



**Présidence
belge
du Conseil
de l'Union
européenne**

eu ^{trio.be}

**Réunion informelle des Ministres de la
Politique de Cohésion**

Liège - 22 et 23 novembre 2010

**Synthèse des réponses des Etats membres au
questionnaire de la Présidence**

**Informal Meeting of the Ministers for
Cohesion Policy**

Liège - 22 and 23 November 2010

**Summary of the answers of the Member States to
the Presidency questionnaire**

Synthèse des réponses des Etats membres au questionnaire
de la Présidence

4

Summary of the answers of the Member States to
the Presidency questionnaire

8

Introduction

En vue de la réunion informelle des Ministres de la Politique de Cohésion, la Présidence belge a soumis aux Etats membres en septembre 2010 un questionnaire afin de baliser les réflexions. La grande majorité des Etats membres ont adressé leur réponse à la Présidence.

Ce document a comme objectif de synthétiser les contributions reçues et d'identifier les messages clés.

Cette synthèse est rédigée sous la seule responsabilité de la Présidence, et ne préjuge en aucun cas des positions à venir des délégations.

Messages clés

- ◊ Les Etats membres soutiennent majoritairement une concentration accrue des interventions sur les priorités de la Stratégie Europe 2020, pour autant qu'elle soit assortie de la flexibilité nécessaire à l'adaptation aux besoins régionaux et aux spécificités de la Politique de Cohésion. Les modalités doivent encore en être définies.
- ◊ Les Etats membres se prononcent largement pour le maintien de l'architecture actuelle de la Politique de Cohésion, moyennant certaines inflexions, concernant notamment les régions en transition ou les zones urbaines. Ces éléments doivent encore être affinés. Dans ce contexte, les Etats membres expriment un engagement clair en faveur d'un renforcement de l'efficacité des interventions.
- ◊ Des réticences apparaissent quant à des conditionnalités nouvelles, extérieures à la Politique de Cohésion sous forme de sanctions. Par contre, le débat apparaît ouvert quant au développement de conditionnalités internes aux fonds, et de nature davantage incitative, en lien avec le renforcement de leur efficacité.

1. La contribution spécifique de la Politique de Cohésion à la Stratégie Europe 2020

Dans leurs contributions, l'ensemble des Etats Membres estiment que la Politique de Cohésion doit contribuer aux priorités de la Stratégie Europe 2020, comme cela a été le cas avec la Stratégie de Lisbonne au cours de la période 2007-2013. Les Etats membres sont majoritairement favorables à un nombre réduit de priorités sur lesquelles concentrer l'intervention européenne. Un nombre limité d'Etats membres estiment qu'il faut resserrer davantage le nombre de priorités. A l'inverse quelques autres souhaitent l'élargir.

La réalisation des objectifs de la Stratégie Europe 2020 passe par la poursuite de la réduction des disparités, qui reste l'objectif central de la Politique de Cohésion. La priorité reste, unanimement, le soutien aux régions en retard de développement. Plusieurs Etats membres soulignent en outre que les effets de la crise viennent renforcer les problèmes structurels des Régions. Cela accentue la nécessité d'une action structurelle à long terme, prenant en compte les spécificités régionales.

Comme le Conseil européen l'a par ailleurs mis en exergue, les Etats membres soulignent le rôle essentiel des régions pour la réussite de la Stratégie Europe 2020. Ils insistent dès lors sur la nécessité de prendre en compte la nature du développement régional dans la définition des priorités thématiques, et de prévoir pour les Etats membres et leurs régions une approche flexible en fonction des spécificités régionales.

Pour les Etats membres, la valeur ajoutée de la Politique de Cohésion réside également dans son approche intégrée du développement socio-économique régional. Ils ne sont, pour la plupart, pas favorables à un basculement vers une approche thématique ou sectorielle. D'aucuns soulignent la nécessité de favoriser les complémentarités entre les instruments de la Politique de Cohésion et des politiques sectorielles communautaires.

En synthèse, une très large majorité d'Etats membres soutient la nécessité d'une concentration renforcée sur les priorités de la Stratégie Europe 2020, mais dans le cadre d'une flexibilité permettant de tenir compte des besoins de chaque région. Pour opérationnaliser cette approche, plusieurs Etats membres partagent l'idée d'un menu de priorités qui serait défini de manière relativement large au niveau européen, mais parmi lequel les régions devraient sélectionner un nombre limité de priorités.

En outre, les Etats membres souhaitent, en majorité, que les priorités de la Stratégie Europe 2020 soient précisées dans le cadre du développement régional et de la Politique de Cohésion.

Enfin, les Etats membres concernés par l'Objectif de Convergence pointent la nécessité de maintenir la possibilité d'investir dans les infrastructures de base nécessaires à leur compétitivité, et rappellent les Conclusions du Conseil Européen des 25 et 26 mars 2010.

2. Stabilité et efficacité de la Politique de Cohésion

Les Etats membres rappellent que les objectifs de la Stratégie Europe 2020 sont impératifs pour l'ensemble de l'Union, chaque région devant y contribuer. Dans ce cadre, ils sont en grande majorité favorables à l'intervention de la Politique de Cohésion pour l'ensemble des régions et à une stabilité globale de son architecture. Toutefois, certaines inflexions sont souhaitées par plusieurs Etats membres, notamment quant aux systèmes de transition.

Bien que tous les Etats membres ne se soient pas prononcés sur le sujet, un certain nombre d'entre eux s'expriment en faveur d'un système transitoire qui viserait notamment la sortie de l'Objectif Convergence. Certains soutiennent l'idée d'un régime transitoire plus général qui répondrait à la volonté d'un traitement équitable des régions.

Un grand nombre d'Etats membres souhaitent le maintien de la dimension urbaine dans la programmation régionale, certains d'entre eux plaidant pour un effort particulier à cet égard. L'approche du développement local intégré est pointée comme pertinente en la matière. Les modalités et instruments actuels permettent à chaque région de développer sa propre approche. La nécessité de

prendre en compte les interconnexions entre zones urbaines et rurales est également mise en exergue par plusieurs Etats membres.

La majorité des Etats membres souhaite un renforcement de l'Objectif de coopération territoriale, tout en maintenant sa structure actuelle en trois volets. Les modalités de mise en œuvre et de gestion pourraient néanmoins être améliorées, de même que l'approche stratégique des programmes, en lien avec la Stratégie Europe 2020 et les autres Objectifs de la Politique de Cohésion. L'approche des macro-régions apparaît à de nombreuses délégations comme un outil stratégique utile, encore à un stade exploratoire. Il n'est pas souhaité d'aller au-delà de l'existant avant toute échéance d'évaluation.

Dans le cadre de cette architecture stable, et en complément aux efforts de concentration, les Etats membres marquent une volonté forte de s'engager pour renforcer l'efficacité de interventions de la Politique de Cohésion, et conforter son approche stratégique orientée vers les résultats. Les modalités devraient être définies dans le cadre de la programmation de la Politique de Cohésion.

3. Quelles conditionnalités spécifiques pour la Politique de Cohésion ?

L'idée d'une conditionnalité extérieure à la Politique de Cohésion, sous forme de sanctions liées à la gouvernance macro-économique, à la transposition des Directives, ou aux réformes structurelles, suscite la réticence d'un grand nombre d'Etats membres. Ces sanctions pourraient peser de manière déséquilibrée sur les bénéficiaires de l'Objectif de Convergence, et seraient de nature à déstructurer la programmation régionale et à priver les régions des moyens nécessaires à la réalisation de la Stratégie Europe 2020. Certains Etats membres pointent également une possible asymétrie entre le niveau sur lequel reposent les responsabilités et celui sur lequel pèserait les sanctions, ce qui limiterait fortement tout caractère incitatif.

Par ailleurs, pour certains Etats membres ce type de conditionnalité ne pourrait s'appliquer exclusivement à la Politique de Cohésion ou aux instruments en gestion partagée, mais devrait porter sur l'ensemble des politiques européennes.

Toutefois, plusieurs Etats membres se montrent ouverts à une réflexion plus approfondie sur le développement d'une conditionnalité incitative, liée aux réformes structurelles menées dans le cadre de la Stratégie Europe 2020 et des Programmes Nationaux de Réforme, pour autant qu'elle soit liée au contenu et à l'efficacité de la Politique de Cohésion.

Le renforcement de la capacité d'absorption constitue également un élément de cette problématique. Les dimensions de capacité administrative, de localisation, de nature des actions, et de niveaux de cofinancement sont des variables à prendre en compte dans ce cadre.

En général, les Etats membres sont majoritairement d'accord pour que la Politique de Cohésion soit assortie de conditionnalités internes, de type incitatif, directement liées à la mise en œuvre de la programmation régionale, et de nature opérationnelle. Cette approche va dans le sens d'une responsabilisation accrue des régions, prenant la forme d'un partenariat renforcé et d'un dialogue plus

étroit avec la Commission, selon l'approche de gouvernance multi-niveaux. Cela contribuerait en outre à une appropriation renforcée des objectifs communautaires par les régions.

Quelques Etats membres indiquent qu'ils ne souhaitent pas aller au-delà des conditionnalités existantes ; certains ne se sont pas prononcés.

Nombre d'Etats membres rappellent également que des conditionnalités importantes sont déjà opérationnelles et ont fait preuve de leur efficacité dans le cadre de l'actuelle programmation. Il s'agit notamment de la règle du dégagement d'office, des règles de clôture, de l'agrément des systèmes de contrôle et d'audit, des principes d'additionnalité et de cofinancement. Ces outils doivent être maintenus, voire améliorés.

Une majorité d'Etats membres rappelle toutefois le besoin de simplification, tant en matière de procédures déjà établies que dans le cadre de nouvelles dispositions.

Différents Etats membres indiquent quelques pistes de réflexion en matière de conditionnalités qui vont dans le sens du renforcement de l'approche stratégique, orientée vers les résultats et la performance. Elles portent essentiellement sur :

- ◇ Les modalités de la concentration thématique ;
- ◇ L'introduction de conditionnalités liées à l'efficacité des actions, sur base de l'utilisation d'indicateurs pertinents et opérationnels, et de modalités de suivi et d'évaluation renforcées ;
- ◇ L'utilisation d'un système de réserves, de nature incitative, basé sur des données comparables et objectives ;

Ces éléments, mis en perspective, seraient de nature à mieux cerner la notion de « Contrat d'objectifs », avancée par quelques délégations.

Plusieurs Etats membres estiment que ces éléments, d'apparence technique, ont toutefois un poids important dans le débat politique relatif à la nature stratégique de la Politique de Cohésion et à sa contribution à la réalisation des objectifs de la Stratégie Europe 2020. Certains Etats membres suggèrent que ce débat politique devrait trouver son prolongement dans les enceintes formelles du Conseil.

Summary of the answers of the Member States to the Presidency questionnaire

Introduction

In the run-up to the informal meeting of Cohesion Policy Ministers, the Belgian Presidency submitted a questionnaire to the Member States in September 2010 with a view to preparing the ground for discussions. A vast majority of Member States responded to this Presidency questionnaire.

The aim of this document is to summarise the contributions received and identify the key messages.

This summary is drawn up under the sole responsibility of the Presidency, and is without prejudice to the future positions of the delegations.

Key messages

- ◇ Most of the Member States would like to see the work focus more on the priorities of the Europe 2020 Strategy, as long as enough margin for manoeuvre is granted to take into consideration the regional needs and the specific characteristics of Cohesion Policy. The terms and conditions are yet to be defined.
- ◇ The Member States are largely in favour of maintaining the current architecture of Cohesion Policy, providing the consideration of a few changes, in particular with regard to transition regions or urban areas. These elements are yet to be fine tuned. In this framework, the Member States express a clear commitment to reinforce the efficiency of the work.
- ◇ Some reserves are expressed about the new conditionalities, external to Cohesion Policy, in respect of sanctions. On the other hand, the development of more incentive-based conditionalities internal to the fund, designed to increase their efficiency, seems to be a matter for debate.

1. The specific contribution of Cohesion Policy to the Europe 2020 Strategy

In their responses, all of the Member States consider that Cohesion Policy must contribute to the priorities of the Europe 2020 Strategy, as was the case with the Lisbon Strategy for the 2007-2013 period. The most of Member States are favourable to a lower number of priorities on which the European action should concentrate. A limited number of Member States believe that it is necessary to narrow the number of priorities even further. Inversely, some others would like to see its scope broadened.

In order to achieve the objectives of the Europe 2020 Strategy there is a need to continue to reduce the disparities, which remains the central aim of Cohesion Policy. All agree that the priority is to provide support to regions that are lagging behind with their development. Several Member States furthermore underline the effects of the crisis, which are further exacerbating the structural problems of the Regions. This heightens the need for long-term structural action, taking into account the regional specificities.

As already underlined by the European Council, the Member States are stressing the essential role of the Regions in securing the success of the Europe

2020 Strategy. They further insist on the need to take into account the nature of regional development when defining the thematic priorities and to plan a flexible approach for the Member States and their regions in line with the regional specificities.

For the Member States, the added value of Cohesion Policy also lies in its integrated approach towards regional socio-economic development. Most oppose a switch towards a thematic or sector approach. Some underline the need to encourage synergies between the Cohesion Policy instruments and Community sector policies.

In short, the overwhelming majority of Member States support the need for a greater focus on the priorities of the Europe 2020 Strategy but only on the condition that sufficient margin for manoeuvre is granted to take into account the needs of each region. To operationalise this approach, several Member States back the idea of a menu of priorities that would be defined in a relatively broad way at European level but among which the regions would select a limited number of priorities.

Furthermore, most of the Member States wish to see the priorities of the Europe 2020 Strategy further detailed in the framework of the regional development and of the Cohesion Policy.

Finally, the Member States concerned by the Convergence Objective point to the need to maintain the possibility of investing in the basic infrastructures necessary for their competitiveness, and refer to the Conclusions of the European Council of 25 and 26 March 2010.

2. Stability and efficiency of Cohesion Policy

The Member States point out that the objectives of the Europe 2020 Strategy are imperative for the Union as a whole, and that each Region must contribute to them. As such, they are favourable on the whole to the intervention of Cohesion Policy for all of the regions and to a global stability of its architecture. However, several Member States call for certain changes, in particular with regard to the transition systems.

Despite the fact that not all Member States commented on the subject, a certain number of them are in favour of a transitional system designed to ease regions out of the Convergence Objective. Certain support the idea of a more general transitional system that would meet the desire for a fair treatment of the regions.

A large number of Member States want to see the urban dimension maintained in the regional programming. Some of them plead for a particular effort to be made in this area. The integrated local development approach is hailed as relevant in this respect. The current terms and conditions and instruments allow each region to develop its own approach. The need to take into account the interconnections between urban and rural areas is also emphasised by several Member States.

A majority of the Member States advocate a reinforcement of the territorial cooperation objective, while maintaining its current three-strands structure. The

terms and conditions of implementation and management could however be improved, as could the strategic approach of the programmes, in the context of the Europe 2002 Strategy and the other Objectives of Cohesion Policy. The macro-region approach appears to many delegations as a useful strategy tool, still at exploration phase. There is no wish to take it any further at this point before it is properly evaluated.

Within the framework of this stable architecture, and as a complement to the concentration efforts, the Member States are very eager to work towards stepping up the efficiency of Cohesion Policy action, and reinforcing its results-oriented strategic approach. The terms and conditions should be defined within the framework of the Cohesion Policy programming.

3. What are the specific conditionalities of Cohesion Policy ?

The idea of a conditionality external to Cohesion Policy, in the form of sanctions linked to macro-economic governance, to the transposal of Directives, or to the structural reforms, is greeted with reserve by a large number of Member States. These sanctions could unfairly penalise some of the beneficiaries of the Convergence Objective, and would be likely to deconstruct the regional programming and deprive the regions of the resources necessary to achieve the Europe 2020 Strategy. Certain Member States also point to the possible asymmetry between the level on which the responsibilities lie and that on which the sanctions would be applied, which would strongly rein in any spirit of incentive.

Furthermore, for certain Member States, this type of conditionality could not be exclusively applied to Cohesion Policy or to instruments under shared management, but should relate to all European policies.

However, several Member States are open to a deeper discussion about the development of an incentive-based conditionality, linked to the structural reforms conducted within the framework of Europe 2020 Strategy and the National Reform Programmes, as long as they are linked to the content and efficiency of the Cohesion Policy.

The reinforcement of the absorption capacity is also addressed. Administrative capacity, localisation, the nature of the actions, the levels of cofinancing are all variables that need to be taken into account within this framework.

Generally speaking, most of the Member States agree that Cohesion Policy should be accompanied by incentive-type internal conditionalities, directly linked to the implementation of regional programming, and operational in nature. This approach aims to empower the regions, taking the form of a reinforced partnership and a closer dialogue with the Commission, according to the multi-level governance approach. That would also contribute to a reinforced appropriation of the Community objectives by the regions.

A few Member States observe that they do not wish to go beyond the existing conditionalities. Others made no comment.

A number of Member States also point out that significant conditionalities are

already operational and have proven their worth within the framework of the current programme. This is true in particular of the rule of automatic decommitment, the closing rules, the approval of the control and audit systems, the principles of additionality and cofinancing. These tools should be maintained and even improved.

A majority of Member States point however to the need for simplification, both in terms of the procedures already established and within the framework of new provisions.

Various Member States put forward a few ways of reflection in the field of conditionalities that pave the way for a reinforcement of the results-oriented and performance-oriented strategy approach. They touch mainly on :

- ◇ The terms and conditions of thematic concentration ;
- ◇ The introduction of conditionalities linked to the efficiency of the actions, on the basis of the use of pertinent and operational indicators, and reinforced monitoring and evaluation methods ;
- ◇ The use of an incentive-inspired system of reserves, based on comparable and objective data ;

Put into perspective, these elements would make it possible to better define the notion of « Objectives contract » put forward by some of the delegations.

Several Member States believe that these seemingly technical elements nevertheless have an important role in the political debate relating to the strategic nature of Cohesion Policy and its contribution to the achievement of the Europe 2020 Strategy. Certain Member States suggest that this political debate should be taken up within the formal structures of the Council.



**Présidence
belge
du Conseil
de l'Union
européenne**

eu trio.be