REPUBLIC OF SLOVENIA
GOVERNMENT OFFICE
FOR LOCAL SELF-GOVERNMENT AND
REGIONAL POLICY
Kotnikova 28, SI-1000 Ljubljana,
Phone: + 386 1 308-31-78 Fax: + 386 1 478-36-19

Slovensko predsedstvo EU 2008
Slovenian Presidency of the EU 2008
La Présidence slovène de l'UE 2008

CONFÉRENCE SUR L'AVENIR DE LA POLITIQUE RÉGIONALE DE COHÉSION

Maribor, Slovénie, 7 et 8 avril 2008

CONCLUSIONS DE LA PRÉSIDENCE

En septembre 2007, lors du **Forum dédié à la politique de cohésion de l'Union européenne**, la Commission européenne a officiellement lancé le débat sur l'avenir de la politique de cohésion, celui-ci ayant été par la suite pris en charge par la Présidence portugaise du Conseil de l'UE lors de la réunion interministérielle informelle des Açores, en novembre 2007. À la fin janvier 2008, la première phase de consultation publique s'est achevée, ouvrant ainsi la voie à la prochaine étape du débat.

En raison de la complexité des problèmes impliqués, la Présidence slovène de l'UE a estimé que le débat devait être plus structuré, recentré et concret. En même temps, il était capital que ce débat demeure ouvert pour pouvoir accueillir de nouvelles idées, qu'il continue, plus particulièrement à impliquer toutes les parties prenantes à la politique de cohésion.

A cette fin, la Présidence slovène a organisé une conférence majeure sur l'avenir de la politique de cohésion à laquelle plus de 170 personnes ont participé, représentant tous les États membres, les institutions de l'Union européenne (la Commission européenne, le Parlement européen, la Cour des Comptes européenne), les corps consultatifs de l'UE (le Comité Économique et Social de l'Europe, le Comité des Régions) et les autres acteurs de la politique de cohésion (la Banque européenne d'investissement, l'Organisation du Développement et de la Coopération Économique, des ONG, des experts et des associations régionales). En outre, pour structurer et recentrer le débat, la Présidence slovène a préparé le programme suffisamment à l'avance pour pouvoir l'adresser aux participants et leur laisser un délai suffisant pour pouvoir préparer la formulation de leur position à l'égard de certains problèmes ou certaines questions en suspens.

La conférence s'est thématiquement concentrée sur la logique de la politique de cohésion en termes de structure, de compétences et d'objectifs aussi bien qu'en termes d'amélioration des mécanismes de redistribution. L'ambition de la Présidence était d'identifier à la fois les forces et les faiblesses de la politique de cohésion, faiblesses pour lesquelles des améliorations devront être trouvées durant les prochaines étapes du débat. Les principaux messages et axes de réflexion de la conférence sont précisés à la suite. **Les conclusions de la conférence ont été préparées sous les seuls auspices de la Présidence Slovène, ce qui signifie qu'elles n'anticipent, en aucun cas, quelconque position ou débat que ce soit de la part des**

participants ou des institutions. Elles ont, toutefois, été soumises, pour information et appréciation, au Groupe de Travail du Conseil sur les Actions Structurelles.

PRINCIPAUX M E S S A G E S

1.) La politique de cohésion reste un des piliers fondamentaux de l'Union européenne. Sa raison d'être, à la lumière des défis tels que la mondialisation, les changements climatiques et démographiques, la sécurité énergétique, mais aussi les migrations et l'exclusion sociale, demeure aussi forte qu' à ses origine.

2.) La cohésion est considérée comme un bien public en soi et ses instruments politiques apportent une véritable valeur ajoutée à l'Europe. La structure générale de la politique de cohésion n'est pas contestée. Les parties prenantes rejettent la notion de politique de cohésion en tant que transfert fiscal.

3.) La politique de cohésion doit continuer à se concentrer sur la convergence, accordant ainsi la prééminence au rattrapage dans des domaines où des retards ont été accusés. L'objectif de convergence a été soutenu unanimement tout comme celui de coopération territoriale en tant que conditions fondamentales à la poursuite des objectifs de cohésion de l'UE. Une certaine réserve a été exprimée à l'égard de l'objectif afférent à l'emploi et à la compétitivité, bien que la majorité des participants soit convenue que la politique de cohésion devait être appliquée à travers toute l'UE, ceci allant à l'encontre d'un régime d'éligibilité au niveau des seuls Etats membres.

4.) La politique de cohésion ne doit pas être grevée par l'hétérogénéité de ses objectifs politiques. Tout en reconfirmant leur fort engagement a l'égard de l'agenda de Lisbonne, les parties prenantes considèrent que la politique de cohésion doit avoir une plus large ampleur. Ils estiment, en particulier, que la force de la politique de cohésion réside dans la flexibilité qu'elle permet de mettre en œuvre dans l'application de choix politiques qui répondent aux besoins spécifiques d'une région ou d'un Etat donné.

5.) L'application du principe de subsidiarité doit être renforcée.

6.) Le mérite de la politique de cohésion devrait être reconnu en tant que cadre approprié permettant, grâce à son approche pragmatique et stratégique, de résoudre des défis territoriaux, plus particulièrement aux niveaux local et régional. Une attention accrue devrait être accordée aux avantages présentés par une approche intégrée dans l'élaboration des politiques communautaires, ce qui contribuerait également à atteindre l'objectif de cohésion territoriale. Les parties prenantes ont plaidé pour la réintroduction d'actions de reconversion des régions rurales dans le cadre de la politique de cohésion.

7.) Les mécanismes de redistribution de la politique de cohésion nécessitent une amélioration profonde, voire des réformes. Cela requerra un engagement fort à tous les niveaux (y compris politique), les solutions, quant à elles, devant être préparées dans un contexte de dialogue interinstitutionnel.

8.) Les propositions concrètes pour la simplification qui ont été présentées doivent être explorées plus avant durant les prochains cycles de discussion, et, si l'accord est atteint, mises en œuvre avant 2014.

DISCUSSION & PROGRÈS PAR THÈME

Thème 1: Logique de la politique de cohésion en termes de structure, de compétences et d'objectifs

1.1.) Appréciation globale de la politique de cohésion

La conclusion de la réunion informelle des ministres de l'Aménagement du territoire et du Développement régional des Açores était la suivante : **la politique de cohésion demeure un des piliers fondamentaux de l'Union Européenne. Le consensus a été atteint** pour affirmer que la solidarité représentait une valeur fondamentale de l'UE et que le modèle territorial de développement concentré n'était pas pertinent pour l'Europe. Sa raison d'être, à la lumière des défis tels que la mondialisation, les changements climatiques et démographiques, la sécurité énergétique, mais aussi les migrations et l'exclusion sociale, reste aussi forte qu' à ses origines. En outre, quelques participants ont fait remarquer que la politique de cohésion est partie intégrante du Traité et qu'elle avait donc une mission recouvrant les autres priorités politiques actuelles. Les institutions européennes et plusieurs autres délégations ont donc particulièrement souligné la nécessité de renforcer les possibilités offertes par la politique de cohésion et de ne pas se contenter de sa simple reconduction.

La structure générale de la politique de cohésion n'est pas contestée. La politique de cohésion est perçue comme une politique favorisant à la fois l'équité et l'efficacité, à savoir un investissement basé sur des mécanismes améliorant la compétitivité. En d'autres mots, les parties prenantes **rejettent la notion de politique de cohésion en tant que** système fondé simplement sur des **transferts fiscaux.**

Le consensus a été atteint pour reconnaître que la convergence devait être l'objectif prioritaire de la politique de cohésion permettant d'effectuer des rattrapages dans des domaines ou des retards ont été accusés**.** En outre, certains États membres ont salué la valeur ajoutée que représentent les dispositions transitoires. En ce qui concerne les trois objectifs mentionnés, celui de convergence a reçu un soutien unanime, tandis que l'objectif de **coopération territoriale** a été **totalement approuvé** comme étant fondamental pour la poursuite des objectifs de cohésion de l'UE.

Certaines réserves à l'égard du deuxième objectif , afférent à l'emploi et à la compétitivité régionale, ont été exprimées par un nombre limité d'États membres et par certains experts. La **majorité est néanmoins convenue que la politique de cohésion devait être appliquée à toute l'Europe,** ceci étant nécessaire pour assurer un développement pérenne de l'UE dans son ensemble. Les mêmes personnes ont soutenu que la **politique de cohésion** devait être mise en œuvre en tant que **politique *régionale***, s'inscrivant ainsi en faux contre le régime d'éligibilité au niveau des seuls États membres. L'éventuelle application de la méthode ouverte de coordination pour la mise en œuvre de la politique de cohésion dans les Etats membres les plus riches n'a pas suscité grand d'intérêt, à l'exception d'un nombre limité d'États membres qui ont parlé "d'option valant la peine d'être explorée".

1.2.) Objectifs de la politique de cohésion

Garantir la compétitivité et la cohésion de l'UE requiert une politique de développement à part entière, qui recouvre de nombreux domaines politiques et qui promeuve un développement endogène de domaines ciblés. Les défis susmentionnés sont susceptibles de motiver l'introduction de nouvelles mesures. Néanmoins, un nombre significatif de délégations a plaidé en faveur de la concentration thématique, qui, selon ces dernières, est requise pour s'assurer du véritable impact de la politique de cohésion et pour pouvoir le mesurer.

En dépit d'arguments convaincants visant à démontrer l'impact positif des ressources allouées à la politique de cohésion, plus d'attention devrait être accordée au développement et à une plus large utilisation d'indicateurs de performance. Les objectifs devraient également être énoncés plus clairement, d'autant plus que **la politique de cohésion ne doit pas être grevée par l'hétérogénéité de ces d'objectifs politiques**, même si le nombre considérable d'entraves au développement dans les différentes parties de l'UE requiert une multitude d'interventions.

Tout en réaffirmant leur fort engagement à l'égard l'agenda de Lisbonne, les parties prenantes ont estimé que la politique de cohésion devrait avoir une portée plus large. La force de la politique de cohésion réside, en particulier, dans la flexibilité qu'elle permet de mettre en œuvre dans l'application d'options politiques adaptées aux besoins d'une région ou d'un État membre donné (l'agenda de Gothenburg a été mentionné le plus souvent).

Il est donc capital de préserver et même de **renforcer l'application du principe de subsidiarité, la** mise en œuvre de la politique de cohésion étant incompatible avec le principe du "one size fits all". Une expérience convaincante a été réalisée en donnant aux régions et aux autorités locales un rôle renforcé en matière d'élaboration de politique de cohésion, tandis qu'un certain nombre de participants a également souhaité insister sur le principe de partenariat.

En ce qui concerne la valeur ajoutée que représente la politique de cohésion et l'éventuelle nécessité de se concentrer plus particulièrement sur l'investissement à caractère transnational, la majorité des délégations a considéré que **le critère de valeur ajoutée européenne était rempli dès qu'une opération donnée contribuait à un objectif européen commun.** Cela signifie que la cohésion continue à être perçue comme un bien public à part entière et que l'on

considère que ses instruments politiques représentent une véritable valeur ajoutée pour l'Europe. Parallèlement, certains participants ont sollicité une plus grande attention à l'égard des complémentarités avec les politiques nationales, tandis qu'au niveau européen, il serait nécessaire de s'assurer qu'aucun objectif ou intervention antagoniste n'est appliquée dans les différentes parties de l'UE.

1.3.) Cohésion territoriale

Les délégations sont convenues que le concept de cohésion territoriale , tout en ayant une importance capitale, devait encore être convenablement défini. Certaines réserves ont été exprimées quant à la possibilité de dégager rapidement une définition « simple et scientifique » de manière consensuelle. Quoi qu'il en soit, il est nécessaire de s'entendre sur un terrain commun pour pouvoir concevoir cette politique.

C'est dans cet esprit, que deux approches ont pu être identifiées. D'un côté, un nombre limité de délégations a interprété la cohésion comme un instrument pouvant justifier l'introduction d'interventions et de moyens d'action spécifiques. Pour la majorité des participants, toutefois , la **cohésion territoriale est un moyen de promouvoir une approche intégrée dans l'élaboration des politiques,** sa portée excédant le cadre de la politique de cohésion en elle-même tout en imposant que les objectifs complexes, multidimensionnels et parfois antagonistes des autres politiques sectorielles nationales et communautaires soient consolidés de façon stratégique dans un cadre prenant en compte la dimension territoriale. Il convient de reconnaître que la politique de cohésion, grâce à son approche programmatique et stratégique, représente un cadre approprié dans lequel les défis territoriaux, particulièrement aux niveaux local et régional, peuvent être résolus. Ainsi, de même que la politique de cohésion doit prendre en compte les objectifs des autres politiques, les autres politiques doivent prendre en compte leur impact sur la convergence. Néanmoins, il faudra veiller à ce que les interventions des politiques de l'UE soient suffisamment convergentes pour pouvoir tenir compte d'une évaluation appropriée.

Pour illustrer les mérites d'une telle approche, le transfert des politiques de cohésion liées à la restructuration des zones rurales dans le champ de la Politique Agricole Commune a été évoqué. Le cloisonnement des mesures de développement fondé sur le territoire au sein de deux politiques sectorielles de l'UE a été unanimement jugé inefficace. Ceci a incité les parties prenantes à plaider **en faveur de la réintroduction des actions de restructuration des zones rurales dans le cadre de la politique de cohésion**, ce qui améliorerait les complémentarités et simplifierait leur application.

Thème 2: Mécanismes de redistribution de la politique de cohésion

Presque toutes les parties prenantes ont estimé que les **mécanismes de redistribution de la politique de cohésion n'avaient pas seulement besoin d'une simplification supplémentaire mais d'une profonde amélioration, voire d'une réforme.** En même temps, elles ont souligné que les revendications à l'égard d'une telle réforme ne pouvaient et ne devaient en aucun cas réduire la nécessité d'une forte politique de cohésion en tant que telle. Au contraire, une telle réforme est nécessaire pour améliorer l'impact positif de la politique de cohésion sur les objectifs communs de l'UE.

La réforme des mécanismes de redistribution requerra un fort engagement à tous les niveaux (y compris politique), notamment institutionnel. Ainsi, **les solutions doivent être envisagées dans un contexte de dialogue inter-institutionnel**. Reste à savoir jusqu'à quel point des modifications peuvent être introduites avant 2014 sans générer, pour autant, de nouvelles incertitudes juridiques.

Lors de la conférence, les propositions / options suivantes pour la simplification ont été avancées, celles-ci devant être concrétisées lors des débats ultérieurs:

1. Au lieu de conditionner l'attribution de fonds au contrôle de leur déboursement, elle devrait se fonder sur la vérification des résultats**.** L'Estonie a fait une proposition concrète dans ce sens qui doit être explorée plus avant.

2. L'article modifié 274 du traité de Lisbonne devrait être interprété de façon à permettre une **complète décentralisation des compétences aux niveaux des États membres et / ou des régions.** Cela permettrait de donner une orientation stratégique à la politique de cohésion au niveau de l'UE, tout en donnant sa pleine valeur au principe de subsidiarité dans la phase de mise en œuvre et améliorant, de la sorte, l'assise juridique du système. Parallèlement, certaines délégations ont plaidé en faveur d'une implication stratégique plus forte de la Commission européenne.

3. Pour éviter tout conflit d'interprétation au niveau de la Commission européenne, un certain nombre de délégations a plaidé en faveur d'une planification et d'une mise en œuvre des fonds au sein d'un **seul instrument financier**.

4. Le **principe de proportionnalité** devrait être appliqué de façon beaucoup plus extensive.

5. Certaines délégations ont soutenu que la règle N+2 présentait plus de désavantages que d'avantages, particulièrement en ce qui concerne l'impact final des ressources dépensées et devait, par conséquent, être réformée.

La discussion a fait ressortir que la réforme des systèmes d'application pourrait outrepasser les dispositions du cadre légal de la politique de cohésion, ce qui induit la nécessité d'un débat **sur les dispositions de la régulation financière.**