Palette appropriée de financement pour les régions d’Europe: équilibre entre les instruments financiers et les subventions dans la politique de cohésion de l'Union

2016/2302(INI) - 31/03/2017 - Rapport déposé de la commission, lecture unique

La commission du développement régional a adopté un rapport d’initiative d’Andrey NOVAKOV (PPE, BG) sur une palette appropriée de financement pour les régions d’Europe: équilibre entre les instruments financiers et les subventions dans la politique de cohésion de l’Union.

La commission des budgets, exerçant ses prérogatives de commission associée en vertu de l’article 54 du Règlement du Parlement européen, a également exprimé son avis sur ce rapport.

Pour rappel, les modes de mise en œuvre de la politique de cohésion consistent essentiellement en une **combinaison de subventions et d’instruments financiers** (microfinancements, prêts, garanties, capital-investissement et capital-risque), investis par l’intermédiaire des Fonds européens structurels et d’ investissement (Fonds ESI) dans le cadre d’une gestion partagée (associant les autorités et intermédiaires nationaux) ou d’une gestion centralisée, par la Commission et le Groupe BEI.

Incidence des subventions et instruments financiers: les députés soulignent qu’au cours de la **période 2007-2013**, les investissements au titre Fonds ESI au moyen de subventions et d’instruments financiers ont eu une forte incidence à travers les investissements dans les régions de l’Union, qui se sont élevés à 347,6 milliards EUR, hors cofinancement national et ressources supplémentaires mobilisées par l’effet de levier.

Les députés se félicitent par ailleurs qu’au cours de la **période 2014-2020**, l’Union devrait investir 454 milliards EUR à travers les Fonds ESI. Ce montant, combiné au cofinancement national des investissements sous la forme de subventions et d’instruments financiers, devrait atteindre 637 milliards EUR.

Selon les estimations, **les crédits alloués aux instruments financiers** au titre du Fonds européen de développement régional (FEDER), du Fonds de cohésion (FC) et du Fonds social européen (FSE) seraient pratiquement **deux fois plus élevés** pour la période 2014-2020, lors de laquelle ils atteindraient 20,9 milliards EUR, par rapport à la période 2007-2013.

Bien qu’ils soutiennent les mêmes objectifs dans le cadre de la politique de cohésion, les subventions et les instruments financiers au titre des Fonds ESI relevant de la gestion partagée ont **une logique d’ intervention et une application différentes**. En fonction du type de projet, les subventions présentent divers avantages par rapport aux instruments financiers. D’un autre côté, les instruments financiers présentent des avantages tels que l’effet de levier et permettent d’attirer des capitaux privés et de combler certaines lacunes en matière d'investissements dans le cadre de projets de haute qualité.

Performance des instruments financiers - enjeux: tout en reconnaissant l’importance de l’utilisation des instruments financiers dans les opérations de la politique de cohésion, les députés notent qu’il existe **des différences significatives en ce qui concerne leur pénétration à travers l’Union**. Les retards de mise en œuvre des Fonds ESI peuvent également affecter les taux de versement, le renouvellement et le levier financier.

Simplification, synergies et assistance technique - solutions: le rapport souligne que la complexité subsiste malgré les mesures prises par la Commission pour améliorer la réglementation et limiter les formalités, ce qui peut décourager le recours aux instruments financiers.

Les députés insistent sur la nécessité:

- de permettre **une combinaison plus facile** des microcrédits, prêts, garanties, capital-investissement et capital-risque des Fonds ESI tout en garantissant le même niveau de transparence, de contrôle démocratique, de fourniture d'informations et de contrôle;
- d'établir des **règles équitables concernant les aides d'État** pour tous les instruments financiers afin d'éviter le traitement préférentiel de certaines sources de financement par rapport à d'autres, notamment dans le domaine du soutien aux PME;
- de déterminer des possibilités de simplification et de synergie dans le cadre du **processus d'audit**;
- **d'explorer davantage le potentiel de la combinaison de subventions et d'instruments financiers** , notamment au moyen i) d'orientations à l'intention des autorités, ii) d'une simplification et d'une harmonisation plus poussées en ce qui concerne les règles relatives à la combinaison des différents Fonds ESI, ainsi que des règles relatives à la combinaison des Fonds ESI avec des instruments tels qu'Horizon 2020 et l'EFSI et iii) d'un allégement de la charge réglementaire consistant à faciliter la combinaison de dotations provenant de plusieurs programmes pour le même instrument financier;
- **d'améliorer l'assistance technique** ciblant principalement les parties prenantes au niveau local ou régional, ainsi que l'ensemble des partenaires concernés, et d'adopter un plan d'assistance technique conjoint par la Commission et la BEI, prévoyant des conseils financiers et non financiers, en particulier pour les grands projets, ainsi qu'un renforcement des capacités, de la formation, un soutien et l'échange de connaissances et d'expériences;
- **de renforcer la visibilité** des investissements des Fonds ESI et d'indiquer plus clairement que l' Union participe au financement.

Vers une palette appropriée de financement pour l'après-2020: les députés reconnaissent que les subventions et les instruments financiers jouent chacun un rôle spécifique dans la politique de cohésion, mais qu'ils ont en commun la même finalité, à savoir atteindre les cinq grands objectifs de la stratégie Europe 2020. Les instruments financiers donnent de meilleurs résultats dans les régions bien développées et les zones métropolitaines tandis que les subventions répondent à des problèmes structurels régionaux dans les régions ultrapériphériques et les régions à fort taux de chômage.

Le rapport souligne la nécessité de **veiller à ce que les instruments financiers ne remplacent pas les subventions en tant qu'outil principal de la politique de cohésion**. Il rappelle que l'expérience acquise à ce jour dans la mise en œuvre des Fonds ESI montre que la palette de financement associant subventions et instruments financiers permet de répondre aux réalités propres aux pays et qu'une telle palette de financement ne pouvait donner lieu à une solution universelle.