

UNION EUROPÉENNE



Comité des Régions

SEDEC-VI/008

118<sup>e</sup> session plénière des 15 et 16 juin 2016

## PROJET D'AVIS

### La réponse de l'Union européenne au défi démographique

---

Rapporteur: **M. Juan Vicente HERRERA CAMPO** (ES/PPE)  
Président de la junte de Castille-et-Léon

---

**Délai de dépôt des amendements:**

**le mardi 31 mai 2016, à 15 heures** (heure de Bruxelles). Les amendements doivent être soumis au moyen du nouvel outil de dépôt en ligne, disponible sur le portail des membres à l'adresse suivante: <http://cor.europa.eu/members>.

Nombre de signatures requis: 6

## Projet d'avis du Comité européen des régions - La réponse de l'Union européenne au défi démographique

### I. RECOMMANDATIONS POLITIQUES

#### LE COMITÉ EUROPÉEN DES RÉGIONS

##### *Les défis démographiques auxquels est confrontée l'UE*

1. **indique** que l'évolution démographique constitue l'un des plus grands défis auxquels est confrontée l'Union européenne. Au rang des facteurs de ce changement figurent le vieillissement de la population, la diminution du nombre de jeunes et une baisse de la fécondité. De ce fait, la croissance démographique dépend, dans une large mesure, des mouvements migratoires, qui diffèrent fortement d'un territoire à l'autre de l'UE. Les déséquilibres suscitent une série de défis, tant dans les régions affectées par le dépeuplement que dans les grandes zones urbaines d'accueil;
2. **signale** que depuis l'an 2000, la croissance démographique de l'Europe a été très modeste comparée à celle des cinquante années précédentes: environ 0,5 % par an. En 2014, la population de douze États membres a diminué, tandis que dans les seize autres elle a augmenté. L'on observe des différences significatives entre l'est et l'ouest de l'Europe et également, bien que dans une moindre mesure, entre le nord et le sud. Les disparités régionales sont fréquentes, même au sein d'un même État membre. En particulier, la tendance générale dans la plupart des pays européens consiste en une plus forte croissance dans les zones urbaines que dans les zones rurales. Les zones rurales reculées sont confrontées à des défis démographiques sur tout le continent. La récente crise économique a accentué la polarisation des tendances tant au niveau européen que national, ainsi que les problèmes de dépeuplement au niveau régional;
3. **souligne** la nécessité de tenir compte des projections d'ici 2060 du «Rapport 2015 sur le vieillissement». La dynamique de la fécondité, de l'espérance de vie et des migrations laisse entrevoir des changements majeurs dans la structure des âges de la population de l'UE. Le rapport entre les personnes en activité et les personnes dépendantes passera de 4 pour 1 à environ 2 pour 1. En 2060, la population européenne sera non seulement plus vieille, mais également répartie de manière très inégale. Les projections indiquent de grandes différences entre les États membres, montrant une diminution de la population dans environ la moitié d'entre eux et une croissance dans l'autre moitié;
4. **attire l'attention** sur l'énorme impact économique, social, budgétaire et environnemental du changement démographique, tant au niveau national que régional et local. Il affecte la viabilité des systèmes de retraite et détermine l'évolution de l'État-providence, essentiellement par la pression exercée sur les systèmes de soins de santé et les services sociaux aux personnes âgées. Il a une incidence sur le développement des différents territoires de l'UE et sur le maintien des écosystèmes traditionnels. Le Comité souligne les risques de dépeuplement que courent certaines régions de l'UE. Les régions éloignées, par exemple, sont confrontées à des défis géographiques et démographiques spécifiques en raison des contraintes de mobilité. Et même si les caractéristiques de certaines zones ou régions font qu'elles seront touchées par ces

changements plus tard ou dans une moindre mesure, il est indéniable que leurs effets se feront sentir sur l'ensemble de l'UE;

5. **souligne** l'opportunité d'examiner ces facteurs dans le contexte de l'évolution démographique mondiale. À cet égard, le Comité accueille très favorablement le travail de collecte de données comparatives concernant la population effectué par l'OCDE, qui aide à comprendre le contexte des défis démographiques au-delà de leur dimension européenne;

#### *La réponse des régions et des villes au défi démographique*

6. **prend note** des différentes manières dont les régions et les villes européennes réagissent aux défis démographiques:
  - en adoptant des mesures promouvant les activités de production et l'emploi, indispensables pour faire face tant à l'augmentation qu'à la diminution de la population;
  - en mettant en place des politiques de soutien aux familles et des mesures permettant de concilier la vie professionnelle et la vie familiale, qui contribuent à l'augmentation du taux de fécondité;
  - en menant des actions visant à faciliter l'autonomisation et l'ancrage des jeunes, à garantir l'égalité des chances entre les femmes et les hommes et à améliorer l'intégration des immigrants;
  - en adaptant les services sanitaires et sociaux au vieillissement de la population, et en mettant l'accent notamment sur le soutien à la vie autonome, l'amélioration de la prévention ou la coordination entre les différents dispositifs, dans un contexte de ressources réduites et de demande accrue;
  - en adaptant les politiques de transport et d'autres mesures spécifiques de sorte à garantir la mobilité et à accroître l'interconnectivité dans et entre toutes les régions, avec des approches novatrices, comme dans le cas du «transport à la demande»;
7. **encourage** les villes et les régions européennes à continuer à traiter ces problèmes, et de plus à exploiter les possibilités associées à l'évolution démographique, comme celles inhérentes à l'«économie des seniors» pour les entreprises et entités qui développent et proposent des services et des produits novateurs pour les seniors, ce potentiel devant en particulier être exploité dans les territoires qui sont les plus touchés par les changements démographiques. Les défis fournissent aussi l'occasion de mieux tirer profit des ressources locales, de mettre en place des services publics plus efficaces et efficients et de développer de nouveaux moyens d'améliorer la qualité de vie de tous les citoyens;
8. **s'engage** à continuer de soutenir l'initiative «Pacte sur les changements démographiques», lancée par la plateforme AGE et l'OMS-Europe sur la base du projet AFE-Innovnet, une plateforme de collectivités locales et régionales dont le but est d'encourager la création d'environnements adaptés aux personnes âgées dans des domaines tels que la santé, les services sociaux, le logement, les technologies de l'information et de la communication et l'urbanisme;

9. **souligne** l'importance des municipalités et des régions européennes qui sont des acteurs privilégiés de la mise en œuvre de politiques européennes pour relever le défi démographique, notamment dans la mise en place d'initiatives qui valorisent la diversité et promeuvent l'interculturalité. Il incombe aussi aux municipalités des États membres les plus touchés de soutenir l'établissement de liens entre les centres de R&D, les entreprises et les organismes publics centraux et locaux en vue d'augmenter l'attractivité pour la population en âge de travailler;
10. **souligne** l'importance de la coopération horizontale en relation avec l'évolution démographique. Les programmes de coopération territoriale ont été occasionnellement orientés vers cet objectif, notamment pour faire face au vieillissement de la population, au déclin dans les zones rurales ou, dans une moindre mesure, aux aspects liés aux taux de natalité en relation avec les changements démographiques. Dans ce domaine, le Comité accueille favorablement les cadres de réflexion et d'échange de bonnes pratiques tels que le réseau européen des régions confrontées à des défis démographiques (DCRN) qui a rendu possible la création d'espaces adéquats permettant de générer des initiatives communes et des réponses conjointes;
11. **estime** que le changement démographique que connaît l'Europe est d'une telle ampleur qu'il ne peut être affronté sans l'aide également d'importantes initiatives de coopération verticale venant renforcer les actions menées au niveau régional et local au moyen de mesures conçues au niveau national et supranational;

#### *La réponse actuelle de l'UE au défi démographique*

12. **constate** que la réponse actuelle de l'UE au défi démographique est partielle et peu développée. Elle est partielle car elle se concentre presque exclusivement sur le vieillissement, sans accorder une attention suffisante à d'autres aspects tels que la faible natalité ou le dépeuplement pour raisons socio-économiques, ou encore les questions de transport et de mobilité. Elle est peu développée car de nombreuses politiques susceptibles de contribuer à relever le défi démographique ne prévoient pas une approche spécifique à cet égard;
13. **fait observer** que ce sont les politiques d'innovation et de recherche qui ont promu la plus grande partie des initiatives visant à gérer les défis démographiques, presque toutes axées sur le vieillissement. Dans le cadre de son initiative phare «Une Union de l'innovation», la stratégie Europe 2020 a promu un partenariat européen d'innovation (*European Innovation Partnership*) pour un vieillissement actif et en bonne santé. L'évolution démographique est l'un des défis sociétaux du troisième pilier du programme Horizon 2020. L'initiative de programmation conjointe «Vivre plus longtemps et mieux», la communauté de la connaissance et de l'innovation sur l'innovation pour un vieillissement actif et en bonne santé et le programme «assistance à l'autonomie à domicile» sont d'autres exemples;
14. **souligne** que la politique agricole commune (PAC) contribue à relever les défis démographiques dans le cadre de son «second pilier» qui est consacré au développement rural. Au cours de la période de programmation 2014-2020, les efforts visent principalement à «encourager le développement de services et d'infrastructures qui vont dans le sens de l'inclusion sociale et

d'une inversion de la tendance au déclin économique et social et au dépeuplement des zones rurales». Le vieillissement de la population est une préoccupation majeure dans le monde rural, c'est pourquoi la PAC promeut le renouvellement des générations;

15. **signale** que la politique de cohésion devrait jouer un rôle plus important dans la lutte contre les défis démographiques, conformément au mandat explicite de l'article 174 du TFUE. Cet article stipule qu'«une attention particulière devrait être accordée aux zones rurales, aux zones où s'opère une transition industrielle et aux régions qui souffrent de handicaps naturels ou démographiques graves et permanents, telles que les régions les plus septentrionales à très faible densité de population et les régions insulaires, transfrontalières et de montagne». De même, l'article 175 du TFUE prévoit que la formulation et la mise en œuvre des politiques et actions de l'Union doivent prendre en compte les objectifs visés à l'article précédent; que leur réalisation doit être soutenue par les Fonds structurels, la BEI et d'autres instruments financiers; et que d'autres actions spécifiques peuvent s'avérer nécessaires. Jusqu'ici, ces dispositions n'ont toutefois pas été suffisamment mises en œuvre, et aucune mesure de discrimination positive basée sur l'existence de handicaps démographiques n'a été adoptée;
16. **regrette** que de nombreuses politiques européennes qui pourraient contribuer à relever les défis démographiques ne contiennent pas de mesures spécifiques en faveur des zones touchées par ces problèmes. Cela vaut pour les politiques relatives aux transports, à la société de l'information, à l'emploi et à la politique sociale, à l'environnement et au climat, aux entreprises, etc.;
17. **signale** qu'une plus grande attention devrait être accordée aux problèmes démographiques dans le cadre du semestre européen, qui jusqu'à présent ne prend en compte que les incidences du vieillissement sur la viabilité des budgets des États membres. En particulier, il convient de tenir davantage compte du niveau local et régional, tant pour ce qui est de l'évaluation que de la formulation des recommandations aux États membres;

#### *La réponse que l'on attend de l'UE face au défi démographique*

18. **estime** que la réponse de l'UE à l'évolution démographique l'UE devrait adopter une approche large, coordonnée et inclusive, étant donné qu'il s'agit d'un thème transversal. Il est nécessaire d'élaborer une stratégie européenne visant à relever les défis démographiques dans le cadre de laquelle toutes les politiques – cohésion, innovation, transports, santé, politiques sociales et de l'emploi, TIC, développement rural, etc. – accordent une plus grande attention à cette question. Cette stratégie devrait s'appuyer fermement sur les valeurs communes de l'UE, l'égalité de traitement et les droits de l'homme. De même, une approche stratégique devrait inclure une analyse des coûts et des projections au niveau national, régional et local;
19. **rappelle** que dans sa résolution du 9 septembre 2015 relative au rapport sur la mise en œuvre, les résultats et l'évaluation globale de l'Année européenne 2012 du vieillissement actif et de la solidarité intergénérationnelle<sup>1</sup>, le Parlement européen «invite la Commission à adopter une

---

<sup>1</sup> 2014/2255(INI), point 41.

stratégie européenne sur le changement démographique afin de coordonner l'action de l'Union dans plusieurs domaines, de manière à réaliser des synergies et optimiser leur effet positif sur les citoyens et l'économie européens et la création d'emplois en Europe, ainsi que pour protéger les droits fondamentaux des personnes âgées dans toutes les politiques de l'Union»;

20. estime que cette stratégie devrait donner la priorité au soutien aux conditions de vie et à la création de perspectives qui contribuent à attirer et à retenir une population jeune sur l'ensemble du territoire, afin d'encourager une croissance équilibrée entre les zones densément peuplées et les zones qui se dépeuplent, en favorisant la fourniture de services publics de qualité à tous les citoyens. Elle devrait également promouvoir des politiques favorables à la famille, au moyen de mesures qui contribuent à relever le taux de natalité, intégrer la dimension du genre, encourager une vie autonome des personnes âgées, lutter contre l'exclusion sociale à laquelle est confrontée une partie de la population et encourager de nouveaux efforts dédiés au renforcement de la mise en œuvre de politiques qui concilient la vie professionnelle et la vie familiale;
21. **signale** que toute stratégie européenne à venir devrait dûment tenir compte du rôle des collectivités régionales et locales dans la lutte contre le changement démographique, promouvoir l'échange entre elles des bonnes pratiques et favoriser les approches centrées sur la prévention et l'intervention précoce;
22. **s'engage** à souligner l'importance d'une réponse à l'échelle européenne aux défis démographiques par l'intermédiaire du système ESPAS, plateforme de prospective politique associant les différentes institutions et organes de l'UE;
23. **insiste** sur le fait que toutes les politiques et actions de l'UE devraient tenir compte des défis démographiques et prévoir des mécanismes permettant de les relever. L'UE devrait chercher à intégrer les questions démographiques dans tous les domaines d'action. Elle devrait également prendre en compte ce qui précède lors de l'élaboration des futurs cadres financiers pluriannuels, inclure dans son budget des rubriques consacrées au développement de ces politiques et actions, ainsi qu'établir des mécanismes de priorité pour les régions particulièrement touchées par les incidences de l'évolution démographique;
24. **souligne** que l'évolution démographique a des incidences sur la mobilité dans les régions confrontées à des défis démographiques et réitère son appel en faveur d'un livre vert sur ce thème;<sup>2</sup>
25. **considère** que l'UE doit soutenir dans les États membres la mise en place de politiques d'immigration à même d'atténuer les tendances démographiques négatives précédemment mentionnées et souligne la nécessité d'une vision à long terme de l'intégration des immigrants, en vue de contribuer ainsi au développement d'une société interculturelle. À cet effet, les collectivités locales et régionales doivent disposer de tous les moyens nécessaires pour mettre en œuvre avec succès les politiques d'intégration sur le terrain;

---

<sup>2</sup>

Avis CdR 1691/2014 sur «La mobilité dans des régions confrontées à des défis géographiques et démographiques».

26. **signale** que le vieillissement de la population et les pressions exercées sur les finances publiques obligeront les collectivités locales à se préparer à une main-d'œuvre vieillissante, à planifier le départ à la retraite d'un grand nombre de personnes au cours des prochaines années, et à faire en sorte de pouvoir attirer un nombre suffisant de jeunes qualifiés sur le plan professionnel. À tous les niveaux de gouvernement, il importera d'accorder une plus grande attention aux efforts pour recruter et retenir les jeunes et les moins jeunes;
27. **estime** que la politique de cohésion doit résolument se concentrer sur la réponse au défi démographique. Il s'agit d'un aspect qu'il convient de souligner dans les débats sur l'avenir de cette politique après 2020, et qui doit influencer sa portée et son approche ainsi que les futurs mécanismes de mise en œuvre, de sorte à contribuer à l'exploitation des points forts de chaque territoire et à surmonter les obstacles, y compris les problèmes démographiques, qui freinent le développement équilibré des régions. Le Comité regrette que cet aspect n'ait pas été suffisamment développé jusqu'à présent, malgré que le traité de Lisbonne ait inclus la dimension territoriale dans cette politique;
28. **estime** que les services fournis par les collectivités locales dans le domaine du logement et de la planification doivent également prendre en considération les besoins de logement des personnes âgées et jouer un rôle en ce qui concerne la modification ou l'adaptation des habitations existantes;
29. **demande** aux institutions européennes une définition précise de la notion de «handicaps démographiques graves et permanents» figurant à l'article 174 du TFUE, et aussi que l'UE se dote d'indicateurs statistiques à l'échelon pertinent pour étayer cette définition;
30. **rappelle** que dans son avis sur le thème «Indicateurs de développement territorial – au-delà du PIB»<sup>3</sup>, il signale que le PIB ne constitue pas un instrument précis pour mesurer la capacité d'une société à traiter des problématiques qui l'affectent telles que l'évolution démographique, et demande de définir des indices à l'échelle internationale, nationale, locale et régionale pour mesurer le progrès au-delà du PIB;
31. **demande**, en outre, que la politique de cohésion prévoie des instruments spécifiques pour les zones les plus touchées par les défis démographiques, notamment une plus grande flexibilité dans le choix des objectifs thématiques ou en ce qui concerne les taux de cofinancement. Le Comité rappelle, à cet égard, ce qu'il a indiqué dans son avis sur «L'avenir démographique de l'Europe», à savoir que le soutien aux régions en difficulté constitue une «possibilité de développer des instruments appropriés de lutte contre le changement démographique pour toute l'Europe»<sup>4</sup>;

---

<sup>3</sup> CDR-2015-04287.

<sup>4</sup> CdR 341/2006 fin, paragraphe 26.

32. **signale** que le Fonds européen de développement régional peut aider les zones dont les indices de vieillissement, de ruralité et de dépeuplement sont élevés à améliorer leurs infrastructures de transport et de télécommunication, à réduire la fracture numérique et à se doter de meilleurs services publics, entre autres objectifs;
33. **considère** que le Fonds social européen peut jouer un rôle très important dans la formation des jeunes, freiner leur exode et faciliter leur retour à leur lieu d'origine. Par ailleurs, il peut contribuer à promouvoir l'employabilité des femmes, à favoriser un meilleur équilibre entre vie professionnelle et vie familiale et à la lutte contre l'exclusion sociale des personnes âgées;
34. **juge nécessaire** de renforcer la coopération entre les acteurs locaux et régionaux sur les questions liées à l'évolution démographique. C'est pourquoi le Comité propose que le programme de coopération territoriale européenne inclue la possibilité, tant au niveau transfrontalier, que transnational et interrégional, de former des consortiums afin de collaborer de manière conjointe à la recherche de solutions aux défis démographiques;
35. **souligne**, en ce qui concerne la politique des transports, qu'il est important que les zones moins actives sur le plan démographique ne deviennent pas isolées, afin d'éviter une exclusion plus grande de ces régions, qui sont souvent des zones rurales, périphériques et éloignées;
36. **met en lumière** le rôle essentiel que peuvent jouer les technologies de l'information et de la communication pour améliorer les conditions de vie dans les zones les plus touchées par les défis démographiques. À cet égard, le Comité demande à l'Union européenne de tenir compte de la fracture numérique qui affecte bon nombre de ces régions;
37. **demande instamment** aux institutions européennes de reconnaître, dans le cadre des politiques relatives à l'environnement et à la lutte contre le changement climatique, le rôle essentiel de nombreuses zones rurales et faiblement peuplées dans le maintien du milieu rural, de la biodiversité et des paysages;
38. **encourage** la PAC à continuer de prévoir des mesures visant à faciliter le renouvellement des générations en milieu rural, à promouvoir l'emploi des femmes et à favoriser la diversification économique;
39. **demande**, dans le cadre de l'initiative «mieux légiférer», d'inclure dans l'analyse d'impact préalable à toute initiative législative européenne ses éventuelles incidences sur le plan démographique;
40. **estime** que le Fonds européen pour les investissements stratégiques (FEIS) constitue un outil important pour promouvoir les investissements dans des domaines prioritaires de l'UE tels que l'énergie, les transports, la recherche, les PME, l'éducation ou les infrastructures sociales. Il est souhaitable que ce fonds puisse bénéficier aux territoires les moins dynamiques sur le plan démographique, et contribuer ainsi à prévenir des fractures territoriales;



41. **préconise** que la stratégie Europe 2020 accorde une plus grande attention aux défis démographiques au niveau régional et local, et envisage une initiative phare en matière démographique. Le Comité s'engage à inscrire le traitement des questions démographiques à l'ordre du jour de la plateforme de suivi de ladite stratégie;
42. **met l'accent** sur le lien qui doit exister entre l'évolution démographique et le semestre européen, et souligne le fait que ce dernier doit comporter une dimension territoriale. Les collectivités locales et régionales devraient jouer un rôle important dans les mesures prises dans le cadre du semestre européen pour relever les défis démographiques, et être prises en considération dans les recommandations destinées aux États membres pour relever ces défis;
43. **conclut** en indiquant que tandis que l'Union s'oriente vers un scénario tel que celui qui est décrit, il est essentiel de continuer à sensibiliser tous les acteurs à l'importance des défis démographiques, et d'avancer dans la bonne direction en s'appuyant sur les outils existants.

Bruxelles, le ...

## II. PROCÉDURE

|   |  |
|---|--|
| <b>Titre</b>  | Avis d'initiative sur «La réponse de l'Union européenne au défi démographique»   |
| <b>Références</b>   | Sans objet   |
| <b>Base juridique</b>   | Sans objet   |
| <b>Base réglementaire</b>   | Avis d'initiative (art. 41, point b) ii), du règlement intérieur)  |
| <b>Date de la lettre de la Commission</b>                                 | Sans objet   |
| <b>Date de la décision du Président/du Bureau</b>                         | 12 octobre 2015  |
| <b>Commission compétente</b>  | Commission de la politique sociale, de l'éducation, de l'emploi, de la recherche et de la culture (SEDEC)  |
| <b>Rapporteur</b>   | Juan Vicente HERRERA CAMPO (ES/PPE)  |
| <b>Note d'analyse</b>   | Janvier 2015   |
| <b>Examen en commission</b>   | 25 février 2016  |
| <b>Date de l'adoption en commission</b>                                   | 20 avril 2016  |
| <b>Résultat du vote en commission (majorité/unanimité)</b>                | Majorité   |
| <b>Date de l'adoption en session plénière</b>                             | Prévue les 15 et 16 juin 2016  |
| <b>Avis antérieur du Comité</b>   | <ul style="list-style-type: none"><li>– CDR 341/2006: avis sur le thème «L'avenir démographique de l'Europe, transformer un défi en opportunité»</li><li>– CDR 84/2007 avis sur le thème «Bien vieillir dans la société de l'information»</li><li>– CDR 212/2009: avis sur le thème «Gérer l'incidence d'une population vieillissante dans l'UE (Rapport 2009 sur le vieillissement)»</li><li>– CDR 56/2012: avis sur le thème «Vieillesse active: innovation – santé intelligente – meilleure qualité de vie»</li><li>– CDR 3637/2015: avis d'initiative sur le thème «Tourisme adapté aux personnes âgées»</li></ul> |
| <b>Date de la consultation du réseau de monitoring de la subsidiarité</b> | Sans objet   |