Rapport 2010 sur la mise en œuvre des programmes de la politique de cohésion 2007-2013

2010/2139(INI) - 22/03/2011

La commission du développement régional a adopté le rapport de Miroslav MIKOLÁŠIK (PPE, SK) sur le rapport 2010 sur la mise en œuvre des programmes relevant de la politique de cohésion 2007-2013.

D'une manière générale, les députés saluent le rapport de la Commission et félicitent les États membres de leurs premiers rapports stratégiques nationaux qui se sont révélés être une précieuse source d'information sur la mise en œuvre de la politique de cohésion. Ils considèrent que la transparence de l'allocation des fonds favorise une mise en œuvre correcte des projets et estiment que **la publication de la liste des bénéficiaires** doit se poursuivre, en particulier en ligne. Ils estiment par ailleurs que la fixation d'orientations de l'Union et l'introduction du rapport stratégique en tant que nouvel instrument ont contribué à accroître la responsabilisation en matière de réalisation des grands objectifs. Ils appellent maintenant à un débat politique sur la transparence, la responsabilité et l'évaluation des effets de la politique de cohésion.

Mise en œuvre : les députés relèvent que le volume financier des projets sélectionnés représente 93,4 milliards EUR, soit 27,1% des ressources de l'Union disponibles pour la période actuelle, ce taux moyen s'appliquant aux 3 objectifs de la politique de cohésion. Ils soulignent toutefois que l**es progrès varient largement d'un pays à l'autre** et selon les thèmes, les taux agrégés de sélection s'élevant à plus de 40% pour 9 États membres et à moins de 20% pour 4 États membres. Ils saluent le fait que l'allocation moyenne des dépenses pour la mise en œuvre de l'agenda de Lisbonne représente 65% des fonds disponibles pour les régions de l'objectif de convergence et 82% des fonds destinés aux régions de l'objectif "compétitivité régionale et emploi", dépassant les niveaux demandés initialement. Un montant de 63 milliards EUR a ainsi été alloué pour des projets au titre de la stratégie de Lisbonne. Les députés estiment maintenant qu'il faut continuer à allouer des ressources aux projets soutenant la stratégie Europe 2020.

Faisant un état des lieux des principaux thèmes financés au titre de la politiques de cohésion (au 1er rang desquels la dimension territoriale avec 30% du taux d'intervention), les députés constatent les excellents résultats réalisés dans la mise en œuvre de projets s'inscrivant dans la ligne directrice "**Des emplois plus nombreux et de meilleure qualité**". Ils souhaitent toutefois que des efforts soient faits pour favoriser les projets en matière de cohésion sociale et territoriale et de réduction de la pauvreté.

Les autres grandes thématiques abordées par la politique de cohésion sont les suivantes :

- la réforme du marché du travail via le FSE ;
- la lutte contre la ségrégation sexuelle ainsi les inégalités (lutte contre l'écart salarial et la sous-représentation des femmes dans les postes à responsabilité) ;
- l'amélioration des infrastructures et des services dans les régions défavorisées à forte concentration de populations socialement marginalisées (comme les Roms) ;
- les investissements dans les **transports** et le secteur ferroviaire en particulier, même si les députés déplorent le taux de progression relativement faible dans ce domaine par rapport aux perspectives initiales (ainsi, seule la moitié des montants prévus au titre du Fonds de cohésion et des Fonds structurels 2007-2013 ont été affectés à des projets RTE-T) ;

- les investissements dans l'efficacité énergétique et dans les **énergies renouvelables** (construction de logements pour les populations marginalisés, notamment).

Les députés déplorent cependant la faiblesse de la mise en œuvre des programmes **dans le domaine environnemental** (lutte contre les changements climatiques, investissement dans des technologies plus propres et à faible teneur en carbone, lutte contre la pollution de l'air et des eaux, biodiversité, réseaux ferroviaires, …). Ils suggèrent une meilleure utilisation des fonds destinés à la prévention des catastrophes environnementales ainsi qu'en matière de prévention et de réhabilitation des zones industrielles et terrains contaminés.

De manière générale, les députés regrettent les retards constatés dans la sélection des projets dans des domaines stratégiques tels que le secteur ferroviaire, certains investissements énergétiques et environnementaux, l'économie numérique, l'inclusion sociale, la gouvernance et le développement des capacités. Ils déplorent également le taux d'absorption particulièrement faible dans ces domaines et appellent à une analyse approfondie des problèmes de mise en œuvre dans les domaines où des retards spécifiques ont été constatés. Les députés demandent en outre la mise en œuvre rapide de projets dans le domaine de **l'amélioration du capital humain, de la santé et de la prévention des maladies, de l'égalité des chances, du marché du travail et de l'inclusion sociale**.

Défis de la mise en œuvre : les députés soulignent que, dans certains domaines, l'efficacité de la sélection et de la mise en œuvre des projets est affectée par le non-respect de conditions préalables pertinentes, comme des **procédures de mise en œuvre plus simples** au niveau national et par une bureaucratie nationale surdimensionnée. Il est donc urgent de réformer le cadre juridique dans le domaine de l'aide d'État, des marchés publics et des règles environnementales, et de poursuivre des réformes institutionnelles. Les députés déplorent au passage le retard pris lors de la négociation aboutissant à la fixation du cadre financier pluriannuel actuel, entraînant l'achèvement tardif des stratégies nationales et des programmes opérationnels, par ricochet.

Réponse apportée à la crise économique : les députés constatent que, face à la crise actuelle, la politique de cohésion de l'Union peut contribuer de façon décisive au plan européen pour la relance économique. Il faudrait toutefois plus de flexibilité et moins de complexité dans les règles destinées à faire face aux situations de crise. Ils estiment en particulier que les signes de reprise sont fragiles et que, dans les prochaines années, l'Europe devra s'attaquer à ses faiblesses structurelles, par des interventions dans le cadre de la politique de cohésion et des investissements ciblés, notamment dans la **recherche et le développement, l'innovation, l'éduction et les technologies** permettant à tous les secteurs de gagner en compétitivité. Une analyse approfondie de l'incidence des mesures destinées à remédier à la crise s'avère donc indispensable pour en améliorer l'efficacité.

Créer des synergies et éviter la dispersion sectorielle des ressources de la politique régionale : les députés soulignent la nécessité, dans la période d'après-crise, de consolider les budgets publics et d'augmenter les synergies ainsi que l'impact de toutes les sources de financement disponibles (UE, national, instruments de la BEI) par une **coordination efficace**. Les synergies entre les Fonds structurels et les autres instruments de politique sectorielle, ainsi qu'entre ces instruments et les ressources nationales, régionales et locales, sont essentielles. Dans la foulée, les députés soulignent la nécessité de renforcer les synergies entre le FEDER, le FSE et le FEADER et se réjouissent de la mise en œuvre de financements croisés FEDER/FSE.

Suivi et évaluation : les députés déplorent le fait que seuls 19 États membres aient communiqué des informations sur les indicateurs de base et **qu'il soit donc impossible à ce stade d'avoir une première vue d'ensemble claire, à l'échelle de l'Union, de l'impact de la politique de cohésion sur le terrain**. Ils encouragent donc fortement les États membres à recourir aux indicateurs de base lors de la prochaine phase de l'établissement des rapports stratégiques en 2012-2013 et à produire des données complètes et cohérentes dans les délais. Ils appellent en outre la Commission à garantir des systèmes de suivi et de

contrôle efficaces et constants afin d'améliorer la gouvernance et l'efficacité du système d'allocation des Fonds structurels.

Bonnes pratiques : les députés encouragent, une fois encore, les bonnes pratiques dans l'élaboration des rapports nationaux, comme l'utilisation des indicateurs de base, la notification des résultats obtenus et des objectifs atteints, la présentation des synergies entre les politiques nationales et les politiques de l'Union, l'organisation de débats publics et de consultations avec les parties prenantes, la présentation des rapports aux parlements nationaux et la publication des rapports sur les sites Internet.

Parallèlement, ils invitent les États membres à agir sans retard, dans le développement durable, la croissance intelligente, l'inclusion sociale et l'égalité des genres sur le marché du travail et à utiliser les fonds plus efficacement. Pour sa part, la Commission est appelée à lancer un débat pour engager une réflexion sur la façon dont la politique de cohésion pourrait, durant la période en cours, contribuer à la réalisation des objectifs visés par la stratégie Europe 2020.

Conclusions et recommandations : plusieurs recommandations sont proposées en guise de recommandations. Les députés souhaitent ainsi que :

- le rôle des PME en tant qu'acteurs économiques innovants soit renforcé : des financements nouveaux et des capitaux d'entreprise devraient être mobilisés pour encourager les PME à participer à des projets novateurs en vue de renforcer la compétitivité et la création d'emplois ; il y a également lieu d'améliorer les programmes d’ingénierie financière pour les PME ;
- la gouvernance soit renforcée tant au niveau européen, que national, régional et local, en renforçant la coopération entre les divers niveaux de pouvoir : les députés demandent la mise en place d'une véritable stratégie de partenariat, tant verticale qu'horizontale, et une mobilisation dès le départ des niveaux infranationaux, y compris de la société civile et des représentants associatifs ;
- la simplification des dispositions et des procédures soit renforcée de manière à accélérer l'allocation de crédits et des paiements : la simplification devrait réduire les barrières et charges administratives inutiles ainsi que les autres obstacles entravant la réalisation des objectifs ;
- le suivi des progrès accomplis soit encouragé en vue d'améliorer la qualité des rapports sur base de données comparatives et fiables : les députés demandent notamment que le rapport stratégique 2013 soit axé sur les résultats et porte davantage sur l'analyse qualitative de l'efficacité des programmes, des objectifs atteints et des résultats obtenus ;
- des efforts soient accomplis en matière d’absorption des fonds européens : ils demandent que la révision à mi-parcours des perspectives financières 2007-2013 et de la politique de cohésion soit l’ occasion de garantir une meilleure absorption des fonds pour la période 2011-2013;
- une conclusion plus rapide intervienne au niveau des négociations pour la prochaine période de programmation en vue de surmonter les difficultés de démarrage ;
- des ressources financières suffisantes soient prévues pour la future politique de cohésion.