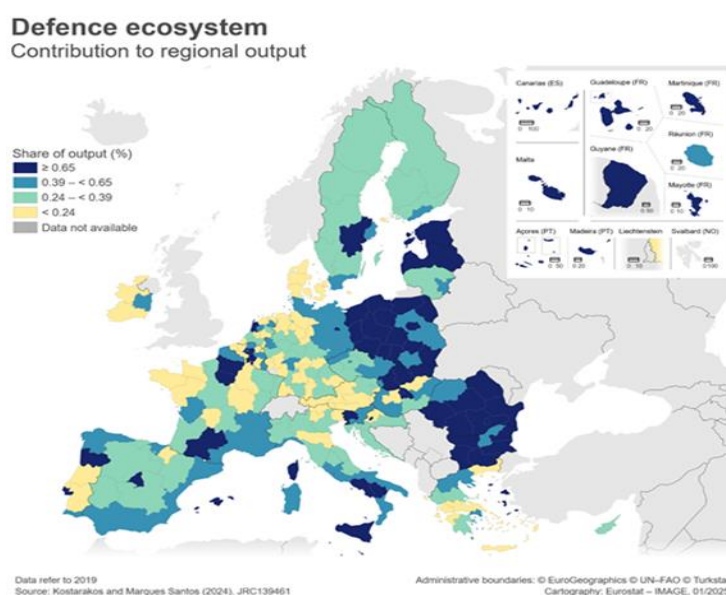
- **renforcer le soutien aux capacités numériques** telles que l'intelligence artificielle, l'informatique en nuage et les usines géantes afin de permettre aux entreprises d'avoir accès aux infrastructures de services de pointe nécessaires à l'innovation et à la compétitivité;
- **reconnaître et renforcer le rôle que jouent les grandes entreprises** dans le développement régional, car elles orientent la recherche, l'innovation, les connaissances et le transfert de technologies vers d'autres entreprises de leur chaîne de valeur;
- **financer des projets stratégiques sélectionnés au titre d'autres instruments de l'UE** ne disposant pas de ressources suffisantes pour les soutenir tous, mais qui peuvent être pris en charge par des programmes de la politique de cohésion lorsqu'ils sont suffisamment aboutis pour pouvoir être menés à bien dans l'échéancier de la politique de cohésion et lorsqu'ils contribuent à la réalisation de la stratégie industrielle du pays et/ou de la région. Il peut s'agir, par exemple, des projets sélectionnés au titre du Fonds pour l'innovation ou de projets importants d'intérêt européen commun (PIIEC), ou encore de projets stratégiques relevant du règlement sur les matières premières critiques, de l'acte législatif sur les médicaments critiques ou du règlement pour une industrie «zéro net». Les États membres et les régions devraient s'efforcer de simplifier et d'accélérer les procédures de financement au titre des règles de cohésion pour les projets qui ont déjà fait l'objet de procédures d'évaluation rigoureuses;
- soutenir la transformation de PME innovantes en **petites entreprises à moyenne capitalisation**;
- faire en sorte que les investissements financés au titre de la politique de cohésion **augmentent la résilience aux changements climatiques**, dans la droite ligne également de la stratégie pour une union de la préparation et conformément aux concepts de préparation et de sécurité dès la conception, qui devraient imprégner toutes les politiques de l'UE.

Défense et sécurité

Le nouveau contexte géopolitique appelle à mettre fortement l'accent sur la résilience de nos économies, notre état de préparation et nos capacités de défense, ainsi qu'à réduire nos dépendances. L'Union européenne doit à présent prendre des décisions déterminantes pour accroître son soutien au développement de ses capacités de défense et à la compétitivité de son industrie de la défense. Ces efforts permettront à l'Union d'être en mesure à la fois d'apporter un soutien urgent à l'Ukraine et d'assurer la sécurité à long terme du continent.

La Commission a proposé au Conseil européen une réponse immédiate — le plan «ReArm Europe»¹³ — dont l’enveloppe pourrait atteindre au moins 800 milliards d’EUR au cours des quatre prochaines années pour des investissements dans la défense, y compris les dépenses financées par les 150 milliards d’EUR de l’initiative SAFE. Parmi ces moyens d’action, le budget de l’Union peut apporter une contribution supplémentaire à cet effort collectif. À cet égard, la Commission a annoncé qu’elle présenterait des propositions visant à assouplir les instruments existants de l’UE afin de permettre d’accroître les investissements dans le domaine de la défense.

La politique de cohésion **finance déjà des investissements liés à la sécurité et à la défense qui contribuent au développement régional**. Ces investissements soutiennent les technologies et infrastructures à double usage afin d’améliorer la mobilité militaire, ainsi que l’industrie de la défense en tant que telle, en finançant l’innovation en matière de technologies militaires, le renforcement des capacités de production et les infrastructures de la chaîne d’approvisionnement, ainsi que des projets visant à remédier aux goulets d’étranglement dans l’approvisionnement énergétique et des projets relatifs à la fourniture d’infrastructures énergétiques¹⁴. Les industries de la défense créent souvent des écosystèmes de recherche et de développement et des écosystèmes industriels qui sont bénéfiques aux régions et communautés européennes. L’orientation territoriale de la politique est particulièrement utile pour favoriser les synergies régionales et l’adaptation aux atouts locaux, dans le contexte d’un écosystème européen de la défense très diversifié.



Les autorités nationales, régionales et locales peuvent, **si elles le souhaitent, profiter de l’examen à mi-parcours de la politique de cohésion pour allouer des fonds, dans le cadre de leurs programmes en cours**, à des priorités émergentes, dont le renforcement des

¹³ Livre blanc conjoint, Préparation de la défense européenne à l’horizon 2030, JOIN(2025) 120 final.

¹⁴ Les fonds de la politique de cohésion contribuent également, par un large éventail d’investissements, à la sécurité intérieure de l’UE, favorisant ainsi une approche globale et intégrée de la sécurité et de la préparation.

capacités de défense. Dans l'esprit des conclusions du Conseil européen du 6 mars 2025, et afin d'offrir des possibilités et des incitations supplémentaires aux États membres qui souhaitent investir dans leurs capacités de défense en conformité avec les objectifs de la politique de cohésion, **la Commission propose de créer deux nouveaux objectifs spécifiques** dans le cadre du champ d'intervention actuel du Fonds européen de développement régional (FEDER) et du Fonds de cohésion. Ces objectifs spécifiques aident également les régions frontalières orientales.

- Le premier de ces nouveaux objectifs permet aux États membres de **reprogrammer** volontairement, dans le cadre de leurs programmes pour 2021-2027 au titre de l'objectif «Investissement pour l'emploi et la croissance», **des montants destinés au renforcement des capacités de production des entreprises du secteur de la défense sans restriction d'ordre géographique ou liée à la taille de l'entreprise**, tout en veillant au respect plein et entier des règles en matière d'aides d'État, qui demeurent applicables. Les capacités globales de l'Europe en matière de défense et de préparation s'en trouveront renforcées, conformément aux objectifs généraux de la politique de cohésion consistant à réduire les disparités économiques, territoriales et sociales dans l'ensemble de l'UE.
- Le deuxième nouvel objectif spécifique lié à la défense contribue à la **mise en place d'infrastructures de défense ou à double usage résilientes afin de favoriser la mobilité militaire dans l'Union**.

À la lumière de l'appel lancé par le Conseil européen pour accélérer la mobilisation de financements en faveur d'investissements dans la défense de l'Union, **la Commission propose que les investissements relevant de cette priorité, concernés par une réaffectation, bénéficient d'un préfinancement de 30 % en 2026 et d'un taux de cofinancement de l'UE de 100 %**.

Les compétences adéquates sont essentielles pour une capacité de défense efficace. L'union des compétences définit des actions visant à remédier aux déficits et aux pénuries de compétences en Europe; le pacte européen pour les compétences, qui relève de cette union, a mis en place un partenariat à grande échelle concernant l'écosystème de la défense¹⁵. Grâce aux prévisions en matière de compétences, celui-ci soutient l'anticipation collective des déficits de compétences auxquels l'Europe sera confrontée, en tenant compte des besoins en compétences de l'industrie et des prévisions démographiques pour les cinq à dix prochaines années. Il vise à mettre à niveau les programmes de perfectionnement et de reconversion professionnels afin de les rendre plus attrayants en favorisant la participation et le développement des talents et en retenant plus efficacement les personnes qualifiées. Dans ce contexte, le FSE+ facilitera également le développement des compétences dans l'industrie de la défense grâce à de nouveaux assouplissements des modalités de mise en œuvre, **par l'ajout d'une troisième nouvelle priorité au règlement FSE+, comme le prévoit une proposition législative distincte**. Le FSE+ mobilisera tous les instruments disponibles à cet effet, y compris le soutien à l'enseignement et à la formation professionnels (EFP) ainsi qu'à l'apprentissage tout au long de la vie.

La Commission proposera en outre, dans une prochaine proposition législative visant à modifier le règlement STEP et la législation connexe couvrant plusieurs programmes de

¹⁵ https://pact-for-skills.ec.europa.eu/about/industrial-ecosystems-and-partnerships/aerospace-and-defence_en

l'UE, l'ajout d'un quatrième secteur STEP axé sur la défense, qui pourrait être soutenu par les instruments existants de l'UE, notamment Horizon Europe et le programme pour une Europe numérique.

Enfin, les États membres sont également encouragés à **faire usage de la possibilité, prévue par le cadre juridique actuel, de transférer volontairement des ressources qui leur ont été allouées en gestion partagée à des programmes en gestion directe ayant des objectifs en matière de défense et de sécurité**. Dans ce contexte, des transferts vers l'enveloppe «Mobilité militaire» du mécanisme pour l'interconnexion en Europe (ci-après «MIE») garantiraient des interventions coordonnées en lien avec les corridors de mobilité militaire mis en évidence dans le livre blanc sur la défense. Le règlement MIE sera modifié afin de refléter les mêmes taux avantageux de préfinancement et de cofinancement.

Logement abordable

Le **logement** n'est pas seulement un besoin fondamental, il s'agit aussi d'un droit fondamental. Dans ses orientations politiques pour la période 2024-2029, la présidente von der Leyen a souligné que *«[n]ous devons de toute urgence résoudre la crise du logement à laquelle sont confrontés des millions de familles et de jeunes»* et qu'un important déficit d'investissement dans des logements sociaux et abordables ne fait que se creuser. Cette action urgente est indispensable pour soutenir les citoyens, renforcer nos sociétés et notre modèle social, tout en promouvant la compétitivité de l'Europe et en protégeant notre démocratie.

Depuis la fin de la crise financière, la demande de logements s'est accrue, tandis que l'offre de logements neufs et rénovés n'a pas augmenté à un rythme similaire. Cela s'est traduit par une augmentation significative des prix du logement et des loyers en général, mais de manière plus aiguë dans certaines régions et villes. Dans le même temps, les salaires n'ont pas augmenté autant que le coût du logement. Cette évolution inégale a creusé un écart entre la disponibilité de logements abordables et les besoins de la population¹⁶.

Bien que la gravité du problème varie d'un pays à l'autre et d'une région à l'autre, son incidence est considérable. Les coûts élevés du logement obligent de nombreux ménages à consacrer une part disproportionnée de leurs revenus au loyer ou au remboursement d'un prêt hypothécaire, ce qui diminue les ressources disponibles pour d'autres postes de première nécessité, comme la nourriture, les soins de santé et l'éducation, et leur fait courir le risque de tomber dans la pauvreté. En 2023, un ménage sur trois exposés au risque de pauvreté a consacré au logement 40 % ou plus de son revenu disponible. Des actions concertées visant à créer des logements plus abordables et plus durables aideront en outre aussi les personnes confrontées à une grave situation de précarité énergétique. En 2023, 10,6 % des Européens n'ont pas été en mesure de chauffer correctement leur logement. Dans le même temps, les citoyens ont besoin d'un logement résilient face au changement climatique.

Le nombre insuffisant de logements abordables pose de graves difficultés à un nombre croissant de ménages, mais cette situation peut s'envisager aussi sous l'angle de la compétitivité. En effet, dans certaines régions, les entreprises européennes commencent à avoir des difficultés à attirer des travailleurs parce que les coûts du logement et de la vie dans ces régions sont disproportionnés par rapport aux revenus.

¹⁶ https://unece.org/sites/default/files/2025-02/ECE-HBP-225_Housing%20Affordability_E_web.pdf

Les prix élevés mettent également les services publics à rude épreuve dans certaines villes en raison de difficultés à recruter des agents de la fonction publique dans des secteurs essentiels (enseignement, soins infirmiers, police, etc.). L'insuffisance de logements abordables pourrait avoir une incidence plus large sur le plan social: de jeunes couples ne seraient pas en mesure de s'installer et de fonder une famille, ou des étudiants potentiels, en l'absence de logement adéquat, seraient limités dans leurs choix de carrière. Afin d'aider les États membres à résoudre ces problèmes, les orientations politiques ont proposé une approche coordonnée, qui devrait être définie dans un **«plan européen pour des logements abordables»**. En janvier 2025, le Parlement européen a créé une commission spéciale sur la crise du logement dans l'Union européenne, dont l'objectif est d'examiner les causes profondes de cette crise et de formuler des recommandations sur les solutions susceptibles d'être établies au niveau de l'Union. Ces recommandations seront prises en considération lors de l'élaboration du plan européen pour des logements abordables.

Dans le cadre de cette initiative globale, la Commission s'est engagée à **permettre aux États membres de doubler les investissements prévus au titre de la politique de cohésion dans des logements abordables**. La politique de cohésion contribue déjà à améliorer le secteur du logement de l'Union en affectant à celui-ci 7,5 milliards d'EUR au cours de la période de programmation 2021-2027, notamment pour les bâtiments économes en énergie et en ressources ainsi que pour les logements sociaux, plus de la moitié de ce montant étant déjà affectée à des projets. Compte tenu de l'ampleur et de l'urgence des besoins ainsi que du degré élevé d'absorption des aides par les États membres jusqu'à présent, **les efforts visant à doubler le soutien de la politique de cohésion en faveur du logement abordable doivent commencer par l'examen à mi-parcours**.

En conséquence, **la Commission propose des modifications législatives pour combler le déficit d'investissement croissant en élargissant les possibilités pour les États membres de modifier leurs programmes de la période 2021-2027 en vue de promouvoir des investissements qui favorisent l'accès à un logement abordable**. Les investissements dans le cadre du nouveau Bauhaus européen devraient tirer pleinement parti de ces nouvelles possibilités.

Les objectifs spécifiques supplémentaires correspondants, liés au logement abordable, seront inclus dans trois objectifs stratégiques, ce qui offrira une certaine souplesse aux États membres et aux régions en fonction de la structure de leur programmation et de l'orientation de leurs interventions en matière de logement.

Afin que les États membres soient suffisamment incités à accroître leur financement en faveur du logement abordable dans les limites des dotations disponibles en matière de cohésion, **la Commission propose que les investissements réaffectés à ce domaine prioritaire bénéficient d'un préfinancement de 30 % en 2026 et d'un taux accru de cofinancement de l'UE de 100 %**.

Les services de la Commission ont aussi élaboré, conjointement avec la Banque européenne d'investissement (BEI), un modèle d'instrument financier destiné à combiner le financement de la politique de cohésion à des ressources provenant de la BEI et d'autres institutions financières internationales, ainsi que de banques de développement et de banques commerciales à l'échelle nationale, afin de soutenir les investissements dans le logement abordable. Ce modèle d'instrument financier peut accroître considérablement l'effet des ressources de la politique de cohésion sur l'offre de logements abordables en mobilisant des financements privés et concessionnels, créant ainsi une incitation supplémentaire pour les

autorités nationales et régionales à concrétiser l'objectif consistant à doubler la contribution de la politique de cohésion au logement abordable au cours de la période de programmation 2021-2027.

En résumé, **la Commission invite instamment les États membres et les régions**, lors de la reprogrammation dans le cadre de l'examen à mi-parcours, à:

- **doubler le financement consacré dans les programmes au logement abordable** au cours du cycle 2021-2027;
- **faire jouer l'effet de levier de ce financement au moyen d'instruments financiers, notamment par l'intermédiaire de la future plateforme paneuropéenne d'investissement pour des logements abordables et durables;**
- **raccourcir et rationaliser les procédures régissant l'octroi des permis et la planification** au niveau local et municipal, afin d'augmenter le rythme de la mise en œuvre et de faire en sorte que les investissements puissent produire des résultats rapides, se traduisant ensuite par des avantages durables à long terme, par exemple en ce qui concerne les locataires à faibles revenus et les personnes achetant leur premier bien immobilier ou l'hébergement des étudiants;
- **soutenir des projets de construction de logements compatibles avec l'initiative du nouveau Bauhaus européen.**

Résilience dans le domaine de l'eau

L'eau est une ressource vitale pour la sécurité de nos systèmes alimentaires, énergétiques et économiques, mais, tant au niveau de l'UE qu'au niveau mondial, les ressources en eau sont confrontées à des pressions croissantes dues à la pollution, à la perte de biodiversité et au changement climatique, qui pèsent déjà sur ces ressources.

La protection et la restauration des écosystèmes aquatiques et marins sont essentielles pour garantir la qualité de l'eau et sa disponibilité en quantité suffisante. Des écosystèmes aquatiques sains, des infrastructures vertes, bleues et grises dans le domaine de l'eau ainsi que des systèmes de gestion de l'eau font partie des infrastructures critiques et revêtent aussi un caractère essentiel pour notre compétitivité, notre qualité de vie ou nos capacités de sécurité et de défense, au même titre que les infrastructures énergétiques. Nos réseaux d'alimentation en eau sont exposés à des risques plus fréquents et plus graves d'inondation et de sécheresse, ainsi qu'au risque d'attaques malveillantes, notamment des cyberattaques. Le manque d'infrastructures efficaces dans le domaine de l'eau et une résilience insuffisante dans ce secteur peuvent compromettre la sécurité et la production alimentaires de l'UE. L'UE doit protéger ces écosystèmes et ces infrastructures en intensifiant les investissements et elle doit envisager l'approvisionnement en eau et les infrastructures sous l'angle de la nécessité d'assurer à nos citoyens et à nos sociétés, en toutes circonstances, un accès à l'eau et un approvisionnement en eau.

L'UE a mis en place un cadre juridique solide pour la gestion durable et sûre de l'eau, mais il est essentiel de continuer à progresser dans sa mise en œuvre et il est urgent de prendre des mesures plus décisives. La résilience dans le domaine de l'eau nécessite de passer d'une gestion réactive des crises à une gestion proactive et fondée sur les risques ainsi qu'à une meilleure préparation.

Au cours de la période 2021-2027, près de 13 milliards d'EUR seront investis, dans le cadre des programmes de la politique de cohésion, dans les services liés à l'eau et dans l'amélioration de la collecte et du traitement des eaux usées. Toutefois, des efforts supplémentaires de la part des secteurs public et privé sont nécessaires pour garantir des progrès suffisants.

Par conséquent, afin de mettre en évidence comme il se doit l'importance des investissements dans la résilience dans le domaine de l'eau et l'accent à mettre sur ceux-ci, **la Commission propose d'inclure un objectif spécifique lié à la promotion d'un accès sûr à l'eau, de la gestion durable de l'eau et de la résilience dans le domaine de l'eau.**

Afin que les États membres soient suffisamment incités à accroître leur financement en faveur de la résilience dans le domaine de l'eau dans les limites des dotations disponibles en matière de cohésion, **la Commission propose que le préfinancement des investissements réaffectés à cette priorité soit porté à 30 % en 2026 et que ces investissements bénéficient d'un taux accru de cofinancement de l'UE de 100 %.**

De plus, **la Commission invite instamment les États membres et les régions**, lors de la reprogrammation dans le cadre de l'examen à mi-parcours, à:

- **construire une société résiliente dans le domaine de l'eau**, grâce à une restauration accrue des masses d'eau, au déploiement de solutions fondées sur la nature pour réduire les risques d'inondation et accroître la capacité des écosystèmes à stocker l'eau, à une meilleure maîtrise des captages d'eau et à une utilisation plus rationnelle de l'eau, à une numérisation renforcée des infrastructures hydriques et de la réutilisation de l'eau, à l'atténuation des effets de la sécheresse et de la désertification ainsi que des risques pour la sécurité ou la cybersécurité, à la réduction de la pollution, notamment au moyen de la mise en conformité avec l'acquis de l'UE dans le domaine de l'eau, à savoir, entre autres, la directive relative au traitement des eaux urbaines résiduaires.

Transition énergétique

Un autre domaine dans lequel les investissements au titre de la politique de cohésion contribuent aux priorités de l'UE est celui de l'action pour le climat et de la transition climatique, où ces investissements représentent plus de 110 milliards d'EUR.

Avec la boussole pour la compétitivité, le pacte pour une industrie propre et le plan d'action pour une énergie abordable, la Commission a décrit une trajectoire concrète pour que l'Europe retrouve sa compétitivité et assure une prospérité durable, en s'appuyant sur la décarbonation et la circularité pour stimuler la croissance.

Les fonds de cohésion peuvent déjà soutenir les investissements servant les objectifs climatiques, mais il convient d'accélérer encore les efforts pour faire en sorte que la décarbonation soit un moteur de croissance pour les industries européennes et la prospérité des Européens. Compte tenu des besoins d'investissement importants liés à la transition vers une énergie propre, il importe que les États membres continuent à investir dans la transition conformément aux objectifs actuels de dépenses en faveur de l'action pour le climat.

Un soutien considérable est apporté à des projets dans les domaines de l'efficacité énergétique, des énergies renouvelables, des infrastructures de transport urbain et des

investissements ferroviaires qui contribueront directement à la réduction des émissions au sein de l'UE. Des investissements d'un montant de 24 milliards d'EUR sont par exemple consentis, au titre de la politique de cohésion, dans l'efficacité énergétique, dont une part importante dans le secteur du logement.

Investir dans des sources d'énergie propres et abordables et dans une utilisation plus efficace de l'énergie est essentiel pour assurer la transition vers une économie décarbonée et pour la capacité de l'Europe à être compétitive à l'échelle mondiale, étant donné que le prix de l'énergie pèse lourdement sur les coûts industriels. Les programmes de la période 2021-2027 prévoient déjà des investissements d'un montant supérieur à 15 milliards d'EUR.

Dans le même ordre d'idée, et en vue d'accélérer la décarbonation de l'industrie qui est nécessaire pour atteindre les objectifs climatiques de l'UE, **la Commission propose d'élargir le champ d'intervention du FEDER aux projets de décarbonation.** Cela revêt une importance particulière pour **les projets sélectionnés au titre du Fonds pour l'innovation du système d'échange de quotas d'émission (SEQE)** qui ont reçu un «label de souveraineté».

Afin de mettre en évidence comme il se doit l'importance des investissements dans le renforcement de la sécurité énergétique et l'accélération de la transition énergétique, ainsi que l'accent à mettre sur ceux-ci, et aussi en vue de stimuler la mobilité propre, **la Commission propose d'inclure un objectif spécifique lié au développement des interconnexions énergétiques et des infrastructures de transport connexes, ainsi qu'au déploiement d'infrastructures de recharge,** au moyen de ressources du FEDER et du Fonds de cohésion.

La Commission propose que le préfinancement des investissements réaffectés à cette priorité soit porté à 30 % en 2026 et que ces investissements bénéficient d'un taux accru de cofinancement de l'UE de 100 %.

Ce renforcement de l'appui financier permettra aux secteurs à forte intensité énergétique d'accéder à des sources d'énergie plus stables et diversifiées sur un marché intérieur de l'énergie moins fragmenté, ce qui renforcera leur durabilité et leur compétitivité. En outre, l'extension du soutien du FEDER aux projets de décarbonation permettra aux industries à forte intensité énergétique de donner la priorité aux innovations à fort impact qui sont en phase avec les objectifs climatiques de l'UE. En ce qui concerne les infrastructures de recharge, le soutien complétera le mécanisme de financement d'une infrastructure pour carburants alternatifs, établi dans le cadre du mécanisme pour l'interconnexion en Europe.

La Commission invite instamment les États membres et les régions, lors de la reprogrammation dans le cadre de l'examen à mi-parcours, à:

- **intensifier le soutien aux technologies propres et à la transition vers une énergie propre, afin d'accélérer le déploiement de l'énergie et de la fabrication propres.** Sont fondamentales à cet égard la modernisation des réseaux électriques, des interconnexions et des installations de stockage d'énergie afin de garantir une véritable union de l'énergie, ainsi que l'augmentation du nombre des points de recharge pour les véhicules électriques, qui constitue une priorité importante, conformément au plan d'action industriel pour le secteur automobile. Au moyen de la politique de cohésion, près de 9 milliards d'EUR sont consacrés aux technologies

propres dans les programmes 2021-2027 et des contrats, représentant plus du tiers de ce montant, ont déjà été conclus en rapport avec des projets;

- **soutenir la décarbonation** des procédés de production et des produits, **en particulier pour les régions où sont installées des industries à forte intensité énergétique**, en appuyant la transition industrielle au moyen des différents instruments de cohésion, y compris le Fonds pour une transition juste. Cela concerne en particulier les secteurs couverts par le SEQE de l'UE, mais aussi des secteurs, comme le secteur automobile, qui font l'objet de transformations industrielles importantes;
- **renforcer les investissements dans la préparation aux catastrophes liées au climat**, l'adaptation à celles-ci et l'atténuation de leurs effets, en s'appuyant également sur la proposition RESTORE et sur le principe visant à «reconstruire en mieux»;
- **apporter une contribution au pacte pour une industrie propre**, par exemple en promouvant la mise en place de marchés pilotes dans l'UE, en réorientant des ressources vers la réduction des risques en matière de production d'hydrogène et vers l'accélération de celle-ci dans l'UE, **apporter aussi une contribution au plan d'action pour une énergie abordable**, en apportant un soutien à l'achèvement des communautés énergétiques, à la modernisation des réseaux électriques et des interconnexions de l'UE, en soutenant le développement de la construction hors site ou les mesures d'efficacité énergétique dans le logement, les entreprises et les infrastructures publiques, étant donné que la réduction de la demande d'énergie est un facteur essentiel pour favoriser des logements abordables et la compétitivité industrielle;
- **renforcer le soutien aux actions énergétiques collectives et menées par les citoyens**, par exemple la création de communautés énergétiques, en augmentant la capacité des administrations à fournir des conseils techniques et financiers.

Régions frontalières orientales

Les régions frontalières orientales de l'UE – limitrophes de la Russie, de la Biélorussie et de l'Ukraine – sont confrontées au double défi consistant à renforcer leur sécurité tout en revitalisant leur économie, affectée, directement ou indirectement, par la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine.

Avec l'examen à mi-parcours, des ressources des programmes concernés provenant de la politique de cohésion peuvent être réorientées pour accroître les investissements dans la défense et la compétitivité de l'économie au sens large, afin de stimuler la reprise.

En vue de renforcer les incitations à accélérer les investissements dans ces régions, **la Commission propose que les programmes qui couvrent les régions situées aux frontières orientales de l'Union bénéficient des éléments suivants:**

- un taux de cofinancement de 100 %,
- un préfinancement supplémentaire de 9,5 % de la dotation totale du programme en 2026,
- et un taux de préfinancement de 30 % en 2026 pour les montants réaffectés aux nouvelles priorités de l'examen à mi-parcours (STEP, défense, logement, résilience dans le domaine de l'eau et transition énergétique).

Ces incitations ne s'appliquent que si la réaffectation à ces nouvelles priorités atteint au moins 15 % de la dotation totale du programme. Cela ne s'applique pas aux programmes nationaux des États membres qui disposent à la fois de programmes nationaux et régionaux.

Favoriser la prospérité et le droit de rester sur tous les territoires, grâce à des politiques adaptées à chaque lieu

L'évolution de l'environnement socio-économique et géopolitique a des effets très asymétriques sur les États membres et les régions, en fonction de leur spécialisation économique, de leur situation géographique et de leur structure démographique.

De nombreuses régions d'Europe sont confrontées à des défis liés à la **stagnation ou au déclin de la croissance** et de la prospérité, qui ont une incidence sur la qualité des services locaux et les possibilités offertes aux citoyens. La Commission et les États membres devraient s'efforcer, ensemble, de faire en sorte que tous les citoyens aient effectivement le **droit de rester** là où ils se sentent chez eux en garantissant la disponibilité d'emplois de qualité et l'accès aux services publics de base, tels que l'éducation et la santé. Cela est particulièrement important pour les **territoires non urbains** (zones rurales, intérieures et reculées) et pour les zones identifiées comme tombant dans un piège de développement des talents¹⁷. À cet égard, une plus grande complémentarité entre les programmes de la politique de cohésion et l'initiative Leader dans le cadre de la PAC, ainsi que des actions visant à promouvoir le tourisme durable, aideraient les communautés locales à trouver des solutions locales, comme le souligne aussi la récente vision pour l'agriculture et l'alimentation. De telles actions favoriseraient des secteurs autres que l'agriculture et la pêche afin de promouvoir d'autres débouchés commerciaux et économiques, tout en contribuant à gérer les flux migratoires, de manière aussi à lutter contre le dépeuplement.

Les **zones urbaines** sont confrontées à des difficultés spécifiques dans les domaines du logement abordable, de l'intégration sociétale, de la congestion des voies de circulation et de la pollution. Sur l'ensemble de la politique de cohésion, 24 milliards d'EUR sont investis dans le **développement urbain**, les villes étant à l'avant-garde des efforts de décarbonation. Le rôle des villes et les liens entre les zones urbaines et rurales devraient être mieux exploités, afin de favoriser un développement régional équilibré. **La Commission présentera un programme ambitieux pour les villes** dans le courant de l'année.

Reconnaissant le rôle important joué par les villes dans la réalisation des objectifs de l'UE, dans la résolution des problèmes locaux et dans le renforcement des liens entre les zones urbaines et rurales en vue de favoriser un développement régional équilibré, **la Commission propose de renforcer l'initiative urbaine européenne en introduisant la possibilité de transférer des ressources du FEDER vers l'initiative urbaine européenne**. Les montants en question appuieraient des actions en faveur des États membres qui procéderaient à un tel transfert. **La Commission propose aussi de créer un label d'excellence pour l'initiative urbaine européenne**, permettant ainsi de soutenir, au titre des programmes de la politique de cohésion, des projets qui ont été sélectionnés dans le cadre de cette initiative mais qui n'ont pas pu recevoir de financement en raison d'un manque de ressources. Les États membres auraient aussi la **possibilité de transférer des ressources du FEDER de leurs programmes**

¹⁷ Comme indiqué dans la communication intitulée «Mettre à profit les talents dans les régions européennes» https://ec.europa.eu/regional_policy/information-sources/publications/infographic/2023/infographic-harnessing-talent-in-europe-s-regions_fr.

relevant de l'objectif «Investissement pour l'emploi et la croissance» **vers l'instrument relatif aux investissements en matière d'innovation interrégionale**, pour davantage de souplesse dans l'utilisation des ressources.

Les îles et les régions ultrapériphériques sont confrontées à des défis spécifiques liés à l'augmentation des coûts des matières premières et de l'énergie, en particulier depuis le début de la guerre en Ukraine, ceux-ci s'ajoutant aux contraintes inhérentes à leur déconnexion physique et à leur éloignement du continent, qui affectent le marché du travail, les transports et la mobilité, l'accès aux matières premières, ainsi que l'approvisionnement énergétique. Cette déconnexion géographique rend également beaucoup plus difficile la transition de ces territoires vers une énergie propre et une économie neutre pour le climat. En outre, l'emploi saisonnier créé par le tourisme masque souvent un manque de possibilités d'emploi attrayantes pour les populations locales. Enfin, un certain nombre d'îles et de régions ultrapériphériques ont subi des catastrophes naturelles extrêmes qui nécessitent des investissements importants non seulement pour la remise en état, mais aussi pour l'adaptation au changement climatique et la résilience. Afin d'aider les îles et les régions ultrapériphériques à résoudre ces problèmes multiformes, la Commission lancera une consultation sur l'élaboration d'une stratégie pour les îles et sur l'actualisation de la stratégie pour les régions ultrapériphériques.

Par conséquent, **la Commission invite instamment les États membres et les régions**, lors de la reprogrammation dans le cadre de l'examen à mi-parcours, à:

- **accroître le rôle des villes dans la réalisation de nombreux objectifs de l'UE**, par exemple par le transfert de fonds en vue de renforcer l'initiative urbaine européenne ou en augmentant les ressources consacrées aux villes. Parallèlement, la Commission s'efforcera d'encourager la tenue d'un large débat dans le cadre du programme urbain, sur la manière dont les villes peuvent contribuer aux priorités de l'UE;
- **concrétiser leurs engagements à contribuer au nouveau Bauhaus européen**, qui ne l'ont été que partiellement jusqu'à présent. Tous les États membres se sont engagés à contribuer à la mise en œuvre du nouveau Bauhaus européen au moyen de leurs programmes pour la période 2021-2027 et 18 États membres ont intégré le principe du nouveau Bauhaus européen dans les critères de sélection et les appels à projets. Les valeurs du nouveau Bauhaus européen accompagnent naturellement le soutien au logement abordable et au développement urbain durable, notamment le réaménagement des centres-villes, la rénovation du patrimoine culturel et l'amélioration des infrastructures vertes.

3. Des administrations plus fortes grâce à des règles plus simples, plus souples et plus efficaces

Pour que la politique de cohésion favorise la réalisation de ses objectifs, elle doit tirer parti de la capacité tant de l'administration publique que du secteur privé à mettre en œuvre les politiques et les investissements que les fonds de la politique de cohésion peuvent mobiliser. Cela nécessite des actions visant à renforcer la capacité administrative des acteurs participant à la mise en œuvre des politiques, de manière plus large, et pas seulement en rapport avec la mise en œuvre de la politique de cohésion; dans le même temps, la réduction de la charge administrative grâce à la simplification peut accélérer et faciliter l'absorption des fonds de cohésion.

Réformes et capacité administrative

L'expérience montre que la capacité des administrations publiques à gérer les financements de l'UE est une condition préalable à l'utilisation efficiente et efficace de ces ressources. Beaucoup a été fait en ce sens, que ce soit grâce à l'assistance technique des programmes de cohésion, à la FRR et à d'autres initiatives de la Commission, ou au moyen de programmes spécifiques visant à renforcer et à moderniser les administrations qui gèrent les fonds.

Des feuilles de route comportant des plans d'action spécifiques visant à améliorer les capacités administratives de l'ensemble de l'écosystème de la politique de cohésion sont actuellement mises en œuvre ou finalisées dans 15 États membres, et notamment par les administrations qui ont, au fil du temps, rencontré des difficultés liées à leur capacité à utiliser les fonds de l'UE. Les «feuilles de route pour le renforcement des capacités administratives» sont des documents stratégiques qui comprennent une analyse des besoins et des défis ainsi que des actions relatives à la manière d'y répondre et désignent des acteurs responsables, en vue de parvenir à une approche plus stratégique de l'utilisation des ressources destinées à l'assistance technique et au renforcement des capacités. L'examen à mi-parcours est l'occasion d'examiner les progrès accomplis dans la mise en œuvre de ces stratégies, de s'engager clairement à accélérer cette mise en œuvre et de mettre en place des mesures d'accompagnement appropriées au moyen d'une assistance technique, et notamment au moyen de l'instrument de soutien technique.

Afin d'aider les administrations publiques à améliorer leurs capacités et leur efficacité, **il est précisé dans la proposition de la Commission que les coûts liés aux actions préparatoires aux réformes seront éligibles, y compris dans le cas de réformes autonomes** (c'est-à-dire non accompagnées d'investissements).

Accélérer les investissements grâce à la simplification et à la flexibilité

Dans le même temps, la Commission est consciente du fait que, pour apporter un soutien plus souple et mieux ciblé, des efforts supplémentaires sont nécessaires en vue de simplifier l'architecture réglementaire.

La simplification et l'allègement de la charge administrative pour les bénéficiaires, et surtout pour les opérateurs économiques comme les PME, sont des priorités essentielles de la Commission. Comme prévu dans la boussole pour la compétitivité, la Commission fournira un effort de simplification sans précédent, et cela également dans le cadre de la politique de cohésion.

Parallèlement à la présente communication, **la Commission propose**, par la voie législative, **une série de mesures de simplification et de flexibilité**:

- **faire en sorte que la réaffectation des ressources aux priorités de l'UE s'effectue de manière fluide**, en assouplissant les règles actuelles qui exigent qu'une part importante des dotations soit liée à des domaines prioritaires spécifiques. La Commission propose d'introduire **davantage de flexibilité dans les exigences en matière de concentration thématique pour les dotations allouées aux nouvelles**

priorités¹⁸ et en ce qui concerne le calcul des contributions à l'action pour le climat dans l'ensemble du FEDER et du Fonds de cohésion (tout en respectant les exigences globales);

- faire en sorte que le cadre applicable à l'achèvement des investissements nouvellement introduits ainsi qu'à la demande et au remboursement des paiements soit adapté à l'objectif poursuivi et ne soit pas un frein à un meilleur ciblage et à la modernisation des actions menées, **la Commission propose d'accorder un préfinancement unique de 5 % à tous les programmes dont les dotations, dans le cadre de l'examen à mi-parcours, sont réaffectées à hauteur d'au moins 15 % à des investissements liés à STEP, à la défense, au logement abordable, à la résilience dans le domaine de l'eau et à la transition énergétique; ainsi que de repousser d'un an la date limite d'éligibilité de ces programmes au titre de la politique de cohésion¹⁹;**
- afin de faciliter la mise en œuvre du **Fonds pour une transition juste, les restrictions portant sur la modification et le fonctionnement de ses programmes sont supprimées:**
 - le **mécanisme du label d'excellence** sera étendu au FTJ, ce qui permettra d'appliquer une **procédure de sélection simplifiée** aux projets sélectionnés au titre d'autres instruments de l'UE qui ne disposent pas d'un financement suffisant;
 - **la Commission s'aligne sur les possibilités existant dans le cas des projets soutenus au titre du Fonds pour l'innovation**, pour lesquels sont autorisés des investissements liés à la production, à la transformation, au transport, à la distribution, au stockage ou à la combustion de combustibles fossiles, **à condition que ces projets aient reçu le «label de souveraineté»** dans le cadre du Fonds pour l'innovation;
 - **la modification des valeurs cibles des indicateurs** dans les plans de transition juste pourra avoir lieu tout au long de la période de mise en œuvre, l'engagement en faveur de la neutralité climatique et de la suppression progressive des combustibles fossiles étant néanmoins maintenu.

Outre les mesures précitées de simplification législative, **la Commission invite instamment les États membres et les régions**, lors de la reprogrammation dans le cadre de l'examen à mi-parcours, à:

- **faciliter l'utilisation de mécanismes fondés sur la performance**, comme les règles relatives aux options simplifiées en matière de coûts et au financement non lié aux coûts;
- **recenser d'ici juin 2025 les projets relevant de la FRR qui risquent de ne pas être achevés en août 2026 et qui pourraient être retenus en vue d'un financement au**

¹⁸ Compte tenu des besoins d'investissement importants pour atteindre les objectifs de décarbonation et de compétitivité, les États membres doivent continuer à investir dans des projets qui apportent une contribution directe à la transition climatique et énergétique, conformément aux exigences énoncées à l'article 6 du règlement (UE) 2021/1060, qui continuera de s'appliquer afin de maintenir le niveau des investissements liés au climat.

¹⁹ Pour les régions frontalières orientales, les mesures d'incitation mentionnées dans la section de la présente communication qui leur est consacrée continuent de s'appliquer et ne s'ajoutent pas à celles présentées dans le présent point.

titre du FEDER/FC. Les éventuelles modifications apportées aux programmes relevant du FEDER/FC/FTJ dans le cadre de l'examen à mi-parcours – à présenter dès l'adoption par les colégislateurs de la proposition législative accompagnant la présente communication – pourraient donc tenir compte de ces projets. Pour les projets qui doivent être financés par le FEDER/FC/FTJ, les États membres doivent demander une modification connexe de leur PRR et inclure des dispositions garantissant que ces projets ne font pas l'objet d'un double financement.

Lorsqu'ils mettent en application les nouvelles possibilités proposées à la section 2 de la présente communication en faveur d'entreprises, les États membres veillent au respect des règles de l'Union applicables aux aides d'État et vérifient que le financement est nécessaire pour répondre aux besoins identifiés et qu'il se limite au minimum nécessaire. Dans ce contexte, la Commission a lancé une consultation publique sur le champ d'application de l'encadrement des aides d'État dans le cadre du pacte pour une industrie propre, qui élargirait les possibilités de soutien aux PME et aux entreprises dans les régions assistées et autoriserait aussi les aides aux grandes entreprises dans les régions non assistées, moyennant certaines conditions.

4. Conclusions

Dans le prochain CFP, le statu quo n'est pas envisageable. Le prochain budget à long terme devra s'attaquer aux complexités, aux faiblesses et aux rigidités actuelles et maximiser l'effet de chaque euro dépensé, en mettant l'accent sur les priorités et les objectifs de l'UE pour lesquels l'action de l'UE est le plus nécessaire.

Ce CFP ne commencera cependant à produire ses effets qu'en 2028. L'Union ne peut attendre. Elle doit agir dès maintenant et tirer le meilleur parti du cycle de financement actuel. Étant donné que la politique de cohésion est le principal instrument d'investissement de l'Union, il est donc **crucial de saisir l'occasion de l'examen à mi-parcours pour moderniser cette politique** afin qu'elle réponde à la fois aux priorités existantes et aux nouvelles priorités, et d'accélérer sa mise en œuvre pour qu'elle produise de meilleurs résultats dès que possible.

La présente communication invite les États membres à adapter leurs programmes existants en vue de maximiser la contribution des investissements de la politique de cohésion aux priorités politiques de l'Union.

La majeure partie des investissements soutenus par la politique de cohésion reste alignée sur les nouvelles priorités de l'UE, qu'il s'agisse de la nécessité de combler l'écart en matière d'innovation et de renforcer la compétitivité, d'accroître le soutien à la décarbonation et à une économie circulaire ou de financer des infrastructures clés et des technologies «zéro net». **Mais il est possible de faire davantage, comme cela est expliqué dans la présente communication.**

Dans les domaines de la compétitivité et de l'innovation, des transitions numérique et écologique, de la sécurité et de l'autonomie stratégique, y compris dans le domaine de la défense, ou de la mise en œuvre de politiques mieux adaptées, notamment en ce qui concerne la disponibilité des services publics essentiels dans les zones plus éloignées, l'action menée peut être plus sélective, plus ciblée et apporter une plus grande valeur ajoutée européenne.

Il est aussi **crucial de renforcer encore les principes de cohésion afin d'obtenir un effet accru et une efficacité augmentée, grâce à des règles simples et souples, selon une approche territorialisée et des politiques adaptées.** Dans cette optique, il est essentiel de mettre en œuvre le **principe de partenariat** avec les autorités nationales, régionales et locales, lorsque les régions et les villes ont un rôle important à jouer.

La communication est accompagnée d'une proposition législative qui permettrait déjà de moderniser la politique de cohésion pour les programmes actuels. Afin de produire un effet optimal sur l'efficacité et la pertinence de la politique de cohésion, compte tenu du contexte géopolitique actuel, **il est nécessaire que les propositions législatives soient adoptées dès que possible par les colégislateurs.**

La Commission invite les États membres, les régions, les autorités de gestion ainsi que le Parlement européen et le Comité européen des régions à participer de manière constructive à ce débat et demande aux États membres et au Parlement européen d'accélérer les travaux législatifs pour que le principe de cohésion et la politique de cohésion demeurent au cœur du projet européen.

La Commission examinera la possibilité de présenter, d'ici à l'été, des **orientations sur les marges de simplification en ce qui concerne l'établissement de rapports à l'intention de la Commission et sur l'interprétation des dispositions en vigueur**, en vue de réduire l'incertitude susceptible de décourager les investissements soutenus par les fonds de cohésion.

Les États membres et les régions sont invités à présenter leurs modifications aux programmes dans un délai de deux mois à compter de l'entrée en vigueur de la législation révisée. La Commission est disposée à apporter son soutien aux autorités nationales et régionales aux fins de l'élaboration des modifications des programmes. La Commission évaluera les modifications proposées et coopérera étroitement avec les autorités pour faire en sorte que les programmes révisés soient adoptés dans un délai de deux mois à compter de la présentation des modifications par les autorités nationales ou régionales. **L'objectif est de conclure le processus de reprogrammation dans le cadre de l'examen à mi-parcours aussi rapidement que possible et en tout état de cause d'ici à la fin 2025**, afin que les États membres, les régions et les autorités locales puissent commencer à mettre en œuvre les programmes adaptés à partir de 2026 et au cours de la seconde moitié du cycle actuel du CFP²⁰.

En outre, **la Commission encourage les États membres à mettre en place un suivi conjoint des investissements clés** soutenus par les fonds de cohésion aux niveaux national et régional, et cela en étroite coordination avec la Commission. Ce suivi se concentrerait sur les domaines prioritaires importants, afin de mieux orienter les investissements, d'accélérer leur mise en œuvre et de faire en sorte qu'ils aboutissent rapidement à des résultats. Ce processus, qui devrait être peu contraignant, s'accompagnera d'une simplification de la transmission des données et de l'établissement par les États membres de rapports à destination de la

²⁰ Une demande d'octroi de la totalité du préfinancement supplémentaire découlant de l'application de la nouvelle législation peut être présentée par l'autorité de gestion dès le moment où un programme modifié, qui réaffecte des montants à de nouvelles priorités, est adopté par la Commission. Le montant des préfinancements demandés en 2025 sera imputé sur les objectifs N+3 pour 2025.

Commission, grâce à une interconnexion plus large des systèmes d'information financière nationaux et de l'UE.

La Commission organisera aussi avec les parties prenantes, d'ici à juillet 2025, un **dialogue sur la mise en œuvre**²¹, spécifiquement consacré à la politique de cohésion. Ce dialogue, qui constitue un nouvel outil, contribuera à évaluer les progrès accomplis dans la mise en œuvre de la politique de cohésion en dressant le bilan des réalisations, en recensant les bonnes pratiques et en identifiant les obstacles découlant des règles existantes et de leur mise en œuvre. Le dialogue visera en outre à formuler des recommandations spécifiques afin d'améliorer et de simplifier les processus de mise en œuvre, en veillant à un meilleur alignement sur les objectifs de l'UE.

Comme indiqué dans le document intitulé «La voie vers le prochain cadre financier pluriannuel»²², l'élaboration du prochain budget à long terme de l'UE nécessite une analyse commune des défis sous-jacents et une coopération étroite, en vue de l'élaboration de la proposition de la Commission. Un budget de l'UE fort et efficace est un intérêt commun. Par conséquent, la proposition relative au prochain cadre financier s'appuiera sur une vaste consultation, avec des contributions au niveau politique et institutionnel ainsi que de la part des parties prenantes, parallèlement à la participation active des citoyens et à la prise en considération de l'élargissement futur de l'UE.

Un dialogue continu et structuré avec les représentants des États membres, à différents niveaux, dans toute l'Europe sera essentiel pour déterminer «quoi» et «comment» financer notre avenir commun. Dans ce contexte, la Commission engagera à différents niveaux un processus inclusif dans le cadre des travaux préparatoires du prochain cadre financier pluriannuel.

Le prochain cadre financier pluriannuel doit jeter les bases d'une Union plus forte et tournée vers l'avenir.

²¹ Tel que défini dans «Une Europe plus simple et plus rapide: Communication sur la mise en œuvre et la simplification» – COM(2025) 47 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=celex:52025DC0047>.

²² Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions – « *La voie vers le prochain cadre financier pluriannuel* » COM(2025) 46 final du 11.2.2025.