

Dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche; dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche

2011/0276(COD) - 16/12/2011

Le Conseil a pris note d'un rapport de la présidence sur **l'état d'avancement des travaux** concernant le paquet de propositions législatives relatives à la politique de cohésion de l'UE pour la période 2014-2020.

Sur la base des discussions menées jusqu'à présent, un ensemble de **principes directeurs** permettant d'évaluer et d'améliorer la proposition de la Commission a été recensé :

- la **conformité de certaines propositions de la Commission au principe de subsidiarité** a suscité des interrogations. Il est déterminant de parvenir à un juste équilibre entre les responsabilités des États membres et de la Commission, notamment dans les domaines suivants: le rôle des recommandations par pays au titre de l'article 121, paragraphe 2, du TFUE et des recommandations pertinentes du Conseil adoptées conformément à l'article 148, paragraphe 4, du TFUE, les mécanismes de concentration thématique ainsi que les conditions ex ante et macroéconomiques ;
- le **principe de partenariat** devrait demeurer à la base de la structure à plusieurs niveaux de la politique de cohésion en associant les partenaires concernés au processus de programmation stratégique et de mise en œuvre en conformité avec les modes de coopération définis dans l'État membre considéré ;
- la **flexibilité et proportionnalité** sont nécessaires pour tenir compte du paysage institutionnel propre aux différents États membres et régions. Toute charge administrative devrait se justifier par des avantages clairs en termes d'efficacité et de performance ;
- en raison du caractère pluriannuel de la politique de cohésion, il faut garantir pour les investissements **un environnement stratégique et juridique stable** pendant toute la durée de la période de programmation. Il est par conséquent indispensable, selon une grande majorité de délégations, de **relancer le processus de simplification** et de rendre le nouveau cadre juridique de la politique de cohésion moins pesant et plus convivial. Dans cette optique, il faut supprimer les détails superflus, les chevauchements et les ambiguïtés.

Sur la base d'un questionnaire élaboré par la présidence, les ministres ont formulé des observations sur les questions suivantes, liées à la programmation stratégique et à la concentration thématique:

- possibilités en ce qui concerne la question du statut et l'adoption du cadre stratégique commun;
- proposition de **recourir à des recommandations par pays**, en tant qu'instrument permettant d'aligner la politique de cohésion sur le cadre plus large de la stratégie Europe 2020 pour la croissance et l'emploi;
- **équilibre entre concentration thématique et souplesse** pour les États membres et les régions, dans le cadre de la mise en œuvre de la politique de cohésion.

Le Conseil est parvenu à un large consensus à cet égard, ce qui permettra à la prochaine présidence de conclure rapidement les négociations sur ces questions.

1) **Programmation stratégique** : un large consensus s'est dégagé tant sur le statut que sur la procédure d'adoption du **cadre stratégique commun**. De l'avis général, ce document relatif aux orientations stratégiques devrait être approuvé par le Parlement européen et le Conseil. La majorité a déclaré souhaiter l'adopter **en tant qu'annexe au règlement** proposé portant dispositions communes pour les fonds structurels et de cohésion de l'UE.

Les participants sont parvenus à un large consensus sur le bien-fondé d'établir **un lien entre les objectifs de la politique de cohésion et la stratégie Europe 2020**, tout en veillant à ce qu'il soit tenu compte des conditions propres aux différents territoires et aux différentes régions. La grande majorité des délégations a proposé d'y parvenir en utilisant **les programmes nationaux de réforme (PNR) comme référence**, et non des recommandations par pays, comme l'a proposé la Commission.

Selon la logique invoquée par la majorité des ministres, il convient, dans toute la mesure du possible, d'utiliser les mécanismes existants plutôt que des instruments à plus courte échéance exigeant un réexamen annuel des documents stratégiques, ce qui pourrait représenter une charge administrative inutile. Les ministres ont également estimé que les PNR rendent mieux compte des conditions propres à chaque État membre que les recommandations par pays.

Le contrat de partenariat est un autre élément essentiel des dispositions en matière de programmation stratégique. De nombreux États membres ont souligné qu'ils devraient être autorisés à adapter le contrat de partenariat en fonction de la situation propre à leur pays et de leurs différents niveaux de gouvernance.

En général, les États membres ont accueilli favorablement la **possibilité d'élaborer des programmes opérationnels pour plusieurs fonds**. Toutefois, de nombreux États membres se sont également demandé si une approche intégrée faisant appel à plusieurs fonds serait réellement possible en pratique.

La proposition de la Commission de créer un instrument de pilotage novateur, **le plan d'action commun**, a été bien accueillie par les États membres, même si elle doit encore être examinée plus en détail.

Dans le domaine de la **coopération territoriale européenne**, certains États membres se sont demandés dans quelle mesure celle-ci devrait être incluse dans le contrat de partenariat.

2) **Concentration thématique** : toutes les délégations sont convenues de la nécessité d'articuler autour de thèmes les domaines d'intervention de la politique de cohésion, et ont **accepté la notion de « menu » thématique par type d'intervention**. Il reste qu'une large majorité d'entre elles ont fait part de leurs doutes quant aux mécanismes proposés par la Commission à cet égard. Un grand nombre d'entre elles ont souhaité que l'on élargisse les limites des montants minimaux alloués pour des types précis d'intervention; d'autres ont suggéré de laisser la possibilité aux États membres de choisir des types particuliers d'intervention dans le « menu » proposé.

La plupart se sont accordées à reconnaître qu'une **plus grande souplesse**, afin de tenir compte des spécificités et des différences régionales, permettrait d'obtenir plus efficacement des résultats plus adéquats, ce qui ne serait réalisable ni avec un dispositif automatique prévoyant des montants minimaux

affectés au niveau de l'UE, ni en imposant à l'ensemble des États membres un petit nombre de types d'intervention.

Plusieurs États membres ont fait part de leurs réserves concernant la question de savoir si **l'affectation des fonds** dans le cadre de l'architecture de concentration thématique constituerait un instrument approprié à cette fin, compte tenu des situations de départ différentes des États membres, ainsi que des différences entre leurs politiques nationales.

- Plus précisément, des États membres s'interrogent sur la proposition prévoyant d'affecter au moins 20% de l'ensemble des ressources nationales au titre du FSE à l'objectif thématique lié à **l'inclusion sociale et à la pauvreté**. De même, l'affectation d'au moins 5% de l'ensemble de la dotation nationale au titre du FEDER au **développement urbain** soulève également des doutes.
- Par ailleurs, l'affectation de l'ensemble des ressources nationales au titre du FEDER à l'objectif thématique d'une **économie à faibles émissions de carbone** est perçue par certains États membres comme trop normative et ne tenant pas suffisamment compte de la contribution d'autres objectifs thématiques et du Fonds de cohésion à la réalisation de cet objectif.
- Certains États membres ont demandé pourquoi aucun **soutien en faveur des grandes entreprises** n'avait été envisagé dans les objectifs thématiques alors que, selon eux, une aide aux grandes entreprises aurait un effet d'entraînement et profiterait donc aussi aux PME.
- Plusieurs États membres ont émis des doutes sur la proposition prévoyant de ne pas autoriser les régions plus développées à réaliser des investissements - dûment justifiés - également dans les **infrastructures de base, en particulier dans le domaine des TIC (technologies de l'information et de la communication) et des transports**. Certains ont en outre plaidé en faveur d'investissements dans les **infrastructures énergétiques** autres que celles strictement liées à une économie à faibles émissions de carbone, ainsi que dans le secteur du tourisme.

Pour ce qui est de la **coopération territoriale européenne**, un nombre important d'États membres se sont déclarés opposés à la proposition de limiter à seulement quatre le nombre d'objectifs thématiques dans les volets transfrontalier et transnational

D'une manière générale, les États membres sont favorables à un **nouveau renforcement de la dimension territoriale** de la politique de cohésion et à l'instauration de certains instruments spécialisés de développement territorial. Certaines délégations se demandent toutefois si la diversité des instruments de développement territorial ne risque pas d'entraîner une fragmentation des interventions au titre de la politique de cohésion.

Certaines délégations ont soulevé **d'autres questions** liées à la politique de cohésion, comme le plafonnement des interventions, la conditionnalité macroéconomique, le mécanisme pour l'interconnexion en Europe dans les domaines des transports, de l'énergie et des technologies de l'information et des communications ainsi que le reste à liquider (RAL). Ces questions sont liées au cadre financier pluriannuel de l'UE pour la période 2014-2020, qui devrait être examiné au cours des deux prochaines présidences.

Les ministres ont en outre abordé les **mécanismes de conditionnalité** proposés par la Commission, à savoir les mesures incitatives positives et négatives visant à assurer à la politique de cohésion des résultats de haute qualité.