

**Avis du Comité européen des régions — Les investissements territoriaux intégrés — un défi pour la politique de cohésion de l'UE après 2020**

(2018/C 176/10)

**Rapporteur:** M. Petr OSVALD (CZ/PSE), conseiller municipal de la ville de Plzeň

**Texte de référence:** néant

**RECOMMANDATIONS POLITIQUES**

LE COMITÉ EUROPÉEN DES RÉGIONS

1. fait valoir que les collectivités locales et régionales sont directement concernées par la mise en œuvre d'instruments de la politique de cohésion tels que les investissements territoriaux intégrés (ITI), car elles sont à la fois les principales bénéficiaires de cette politique et des acteurs directement engagés dans la gestion de sa mise en œuvre en vertu du principe de gestion partagée. Plusieurs années après l'introduction de l'instrument qu'est l'ITI dans le cadre de la période de programmation 2014-2020, et au vu des grandes possibilités qu'il offre pour faciliter les synergies d'investissement dans l'utilisation des Fonds ESI, le Comité européen des régions prend l'initiative d'exposer ici son avis sur ce thème. Le Comité considère qu'en vue de l'élaboration du cadre juridique pour la période après 2020, il convient de dresser un bilan complet et de prendre pleinement en compte l'expérience acquise jusqu'à présent par les collectivités locales et régionales en matière de mise en œuvre, qu'il s'agisse des succès qu'elles ont connus ou des problèmes qu'elles ont rencontrés;

**Les objectifs de la politique de cohésion et l'approche territorialisée**

2. souligne que, si la politique de cohésion de l'UE doit contribuer de manière plus efficace à la réalisation des objectifs de l'UE et à créer une valeur ajoutée européenne, à améliorer de manière générale les conditions de vie et les besoins économiques et sociaux des citoyens de l'Union, et aider à éliminer les disparités, il convient alors de l'adapter aux conditions réelles et aux besoins de chaque territoire donné. Elle doit donc résoudre de manière viable et ciblée non seulement les problèmes de ce territoire, mais aussi tirer parti de son potentiel et de ses spécificités. Plus important encore, elle doit donner la priorité à la politique régionale et au développement des régions et notamment aux besoins de ces dernières en soi par opposition à ceux des différents secteurs. Sa configuration actuelle compliquée l'éloigne de son véritable objectif originel. Sa complexité et sa complication deviennent un obstacle majeur à une mise en œuvre efficace et souple de la politique de cohésion à l'échelon local et régional;

3. fait valoir que, si l'on veut vraiment parvenir à une efficacité accrue de la politique de cohésion, y compris en matière de synergies, et tirer parti du potentiel d'un territoire, il faut modifier fortement le système de la configuration des Fonds ESI de manière à ce que, pour réaliser les futurs objectifs de l'UE et pour créer une valeur ajoutée européenne, l'«approche territorialisée», c'est-à-dire régionale et locale fondée sur les réalités locales, y prenne une place centrale, et non l'approche nationale ni les priorités communes à tout l'État;

4. demande que soient effectivement appliqués les paramètres du principe de subsidiarité et de la gestion partagée dans le cadre de la politique de cohésion. Sur la base de ces principes, l'UE ne devrait fixer que des objectifs généraux (ce qu'elle veut atteindre en tant qu'ensemble unifié), mais c'est l'échelon local et régional qui devrait lui-même définir la manière de les atteindre en fonction des réalités concrètes et du potentiel du territoire, qui varient au fil du temps;

5. fait observer que le renforcement de l'approche territorialisée impliquera une communication plus régulière des services de la Commission, et notamment de sa direction générale Politique régionale (DG REGIO) et des autorités d'audit, car ceux-ci devront communiquer directement non seulement avec les organismes nationaux, mais aussi locaux et régionaux. Ledit renforcement restreint également la possibilité d'établir des modalités d'application universelle, qui permettent certes de simplifier la gestion et le contrôle et d'en réduire le coût, mais qui éloignent fortement la politique de cohésion de ses bénéficiaires. Toutefois, la mise en œuvre d'approches territoriales intégrées fondées sur une participation active des citoyens de l'Union produira des effets manifestes s'agissant de créer une valeur ajoutée européenne pour ces citoyens, ce qui doit constituer la priorité de la Commission, ainsi que de toutes les institutions de l'UE et de ses États membres;

6. fait valoir que, si l'on souhaite bâtir une Union européenne au service de ses citoyens, il est nécessaire de décalquer ses politiques à partir des localités où ils résident, quelle que soit leur taille, c'est-à-dire à partir aussi bien des communautés locales que des régions, car celles-ci jouent un rôle fondamental et incomparable pour les citoyens en matière de qualité de vie, d'environnement, d'éducation, d'emploi, de services sociaux et de santé, de culture, etc. En raison de leur plus grande proximité par rapport aux citoyens, elles comprennent mieux les demandes de ceux-ci et peuvent être plus attentives aux évolutions de leur structure sociale et démographique. Elles posent le cadre général de la qualité de vie des citoyens en tenant compte de leurs intérêts et de leurs priorités et elles créent ainsi une incontestable valeur ajoutée européenne;

7. souligne par conséquent que la politique régionale et la dimension régionale de la politique de cohésion ne produisent pas seulement un effet tangible pour les citoyens, augmentant ainsi à leurs yeux l'importance de l'UE en tant que telle, en démontrant les réels avantages pour leurs vies et en contribuant à éliminer les disparités économiques ou autres, mais elle créent notamment les conditions essentielles pour la mise en œuvre d'autres politiques de l'Union. Le Comité estime donc qu'il est crucial de considérer la mise en œuvre elle-même de la politique de cohésion régionale comme une valeur ajoutée européenne incontestée, de la même manière que l'on considère que par exemple le soutien à la science et à la recherche apporte en soi et pour soi une valeur ajoutée européenne. Par conséquent, lors de la mise en œuvre de la politique de cohésion régionale, il ne devrait pas être nécessaire de prouver une valeur ajoutée européenne pour ses différents types d'activités, voire de projets; il conviendrait bien plutôt d'en envisager l'apport dans son ensemble en tenant compte à la fois des synergies transversales et verticales;

8. fait valoir qu'afin d'améliorer la perception qu'ont les citoyens de la politique de cohésion et de l'UE en tant que telle, les projets mis en œuvre dans le cadre de cette politique se doivent d'être ceux qui procurent aux citoyens de réels avantages qui correspondent à leurs besoins. Il convient donc de mettre en place une politique de cohésion régionale pour tous les types de localités, des communautés locales aux régions, y compris les régions ultrapériphériques, qui devrait tenir compte de la situation qui prévaut sur le terrain ainsi que des possibilités et des besoins de ces localités, qu'il s'agisse de temps, de conditions et de localisation. Il convient donc d'adopter une approche ascendante et de tirer un parti maximal des possibilités qu'offrent une approche intégrée et leurs synergies réciproques. Le niveau régional et local et les régions fonctionnelles à cheval sur plusieurs espaces administratifs ou statistiques devraient jouer un rôle crucial dans le processus permettant de réaliser des synergies et l'intégration (en prenant en compte les liens logiques avec les régions voisines et les intérêts ou les besoins des unités territoriales de taille inférieure), car ils conjuguent la clarté de la planification et des stratégies avec la connaissance des conditions locales;

9. souligne que, du point de vue des citoyens de l'Union, il existe une valeur ajoutée européenne incontestable, qui consiste à améliorer la qualité de leur vie dans leurs lieux de résidence et dans l'UE dans son ensemble. Améliorer la qualité de vie dans ces lieux est une condition indispensable pour réussir à mettre en œuvre toutes les autres politiques de l'UE. Dans le cadre d'une approche sectorielle, l'on ne peut obtenir cette valeur ajoutée européenne que dans certaines limites, mais l'on y parvient très efficacement grâce à des priorités régionales transversales telles que la qualité de vie dans les localités (c'est-à-dire la mobilité locale et régionale, notamment celle du travail, l'emploi et l'employabilité, les services sociaux et culturels, l'inclusion et l'intégration, la sécurité, etc.) et dans les communautés intelligentes, l'exploitation du potentiel local économique ou autre, etc. Mettre en œuvre des priorités sectorielles pour répondre aux priorités les plus importantes du point de vue des citoyens ne saurait produire, et ne produit, que des effets limités, car elles ne sont pas adaptées aux réalités locales; elles font souvent douter (à juste titre dans bien des cas) les citoyens non seulement des avantages qu'elles leur procurent, mais aussi de ceux pour l'UE dans son ensemble. Aussi, pour parvenir à ce qui représente une valeur ajoutée européenne tangible pour les citoyens de l'UE, l'on ne peut recourir qu'à une approche territoriale intégrée fondée sur les réalités locales, à l'inverse d'une approche sectorielle ou nationale;

10. rappelle que le septième rapport sur la cohésion publié en 2017 fait apparaître une augmentation des inégalités infrarégionales, y compris au sein des régions les plus riches. Face au défi de corriger ces inégalités infrarégionales, les ITI constituent un outil insuffisamment utilisé. L'expérience engrangée au cours de la période 2014-2020 montre que les ITI et les outils de développement mené par les acteurs locaux peuvent être utilisés pour aider les territoires urbains ou ruraux les plus en difficulté. En effet, dans certaines régions européennes, leur mise en place et la répartition des enveloppes de FEDER se sont basées sur des indicateurs de chômage et de dynamique économique. Les territoires les plus en difficulté ont bénéficié d'enveloppes supérieures aux territoires les plus prospères. Cette logique d'équité territoriale est fondamentale pour qu'aucun territoire ne soit laissé à la traîne à la traîne de la croissance globale;

11. se félicite du rapport intitulé *Integrated territorial and urban strategies: how are ESIF adding value in 2014-2020?* (Stratégies territoriales et urbaines intégrées: comment les Fonds ESI apportent une valeur ajoutée durant la période 2014-2020?)<sup>(1)</sup> publié par la Commission européenne en décembre 2017, dont il approuve par ailleurs les conclusions. Le Comité souhaite tirer de ce rapport et mettre tout particulièrement en exergue les éléments suivants, qui recourent les expériences qu'ont engrangées jusqu'à présent les collectivités locales et régionales:

- l'ITI offre la possibilité de cibler les besoins et les problèmes en matière de développement et de donner forme à leur résolution dans le cadre d'une approche ascendante avec la participation active des citoyens et des institutions de l'échelon local concerné afin de faire en sorte que personne ni aucune région ne soit laissé de côté; il permet tout autant de réagir à des chocs localisés ou à des évolutions inattendues grâce à des ensembles intégrés de mesures qui donnent une substance aux plans d'action,
- les stratégies urbaines et territoriales sont une manifestation évidente de la politique de cohésion en ce que celle-ci favorise la mise en œuvre d'approches territorialisées en matière de développement régional et urbain, et elles ont favorisé des ensembles de mesures d'intervention conçus selon les vues des parties prenantes tout en réalisant les objectifs généraux de l'UE, ainsi qu'en apportant une «valeur ajoutée» européenne et une flexibilité,

<sup>(1)</sup> [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/studies/pdf/integrated\\_strategies/integrated\\_strategies\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/integrated_strategies/integrated_strategies_en.pdf) (disponible en anglais).

- ces stratégies sont le symbole du développement intégré, car elles sont plurisectorielles, multipartenaires et, dans un grand nombre de cas, plurifonds. Elles favorisent la coopération tant verticale qu'horizontale, l'intégration territoriale et le partage des connaissances. Tandis qu'à l'échelon de l'Union courent de longue date d'incessantes discussions sur la manière de promouvoir une amélioration de la coopération et de l'intégration par-delà les domaines d'action politique et les autorités compétentes, c'est à l'échelon local qu'il est le plus souvent possible de réaliser et de réussir l'intégration des interventions;
- l'ITI apporte un degré non négligeable d'innovation institutionnelle dans le domaine du développement régional et urbain et il crée de nouvelles relations ou de nouveaux modes de fonctionnement. Le processus de développement et de mise en œuvre des stratégies a favorisé, voire requis, de nouveaux modes de travail, de pensée et de collaboration. Dans de nombreux cas, il engendre également une coopération et des réseaux entre les différents centres ou les différents espaces;

### Les investissements territoriaux intégrés et la période de programmation actuelle

12. constate que l'investissement territorial intégré apparaît comme un instrument efficace dans toute sa portée pour mettre en œuvre une approche territorialisée et qu'il a déjà été utilisé dans de nombreux États membres au cours de la période de programmation actuelle dans toute une série de circonstances et sous des formes diverses, à savoir entre autres l'investissement territorial intégré régional, les agglomérations urbaines (ITI selon l'article 7), le développement local mené par les acteurs locaux (DLAL) et d'autres outils territoriaux intégrés;

13. se félicite qu'au cours des préparatifs de la période de programmation actuelle, soit parue toute une série de documents de grande qualité qui attirent l'attention sur le fait que pour accroître l'efficacité des Fonds de l'UE et pour s'axer davantage sur les résultats des projets, il est indispensable de mettre en œuvre une approche territoriale intégrée fondée sur les réalités locales, qui varient au fil du temps. Ces documents proposent directement les principes de son dispositif et de son application. Malheureusement, ces principes n'ont pas toujours été mis en œuvre de manière systématique et lors de la configuration de la période de programmation actuelle, une approche nationale et très sectorielle a prévalu, qui peut certes se traduire par une charge administrative moindre pour la Commission européenne, mais qui ne parvient pas à l'effet voulu dans une région donnée et pour des citoyens donnés de l'Union, comme il ressort manifestement des débats actuels sur l'état de la politique de cohésion;

14. considère que, parmi les documents auxquels il est fait référence ci-avant, il convient de citer le plus éminent d'entre eux, publié en avril 2009 et intitulé «Un agenda pour une politique de cohésion réformée: une approche de terrain pour répondre aux défis et aux attentes de l'Union européenne», alias le «Rapport Barca», qui met en avant l'approche territoriale intégrée et l'approche territorialisée comme la pierre angulaire d'une relance de la politique de cohésion et qui appelle de ses vœux une stratégie de développement territorialisée et orientée vers les objectifs fondamentaux aussi bien économiques que sociaux;

15. se félicite que la Commission européenne (DG REGIO) ait élaboré, en coopération avec des experts, un document d'une grande qualité intitulé «**Scenarios for Integrated Territorial Investment**» (Scénarios pour des investissements territoriaux intégrés), publié en janvier 2015, qui expose quatre scénarios pour la mise en œuvre d'investissements territoriaux intégrés, en fonction de différentes conditions et caractéristiques des territoires. Au cours de la période de programmation actuelle, les propositions exposées dans ce document ne se sont appliqués que dans une mesure limitée, également en raison de la date tardive de sa publication (seulement en 2015). Il serait judicieux de le prendre comme point de départ dans le cadre des débats sur l'avenir de l'investissement territorial intégré;

16. se félicite que 20 États membres se soient volontairement associés à la mise en œuvre de l'ITI au cours de la période de programmation actuelle. Malheureusement, certains États membres n'ont recouru à cet instrument que dans le contexte de l'application de l'article 7 du règlement relatif au FEDER, qui prescrit d'allouer aux stratégies intégrées de développement urbain au moins 5 % des ressources du FEDER attribuées au niveau national au titre de l'objectif «Investissement pour la croissance et l'emploi», sans tenir suffisamment compte des besoins réels de l'échelon local ou régional. Un nombre non négligeable d'États membres l'a utilisé dans un cadre plus large [ITI «thématiques» mise en œuvre en vertu de l'article 36 du règlement portant dispositions communes (RPDC)]. Ce potentiel important d'investissement intégré pourrait être optimisé à l'avenir en s'inspirant des exemples existants de bonnes pratiques et en adaptant davantage l'instrument aux divers besoins locaux et régionaux, mettant ainsi en œuvre les recommandations figurant dans le présent avis;

17. déplore le retard considérable pris dans la mise en œuvre des approches territoriales intégrées et le fait que cet instrument n'ait pas encore été en mesure de produire toutes les synergies qu'il pourrait et devrait engendrer. L'on ne peut et l'on ne saurait tirer argument de cette situation pour laisser entendre qu'il ne serait pas efficace de mettre en œuvre la politique de cohésion de l'UE au moyen d'investissements territoriaux intégrés. Au contraire, au vu des complications et de l'absence de clarté, le fait même que cet instrument, grâce aux efforts importants du personnel de tous les acteurs, ait pu ne fut-ce que prendre son essor et qu'il obtienne des résultats qui produisent une réelle incidence positive sur le territoire et ses citoyens, prouve son potentiel. De surcroît, le Comité met en exergue la valeur ajoutée qu'ont apporté les approches territoriales intégrées là où elles ont exercé un effet de levier sur le renforcement des capacités dans certains contextes, en favorisant une approche territoriale intégrée et une gouvernance à multiniveaux là où celles-ci faisaient défaut auparavant.

De l'atelier sur l'état du développement durable urbain et de l'ITI tenu au Comité européen des régions en 2017 <sup>(2)</sup>, il est ressorti que les principales difficultés rencontrées pour introduire l'ITI au cours de la période de programmation actuelle sont les suivantes:

- le retard pris pour fournir le «Guide d'orientation à l'intention des États membres relatif au développement durable intégré (article 7 du règlement FEDER)», que la Commission européenne n'a pas publié avant mai 2015. Ce n'est que sur la base de ce document que l'on a ensuite seulement commencé à élaborer l'architecture de la mise en œuvre de l'ITI dans les États membres, la délimitation des agglomérations et les modalités d'approbation des documents stratégiques de développement urbain, ainsi que les documents stratégiques eux-mêmes. Ce n'est qu'à ce moment qu'a pu commencer la planification de chacun des projets,
- le problème fondamental de l'application et de l'élaboration des documents stratégiques des agglomérations urbaines aux fins de l'ITI résidait, dans la plupart des pays, dans le fait que lors du lancement des préparatifs de la mise en œuvre de l'ITI, les programmes opérationnels avaient déjà été approuvés, ainsi que leurs indicateurs et leurs structures de gestion, qui comptaient sans l'ITI. Les stratégies des agglomérations ont donc été contraintes de s'insérer dans les différents programmes opérationnels et indicateurs préalablement définis, limitant ainsi considérablement leur souplesse et leurs effets réels de synergie,
- dans certains cas, il n'a pas été procédé à l'allocation obligatoire en faveur des ITI de moyens financiers des programmes opérationnels, privant ainsi de facto de toute utilité l'ensemble du concept de mise en œuvre et d'effets de synergie au moyen de l'ITI,
- les retards pris à l'occasion de la mise en œuvre et de la création de structures inutilement compliquées de mise en œuvre des ITI, lorsque l'on doit, même à l'échelon des agglomérations, créer des organismes intermédiaires certes chargés de suivre et d'évaluer les projets, alors que la véritable sélection des projets n'intervient majoritairement qu'à l'échelon des autorités de gestion des différents programmes opérationnels. Dans certains cas, ces structures apparaissent disproportionnées tant au regard du faible volume des moyens alloués aux ITI, que de celui de la compétence très limitée dans les faits de ces organismes intermédiaires ou encore de possibles doublons dans leurs actions. Dans de tels cas, des structures de mise en œuvre aussi complexes compliquent de manière tout aussi disproportionnée l'ensemble de la procédure,
- dans le processus de mise en œuvre, les missions et les compétences des organes chargés de la sélection des opérations (définies à l'article 7 du règlement relatif au FEDER) ne sont pas suffisamment prises en compte. Lors de la mise en œuvre de stratégies territoriales intégrées de développement durable qui couvrent une zone fonctionnelle dépassant les limites cadastrales des villes, la position des organismes infrarégionaux fonctionnant sur la base d'un vaste partenariat entre acteurs du territoire et dans le cadre d'une gouvernance à niveaux multiples n'est, le plus souvent, pas suffisamment bien établie sur le plan juridique.

L'atelier mentionné plus haut a également mis en lumière les aspects positifs, notamment les ressources assignées à la mise en œuvre des stratégies, ainsi que la création de synergies entre les projets, et en tout premier lieu, le traitement des problèmes en s'appuyant sur les réalités et les possibilités locales, c'est-à-dire l'application authentique d'une approche territorialisée;

### **La voie à suivre après 2020 — propositions pour la future période de programmation**

18. estime que, pour configurer la mise en œuvre des ITI après 2020, il convient de s'appuyer sur les expériences tirées jusqu'à présent de leur mise en œuvre. Pour la future période de programmation, l'on ne saurait toutefois se contenter de modifier le système facultatif actuel de mise en œuvre de l'ITI. Il ne faut voir dans les expériences actuelles que des résultats expérimentaux de projets pilotes, qu'il convient d'exploiter pour véritablement transformer la politique de cohésion de l'UE en une politique fondée à l'origine sur le développement régional, l'approche territoriale intégrée et l'approche territorialisée, qui tirera réellement parti du potentiel du territoire et en résoudra les problèmes et les défis économiques et sociaux au bénéfice des citoyens de l'UE et de l'Union dans son ensemble;

19. propose, pour configurer la future période de programmation, de partir du document mentionné précédemment relatif aux «Scénarios pour des investissements territoriaux intégrés» et de l'appliquer dans la plus large mesure possible. Il convient de tirer un plus grand parti encore de l'approche ITI, au-delà des zones urbaines où il est le plus fréquemment utilisé à l'heure actuelle, et de le mettre en œuvre plus largement dans les territoires fonctionnels et ruraux définis de différentes manières sur la base des réalités locales, tels que les esquissent les quatre scénarios de ce document. L'application de l'instrument de l'investissement territorial intégré aux zones fonctionnelles revêt une grande importance dans la mesure où apporter à ces régions un soutien ciblé, fondé sur une stratégie ascendante, peut s'avérer particulièrement efficace et fructueux sur le plan de la création de synergies entre les ressources endogènes et les sources de financement extérieures. Tous les États membres devraient être obligés de permettre la mise en œuvre de l'investissement territorial intégré au cours

---

<sup>(2)</sup> Initié par la Région de Murcie et organisé conjointement avec la Commission européenne dans le cadre de l'outil TAIEX REGIO PEER 2 PEER [instrument conçu pour favoriser le partage des connaissances et des bonnes pratiques entre les organismes gérant le financement au titre du Fonds européen de développement régional (FEDER) et le Fonds de cohésion, qui renforcent ainsi leurs capacités administratives et améliorent les résultats produits par les investissements de l'UE].



de la prochaine période de programmation, de manière à ce que celui-ci puisse réaliser son potentiel et devenir ainsi l'instrument privilégié pour mettre en œuvre la politique de cohésion régionale de l'UE, en s'appuyant en toutes circonstances sur le principe de partenariat et en veillant à ce que les collectivités locales et régionales participent de manière appropriée à la conception, au déploiement, au suivi et à l'évaluation des stratégies;

20. propose également que les territoires fonctionnels formant un tout logique et dont la taille ne devrait pas excéder celle des régions de niveau NUTS III, constituent le point de départ de la conception des stratégies globales intégrées, pour autant que les liens logiques à l'œuvre dans un territoire donné ne créent pas un autre ensemble fonctionnel au sein duquel il est possible de mettre en œuvre la stratégie de manière plus efficace. Cela ne signifie pour autant que les autorités du NUTS III ou de la région similaire doivent également devenir l'unique instance de gestion pour mettre en œuvre la stratégie d'ITI ni qu'il ne doit être conçu sur ce territoire qu'une seule stratégie intégrée. Au contraire, le Comité tient pour opportun de créer, en fonction des réalités locales et fonctionnelles et des liens logiques, chacune des stratégies d'investissement territorial intégré pour les différents types de territoires au sein de l'ensemble fonctionnel évoqué précédemment, mais dont les résultats et les incidences devraient être harmonisés à cet échelon. Cette harmonisation devrait également permettre de créer des liens thématiques logiques avec les régions voisines et de prendre en compte les intérêts ou les besoins des unités territoriales de taille inférieure. Toutefois, la mise en œuvre et la gestion des stratégies devraient s'effectuer de manière à maximiser les effets, et avant tout intervenir sur une base volontaire en respectant les réalités et les circonstances locales;

21. recommande vivement de concentrer toutes les ressources consacrées à l'ITI au sein d'un seul programme opérationnel plurifonds, si possible, et de faire en sorte que chacun des ITI soit toujours mis en correspondance avec un seul et unique programme opérationnel, c'est-à-dire que les différents organismes qui réalisent l'ITI ne devraient communiquer qu'avec une seule autorité de gestion du programme opérationnel. En effet, c'est lorsqu'ils sont plurifonds que les ITI ont une valeur ajoutée nettement plus élevée. Un ensemble commun de règles, qui intègre les investissements provenant du FEDER, du FSE, du Fonds de cohésion et des volets du Feader qui concernent le développement rural en général, constituerait la manière la plus efficace de réaliser les objectifs de la politique de cohésion. Dès lors que l'on ne retient pas l'idée de lier les ITI à un programme opérationnel unique pour la prochaine période de programmation, il est nécessaire d'éviter de créer des liens compliqués avec chacun des programmes opérationnels sectoriels; le Comité est en faveur de programmes plurifonds mis en œuvre à l'échelon régional. Le programme opérationnel dans lequel s'inscrit l'ITI devrait être plurifonds. Pour obtenir des effets de synergie plus importants, l'on devrait toutefois permettre aussi que l'instrument de l'ITI puisse, là où c'est pertinent, nouer des liens fonctionnels avec d'autres programmes opérationnels et d'autres instruments, comme Horizon et l'EFSI. Pour ce qui est de réaliser les objectifs, il y a lieu d'accorder une souplesse maximale aux organismes de réalisation des ITI à tous les échelons. La possibilité de désignation d'un fonds chef de file pour l'assistance technique pourrait également faciliter la mise en œuvre opérationnelle des instruments financés par plusieurs fonds;

22. estime que la mise en œuvre d'un investissement territorial intégré devrait prendre en compte l'existence d'indicateurs de réalisation et de performance adaptés à la finalité de l'ITI. Il est essentiel de disposer d'indicateurs spécifiques à cet instrument de programmation. Par conséquent, les collectivités régionales devraient être en mesure de présenter au stade de la conception des programmes opérationnels leurs propres indicateurs en vue de leur évaluation par les services de la Commission afin de mettre en adéquation les actions proposées, les indicateurs de mesure et l'objectif de l'ITI. De même, il convient d'attirer l'attention sur les problèmes juridiques (voir le régime d'aides d'État) qu'entraîne parfois la discrimination positive s'agissant du champ d'application objectif et subjectif de l'ITI au regard, par exemple, des principes de concurrence ouverte;

23. recommande en outre que la désignation des territoires concernés par l'ITI, ses modalités de réalisation, ses objectifs et les crédits qui lui sont alloués soient clairement définis dès le départ dans les accords de partenariat (ou les documents similaires qui définissent les relations entre les États membres et l'UE durant la prochaine période de programmation) et dans les programmes opérationnels correspondants dont ils devraient être un élément obligatoire. Dans le même temps, une fois approuvé le programme opérationnel correspondant, chaque organisme qui réalise un ITI négocierait et approuverait, de concert avec l'autorité de gestion dudit programme opérationnel, un accord avec la Commission (un accord direct tripartite entre les organismes qui réalisent l'ITI, l'autorité de gestion du programme opérationnel et la Commission est indispensable pour réussir la mise en œuvre), qui définirait les modalités de réalisation et établirait les indicateurs axés sur l'effet réel résultant de la stratégie d'ITI dans le territoire en question. Dans les États où le principe de partenariat n'a pas été dûment instauré et reste totalement superficiel, la Commission européenne devrait aider à ce qu'une authentique relation partenariale soit également mise en place pour la réalisation des ITI;

24. fait valoir qu'en général, il ressort des expériences récentes tirées à l'heure actuelle non seulement de la mise en œuvre de l'ITI et mais aussi de l'EFSI à l'échelon régional que pour garantir la stabilité et l'effet subséquent, il est indispensable que la gestion et le financement de l'ITI s'opèrent sur la base d'une subvention globale qui définit précisément les objectifs, les indicateurs, les ressources et la responsabilité de sa réalisation. Toutefois, cette subvention globale ne saurait être envisagée comme une source de financements utilisables à volonté, et il convient de la relier clairement à la réalisation d'objectifs et d'indicateurs déterminés pour chaque stratégie d'ITI dans le cadre des négociations du programme opérationnel concerné. Le régime de subvention globale devrait garantir la prédictibilité et la sécurité des ressources

destinées à la mise en œuvre des stratégies d'ITI et permettre également de combiner ainsi en souplesse cette ressource financière avec d'autres instruments de l'UE et des États (tels que par exemple l'EFSI et le programme «Horizon»). Il s'agit de faire en sorte de pouvoir adopter une véritable approche stratégique dans le cadre de la réalisation d'investissements territoriaux intégrés et de parvenir à la meilleure intégration possible des ressources et aux synergies les plus intenses au sein des sous-régions, ainsi qu'entre les territoires au sein d'une même région;

25. est d'avis que la mise en œuvre d'un ITI devrait conduire à une meilleure gestion financière des programmes opérationnels. La complémentarité ne va pas obligatoirement de pair avec un financement plus important pour la mise en place de cet outil de programmation. Il conviendrait de tenir compte du principe consistant à «inciter au lieu de punir» afin d'améliorer les conditions liées aux taux de cofinancement en vue de couvrir les dépenses d'investissement qui présentent un lien direct avec la finalité de l'ITI;

26. recommande également que les organismes qui réalisent l'ITI soient portés exclusivement par les collectivités locales et régionales de différents niveaux, les associations de communes et les conseils de développement du territoire créés en vertu de dispositions législatives, les eurorégions et les organes de coopération territoriale interrégionaux, qui sont les seuls à pouvoir garantir la réalisation des stratégies. Il convient de leur accorder une souplesse maximale, et ce tant pour ce qui est de la sélection des activités et des interventions pour réaliser les objectifs, que pour ce qui est de l'ampleur et de la destination du soutien, afin qu'elles puissent combiner de manière adéquate leurs propres ressources, celles de l'Union, des États et du secteur privé dans le souci d'obtenir un effet de synergie de la stratégie le plus important possible. L'on devrait également leur permettre, au cours de la réalisation de la stratégie, de modifier l'ampleur et la destination du soutien en fonction des conditions socioéconomiques changeantes du territoire, de manière à parvenir à réaliser les objectifs le plus efficacement possible et la valeur ajoutée européenne la plus élevée possible. Dans ce contexte, il est demandé à la Commission européenne de garantir, moyennant des règles claires, la sécurité juridique en matière de responsabilité dans le cadre de la mise en œuvre de l'ITI;

27. estime qu'il est essentiel d'aller au-delà d'un simple regroupement de projets cofinancés par différents Fonds et de poursuivre une véritable stratégie de bonne gestion intégrée. A cet égard, le Comité note qu'afin d'assurer une plus grande efficacité et efficacité des ITI, il y a lieu d'accroître l'appui et les conseils pratiques permettant de mieux comprendre l'outil en question, de concevoir et de mettre en œuvre les stratégies de manière plus efficace et d'exploiter ainsi tout le potentiel que cet instrument recèle. À cette fin, il recommande que l'on envisage la mise en place d'une structure permanente spécifique pour apporter une aide aux régions qui souhaitent utiliser cet outil, notamment au travers d'activités d'information, de conseil et d'échange de bonnes pratiques;

28. fait valoir, en guise de conclusion, qu'il est indispensable de lancer les préparatifs en vue de mettre en œuvre l'instrument de l'ITI au cours de la période de programmation après 2020 immédiatement après la publication des prochains projets de textes législatifs relatifs aux Fonds ESI après 2020, de manière à élaborer chacune des stratégies d'ITI et d'en débattre dans le détail avec les citoyens et les autres parties intéressées avant que ne se tiennent les premières discussions des programmes opérationnels avec la Commission européenne. De telles démarches sont nécessaires car une approche ascendante est bien plus participative mais bien plus compliquée, et requiert bien plus de temps à négocier qu'une approche purement hiérarchique. Il convient d'intégrer la mise en œuvre de l'instrument de l'ITI dans les projets de textes législatifs relatifs aux Fonds ESI après 2020 ainsi que dans les propositions relatives au budget qui sous-tendent la future politique de cohésion.

Bruxelles, le 1<sup>er</sup> février 2018.

*Le président*  
*du Comité européen des régions*  
Karl-Heinz LAMBERTZ

---