

COLLECTIVITE DE CORSE

**RAPPORT
N° 2025/O2/332**

ASSEMBLEE DE CORSE

2 EME SESSION ORDINAIRE DE 2025

REUNION DES 27 ET 28 NOVEMBRE 2025

**RAPPORT DE MADAME
LA PRESIDENTE DE L'ASSEMBLÉE DE CORSE**

**RAPPORT D'INFORMATION DE LA PRÉSIDENTE DE
L'ASSEMBLÉE DE CORSE**

**PERSPECTIVES POUR LA POLITIQUE DE COHÉSION ET
LE CADRE FINANCIER PLURIANNUEL DE L'UNION
EUROPÉENNE APRÈS 2027**

COMMISSION(S) COMPETENTE(S) : Commission des Affaires Européennes, des Relations Internationales et Méditerranéennes

RAPPORT DE MADAME LA PRESIDENTE DE L'ASSEMBLÉE DE CORSE RAPORTU DI A SIGNORA PRESIDENTE DI L'ASSEMBLEA DI CORSICA

Introduction - le contexte européen actuel

Le budget de l'Union européenne (UE) repose sur un cadre à long terme, appelé Cadre financier pluriannuel (CFP).

Ce document fixe, pour une durée de sept ans, le montant des dépenses de l'Union et leur répartition entre les grandes politiques européennes : la politique de cohésion, la politique agricole commune (PAC), la recherche, la sécurité, ou encore la transition écologique.

Le CFP actuel (2021-2027) arrive à son terme. Dans ce contexte, la Présidente de la Commission européenne Ursula von der Leyen ainsi que le Commissaire au budget Piotr Serafin ont présenté, le 16 juillet 2025 les grandes lignes du future CFP 2028-2034.¹

Cette proposition marque le point de départ des négociations entre les institutions européennes (Commission et Parlement européen) et les États membres sur les orientations budgétaires et de sa gouvernance de la décennie à venir.

La Présidente de l'Assemblée de Corse, en sa qualité de membre du Comité européen des Régions, présidente du groupe Alliance européenne ainsi qu'en tant que Présidente de la Commission des Îles de la Conférence des Régions Périphériques et Maritimes (CRPM) contribue à ces travaux et agit pour que la voix des territoires insulaires soit entendue.

Elle a notamment produit un rapport sur les premières orientations proposées par la Commission Européenne voté en novembre 2024 à l'unanimité.²

I. - Le cadre financier pluriannuel européen : principes et priorités

Le CFP est un instrument essentiel de planification budgétaire. Il définit, pour une période de sept ans, les plafonds de dépenses de l'Union ainsi que les priorités politiques qui orientent les financements européens.

¹ Commission européenne, Communication on a dynamic EU budget for the priorities of the future - The Multiannual Financial Framework 2028-2034, COM(2025) 570 final

² Comité européen des Régions, Budget de l'UE et politiques territorialisées : propositions de nouveaux mécanismes de conception et de mise en œuvre dans le CFP après 2027, rapport présenté par Marie-Antoinette Maupertuis, rapporteure, adopté lors de la 163^{ème} session plénière (20-21 novembre 2024),

Le CFP actuel couvrant la période 2021-2027 représente 1 074 milliards d'euros en crédits d'engagement, auxquels s'ajoute le plan exceptionnel Next Generation EU (instrument de crise mobilisé afin de répondre à la pandémie de Covid-19) doté de 750 milliards d'euros³.

Ce budget finance notamment des programmes et politiques bien connus comme Erasmus+, Horizon Europe, la Politique Agricole Commune (PAC), ou encore la politique de cohésion, qui représente à elle seule près du tiers du budget européen.

Dans la communication publiée par la Commission européenne en août 2025 qui fixe les grandes lignes du futur CFP 2028-2034, il est fait mention que ce nouveau budget à long-terme devra tenir compte d'un environnement mondial plus incertain :

- La guerre en Ukraine et ses conséquences,
- Les crises géopolitiques, notamment au Proche-Orient,
- La montée des tensions commerciales des grandes puissances,
- La dépendance énergétique de l'Europe,
- Le changement climatique et la pression sur les ressources naturelles,
- Et enfin la nécessité de rembourser la dette contractée pendant la pandémie.

Pour répondre à ces défis, la Commission a retenu six priorités stratégiques :

1. Investir dans les personnes, les États et les régions ;
2. Soutenir l'éducation, les droits sociaux et la démocratie ;
3. Encourager la recherche et l'innovation ;
4. Renforcer la protection des citoyens et la capacité de réponse de l'Union ;
5. Garantir la sécurité de l'Europe ;
6. Affirmer le rôle de l'Union européenne sur la scène internationale⁴.

Dans sa proposition de juillet 2025, la Commission européenne introduit une nouvelle architecture budgétaire fondée sur une approche intégrée et construite sur quatre chapitres. La Commission propose une simplification majeure du budget autour de quatre rubriques :

Rubrique 1 : Prospérité, durabilité et sécurité

Cette rubrique, la plus importante, regrouperait la politique de cohésion, la politique agricole commune, la politique maritime et de la pêche, ainsi que le Fonds social pour le climat. Environ 865 milliards d'euros seraient consacrés à ce pilier, soit la moitié du budget total. L'objectif est de financer les transitions économiques, sociales et territoriales dans toutes les régions, en favorisant une approche intégrée.

Seraient ainsi regroupés plus de quatorze fonds européens territoriaux dans un cadre unique : les Plans de partenariat nationaux et régionaux (PPNR).

Ces plans deviendraient le principal instrument de programmation stratégique des investissements et des réformes de l'Union. Ils combineront, au sein d'un même cadre, les financements aujourd'hui issus de la Politique agricole commune (PAC), de la Politique de cohésion (FEDER, FSE+, Fonds de transition juste), du Fonds

³ Commission européenne, EU Budget 2021-2027 and Next Generation EU, COM(2020) 443 final.

⁴ Commission européenne, Communication on a dynamic EU budget for the priorities of the future - The Multiannual Financial Framework 2028-2034, COM(2025) 570 final, Bruxelles, 1^{er} août 2025.

européen pour les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture (FEAMPA), ainsi que d'autres instruments thématiques, y compris le Fonds social pour le climat.

La Commission met en avant la volonté de préserver les principes fondamentaux de partenariat et de subsidiarité, mais en recentrant la coordination stratégique au niveau des États membres à travers ces Plans de partenariat.

Rubrique 2 : Compétitivité, innovation et résilience

Cette rubrique couvre la recherche (Horizon Europe), le numérique, les industries stratégiques, la sécurité, la défense et la protection civile.

L'enjeu est de consolider la souveraineté technologique et industrielle de l'Europe.

Rubrique 3 : L'Europe dans le monde

Cette rubrique finance les relations extérieures, la coopération internationale, la politique de voisinage et l'aide au développement.

Elle place l'Union comme un acteur global, notamment dans le bassin méditerranéen.

Rubrique 4 : Administration et gouvernance

Elle regroupe les dépenses de fonctionnement des institutions et agences européennes, ainsi que les instruments de gestion et de communication.

II. - La politique de cohésion : une politique européenne en faveur des régions

Depuis sa création, la politique de cohésion constitue l'un des piliers du projet européen. C'est la principale politique d'investissement de l'UE.

Elle vise à réduire les écarts de développement entre les régions et à assurer la solidarité territoriale au sein de l'Union.

Pour la période 2021-2027, les fonds alloués à la cohésion s'élèvent à 392 milliards d'euros⁵.

Ces crédits soutiennent des projets concrets dans les territoires : infrastructures publiques, emploi, innovation, transition écologique ou coopération transfrontalière.

Son fonctionnement actuel garantit à chaque collectivité territoriale une réelle capacité de décision, sous le contrôle de la Commission européenne, pour orienter et gérer son enveloppe en fonction des besoins spécifiques de son territoire.

Or, avec le schéma de gouvernance annoncé et l'installation des Plans nationaux et régionaux de partenariat, c'est tout l'équilibre du système qui risque d'être remis en cause.

Si ce dispositif vise à renforcer la cohérence des politiques publiques, il comporte cependant des défis majeurs pour la gouvernance territoriale :

⁵ Commission européenne, DG REGIO, Cohesion Policy 2021-2027 - Investing in Europe's Regions, Bruxelles, 2023.

- Une disparition progressive des programmes régionaux autonomes ;
- Une centralisation accrue de la programmation au niveau des États ;
- Une consultation des autorités régionales sans véritable pouvoir de codécision ;
- Un affaiblissement du principe de subsidiarité.

Concrètement, alors qu'aujourd'hui les fonds structurels européens, tels que le FEDER et le FSE, sont pilotés et gérés directement par la Collectivité de Corse, leur programmation pourrait, demain, être définie et arbitrée depuis Paris.

Les régions pourraient ainsi devenir de simples opérateurs de mise en œuvre, sans réel pouvoir stratégique.

Ainsi, la logique de co-construction territoriale, qui caractérise la politique de cohésion depuis trente ans, serait remplacée par un pilotage national unifié.

Cette recentralisation contredit les principes défendus par le Comité européen des Régions, notamment le principe de subsidiarité, qui appelle à maintenir une gouvernance partagée entre les États et les collectivités territoriales, considérée comme une garantie de proximité et d'efficacité de l'action publique européenne.

III. - Les enjeux et implications pour la Corse

Pour la Corse, la politique de cohésion est un instrument essentiel de développement.

L'intégralité des 115 millions d'euros du programme opérationnel FEDER-FSE 2014-2020 a été consommée, permettant le financement de 242 projets dans des domaines stratégiques tels que la recherche et l'innovation, la compétitivité des entreprises, la transition énergétique, le développement urbain et la valorisation du patrimoine naturel et culturel.

À cette enveloppe s'est ajoutée une dotation exceptionnelle de 31 millions d'euros issue de l'instrument ReactEU, qui a permis de soutenir 34 projets liés à la relance économique et à la sauvegarde de l'emploi à la suite de la crise sanitaire.

Pour la période actuelle 2021-2027, l'enveloppe des fonds structurels est quasiment la même que pour la précédente programmation soit 117 millions d'euros, répartis entre les mêmes fonds.

Ces crédits permettent de soutenir :

- La modernisation des infrastructures publiques (écoles, voiries, équipements énergétiques) ;
- Le développement économique et l'innovation ;
- La transition environnementale et numérique ;
- La formation et l'emploi ;
- La mobilité durable

Toute évolution du cadre budgétaire européen aura donc des effets directs sur la capacité d'action de la Collectivité de Corse.

Les principaux points de vigilance identifiés sont les suivants :

1. Le risque de diminution des crédits de cohésion en cas de réorientation vers d'autres priorités (sécurité, défense) ;
2. Le risque de recentralisation des décisions stratégiques au niveau de l'État français, via le Plan de Partenariat ;
3. La nécessité d'une reconnaissance explicite de l'insularité dans les futurs critères d'allocation et d'évaluation des fonds ;
4. La compatibilité entre les objectifs européens (neutralité carbone, innovation) et nos propres spécificités territoriales (insularité, relief, coût du transport, taille du marché).
5. Le risque de fongibilité dans les faits du 2^{ème} pilier de la PAC et de la politique de cohésion

Une vigilance collective s'impose donc pour garantir que la Corse conserve un accès direct et équitable aux politiques de l'UE visant le développement régional.

IV. - Les démarches entreprises par la Présidente de l'Assemblée de Corse

En sa qualité de Présidente du groupe Alliance européenne au Comité européen des Régions (CdR), la Présidente de l'Assemblée de Corse participe activement aux travaux relatifs à la préparation du CFP post-2027.

Elle a contribué à l'adoption de plusieurs avis du CdR appelant à préserver le caractère territorial et partenarial de la politique de cohésion.

Parallèlement, dans le cadre de la Commission des îles de la Conférence des Régions Périphériques et Maritimes (CRPM), qu'elle préside, elle œuvre à la constitution d'un front commun des territoires insulaires européennes.

Ce réseau plaide pour la mise en place d'une stratégie européenne spécifique pour les îles, reconnaissant leurs contraintes structurelles et leurs atouts dans la transition écologique et énergétique.

La Présidente entretient également un dialogue avec le Secrétariat général des affaires européennes (SGAE) et la Représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne, afin de veiller à ce que la position française au Conseil intègre les enjeux insulaires.

Dans son rapport adopté à l'unanimité par le Comité européen des Régions en novembre 2024, intitulé « *Budget de l'UE et politiques territorialisées : propositions de nouveaux mécanismes de conception et de mise en œuvre dans le CFP après 2027* »⁶.

La Présidente plaide pour :

- Le maintien d'une gouvernance à plusieurs niveaux, fondée sur le principe de partenariat entre l'Union, les États et les régions ;
- L'intégration du principe « ne pas nuire à la cohésion » à l'ensemble des politiques et fonds européens ;

⁶ Comité européen des Régions, Budget de l'UE et politiques territorialisées : propositions de nouveaux mécanismes de conception et de mise en œuvre dans le CFP après 2027, rapport présenté par Marie-Antoinette Maupertuis, rapporteure, adopté lors de la 163^{ème} session plénière (20-21 novembre 2024), réf. COR-2024-02161-00-01-AC-TRA.

- La reconnaissance explicite des collectivités locales comme autorités de mise en œuvre compétentes dans le règlement financier de l'Union ;
- Et l'application d'une approche territorialisée à tous les fonds de l'Union, y compris ceux soutenant la compétitivité industrielle et les transitions écologique et numérique.

L'avis souligne également la nécessité de contrer toute tendance à la centralisation des programmes européens, estimant que les collectivités locales et régionales assurent plus de 50 % des investissements publics réalisés au sein de l'Union.

Ces orientations, issues d'un travail conduit par la Présidente au sein du Comité européen des Régions, constituent la base de la position défendue aujourd'hui dans les discussions sur le futur cadre financier européen.

V. - Les prises de position à ce jour

À ce jour, de nombreuses voix s'élèvent aux niveaux local, national et européen pour alerter sur les dangers que comporte la proposition actuelle du futur CFP 2028-2034. Au sein du Parlement européen, une large majorité pro-européenne rassemblant le PPE, les Socialistes et démocrates, Renew Europe et les Verts/ALE, a exprimé un rejet clair du modèle de Plans de partenariat nationaux et régionaux proposé par la Commission. Dans une lettre commune adressée à la Présidente Ursula von der Leyen le 30 octobre, ces groupes ont souligné les trois principales faiblesses du dispositif : une gouvernance jugée excessivement centralisée, une prévisibilité affaiblie par la possibilité d'arbitrages nationaux tardifs, et une transparence insuffisante tant dans la répartition des ressources que dans le suivi des dépenses.

En réaction à ces préoccupations, la Commission européenne a annoncé envisager plusieurs ajustements, parmi lesquels une participation renforcée des Régions aux négociations des Plans et à la phase de contrôle des dépenses, ainsi qu'un rôle accru pour le Parlement européen. Ce dernier serait assuré grâce à la création d'un mécanisme annuel de dialogue entre le Parlement et le Conseil chargé de fixer les priorités stratégiques, mécanisme déjà présent dans la proposition initiale de juillet mais désormais mis en avant comme un élément central de gouvernance.

Parallèlement, au niveau des territoires, la coalition EUregions4cohesion, à laquelle participe la Collectivité de Corse, a adopté une position commune transmise aux eurodéputés lors d'un déplacement d'élus européens le 5 novembre 2025 à Bruxelles. Lancée en mai 2024 par la Région Nouvelle-Aquitaine et la Région Émilie-Romagne, cette coalition rassemble aujourd'hui des Régions de vingt États membres, représentatives de la diversité territoriale européenne.

Dans sa position commune, la coalition réaffirme son opposition résolue à toute tentative de renationalisation de la politique de cohésion et demande le maintien d'un budget distinct, assorti d'enveloppes dédiées pour chaque catégorie de régions. Elle insiste sur la nécessité de garantir une gouvernance fondée sur la subsidiarité et le partenariat, en reconnaissant un rôle décisionnel plein et entier aux Régions dans la programmation des fonds, notamment par des négociations directes avec la Commission européenne sans autorisation préalable des États membres. La coalition rejette, en l'état, le modèle des Plans de partenariat nationaux et régionaux et sollicite l'introduction de chapitres régionaux obligatoires, dotés d'une responsabilité de gestion clairement identifiée. Elle plaide également pour le maintien des stratégies de spécialisation intelligente, la réduction du taux de flexibilité afin de

préserver la stabilité des programmes, l'augmentation du préfinancement, la définition locale des indicateurs de performance et le maintien d'une gestion régionalisée du FSE. Elle s'oppose en outre aux conditionnalités liées aux réformes nationales et appelle à renforcer la dimension territoriale du Semestre européen, tout en soutenant un renforcement ambitieux du programme Interreg. Cette position s'appuie notamment sur les articles 174 et 349 du Traité, rappelant la nécessité d'un soutien spécifique aux régions confrontées à des handicaps structurels permanents, au premier rang desquelles les îles.

En France, Régions de France s'est également prononcée contre la recentralisation envisagée, considérant qu'elle affaiblirait la capacité d'action directe des Régions, dégraderait la qualité du partenariat entre l'État et les collectivités territoriales et compromettrait l'efficacité des investissements territorialisés. Régions de France soutient ainsi pleinement les démarches entreprises au niveau européen pour préserver une gouvernance partenariale, garante d'une programmation réellement adaptée aux réalités locales.

Les négociations sur le futur CFP ont franchi une première étape politique importante. À la suite des fortes pressions du Parlement européen, la Commission a présenté des ajustements destinés à renforcer les garanties pour la politique de cohésion, la PAC et la pêche, ainsi que le rôle des Régions et du Parlement dans les Plans de partenariat. Ces concessions ont permis d'apaiser les principales inquiétudes exprimées par les groupes politiques : le risque d'un rejet pur et simple du dispositif semble désormais s'éloigner.

Le Parlement considère désormais les propositions révisées comme une base de négociation acceptable, et le travail législatif doit commencer. Toutefois, tous les groupes rappellent que la proposition demeure imparfaite et que les discussions entrent seulement dans leur phase technique. Les négociations se poursuivent donc, avec un compromis encore à construire dans les prochaines semaines.

Les négociations entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission s'étendront sur environ deux ans, afin de permettre l'adoption du prochain CFP en 2027, pour une entrée en vigueur au 1er janvier 2028. Conformément aux traités, le CFP fait d'abord l'objet d'un accord politique au sein du Conseil européen, puis il est formellement adopté par le Conseil de l'Union européenne à l'unanimité. Son adoption requiert également l'approbation du Parlement européen, acquise à la majorité.

Conclusion

Le futur Cadre financier pluriannuel 2028-2034 déterminera la capacité de l'Union à répondre aux attentes de ses territoires et à maintenir la cohésion sociale et territoriale qui fonde son projet politique.

Il déterminera la capacité de l'Europe à répondre aux attentes de ses territoires et à maintenir la cohésion sociale et territoriale qui fonde son projet politique.

La politique de cohésion, pilier historique de la construction européenne, demeure le principal instrument de solidarité et d'investissement au service des citoyens.

Toute évolution qui conduirait à la recentralisation de sa gouvernance ou à la réduction de son budget représenterait un risque majeur : celui d'un affaiblissement du lien entre l'Union et ses territoires.

Au-delà d'une question de gestion administrative, c'est une question d'équilibre démocratique et de respect du principe de subsidiarité.

En privant les collectivités locales de leur capacité d'action et de décision, l'Union prendrait le risque d'alimenter un sentiment de dépossession et de méfiance à l'égard des institutions européennes.

Cette recentralisation pourrait renforcer les dynamiques eurosceptiques, en particulier dans les régions qui perçoivent déjà une distance entre la réalité quotidienne des citoyens et Bruxelles.

La Présidente de l'Assemblée de Corse, en collaboration étroite avec le Conseil exécutif de Corse, poursuivra, au sein des institutions européennes, son action en faveur d'une Europe des territoires insulaires, fidèle à l'esprit de solidarité et de démocratie qui en est le fondement.