

Bruxelles, le 13 avril 2018
(OR. en)

7880/18

FSTR 15
FC 15
REGIO 19
SOC 191
AGRISTR 22
PECHE 118
CADREFIN 27

RÉSULTATS DES TRAVAUX

Origine: Secrétariat général du Conseil

en date du: 12 avril 2018

Destinataire: délégations

N° doc. préc.: 6912/18 + COR 1

Objet: Rationalisation du système de mise en œuvre et de l'application de la politique de cohésion et des Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI) après 2020
- Conclusions du Conseil (12 avril 2018)

Les délégations trouveront en annexe les conclusions du Conseil sur la rationalisation du système de mise en œuvre et de l'application de la politique de cohésion et des Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI) après 2020, adoptées par le Conseil lors de sa 3611^e session qui s'est tenue le 12 avril 2018.

Conclusions du Conseil sur la rationalisation du système de mise en œuvre et de l'application de la politique de cohésion et des Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI) après 2020

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE:

- (1) RAPPELLE le champ d'application et les objectifs de la politique de cohésion et des Fonds ESI, énoncés à l'article 174 du TFUE;
- (2) RAPPELLE ses conclusions du 15 novembre 2017 sur les synergies et la simplification pour la politique de cohésion après 2020¹;
- (3) RAPPELLE les conclusions et recommandations finales du groupe de haut niveau sur la simplification pour l'après-2020²;
- (4) SE FÉLICITE du rapport stratégique 2017 de la Commission sur la mise en œuvre des Fonds structurels et d'investissement européens³;
- (5) PREND NOTE de ce que ce rapport stratégique porte un jugement positif sur les nouveaux éléments introduits au cours de la période de programmation 2014-2020 pour améliorer la mise en œuvre, et notamment les conditions ex ante, l'alignement sur les recommandations par pays pertinentes, le renforcement de l'orientation vers les résultats et l'amélioration des synergies avec d'autres instruments; SALUE les progrès accomplis dans l'ensemble des États membres et des domaines d'action en ce qui concerne la sélection de projets, et INVITE les États membres à continuer d'accélérer leur mise en œuvre et l'exécution des dépenses en vue de maximiser la contribution des Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI) aux principales priorités de l'Union;

¹ Doc. 14263/17.

² http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/reports/2017/esif-simplification-hlg-proposal-for-policymakers-for-post-2020.

³ Doc. 15788/17 + ADD 1.

- (6) RECONNAÎT, en même temps, que les programmes ont connu un démarrage lent au cours de la période 2014-2020, et PREND NOTE des différentes raisons qui expliquent ces retards, comme par exemple l'adoption tardive de la législation, la complexité des règles et l'introduction de nouvelles règles, la longueur des procédures de désignation des autorités compétentes au sein des États membres, ainsi que le chevauchement entre la clôture de la période de programmation 2007-2013 et le début de la nouvelle période de programmation 2014-2020; ESTIME, par conséquent, que les problèmes sont toujours d'actualité et qu'une simplification considérable de la mise en œuvre des Fonds ESI s'impose pour l'après-2020;
- (7) FAIT OBSERVER que les présentes conclusions du Conseil ne préjugent ni du résultat des négociations sur le futur cadre financier pluriannuel de l'UE, ni des futures discussions sur la politique de cohésion après 2020;
- (8) DEMEURE RÉSOLU à ce qu'un débat politique ait lieu régulièrement entre les ministres compétents réunis au sein du Conseil des affaires générales pour discuter de la politique de cohésion et des Fonds ESI;

I. Un système de gestion et de contrôle fondé sur la subsidiarité et la proportionnalité

- (9) ESTIME que le système de mise en œuvre de la politique de cohésion après 2020 devrait être solidement ancré sur les principes de subsidiarité et de proportionnalité, tout en prenant en compte le rôle important que jouent les autorités compétentes des États membres et des régions en ce qui concerne la programmation, la mise en œuvre, le suivi, l'évaluation, le contrôle et l'audit; RÉITÈRE la demande qu'il avait adressée à la Commission en novembre dernier⁴ d'envisager l'introduction d'un système plus simple de mise en œuvre fondé sur l'application effective du principe de proportionnalité, sur le respect des règles nationales et sur des systèmes nationaux et régionaux éprouvés, que les États membres pourraient adopter sur la base de critères transparents, objectifs et mesurables;

⁴ Conclusions du Conseil sur les synergies et la simplification pour la politique de cohésion après 2020 (doc. 14263/17, p. 6).

- (10) SOULIGNE qu'il conviendrait de définir plus clairement les responsabilités incombant respectivement à la Commission et aux États membres, de façon à réduire les chevauchements;
- (11) CONSIDÈRE, sans préjudice de la responsabilité, conférée à la Commission en vertu des traités, de mettre en œuvre le budget en coopération avec les États membres, que les principales missions de la Commission devraient être les suivantes:
- s'accorder avec les États membres sur les objectifs et les aspects stratégiques de la programmation,
 - contrôler les réalisations et les résultats des programmes, et
 - assurer, en coopération avec les États membres, le fonctionnement efficace et correct des systèmes de gestion et de contrôle, ainsi qu'une bonne gestion financière, tout en explorant les possibilités de transférer davantage de responsabilités aux États membres en ce qui concerne les aspects opérationnels liés à la mise en œuvre;
- (12) ESTIME que les systèmes de gestion et de contrôle devraient autant que possible s'appuyer sur des règles et des autorités nationales; APPELLE la Commission, en tenant dûment compte de ses responsabilités dans l'exécution du budget, à se concentrer en priorité sur les systèmes d'audit plutôt que sur des projets individuels et sur le contrôle des dépenses, qui sont des éléments qui devraient principalement relever de la responsabilité des États membres;
- (13) ESTIME en outre que, s'il s'est avéré que des systèmes ont bien fonctionné durant la période de programmation 2014-2020 et s'ils n'ont subi aucune modification importante pendant la nouvelle période, il n'y a pas lieu de réitérer les procédures de désignation;
- (14) CONSIDÈRE que les audits réalisés par la Commission devraient être fondés sur les risques et être mis en œuvre selon l'approche du contrôle unique afin d'éviter la réalisation d'un nombre excessif d'audits; ENCOURAGE en outre les États membres à appliquer une approche fondée sur les risques en ce qui concerne les contrôles de gestion, en mettant l'accent sur les vérifications les plus nécessaires et en évitant de procéder à des contrôles trop approfondis portant sur chacun des éléments des demandes individuelles de paiement;
- (15) ESTIME qu'il conviendrait de revoir le système actuel d'approbation annuelle des comptes afin de déterminer comment il serait possible de réduire la charge administrative;

II. Législation simplifiée et programmation souple

- (16) RÉAFFIRME que la simplification des règles constitue un élément essentiel pour assurer la mise en œuvre en temps utile des Fonds ESI et faire en sorte que les mesures adoptées donnent des résultats plus nombreux et meilleurs, permettant ainsi d'accroître également leur visibilité; ESTIME que la simplification devrait avoir lieu tant au niveau de l'UE qu'au niveau national;
- (17) CONSIDÈRE que la législation pour l'après-2020 devrait prévoir, dans toute la mesure du possible, un renforcement de l'application de la législation nationale, être souple et accorder une attention particulière aux principaux éléments de la gestion des Fonds ESI; il conviendrait d'éviter d'établir des dispositions détaillées applicables à tout type de cas, ainsi que des exceptions et des lignes directrices;
- (18) ESTIME également que la législation de l'UE pour l'après-2020 devrait, si cela est nécessaire et en tenant compte des particularités des différents fonds, assurer une harmonisation des règles, des procédures, et des définitions applicables aux différents fonds relevant de la gestion directe ou de la gestion partagée; il faudrait éviter que le contenu des différents règlements ne se chevauche et, en tant que de besoin et en fonction des expériences précédentes, maintenir certains éléments actuels pour assurer la continuité;
- (19) RAPPELLE sa position exposée dans ses conclusions de novembre 2017⁵, à savoir que la mise en œuvre et le contrôle du respect des règles de concurrence nécessaires au fonctionnement du marché intérieur devraient prévoir, dans l'ensemble du budget de l'UE, un traitement cohérent des projets similaires, indépendamment du mode de gestion, tout en en tenant compte des spécificités de l'agriculture et de la pêche;
- (20) SOULIGNE que cette harmonisation des règles régissant les Fonds ESI est importante pour permettre la création de synergies à partir de l'utilisation de différents instruments, de façon à pouvoir en exploiter pleinement le potentiel; CONSIDÈRE que les objectifs des différents instruments de l'UE devraient être bien définis pour garantir une délimitation plus claire entre eux; il conviendrait de renforcer l'approche fondée sur la programmation plurifonds en créant une structure de programmation plus souple permettant de combiner les différentes interventions au titre des Fonds ESI, mais le recours à cette approche devrait néanmoins rester facultatif;

⁵ Doc. 14263/17, p. 3.

- (21) ESTIME que les accords de partenariat devraient être axés sur les principaux objectifs et les aspects stratégiques généraux inhérents à l'ensemble des Fonds ESI, et qu'ils ne devraient pas entraîner de chevauchements avec le contenu des programmes, lesquels devraient, quant à eux, être centrés sur les aspects opérationnels; par ailleurs, le format des accords de partenariat et des programmes devrait être considérablement abrégé et simplifié, et il faudrait le limiter aux aspects essentiels qui devront être convenus entre l'État membre, les autorités de gestion et la Commission; dans le cas des États membres et des régions qui ne disposent que d'un petit nombre de programmes ou d'une faible allocation de fonds, il conviendrait d'explorer la possibilité de fusionner les accords de partenariat et les programmes;
- (22) CONSIDÈRE qu'il conviendrait d'assurer une plus grande souplesse dans la programmation et la reprogrammation, de façon à permettre aux États membres et aux régions d'intégrer leurs besoins spécifiques dans les champs thématiques d'intervention de la politique de cohésion;
- (23) INVITE la Commission à étudier les moyens d'offrir aux États membres et aux régions des possibilités de réagir rapidement face à des situations imprévues, de réajuster les objectifs des programmes et de permettre leur modification rapide;
- (24) CONSIDÈRE qu'il faudrait élargir le recours à des options simplifiées en matière de coûts pendant la période de programmation de l'après-2020, et INVITE la Commission à étudier les moyens d'améliorer le recours à ces options, notamment pour les projets qui font l'objet de procédures de passation de marchés publics;
- (25) INVITE la Commission à poursuivre ses efforts en vue de parvenir à la mise au point et à l'utilisation plus intensive d'options simplifiées et prêtes à l'emploi en matière de coûts ainsi que de paiements basés sur le respect de conditions, aussi tôt que possible dans le processus de programmation et en coopération étroite avec les États membres;
- (26) SOULIGNE que les auditeurs sont des acteurs importants qui aident les États membres à prévenir les erreurs et à éviter l'insécurité juridique lors de l'application d'options simplifiées en matière de coûts, et SUGGÈRE à la Commission et aux États membres de les associer à l'élaboration des règles applicables à la période de l'après-2020, en formulant des recommandations, s'il y a lieu;

- (27) DEMANDE à la Commission d'œuvrer à la création d'un système d'indicateurs plus simple assorti d'une méthodologie, d'une terminologie et de définitions harmonisées, qui facilitera la collecte de données destinée à évaluer la performance de la politique de cohésion et des Fonds ESI, tout en simplifiant l'établissement des rapports;

III. Transition harmonieuse entre les périodes de programmation

- (28) DEMANDE à la Commission de présenter ses propositions législatives pour l'après-2020 le plus tôt possible après la présentation de la proposition relative au prochain cadre financier pluriannuel de l'UE, et de poursuivre la coopération étroite et les échanges avec les États membres en ce qui concerne les principaux éléments de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques au cours du processus préparatoire conduisant à l'adoption de la nouvelle législation;
- (29) CONSIDÈRE qu'afin de faciliter et d'accélérer la mise en œuvre au cours de la prochaine période de programmation, les États membres et la Commission devraient entamer, dès que possible, les travaux préparatoires portant sur les prochains programmes, de façon à ce que des décisions contraignantes puissent être prises concernant les programmes le plus rapidement possible avant l'adoption de la législation de l'UE;
- (30) ESTIME que la nouvelle législation devrait fournir des outils, tels que la mise en œuvre progressive, afin d'assurer un certain niveau de continuité pour les investissements à long terme pour lesquels il n'y a eu aucun changement en ce qui concerne les priorités, la logique d'intervention, les actions devant bénéficier d'un soutien, etc., et dont la mise en œuvre s'étend sur deux périodes de programmation;

IV. Utilisation future des instruments financiers

- (31) CONSIDÈRE que, même si le recours à des instruments financiers devrait rester facultatif, les dispositions relatives aux instruments financiers pour l'après-2020 devraient encourager les États membres et les régions à faire appel à ces instruments là où et lorsqu'il est jugé utile d'y avoir recours;

- (32) PREND NOTE du fait que l'objectif premier des instruments financiers qui bénéficient du soutien des Fonds ESI est de réaliser les objectifs des politiques menées, et SOULIGNE que ce soutien ne devrait pas faire double emploi avec des instruments de financement déjà disponibles sur le marché; ESTIME qu'il conviendrait de simplifier considérablement la création et la mise en œuvre des instruments financiers ainsi que l'établissement des rapports y afférents; en outre, il devrait être possible, au cours de la prochaine période de programmation, de combiner bien plus facilement les instruments financiers et les subventions;
- (33) CONSIDÈRE qu'il conviendrait d'assurer des conditions de concurrence équitables entre les instruments financiers relevant de la gestion directe et ceux relevant de la gestion partagée;

V. Approche territoriale

- (34) ESTIME que l'approche intégrée est un élément essentiel des Fonds structurels et d'investissement européens; EST CONSCIENT que les instruments territoriaux de la période 2014-2020, tels que les investissements territoriaux intégrés, le développement local participatif ou les axes prioritaires mixtes, devraient être maintenus après 2020; nonobstant les spécificités du Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader), l'application de ces instruments devrait être facultative, être fondée sur des stratégies territoriales intégrées et être considérablement simplifiée afin de faciliter la mise en œuvre des instruments et de mieux les adapter à la situation socio-économique d'un type de territoire donné, ce qui permettrait de faire participer diverses entités à la mise en œuvre des politiques publiques sans imposer de charge administrative excessive;
- (35) SE FÉLICITE de la communication de la Commission intitulée "Stimuler la croissance et la cohésion des régions frontalières de l'Union européenne"⁶, et PREND BONNE NOTE des suggestions qu'elle contient concernant de nouvelles actions de l'UE visant à faciliter la coopération transfrontalière, y compris au-delà de 2020, et INVITE la Commission à examiner les possibilités d'étendre les études envisagées aux frontières maritimes et aux autres frontières extérieures de l'UE, le cas échéant;

⁶ Doc. 12419/17 + ADD 1.

- (36) PREND ACTE de la valeur ajoutée européenne qu'apporte la coopération territoriale européenne, et SOULIGNE que la coopération territoriale transfrontière, transnationale et interrégionale, y compris par-delà les frontières maritimes et avec des pays tiers, devrait continuer à faire partie de la politique de cohésion au-delà de 2020, et qu'il conviendrait, parallèlement, de faciliter la mise en œuvre des programmes Interreg afin d'en augmenter les effets;
- (37) SE FÉLICITE de la communication de la Commission sur la spécialisation intelligente, intitulée "Renforcer l'innovation dans les régions d'Europe: stratégies pour une croissance résiliente, inclusive et durable"⁷, qui prévoit des actions pilotes visant à tester de nouvelles approches pour les projets d'innovation interrégionaux et pour les régions touchées par la transition industrielle, ainsi que des actions en faveur des régions moins développées;
- (38) SALUE le rapport de la Commission relatif au programme urbain de l'UE⁸ et CONSTATE AVEC SATISFACTION que le programme urbain de l'UE a instauré un nouveau modèle de partenariat et de dialogue direct entre les autorités urbaines, les institutions à l'échelle nationale et européenne et les autres parties prenantes en vue de relever les défis urbains communs; INVITE la Commission et les États membres à continuer de jouer un rôle actif dans la mise en œuvre du programme urbain de l'UE; ATTEND AVEC INTÉRÊT le prochain rapport de la Commission sur la mise en œuvre du programme urbain de l'UE;
- (39) SALUE la communication de la Commission intitulée "Un partenariat stratégique, renouvelé et renforcé avec les régions ultrapériphériques"⁹, et INVITE la Commission à poursuivre ses travaux sur des mesures spécifiques pour les régions ultrapériphériques, conformément à l'article 349 du TFUE, en tenant compte des besoins et des possibilités spécifiques de ces territoires;
- (40) INVITE la Commission à poursuivre ses travaux sur des mesures spécifiques destinées 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, conformément à l'article 174 du TFUE.

⁷ Doc. 11426/17 + ADD 1.

⁸ Doc. 14599/17.

⁹ Doc. 13715/17 + ADD 1-3.