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

2010/2139(INI) - 23/06/2011 - Texte adopté du Parlement, lecture unique

Le Parlement européen a adopté par 601 voix pour, 61 voix contre et 12 abstentions une résolution sur le rapport 2010 sur la mise en œuvre des programmes relevant de la politique de cohésion 2007-2013.

Le Parlement rappelle que la politique de cohésion constitue un élément essentiel du plan européen pour la relance économique, ce qui montre l'importance des Fonds structurels en tant qu'outils propres à stimuler l'économie, en particulier pour les petites entreprises, la durabilité et l'efficacité énergétique. En conséquence, le Parlement salue le rapport de la Commission et considère que la transparence de l'allocation des fonds favorise une mise en œuvre correcte des projets. Le Parlement estime en outre que **la publication de la liste des bénéficiaires doit se poursuivre**, en particulier en ligne. Il appelle maintenant à un débat politique sur la transparence, la responsabilité et l'évaluation des effets de la politique de cohésion.

Mise en œuvre : le Parlement relève 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. Il souligne toutefois que **les 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. Il salue le fait qu'un montant de 63 milliards EUR a été alloué pour des projets au titre de la stratégie de Lisbonne et demande que dorénavant les ressources soient allouées aux projets soutenant la stratégie Europe 2020.

Faisant un état des lieux des principaux thèmes financés au titre de la politique de cohésion (au 1er rang desquels la dimension territoriale avec 30% du taux d'intervention), le Parlement constate 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**". Il souhaite 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 le Parlement déplore le taux de progression relativement faible dans ce domaine par rapport aux perspectives initiales ;
- les investissements dans l'efficacité énergétique et dans les **énergies renouvelables** (construction de logements pour les populations marginalisés, notamment).

Le Parlement déplore 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, …). Il suggère 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, le Parlement regrette 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. Il déplore également le taux d'absorption particulièrement faible dans ces domaines et appelle à une analyse approfondie des problèmes de mise en œuvre dans les domaines où des retards spécifiques ont été constatés. Il demande 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 : le Parlement souligne 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. Le Parlement déplore 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 : le Parlement constate 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**. Il faudrait également surmonter la difficulté de l'évaluation de l'impact global des mesures relevant de la cohésion car l'évaluation actuelle ne donne qu'un aperçu limité des réalisations. Il estime 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 : le Parlement souligne 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 la politique sectorielle, ainsi qu'entre ces instruments et les ressources nationales, régionales et locales, sont essentielles. Dans la foulée, le Parlement souligne la nécessité de renforcer les synergies entre le FEDER, le FSE et le FEADER et se réjouit de la mise en œuvre de financements croisés FEDER/FSE. Il précise que l'expérience montre clairement qu'une exécution réussie des programmes financés par le FSE est essentielle à la maximisation de l'efficacité du financement par le FEDER d'actions économiques.

Suivi et évaluation : le Parlement déplore 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**. Il encourage 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. Il appelle 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 : le Parlement encourage, 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, il invite 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 conclusions. Le Parlement souhaite 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 : le Parlement demande 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 : le Parlement demande 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 : il demande 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.