

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition modifiée de règlement du Parlement européen et du Conseil portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche relevant du cadre stratégique commun, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen et au Fonds de cohésion, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil»

COM(2012) 496 final — 2011/0276 (COD)

(2013/C 44/13)

Rapporteur: **M. Stefano MALLIA**

Corapporteur: **M. Gerfried GRUBER**

Le 27 septembre 2012 et le 22 octobre 2012 respectivement, le Conseil et le Parlement européens ont décidé, conformément aux articles 177 et 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la

«Proposition modifiée de règlement du Parlement européen et du Conseil portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche relevant du cadre stratégique commun, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen et au Fonds de cohésion, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil»

COM(2012) 496 final — 2011/0276 (COD).

La section spécialisée «Union économique et monétaire, cohésion économique et sociale», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 21 novembre 2012.

Lors de sa 485^e session plénière des 12 et 13 décembre 2012 (séance du 12 décembre 2012), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 154 voix pour, 3 voix contre et 3 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 La politique de cohésion est une politique fondamentale de l'Union européenne qui vise avant tout à réaliser la convergence économique, sociale et territoriale dans l'ensemble de l'UE et tous ses États membres. Le CESE convient qu'il y a lieu de mettre en cohérence les buts et objectifs politiques des Fonds relevant du cadre stratégique commun avec la stratégie Europe 2020. Toutefois, ceci ne saurait se faire au prix d'un affaiblissement de l'objectif central de convergence de la politique de cohésion de l'UE.

1.2 La politique de cohésion étant la principale source de croissance et l'instrument qui permet de réaliser les objectifs de la stratégie Europe 2020, en particulier pour les pays les plus touchés par la crise actuelle, son enveloppe financière devrait être maintenue au moins à son niveau actuel et répartie équitablement entre les États membres pour éviter une diminution des financements octroyés aux États membres moins développés.

1.3 Le CESE approuve la création d'un cadre stratégique commun qui vise à renforcer la coordination et la complémentarité entre les principaux instruments de financement de l'UE. Un cadre stratégique commun efficace permettra également de combler la séparation arbitraire et improductive qui prévaut actuellement entre les principaux fonds.

1.4 Le CESE s'inquiète du retard pris pour parvenir à un accord politique sur le paquet de mesures législatives sur la cohésion, et notamment sur le cadre stratégique commun, car ce retard aura une incidence négative sur les travaux

préparatoires des contrats de partenariat et nuira à l'efficacité du démarrage de la période de programmation 2014-2020.

1.5 Les actions indicatives à forte valeur ajoutée européenne mises en évidence au titre de chacun des objectifs thématiques doivent accorder la priorité à des investissements qui renforceront la convergence socioéconomique et territoriale dans toute l'UE. Il importe également de considérer que la liste de ces actions indicatives n'est pas exhaustive, pour permettre de répondre aux spécificités de chaque pays.

1.6 Le cadre stratégique commun a mis fortement l'accent sur la réalisation de projets plurifonds. Il s'agit là d'une grande amélioration par rapport à la période de programmation 2007-2013. Toutefois, il ne fait pas état de la réalisation de projets multithématiques qui sont ceux qui offrent d'importantes possibilités de créer une plus grande valeur ajoutée. Il conviendrait d'autoriser explicitement cette possibilité au moyen du cadre stratégique commun.

1.7 Le degré accru de coordination que requiert le cadre stratégique commun doit toutefois conduire à une réduction de la charge administrative des autorités chargées de la gestion et de la mise en œuvre, ainsi que des bénéficiaires. Il convient de renforcer la coordination tant au sein des États membres que de la Commission afin de tirer parti des synergies entre les politiques et les instruments et de réduire les doubles emplois, la complexité et les lourdeurs administratives. Il y a lieu que la Commission procède à une analyse détaillée des nouvelles procédures administratives dès avant leur application dans les faits.

1.8 Il y a lieu d'associer de manière adéquate la société civile organisée⁽¹⁾ à l'élaboration des contrats de partenariat. Tout en prenant acte que chacun des États membres et chacune des régions dispose de ses propres mécanismes et structures pour dialoguer avec la société civile, la Commission doit suivre ces processus. Si elle constate que la société civile n'a pas été associée de manière adéquate, elle ne devrait pas autoriser le contrat de partenariat jusqu'à la tenue d'un dialogue en bonne et due forme.

1.9 La notion de partenariat ne doit toutefois pas se cantonner à la seule phase de programmation. Le principe de partenariat doit également s'appliquer aux phases de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation.

1.10 Les contrats de partenariat ne devraient pas se concentrer sur les recommandations par pays. En fait, ils devraient s'appuyer sur différents éléments, tels que les programmes nationaux de réforme, qui sont conçus en fonction de la situation particulière que connaît un État membre, à la différence des recommandations par pays qui n'y correspondent pas nécessairement. Les contrats de partenariat devraient également se concentrer sur les stratégies nationales en matière de réduction de la pauvreté, d'égalité des sexes, de handicap, ainsi que de développement durable.

1.11 Il est nécessaire de disposer d'une plus grande souplesse afin de permettre aux États membres et aux régions de réagir de la manière la plus efficace et la plus efficiente aux objectifs communs fixés, tout en respectant les particularités territoriales, économiques et sociales. En outre, le cadre stratégique commun doit prendre particulièrement en compte les spécificités territoriales qui ont une incidence sur la mise en œuvre des fonds qui en relèvent.

2. Introduction

2.1 Le Fonds européen de développement régional (FEDER), le Fonds social européen (FSE), le Fonds de cohésion (FC), le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) et le futur Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP) sont les cinq Fonds de l'Union européenne gérés par les États membres et la Commission. Cette dernière pose qu'un renforcement de la coordination des fonds permettra d'en poursuivre plus efficacement les objectifs afin d'éviter la duplication des efforts et de maximiser les synergies.

2.2 Afin de faciliter la mise en place des contrats de partenariat et des programmes opérationnels, la Commission propose de créer un cadre stratégique commun pour renforcer la

cohérence entre les cinq fonds dans le contexte des engagements politiques conclus dans le cadre de la stratégie Europe 2020 et des investissements sur le terrain. Ce cadre stratégique commun repose sur les 11 objectifs thématiques mis en évidence dans le règlement portant dispositions communes.

2.3 Le cadre stratégique commun vise à améliorer la coordination et à garantir une utilisation plus ciblée des fonds européens. Il comblera également la séparation arbitraire et inefficace qui prévaut actuellement entre les principaux fonds. Il s'agit là d'une évolution favorable qui devrait permettre de renforcer l'efficacité de la politique de cohésion et d'en accroître ainsi les incidences. Le CESE approuve fortement une telle évolution.

3. Lancement et adoption du cadre stratégique commun

3.1 Des orientations claires sont nécessaires quant à la manière dont les fonds ressortissant du cadre stratégique commun peuvent viser le plus efficacement à une croissance intelligente, durable et inclusive dans le cadre des contrats de partenariat et des programmes opérationnels.

3.2 Au vu des préoccupations exprimées par le Parlement et le Conseil, la Commission propose de répartir les différents éléments dudit cadre stratégique commun entre une nouvelle annexe du règlement portant dispositions communes, d'une part, et un acte délégué, d'autre part, qui comprendra principalement «les actions indicatives à forte valeur ajoutée européenne».

3.3 Le CESE approuve la démarche de la Commission, pour autant qu'elle permette:

- d'accélérer l'adoption du cadre stratégique commun;
- de clarifier davantage ce qu'il est permis ou non de financer;
- aux États d'être en mesure d'entreprendre des actions qui s'attaquent à des problèmes territoriaux particuliers.

3.4 Toutefois, la Commission propose également que tous les éléments du cadre stratégique commun, qu'ils se trouvent dans l'annexe ou dans l'acte délégué, puissent être à leur tour modifiés par voie d'acte délégué. Le CESE estime qu'il s'agit là d'une disposition inacceptable, car elle va à l'encontre de l'objectif poursuivi au moyen de l'inclusion des principaux éléments du cadre stratégique commun dans une annexe au règlement portant dispositions communes.

3.5 Il convient d'établir clairement dans le règlement le rôle que joue la Commission s'agissant de déterminer le caractère technique ou plus substantiel d'une modification, de manière à éviter les problèmes d'interprétation susceptibles de se manifester.

⁽¹⁾ La société civile organisée est la partie de la société civile qui s'exprime au sein d'organisations qui sont elles-mêmes les blocs constitutifs de la société. En d'autres termes, la société civile organisée réunit toutes les organisations non étatiques reposant sur des initiatives privées et leurs membres qui, en fonction de leurs connaissances, aptitudes et domaines d'action spécifiques, interviennent dans la conduite des affaires publiques en défendant ce qui leur tient à cœur. Cette définition recouvre une vaste palette d'organisations, telles que les fédérations d'employeurs, les syndicats, les associations fondées pour promouvoir certaines causes d'intérêt général, ainsi que celles qu'il est convenu d'appeler les organisations non gouvernementales (ONG).

3.6 Le CESE ne peut qu'exprimer sa préoccupation au vu des retards pris s'agissant de parvenir à un accord politique sur le paquet de mesures législatives sur la cohésion, y compris sur le cadre stratégique commun. Une aggravation de ce retard aura une incidence sur les travaux préparatoires des contrats de partenariat et aura des incidences sur l'efficacité du démarrage de la période de programmation 2014-2020.

3.7 Il convient de fixer la nature et la forme du contrat de partenariat proposé. Alors que le règlement portant dispositions communes fournit des informations sur les éléments qu'il convient d'inclure dans ledit contrat de partenariat, la forme précise que ce document doit revêtir reste pour l'heure inconnue.

4. Lier la politique de cohésion à la stratégie Europe 2020

4.1 Il a été convenu de la stratégie Europe 2020 afin de stimuler une croissance intelligente, durable et inclusive. Il est manifeste que les fonds relevant du cadre stratégique commun peuvent contribuer positivement à la réalisation des objectifs globaux de la stratégie Europe 2020 et il est donc logique que les buts et objectifs politiques de ces fonds soient mis en cohérence avec ladite stratégie.

4.2 La stratégie Europe 2020 est la pierre angulaire de la mise en place d'un équilibre adéquat entre une discipline budgétaire saine et la croissance et le développement de l'Union européenne. C'est pour les États membres les moins développés de l'Union européenne que la réalisation des objectifs de la stratégie Europe 2020 constituera le plus grand défi. Les États qui appliquent une discipline budgétaire responsable auront tout particulièrement besoin que l'UE leur apporte du soutien et des preuves de solidarité par le biais de sa politique de cohésion. Le financement de cette politique doit donc être maintenu au moins à son niveau actuel, et l'on ne devrait en aucun cas en accepter le moindre plafonnement.

4.3 Le CESE approuve cette approche et réaffirme sa position selon laquelle il convient de concentrer toute les politiques de l'UE sur l'obtention de l'indispensable croissance. Lorsqu'il avance cette position, le CESE est aussi fermement convaincu que les objectifs essentiels d'intégration économique, sociale et territoriale doivent demeurer les priorités primordiales de la politique de cohésion de l'UE. La valeur ajoutée que procure cette politique ne saurait être à aucun moment mise en péril.

4.4 Le CESE est fermement convaincu que les actions indicatives à forte valeur ajoutée européenne au titre de chacun des objectifs thématiques doivent accorder la priorité à des initiatives qui renforceront le développement socioéconomique et territorial dans toute l'UE.

5. L'approche thématique

5.1 L'on se félicite des propositions de la Commission européenne relatives à une concentration thématique en vue de réduire l'émiettement des efforts consentis. Il est nécessaire de coordonner étroitement ces derniers, et de fait tous les autres

programmes et initiatives de l'UE, entre les différents fonds relevant du cadre stratégique commun.

5.2 Il y a lieu que le cadre stratégique commun pose clairement et confirme que, pour chaque domaine thématique, il revient à chaque État membre concerné de décider lequel de ces fonds est appelé à jouer le rôle principal pour réaliser les objectifs et buts clés.

5.3 Étant posé que les principaux objectifs fixés par le cadre stratégique commun sont valables, il convient d'accorder un rôle de premier plan à la souplesse. Les contrats de partenariat doivent prendre en compte les intérêts locaux et régionaux. Il doit être possible d'allouer les financements à des priorités régionales spécifiques. Le CESE est fermement convaincu que les principes de subsidiarité et de proportionnalité continuent de revêtir un rôle central s'agissant de mettre en œuvre la politique de cohésion de l'UE.

5.4 Chaque objectif thématique précise quelles actions devraient être entreprises dans le cadre de chacun des fonds, mais il convient de clarifier les questions de complémentarité, puisqu'il ne ressort pas clairement quels instruments proposés dans le cadre des différents fonds et quelles actions se complètent en fait mutuellement. Le CESE estime que les actions proposées au titre de chacun des objectifs thématiques doivent accorder la priorité aux investissements qui favorisent la cohésion socioéconomique. Il importe que les actions indicatives puissent s'y ajouter pour permettre de répondre aux spécificités de chaque pays.

5.5 Tout en étant convaincu de la pertinence de l'ensemble des 11 thèmes prévus dans le règlement portant dispositions communes, le CESE estime qu'il convient d'établir une série de thèmes centraux auxquels devra s'attaquer chaque État membre. Outre ces thèmes centraux, chaque État membre devrait avoir toute latitude d'articuler son contrat de partenariat autour d'autres thèmes (figurant sur une liste établie au préalable) qui correspondent à sa situation propre.

5.6 Il conviendrait d'ajouter d'autres thèmes spécifiques aux 11 thèmes prévus actuellement, à savoir:

1. améliorer l'accessibilité pour les personnes handicapées et celles dont la mobilité est réduite;
2. renforcer les capacités des acteurs de la politique de cohésion⁽²⁾;
3. relever le défi démographique.

Il conviendrait d'inclure ces nouveaux domaines thématiques dans le règlement portant dispositions communes.

⁽²⁾ Les propositions 1 et 2 sont celles énoncées dans l'avis du CESE sur les «Dispositions générales régissant les Fonds structurels», JO C 191 du 29.6.2012, p. 30.

5.7 Les actions relatives aux modes de transport durables et aux systèmes de gestion des transports sont actuellement exclues de l'objectif thématique 4, qui vise à «soutenir la transition vers une économie à faibles émissions de carbone». Compte tenu du rôle des transports dans les émissions, il y a lieu de corriger cette omission.

5.8 Le règlement portant dispositions communes définit dans son article 9 les objectifs thématiques, alors que les priorités d'investissement propres aux fonds sont établis pour chacun des fonds relevant du cadre stratégique commun dans le projet de règlement y afférent. L'incohérence partielle des objectifs thématiques avec les priorités d'investissement propres à chacun des fonds suscite un certain degré d'incertitude, voire de confusion, s'agissant de déterminer lesquels il convient de poursuivre. Cette question revêt un caractère particulièrement urgent, étant donné que le processus de contrat de partenariat a déjà commencé dans certains États membres.

5.9 Alors que le cadre stratégique commun met fortement l'accent sur la réalisation de projets plurifonds, il ne fait pas état de la réalisation de projets multithématiques qui sont ceux qui offrent d'importantes possibilités de créer une plus grande valeur ajoutée. Il conviendrait d'autoriser explicitement cette possibilité au moyen du cadre stratégique commun.

6. Fonds européen de développement régional et Fonds de cohésion

6.1 Le CESE a déjà exposé en détail son point de vue sur ces deux fonds dans ses avis sur le «Fonds européen de développement régional»⁽³⁾ (FEDER) et sur le «Fonds de cohésion»⁽⁴⁾.

6.2 Les crédits du FEDER sont destinés à participer à l'ensemble des 11 objectifs thématiques.

6.3 L'incidence précise de cette «concentration» n'apparaît pas très clairement. Convient-il de privilégier un domaine de concentration sur un autre, ou reviendra-t-il à chaque État membre d'en décider? Le CESE plaide fortement en faveur de cette seconde solution, car elle permet d'adopter une approche propre à chaque pays ou à chaque région.

6.4 Le CESE est fermement convaincu que le FEDER doit avant tout et en premier lieu continuer à fournir un soutien substantiel aux PME. Un tel soutien devrait se traduire par la fourniture d'instruments de financement, la mise en place de réseaux de PME, ainsi que la réalisation des infrastructures essentielles⁽⁵⁾.

6.5 Le CESE exprime toutefois ses préoccupations s'agissant de la proposition d'exclure complètement les grandes entreprises de l'éligibilité au Fonds européen de développement régional. Ces grandes entreprises sont une source importante de recherche et de développement et la pratique de telles activités

devrait être éligible, sous peine d'aggraver la situation difficile dans laquelle se trouve déjà l'Europe, qui accuse un retard dans ce domaine par rapport à des nations concurrentes telles que les États-Unis et le Japon.

6.6 Compte tenu du fait que le niveau des ressources financières ne peut être sensiblement augmenté, le CESE estime qu'il y aurait de nouvelles possibilités à explorer en définissant les objectifs de manière plus claire et en faisant en sorte que les priorités d'investissement soient plus précisément intégrées aux objectifs⁽⁶⁾.

6.7 Les crédits du Fonds de cohésion sont destinés à participer à quatre domaines thématiques liés à l'environnement, au développement durable et aux transports (RTE-T).

6.8 Pour ne pas commettre à nouveau les erreurs du passé, notamment le saupoudrage du Fonds de cohésion sur de trop nombreux projets, le CESE souhaite à nouveau appeler à une plus forte concentration sur des projets de plus grande taille, dont on escompte qu'ils auront de plus grands effets s'agissant de réduire les disparités entre les États membres et de réaliser la cohésion sociale, territoriale et économique.

6.9 Lorsqu'ils conçoivent de tels projets de grande taille, les États membres doivent faire en sorte qu'ils soient cohérents et complémentaires avec les autres fonds et initiatives de l'UE, tels que le mécanisme pour l'interconnexion en Europe, le programme LIFE et les différentes stratégies macrorégionales, afin de garantir que les possibilités offertes par ces différents fonds et initiatives soient pleinement mises à profit. Cet aspect importe au plus haut point notamment lorsqu'il s'agit de développer les infrastructures d'énergie et de transport. Il est capital d'assurer l'existence d'une compatibilité entre les différents instruments, plutôt que leur concurrence.

7. Fonds social européen

7.1 Les crédits du Fonds social européen (FSE) sont destinés à participer à quatre objectifs thématiques: l'emploi et la mobilité professionnelle, l'éducation, les compétences et l'apprentissage tout au long de la vie; l'intégration sociale et la lutte contre la pauvreté; ainsi que le renforcement des capacités administratives. L'on escompte que le FSE contribuera néanmoins également aux autres objectifs thématiques.

7.2 Ces dispositions concordent avec le point de vue que le CESE a exprimé dans son avis sur le «Fonds social européen»⁽⁷⁾, où il indiquait que le Fonds social européen doit être l'instrument privilégié pour la mise en œuvre des objectifs de la stratégie «Europe 2020», en particulier ceux relatifs à l'emploi, l'éducation, l'inclusion sociale et la lutte contre la pauvreté. Ce point de vue est particulièrement judicieux dans la situation actuelle, caractérisée par l'augmentation du chômage et des pertes d'emplois sans précédent.

⁽³⁾ JO C 191 du 29.6.2012, p. 44.

⁽⁴⁾ JO C 191 du 29.6.2012, p. 38.

⁽⁵⁾ Par exemple, la mise sur pied de parcs industriels.

⁽⁶⁾ Voir l'avis du CESE sur le «Fonds européen de développement régional», JO C 191 du 29.6.2012, p. 44.

⁽⁷⁾ JO C 143 du 22.5.2012, p. 82.

7.3 Le CESE approuve fortement la proposition de la Commission européenne d'affecter au moins 20 % de l'ensemble des crédits nationaux au titre du FSE à l'inclusion sociale et à la lutte contre la pauvreté.

8. Fonds européen agricole pour le développement rural

8.1 Dans le contexte de la réforme de la PAC à l'horizon 2020, de la proposition de cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020 et de la conjoncture économique actuelle, la Commission a formulé une proposition de nouveau règlement relatif au FEADER⁽⁸⁾. Le nouveau FEADER reprend les priorités de la stratégie Europe 2020, se fonde sur la proposition de règlement portant dispositions communes (RDC) et est cohérent avec le cadre de gouvernance économique de l'UE.

8.2 Dans son avis sur le paquet de mesures de réforme de la PAC⁽⁹⁾, le CESE se réjouissait du rapprochement proposé entre la PAC et la stratégie UE 2020 et la stratégie en faveur du développement durable dans le domaine du développement rural.

8.3 Il importe néanmoins que les États membres soient en mesure de fixer leurs priorités avec souplesse afin de trouver le juste équilibre entre l'acceptation des objectifs propres de la PAC, tels qu'établis par les traités, et le renforcement de la stratégie Europe 2020. Il y a lieu de garantir à tout moment la cohérence entre les deux piliers.

8.4 À l'heure actuelle, l'on ne sait pas dans quelle mesure les priorités du FEADER s'inséreront dans celles du cadre stratégique commun. En conséquence, les mesures prises dans le cadre du FEADER devraient inciter les agriculteurs, les propriétaires forestiers et d'autres à contribuer à maintenir et/ou à créer des emplois et la croissance économique, tout en parvenant au développement durable et en réalisant les actions liées au changement climatique.

8.5 Il conviendrait de lier étroitement ces mesures au partenariat européen pour l'innovation «Productivité et développement durable de l'agriculture», afin de renforcer la croissance verte dans toutes les zones rurales de l'UE.

8.6 Le FEADER prévoit qu'une part de 25 % au minimum de sa participation soit affectée en faveur de mesures liées à l'environnement et au changement climatique, ce qu'approuve le CESE. Toutefois, une affectation de 20 % au profit des mesures liées au climat semble trop élevée à cet égard et il convient donc de préciser plus avant cette question dans le cadre stratégique commun.

9. Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche

9.1 Le 2 décembre 2011, la Commission a adopté une proposition de règlement qui établit, conformément au cadre

financier pluriannuel et à la stratégie Europe 2020, un nouveau fonds qui encadre le financement de la politique commune de la pêche et la politique maritime intégrée de l'UE pour la période 2014-2020⁽¹⁰⁾.

9.2 Sur le principe, l'on peut approuver les actions clés proposées. À cet égard, il est capital d'adopter une approche intégrée avec l'ensemble des autres domaines d'action politique.

9.3 Comme dans le cas du FEADER, le cadre stratégique commun devrait permettre là aussi d'assurer avec souplesse le rapprochement des objectifs, tout en maintenant la cohérence entre les objectifs spécifiques du cadre financier pluriannuel et de la stratégie Europe 2020.

9.4 Le cadre stratégique commun pourrait apporter davantage de transparence lorsque des conflits peuvent surgir entre politiques de l'UE, comme par exemple entre la directive-cadre sur l'eau et les dispositions en matière d'hygiène des animaux.

10. Principes horizontaux et objectifs politiques

10.1 Le cadre stratégique commun prévoit des principes horizontaux, à savoir promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes, l'accessibilité pour les personnes handicapées et la non-discrimination, ainsi que le développement durable, qu'il convient d'appliquer à l'ensemble des fonds et, partant, dans le cadre de tous les programmes opérationnels. Le CESE approuve ces principes et encourage l'analyse dans les faits de toutes les propositions de projet et le suivi efficace de tous les programmes afin de garantir qu'ils intègrent correctement ces principes.

10.2 Le CESE estime qu'il y aurait lieu d'ajouter un autre principe horizontal, celui de la «communication sur l'Europe». Connaissant le travail de sappe général et la perte de foi dont est victime le projet européen, chaque projet entrepris dans le cadre de la politique de cohésion doit démontrer clairement, grâce à la valeur ajoutée qu'il apporte, comment l'Europe peut faire la différence pour la vie de ses citoyens.

11. Nécessité de souplesse, de simplification et de dynamique

11.1 La simplification des procédures doit figurer au premier rang des préoccupations des autorités de gestion tant de la Commission que des États membres. Tout en prenant acte du principe que chaque euro dépensé doit l'être dans les règles, il n'est pas possible d'accepter que les procédures de gestion et de demande d'intervention des fonds de l'UE demeurent aussi lourdes, avec pour conséquence que les bénéficiaires qui en ont le plus besoin (par exemple les PME, les ONG) finissent par en pâtir⁽¹¹⁾. En outre, il convient également de mettre tout en œuvre afin de garantir que seuls seront financés les projets qui apportent une réelle valeur ajoutée.

⁽¹⁰⁾ COM(2011) 804 final - 2011/0380 (COD).

⁽¹¹⁾ Selon l'UEAPME, seules 2 à 3 % des PME bénéficient des financements de l'UE, ce qui ne représente qu'1 à 2 % de l'ensemble des financements disponibles en faveur des PME.

⁽⁸⁾ COM(2011) 627 final du 19.10.2011.

⁽⁹⁾ JO C 191 du 29.6.2012, p. 116.

11.2 Afin d'apporter une valeur ajoutée, le cadre stratégique commun doit conduire à une véritable réduction des charges et des coûts administratifs tant pour les bénéficiaires que pour les autorités chargées de la mise en œuvre. Le degré accru de coordination à l'échelon national, régional ou local que requiert le cadre stratégique commun pourrait toutefois conduire à une augmentation de la charge administrative des autorités chargées de la gestion et de la mise en œuvre, et entraînerait à son tour un accroissement du fardeau et de la complexité qui pèsent sur les bénéficiaires. Il y a lieu que la Commission procède à une analyse approfondie des procédures administratives actuelles et nouvelles avant qu'elles ne soient appliquées dans les faits.

11.3 Il convient de renforcer la coordination tant au sein des États membres que de la Commission afin de tirer parti des synergies entre les politiques et les instruments et de réduire les doubles emplois, la complexité et les lourdeurs administratives. Cela nécessite une coordination plus étroite entre et au sein des services de la Commission responsables des fonds du CSC, et ce à toutes les étapes de la négociation et de la mise en œuvre, afin de garantir une approche plus cohérente et plus harmonisée. Il faut y parvenir sans alourdir la charge administrative.

11.4 Le CESE se félicite à cet égard de la proposition de recourir à l'administration en ligne en vue de parvenir à une efficacité accrue. Il convient toutefois de ne pas restreindre un tel système aux seuls fonds relevant du cadre stratégique commun, mais au contraire de l'étendre à l'ensemble des flux financiers de l'UE et de le rendre accessible à tous.

11.5 À l'heure actuelle, l'on envisage que le Parlement européen et le Conseil puissent inviter la Commission à présenter une proposition de révision du cadre stratégique commun en cas de modification importante de la stratégie Europe 2020. À notre avis, cette disposition est trop restrictive. Le CESE estime qu'il devrait être possible d'adapter le cadre stratégique commun à l'évolution des circonstances, notamment au cas où se produirait un changement significatif de l'environnement socioéconomique qui exige une réponse à l'échelle de toute l'UE.

11.6 Les États membres devraient disposer de cette même souplesse pour adapter leurs programmes nationaux à un ensemble de circonstances plus large que les seuls objectifs thématiques de l'action politique.

11.7 Le CESE appelle la Commission à prévoir une révision régulière et obligatoire du cadre stratégique commun afin de pouvoir procéder aux modifications qui s'imposent.

12. L'approche de contrat de partenariat

12.1 Le principe de partenariat, tel que l'énonce l'article 5 du règlement portant dispositions communes, constitue un principe essentiel qui permettra d'améliorer l'efficacité de la politique de cohésion de l'UE et qui, en tant que tel, requiert d'être fermement soutenu tant par le Conseil que par le Parlement.

12.2 Il sera crucial de consulter les acteurs concernés au cours de la rédaction des contrats de partenariat, afin de garantir que les objectifs thématiques se traduisent en actions et objectifs concrets en faveur d'une croissance intelligente, durable et inclusive.

12.3 Ces contrats de partenariats devraient transposer dans le contexte national les éléments fixés dans le cadre stratégique commun et exposer des engagements fermes à réaliser les objectifs fixés dans les règlements régissant les fonds relevant du cadre stratégique commun. Afin de pouvoir mettre en pratique le principe de partenariat, il convient de poursuivre une approche ascendante dans le cadre du processus de décision et de prendre dûment en compte les vues de la société civile, avant même que la Commission et les États membres ne signent ces contrats de partenariat.

12.4 La Commission a formulé une proposition de code de conduite pour l'élaboration des contrats de partenariat. Il s'agit là d'un texte valable qui offre des orientations utiles aux États membres dans le cadre de leur dialogue avec la société civile. Le CESE peine à comprendre les raisons qui ont poussé le Conseil à rejeter ce code de conduite et il demande au Conseil de le rétablir.

12.5 S'il incombe aux États membres d'adapter en conséquence leurs propres méthodes d'association de la société civile, il est du devoir de la Commission de garantir que tous les acteurs concernés y soient associés de manière active et adéquate. Toutefois, le CESE estime que la Commission ne dispose pas actuellement des instruments de suivi nécessaires pour ce faire. Si un État membre devait s'avérer incapable d'associer comme il se doit la société civile, il devrait résulter de cette situation une «non-conclusion» du contrat de partenariat. En outre, il convient d'étendre la portée de la notion de partenariat au-delà de la phase de programmation et de l'appliquer également aux phases de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation.

12.6 Le CESE souligne qu'il est nécessaire de fournir à la société civile toutes les informations concernant la «nouvelle approche» que préconise la Commission s'agissant des fonds relevant du cadre stratégique commun et des contrats de partenariat. Il convient d'expliquer le processus et la manière dont sera associée la société civile à toutes les étapes de l'élaboration et de la mise en œuvre du contrat de partenariat, grâce à une communication claire et efficace, afin de garantir une réelle participation de la société civile à l'activité de partenariat.

12.7 Les contrats de partenariat en rapport avec la stratégie Europe 2020 ne devraient pas se concentrer sur les recommandations par pays. En fait, ils devraient s'appuyer sur différents éléments, tels que les programmes nationaux de réforme, qui sont conçus en fonction de la situation particulière que connaît un État membre, à la différence des recommandations par pays qui n'y correspondent pas nécessairement. Les contrats de partenariat devraient également se concentrer sur les stratégies nationales en matière de réduction de la pauvreté, d'égalité des sexes, de handicap, ainsi que de développement durable.

13. Dimension territoriale du cadre stratégique commun

13.1 Le cadre stratégique commun doit prendre en compte explicitement les spécificités territoriales, qui découlent principalement de la taille et de la forme des structures économiques, sociales et territoriales, et qui ont une incidence sur la mise en œuvre des fonds qui en relèvent. Il s'agit d'un aspect important du cadre stratégique commun, car c'est à partir de là que les États membres seront en mesure de garantir que le partenariat sera conçu de manière à satisfaire les exigences spécifiques liées à leurs besoins en matière de développement, et partant à leurs territoires.

13.2 Afin de garantir les engagements pris dans le cadre de la stratégie Europe 2020, il est nécessaire de disposer de davantage de souplesse afin de permettre aux États membres et à leurs

régions de poursuivre de la manière la plus efficace et efficiente les objectifs communs assignés, tout en respectant dans le même temps la diversité et les particularités territoriales, économiques et sociales.

13.3 C'est pourquoi le cadre stratégique commun devrait fournir davantage d'orientations sur la manière dont il convient de relever les défis et les besoins particuliers dans le cadre des contrats de partenariat. Ceci vaut notamment pour les territoires visés par l'article 174 du TFUE.

13.4 Le CESE recommande que la clé de répartition utilisée pour les fonds qui relèvent du cadre stratégique commun prenne davantage en compte les disparités territoriales.

Bruxelles, le 12 décembre 2012.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON
