



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 17.2.2012
COM(2012) 40 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL
sur l'évaluation des finances de l'Union fondé sur les résultats obtenus

{SWD(2012) 4 final}

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

sur l'évaluation des finances de l'Union fondé sur les résultats obtenus

1. REMARQUES PRÉLIMINAIRES

Le présent document constitue le premier rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur l'évaluation des finances de l'Union fondé sur les résultats obtenus, présenté conformément à l'article 318 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

L'article 318 du TFUE prévoit que la Commission:

«présente [...] au Parlement européen et au Conseil un rapport d'évaluation des finances de l'Union fondé sur les résultats obtenus notamment par rapport aux indications données par le Parlement européen et le Conseil en vertu de l'article 319.»

L'article 319 du TFUE dispose que le Parlement européen, sur recommandation du Conseil, donne décharge à la Commission sur l'exécution du budget de l'UE. Le même article prévoit également qu'à cet effet, le Conseil et le Parlement européen examinent les comptes, le bilan financier et le rapport d'évaluation visés à l'article 318 du TFUE, plus le rapport annuel de la Cour des comptes, accompagné des réponses des institutions aux observations de la Cour des comptes, et la déclaration d'assurance concernant la fiabilité des comptes ainsi que la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes visée à l'article 287 du TFUE.

La Commission examine la façon dont elle pourrait agencer les rapports demandés au titre des multiples procédures, compte dûment tenu des différences de calendrier et de contenu des travaux d'évaluation et de décharge budgétaire et afin d'éviter toute duplication du travail, comme exposé dans la suite du présent rapport. Il s'agira d'un processus progressif, reposant chaque année sur l'expérience des années précédentes. À compter de la procédure de décharge 2011, la Commission s'efforcera d'adopter le rapport d'évaluation pour la mi-novembre de chaque année.

2. INTRODUCTION

Un des principaux éléments ressortant de l'article 318 du TFUE est le fait que le rapport d'évaluation met l'accent sur les finances de l'Union du point de vue des résultats obtenus par les différents programmes.

Pour contribuer à cette évaluation des résultats et incidences généraux, la Commission effectue des évaluations pendant la mise en œuvre des différents programmes financiers et au terme de leur réalisation afin d'analyser dans quelle mesure ceux-ci ont atteint leurs objectifs et d'examiner leurs impacts sur la société.

La mise en œuvre des programmes implique, dans un premier temps, un renforcement des capacités, et parfois plusieurs années sont nécessaires avant qu'une dynamique de changement n'acquière son rythme de croisière, entraînant la répartition des dépenses sur plusieurs années. Les impacts à long terme ne se concrétisent qu'après une certaine période et pas nécessairement de manière uniforme ou régulière tous les ans.

Il importe également de fonder l'évaluation des résultats et la prise de décision subséquente sur des tendances plutôt que sur des séries de chiffres isolées, afin de pouvoir tirer des conclusions valables. Il faut généralement attendre plusieurs années après l'achèvement de l'ensemble d'un programme pour disposer d'informations suffisantes et fiables concernant les résultats et les impacts de programmes spécifiques.

Au contraire, le processus de décharge des dépenses annuelles financées par le budget de l'UE constitue un processus spécifique destiné à produire un résultat définitif concernant les dépenses de chaque année. Ce processus se déroule selon un calendrier déterminé, de telle sorte qu'il peut être achevé pour un exercice donné en mai de la seconde année suivant celle de la dépense. Même si le processus de décharge s'élargit désormais progressivement à d'autres éléments, par le passé, il a principalement porté sur des questions de légalité et de régularité.

Il n'y a donc pas de correspondance directe entre la programmation et la couverture des évaluations des programmes financiers d'une part et la décharge des dépenses annuelles d'autre part. Les indications données par le Parlement européen et le Conseil au sujet de la procédure de décharge financière pour les dépenses exposées au cours d'une année ne se rapportent pas toujours à la phase du programme financier et aux résultats de l'évaluation fournis plus ou moins à la même époque.

De nombreuses informations détaillées relatives à l'évaluation des résultats et aux impacts des différents programmes financiers de l'UE ont déjà été fournies au moyen d'évaluations individuelles et d'analyses d'impacts ainsi que par les rapports d'activité annuels¹, le rapport de synthèse sur les réalisations en matière de gestion, les fiches d'activité² et le rapport sur le suivi de la décision de décharge qui sont tous publiés annuellement. En outre, le rapport d'évaluation prévu à l'article 318 du TFUE ne devrait pas faire double emploi avec le travail d'évaluation effectué conformément aux actes de base établissant les programmes de l'UE.

¹ Chaque directeur général/chef de service présente à son institution un rapport d'activité annuel, accompagné d'informations financières et de gestion. Ce rapport rend compte des progrès réalisés dans la poursuite des principaux objectifs et activités de la direction générale ou du service, compte tenu des ressources correspondantes utilisées.

² Les fiches d'activité fournissent les principaux éléments qui justifient le niveau des ressources demandées par la Commission dans son projet de budget (PB). Elles comprennent des renseignements sur les ressources (humaines et financières) allouées par activité, ainsi que sur les objectifs, indicateurs et résultats associés. Les principales réalisations et les résultats des évaluations sont également inclus. Ainsi, ces fiches justifient le projet de budget de la Commission en termes d'informations sur la performance (objectifs, indicateurs, résultats d'évaluation et réalisations), c'est-à-dire qu'elles décrivent les avantages procurés aux bénéficiaires des programmes de l'UE.

C'est pourquoi la Commission a examiné si le rapport d'évaluation doit systématiquement couvrir tous les programmes chaque année, ou plutôt, pour chaque année, uniquement les programmes pour lesquels il existe suffisamment de données nouvelles et pertinentes. Couvrir chaque année tous les programmes financés par l'UE risque de donner des résultats très vastes et non ciblés, impliquant la répétition des informations contenues dans les rapports précédents pour les programmes n'ayant enregistré aucune évolution majeure depuis le dernier rapport. Des rapports ciblant chaque année un nombre limité de programmes permettront d'obtenir des résultats plus clairs et mieux définis, tenant compte de l'importance de chaque programme et de la disponibilité des derniers résultats d'évaluation, tout en assurant la couverture d'un large éventail de secteurs financiers à moyen terme.

Afin d'éviter tout double emploi et pour lancer ce nouvel exercice de présentation de rapports, la Commission a décidé de faire porter le présent rapport d'évaluation sur deux domaines d'action spécifiques, à savoir: Éducation et Culture, et Recherche. Ces domaines semblent les plus adaptés pour ce premier rapport, parce qu'ils contribuent aux grands objectifs de la stratégie Europe 2020 et à ses initiatives phares³. Ils impliquent des dépenses importantes, près de 8 milliards d'euros en 2010. Ils constituent également des exemples clés des politiques mises en œuvre sur une base centralisée, non sur une base partagée avec les États membres. À l'avenir, la Commission a l'intention de couvrir les principaux programmes financiers exécutés de façon centralisée ou en gestion partagée ou décentralisée, et d'aborder chaque année une sélection différente de domaines tels que la politique régionale ou un des autres Fonds structurels, les entreprises, la fiscalité, l'énergie, la mobilité et les transports ou la société de l'information.

La disponibilité de récents résultats d'évaluation au sujet des deux domaines retenus, dont il est question dans la suite du présent rapport, rend le choix de ces domaines particulièrement adapté, même si des données d'évaluation récentes sont disponibles cette année pour de nombreux programmes financiers en raison des préparatifs en cours pour le nouveau cadre financier pluriannuel. Pour d'autres années, la disponibilité de résultats d'évaluation récents sera variable, étant donné que les évaluations sont programmées dans la mesure du possible de manière à soutenir la prise de décision. C'est pourquoi la Commission s'efforce de mieux aligner les modalités de suivi et d'évaluation sur les cycles de programmation, avec pour effet probable que davantage d'évaluations seront disponibles les années où de nouvelles propositions seront élaborées, et moins d'évaluations les autres années.

Selon les dispositions de l'article 318 du TFUE, l'examen des deux domaines d'action retenus aurait dû aller de pair avec la recommandation concernant la décharge de 2009, conformément aux demandes formulées par le Parlement européen et le Conseil au sujet de ces domaines. Toutefois, dans la résolution et ses recommandations pour 2009, l'autorité de décharge n'a donné aucune indication particulière concernant les résultats des domaines d'action Éducation et culture et Recherche.

Dans les sections suivantes, le rapport recense tout d'abord les programmes couverts puis résume leurs rôle et objectifs actuels. Ensuite, il examine les résultats des

³ COM(2010) 2020 final .

dernières évaluations couvrant, de manière diverse, la mesure dans laquelle les programmes ont contribué à la réalisation de leurs objectifs et produit les résultats attendus. Les programmes étant en cours, ce rapport présente les principales conclusions sur les résultats obtenus jusqu'à présent. Enfin, il se réfère également quelquefois aux évaluations de programmes antérieurs en vue de donner une vue d'ensemble raisonnablement complète et cohérente. Une liste reprenant la documentation de référence est fournie dans le document de travail des services de la Commission joint en annexe.

3. ÉDUCATION ET CULTURE

3.1. Introduction

Les objectifs généraux du domaine Éducation et Culture sont les suivants:

- (1) accroître le niveau et la pertinence des qualifications contribuant à l'excellence et à l'équité et rendre la mobilité possible pour tous les jeunes apprenants et chercheurs;
- (2) stimuler la créativité, promouvoir le dialogue interculturel et la richesse culturelle et linguistique et renforcer le potentiel générateur d'emplois de l'économie créative;
- (3) renforcer la participation, la solidarité et les échanges entre les personnes, plus particulièrement les jeunes;
- (4) coopérer avec des pays ou régions partenaires à l'échelle mondiale et des organisations internationales pour promouvoir les valeurs européennes dans le monde entier, et pour renforcer les contacts entre les personnes.
- (5) Le programme pour l'éducation et la formation tout au long de la vie (EFTLV), l'Institut européen d'innovation et de technologie (EIT), les actions Marie Curie (dans le contexte du programme «Personnes» du 7^e programme-cadre), Jeunesse en action, le programme Culture et MEDIA 2007 sont les principaux instruments financiers appliqués pour réaliser les objectifs généraux, dotés d'un budget total de près de 14 milliards d'euros pour la période 2007-2013. En tant que tels, ils contribuent également à plusieurs initiatives phares de la stratégie Europe 2020 (Jeunesse en mouvement, la stratégie pour des compétences nouvelles et des emplois, l'Union pour l'innovation, la stratégie numérique et la plateforme contre la pauvreté) ainsi qu'aux progrès dans la réalisation des grands objectifs de la stratégie Europe 2020 dans le domaine de l'éducation⁴.

La valeur ajoutée des programmes réside dans le caractère transnational de leurs activités, qui complètent les actions nationales ou régionales. En outre, l'action

⁴ Réduire le taux de décrochage scolaire des 18-24 ans à moins de 10 % d'ici 2020 (réduction de 17,6 % en 2000 à 14,4 % en 2009); porter à 40 % au moins la proportion des 30-34 ans ayant obtenu un diplôme de l'enseignement supérieur d'ici la même date (augmentation de 22,4 % en 2000 à 32,3 % en 2009).

européenne assure une diffusion plus vaste des résultats, qui contribue à l'élaboration et à la mise en œuvre de politiques mieux informées dans l'ensemble de l'Union et au-delà.

3.2. Apprentissage tout au long de la vie

Le programme pour l'éducation et la formation tout au long de la vie (EFTLV) comprend cinq programmes sectoriels:

- (1) Comenius (enseignement scolaire primaire et secondaire)
- (2) Erasmus (enseignement supérieur)
- (3) Leonardo da Vinci (enseignement et formation professionnels)
- (4) Grundtvig (éducation des adultes)
- (5) le programme transversal et le programme Jean Monnet (qui soutiennent des activités transversales, telles que la coopération et l'innovation politiques).

Le programme EFTLV soutient la mobilité des étudiants, des élèves et du personnel enseignant de tous les secteurs de l'éducation afin qu'ils puissent suivre une partie de leur formation dans le système éducatif d'un autre État membre. Conformément à la stratégie Europe 2020, ce programme a pour objectif général de contribuer au développement de l'Union européenne en tant que société de la connaissance avancée, caractérisée par un développement économique durable, des emplois plus nombreux et meilleurs et une cohésion sociale accrue.

Selon l'évaluation intermédiaire 2011⁵, le programme EFTLV, dans son ensemble, est efficace pour traiter les besoins des secteurs concernés. L'évaluation a démontré que les actions réalisées apportent clairement une valeur ajoutée aux activités nationales. Selon l'évaluation, le programme réalise la plupart de ses objectifs ou les résultats en matière de mise en œuvre et de performances indiquent qu'il réalisera selon toute probabilité ces objectifs. En outre, les principaux groupes cibles sont atteints. D'après l'évaluation, le programme améliore les compétences, l'adaptabilité et l'employabilité des étudiants, et renforce l'ouverture et l'efficacité des marchés du travail. Il améliore le développement professionnel du corps enseignant, renforçant ainsi l'efficacité de l'éducation européenne.

En termes de résultats intermédiaires, 2,4 millions d'étudiants ont bénéficié du sous-programme Erasmus depuis 1987, l'objectif étant d'atteindre les 3 millions d'étudiants d'ici 2013. La valeur de marché de ce type d'échanges est confirmée par plus de 40 % des employeurs qui estiment que des diplômés ayant une expérience internationale possèdent des compétences supérieures à ceux qui n'ont aucune expérience de ce type. Plus de 40 000 personnes travaillant dans le milieu universitaire ont bénéficié de ce même programme chaque année.

⁵ Évaluation intermédiaire du programme pour l'éducation et la formation tout au long de la vie (2007-2013), 2011
http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/evalreports/education/2011/lpreport_en.pdf

De même, selon l'évaluation intermédiaire du programme EFTLV, plus de 77 000 personnes ont bénéficié de la mobilité à l'apprentissage ou à l'enseignement soutenue par le sous-programme Leonardo da Vinci. 85 % des participants à la mobilité dans le cadre du programme Leonardo da Vinci estiment que leurs stages de formation se sont révélés bénéfiques pour leur carrière.

L'évaluation intermédiaire indique que le programme EFTLV a prouvé sa valeur ajoutée en ce qui concerne l'accroissement de la dimension européenne de l'apprentissage dans tous ses domaines et sous-programmes. Pour Erasmus, le sous-programme pour l'enseignement supérieur, la valeur ajoutée européenne⁶ mesurable dépasse le stade de simple source «d'inspiration» ou «d'influence».

De manière générale, l'évaluation a conclu que l'efficacité et l'efficacé du programme EFTLV sont bonnes et que les objectifs sont toujours pertinents. Les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre sont principalement dues à des facteurs négatifs externes tels que le manque de connaissances linguistiques parmi les participants potentiels. Le sous-programme Erasmus traite plus directement ces problèmes.

Toutefois, selon les résultats de l'évaluation intermédiaire, il est clair que les performances des différents sous-programmes sont inégales et dans certains cas, les ambitions des objectifs sont disproportionnées par rapport aux fonds attribués, particulièrement en ce qui concerne le sous-programme Comenius. Le nombre d'objectifs spécifiques et opérationnels est trop important, ce qui peut avoir une influence négative sur la nature déjà fragmentée du programme EFTLV. En outre, certains objectifs spécifiques n'ont pas clairement de lien avec les objectifs généraux et dans certains cas également les objectifs se chevauchent. Ces constatations ont fourni des données essentielles qui ont permis de rationaliser la conception du nouveau programme proposé, «Erasmus pour tous».

3.3. Institut européen d'innovation et de technologie

L'Institut européen d'innovation et de technologie récemment mis en place vise à promouvoir l'intégration de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation. Ses priorités portent sur le transfert d'activités en matière d'innovation à long terme vers des applications commerciales, notamment par l'intermédiaire de jeunes pousses et d'entreprises créées par essaimage.

Les premières communautés de la connaissance et de l'innovation (CCI) soutenues par l'Institut ont commencé leurs travaux en 2010, mais 75 % de leur budget provenaient d'autres sources de financement. La première évaluation a confirmé que l'Institut a largement rempli ses principaux objectifs opérationnels dans la phase de démarrage, nonobstant certains retards dus à sa complexité intrinsèque⁷.

⁶ Pour plus de détails sur la valeur ajoutée européenne, voir le document de travail des services de la Commission [SEC\(2011\) 867: The added value of the EU budget – qui accompagne le document COM\(2011\) 500: Un budget pour la stratégie Europe 2020.](#)

⁷ Évaluation de l'Institut européen d'innovation, 2011: http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/evalreports/education/2011/eitreport_en.pdf

Toutefois, l'évaluation a également relevé qu'à ce stade précoce de son développement, l'Institut travaille toujours à la réalisation de l'objectif visant à devenir un modèle de référence. Il doit encore acquérir un niveau suffisant d'expérience et d'expertise dans la maîtrise de toutes ses fonctions. L'évaluation a également fait ressortir que la participation d'universités et de centres d'innovation de référence mondiale ainsi que la relation complémentaire entre l'Institut et d'autres programmes de l'UE pouvaient être améliorées. La procédure et les critères de sélection des participants pourraient être clarifiés. Les résultats de cette évaluation ont contribué à l'élaboration de la récente proposition de la Commission visant à modifier le règlement EIT (Règlement (CE) n° 294/2008) et un plan d'action sera rédigé en réaction aux résultats de l'évaluation.

3.4. Actions Marie Curie⁸

Les actions Marie Curie de soutien à la mobilité et à la formation des chercheurs sont financées par le programme «Personnes» relevant du septième programme-cadre pour la recherche. La récente évaluation intermédiaire du 7^e programme-cadre a conclu que le programme «Personnes» semble avoir été une réussite jusqu'à présent et que les actions entreprises sont bien structurées et équilibrées. Les actions établissent des paramètres précieux pour les conditions de travail et les normes d'emploi des chercheurs de l'Union européenne. Pour les années restantes du 7^e programme-cadre il a été recommandé de ne pas introduire de nouveaux programmes d'aide.

3.5. Jeunesse en action

Dans le cadre de la stratégie Europe 2020, le programme «Jeunesse en action» vise à promouvoir les possibilités de mobilité transfrontière des apprenants et l'employabilité des jeunes et des éducateurs, ainsi que le développement personnel et l'esprit d'entreprise. Selon l'évaluation intermédiaire, depuis 2007, plus de 500 000 jeunes ou éducateurs ont participé à des projets soutenus par ce programme⁹. Jusqu'en 2011, plus de 130 000 Youth Pass («passeport jeunesse») de certification d'apprentissage non formel ont été délivrés, documentant mieux les compétences améliorées destinées à accroître l'employabilité.

L'évaluation intermédiaire a confirmé la valeur ajoutée du programme, reconnu comme une aide pour les jeunes disposant de moins de possibilités, une caractéristique unique par rapport à d'autres programmes. 95 % des jeunes ayant participé au programme estiment qu'ils ont appris à mieux communiquer avec des personnes parlant une autre langue et 66 % pensent avoir augmenté leurs chances de décrocher un emploi grâce à l'expérience du projet cofinancé. En outre, l'évaluation

⁸ Bien que les actions Marie Curie s'inscrivent dans le cadre du programme «Personnes» financé au titre du septième programme-cadre, elles relèvent du domaine Éducation et Culture selon la nomenclature ABB et sont en conséquence mentionnées sous cette rubrique.

⁹ Évaluation intermédiaire de Jeunesse en action, 2011: http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/evalreports/youth/2011/interimreport_en.pdf

et les récentes études de suivi¹⁰ confirment que le programme encourage efficacement la participation active des jeunes à la société.

Toutefois, l'évaluation a fait ressortir qu'un nombre trop élevé d'objectifs et d'actions est préjudiciable à la substance et à la cohérence du programme. Le cadre du futur programme unique «Erasmus pour tous» permettra de regrouper et de réviser les objectifs actuels pour les rendre plus consistants et cohérents.

3.6. Culture

Le programme «Culture» vise à promouvoir la mobilité transnationale des acteurs culturels, encourage la circulation transnationale des œuvres et des produits artistiques et culturels et favorise le dialogue interculturel.

La principale valeur ajoutée du programme réside dans son rôle de sensibilisation à l'existence d'un patrimoine européen commun, d'encouragement du dialogue interculturel, de sauvegarde et de promotion de la diversité et de la richesse des cultures européennes, de promotion de la mobilité transnationale des artistes et autres représentants du monde culturel, ainsi que de leurs œuvres. Conformément à la stratégie Europe 2020, les secteurs culturels et créatifs soutenus par l'action de l'UE (par exemple, l'initiative «Capitales européennes de la culture», la traduction d'œuvres de fiction, les prix de l'UE, etc.) contribuent à l'innovation, à la création d'emplois, au développement local et régional et à l'inclusion sociale.

En 2010 uniquement, près de 20 000 artistes et travailleurs du secteur culturel se sont déplacés entre les États membres dans le cadre de projets de coopération transnationaux et plusieurs milliers d'œuvres ont circulé dans l'ensemble de l'Union grâce à l'aide fournie. Des millions d'Européens ont ainsi pu accéder à des œuvres culturelles européennes: par exemple, quelque 25 millions de personnes ont visité plus de 22 600 sites ouverts au public en 2010 dans le cadre des Journées européennes du patrimoine cofinancées par ce programme.

Selon les conclusions de l'évaluation intermédiaire, le programme joue un rôle de premier plan dans la stimulation de la coopération transfrontière, la promotion de l'apprentissage entre pairs et la professionnalisation du secteur, ainsi que l'amélioration de l'accès des citoyens européens aux œuvres originaires d'autres pays d'Europe¹¹.

Toutefois, l'évaluation conclut également qu'il est nécessaire d'adapter les trois objectifs spécifiques du programme actuel aux besoins réels des promoteurs de projets. L'expérience des projets de coopération démontre également l'existence d'un problème évident quant à la manière dont les objectifs du programme doivent être compris, articulés et encouragés. La gestion du programme proprement dit peut encore être améliorée en ce qui concerne certains aspects des systèmes d'information soutenant le programme. S'inspirant de ces enseignements, la proposition de la

¹⁰ Études de suivi Jeunesse en action: http://ec.europa.eu/youth/focus/doc/monitoring_survey/report_monitoring_survey_2011.pdf

¹¹ Évaluation intermédiaire du programme Culture (2007-2013), 2011: http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/evalreports/culture/2010/progreport_en.pdf

Commission pour le futur programme-cadre «Europe créative» cherche à apporter les adaptations nécessaires pour relever les défis auxquels sont actuellement confrontés les secteurs culturel et créatif en Europe.

3.7. MEDIA 2007

Conformément à la stratégie Europe 2020, le principal objectif du programme MEDIA est de renforcer la compétitivité du secteur audiovisuel européen. Le programme soutient la formation et l'établissement de réseaux pour les professionnels, la production et la diffusion transfrontière d'œuvres audiovisuelles et de films européens. Le nouveau Fonds MEDIA de garantie pour la production facilite l'accès au financement pour les sociétés de production audiovisuelle européennes. MEDIA Mundus encourage la coopération entre les professionnels de l'UE et de pays tiers.

La Commission estime que, grâce à l'effet de levier du Fonds MEDIA de garantie pour la production, plus de 100 millions d'euros pourront être prêtés à des producteurs de films. Quelque 300 nouveaux films bénéficient chaque année du soutien du programme MEDIA Développement, et ceux qui sont soutenus par le programme MEDIA Distribution représentent 50 % des films européens projetés dans les cinémas. On estime qu'un euro investi par le programme MEDIA 2007 génère 6 euros provenant de sources d'investissement privées, avec un facteur de multiplication de 14 pour le financement du secteur des salles de cinéma.

L'évaluation intermédiaire de MEDIA 2007 conclut que ce programme atteint son objectif principal. Il contribue de façon substantielle à la promotion de la diversité culturelle en Europe. L'efficacité des actions cofinancées a été certifiée et la valeur ajoutée qu'elles apportent aux interventions nationales confirmée. Les évaluations disponibles pour MEDIA Plus et MEDIA 2007 ont démontré que ces programmes contribuaient à une production plus égale des œuvres audiovisuelles de pays européens ayant une capacité de production audiovisuelle variable¹².

Toutefois, l'évaluation intermédiaire conclut également que le soutien apporté par le programme MEDIA à la télédiffusion et au développement d'œuvres interactives en ligne et hors ligne est peu efficace. Alors que des efforts sont consentis pour adapter le programme MEDIA, dans certains cas, les modes d'intervention traditionnels du programme ne lui permettent pas de faire totalement face à l'évolution rapide dans ce secteur. La Commission a proposé de remédier à cette situation dans le cadre du futur programme «Europe créative».

¹² Évaluation intermédiaire du programme MEDIA 2007, 2010: http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/evalreports/culture/2010/media_fr.pdf
Évaluation finale des programmes MEDIA Plus et MEDIA Formation, 2007: http://ec.europa.eu/culture/media/programme/docs/overview/evaluation/reports/media%20plus/rapport_finale_m_plus.pdf

4. RECHERCHE¹³

4.1. Introduction

Conformément au traité, à la stratégie Europe 2020 et à l'initiative phare «une Union pour l'innovation»¹⁴, la politique de recherche européenne poursuit trois grands objectifs:

- (1) développer une économie fondée sur la connaissance et l'innovation;
- (2) mobiliser et coordonner les efforts en matière de recherche et d'innovation à un niveau adéquat pour relever les défis sociétaux, tels que le changement climatique, l'efficacité énergétique et l'utilisation des ressources, la santé et le vieillissement de la population;
- (3) renforcer la base de connaissances et parvenir à l'excellence en matière de recherche en Europe.

Le septième programme-cadre (7^e PC) est le principal outil de l'Union européenne dans le domaine de la recherche, doté d'un budget total de plus de 50 milliards d'euros¹⁵.

Le 7^e PC investit dans la recherche de pointe de référence mondiale et assure sa promotion. Il est mis en œuvre par l'intermédiaire de quatre programmes spécifiques: Coopération, Idées, Personnes¹⁶ et Capacités.

Le programme spécifique «**Coopération**» assure le financement de projets de recherche collaborative réalisés par de grands consortiums industriels et universitaires transnationaux, organisés selon dix thèmes: santé; alimentation, agriculture et pêche, biotechnologie; technologies de l'information et de la communication; nanosciences, nanotechnologies, matériaux et nouvelles technologies de production; énergie; environnement (changements climatiques inclus); transports (aéronautique comprise); sciences socioéconomiques et humaines; espace; sécurité¹⁷.

Le programme spécifique «**Idées**» apporte des financements à des particuliers et leurs équipes engagés dans la recherche exploratoire de nouveaux domaines de l'évolution scientifique et technologique. Ce programme est mis en œuvre par le Conseil européen de la recherche (CER). Le CER a été créé dans le but de renforcer l'excellence, le dynamisme et la créativité, ainsi que de promouvoir l'attractivité de

¹³ Cette section porte essentiellement sur les activités de recherche reprises sous la rubrique 8 «Recherche» du budget général. Les activités relevant du septième programme-cadre faisant partie d'autres domaines d'action selon la nomenclature ABB ne sont pas reprises.

¹⁴ SEC(2010) 1161.

¹⁵ Décision n° 1982/2006/CE du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 relative au septième programme-cadre de la Communauté européenne pour des actions de recherche, de développement technologique et de démonstration (2007-2013), JO L 412 du 30.12.2006.

¹⁶ La réalisation d'objectifs des actions Marie Curie est rapportée dans la partie Éducation et Culture, la DG EAC étant chargée de la gestion de ce programme depuis 2010.

¹⁷ Certaines parties du programme «Coopération» (espace et sécurité) sont gérées par la DG Entreprises, alors que la DG INFSO est responsable de la gestion des activités du programme concernant les technologies de l'information et de la communication.

l'Europe pour les meilleurs projets de recherche menés à l'initiative des chercheurs eux-mêmes.

Le programme spécifique «**Capacités**» finance des actions destinées à améliorer les infrastructures de recherche de l'Europe et la capacité de recherche des PME. Il comprend également des programmes plus modestes relatifs à la science dans la société, aux régions de la connaissance, au potentiel de recherche, à la coopération internationale et au développement cohérent de politiques de recherche.

Au cours des quatre premières années du 7^e PC (2007 à 2010), les 245 appels conclus ont débouché sur 59 140 offres¹⁸, concernant près de 312 600 candidats. Sur ce total, près de 12 500 propositions impliquant quelque 69 300 participants ont été retenues pour des négociations de financement, correspondant à une contribution envisagée de l'UE atteignant un total de 20,4 milliards d'euros¹⁹.

En 2010, 35 % des participants aux propositions retenues provenaient du secteur de l'enseignement supérieur et secondaire, donc essentiellement des universités. 27 % des participants provenaient de l'industrie, et les organismes de recherche représentaient 24 % des participants.

La Commission accorde une attention particulière au financement des PME au titre du programme spécifique «Coopération», conformément à l'objectif correspondant de 15 % défini dans la décision relative au 7^e PC²⁰. Un peu plus de 14 % du budget du programme «Coopération» est affecté aux PME participant aux thèmes de ce programme. L'objectif de 15 % devrait être atteint avant la fin du 7^e PC en 2013, grâce aux appels ciblant les PME lancés au titre des programmes de travail 2011 et 2012.

La forte dimension internationale du 7^e PC est illustrée par le fait que 169 pays participent aux activités du 7^e PC.

Le 7^e PC couvre la période 2007-2013. Les faits présentés ici sont basés sur l'évaluation intermédiaire du 7^e PC, réalisée en 2010 et sur l'évaluation ex post (légèrement plus détaillée) du 6^e PC, présentée en 2009.

4.2. Sixième et septième programmes-cadres

Le rapport d'évaluation ex post du 6^e PC reconnaît que le programme-cadre est un mécanisme puissant pour catalyser la recherche et le développement en Europe, que seule une action au niveau européen rend possibles. Selon l'évaluation, les activités relevant du 6^e PC ont généré une valeur ajoutée européenne, contribué de manière

¹⁸ Chiffres basés sur les propositions éligibles et ne comprenant pas les propositions de première phase dans les cas de propositions en deux étapes.

¹⁹ Ces chiffres ainsi que ceux mentionnés dans les trois paragraphes suivants sont extraits du quatrième rapport de suivi du 7^e PC (*Fourth FP7 Monitoring Report - Monitoring Report 2010*):

http://ec.europa.eu/research/evaluations/index_en.cfm?pg=fp7-monitoring

²⁰ L'objectif est d'assurer l'affectation de 15 % au moins des fonds du programme aux PME.

générale à renforcer la compétitivité industrielle, généré des externalités de réseau et renforcé l'infrastructure des connaissances en Europe²¹.

Plus spécifiquement, mais s'agissant toujours des performances du programme dans son ensemble, le 6^e PC a compris des projets de premier plan, auxquels ont participé des chercheurs de haut niveau et des consortiums bien gérés, qui ont contribué à accroître la mobilité des chercheurs et l'internationalisation des équipes de recherche. L'Europe a ainsi pu améliorer sa capacité à mener des activités de recherche compétitives sur le plan international aux frontières de la science et de la technologie et dans des domaines de recherche d'intérêt industriel et social.

En ce qui concerne les domaines à améliorer, l'objectif d'un taux de participation féminine de 40 % est loin d'avoir été atteint et constitue un problème particulièrement difficile à résoudre, les femmes ne représentant que quelque 30 % des chercheurs dans l'ensemble de l'UE. Elles sont également moins représentées aux postes d'encadrement de plus haut niveau, même si l'on s'attend à une amélioration de cette situation au fil du temps.

En outre, malgré l'importance reconnue de la participation à la recherche tant des grandes entreprises que des PME pour combler le fossé entre les résultats disponibles et l'innovation, la participation de l'industrie a diminué, que ce soit en termes de participation au financement ou de nombre de participants. La participation de l'industrie est passée de 39 % pour le 4^e PC à 31 % pour le 6^e PC et ne représente actuellement plus que 25 % pour le 7^e PC. Il a été démontré que la complexité des procédures et les retards dans les attributions de contrats continuent de dissuader davantage les petites entreprises. C'est le cas même s'il est prévu que les initiatives technologiques conjointes, qui ont été lentes à mettre au point, devraient favoriser une plus grande participation de l'industrie.

Toutefois, selon l'évaluation, le 7^e PC a permis de créer et d'encourager une vaste gamme d'activités de réseau entre un grand nombre de centres de recherche nationaux, offrant des possibilités aux scientifiques et complétant les financements existants, au moyen par exemple du mécanisme de financement avec partage des risques. Son rôle visant à favoriser la collaboration dans le domaine de la recherche ainsi que sa forte dimension internationale, avec la participation de 169 pays dans le monde²², a été confirmé. Que l'on s'intéresse au nombre de chercheurs concernés, à la répartition géographique des équipes ou à la portée des sujets couverts, l'évaluation démontre que le 7^e PC a une portée internationale impressionnante²³.

Plus spécifiquement, l'évaluation intermédiaire du 7^e PC a également démontré que, bien que ce PC soit défini comme un programme de recherche et de développement

²¹ Évaluation du sixième programme-cadre pour la recherche et le développement technologique 2002-2006:

http://ec.europa.eu/research/reports/2009/pdf/fp6_evaluation_final_report_en.pdf

²² Évaluation intermédiaire du septième programme-cadre:
http://ec.europa.eu/research/evaluations/pdf/archive/other_reports_studies_and_documents/fp7_interim_evaluation_expert_group_report.pdf

²³ Évaluation intermédiaire du septième programme-cadre:
http://ec.europa.eu/research/evaluations/pdf/archive/other_reports_studies_and_documents/fp7_interim_evaluation_expert_group_report.pdf

préconcurrentiels, il comprend certains éléments clés qui soutiennent les processus et capacités d'innovation contribuant à l'efficacité de l'industrie et des marchés. Référence est faite aux modes de collaboration entre équipes de recherche de différents pays couvrant différents secteurs, qui favorisent la mise en place de mécanismes d'innovation dynamiques d'un genre particulier. Il en résulte un degré élevé de collaboration interdisciplinaire entre les participants de l'industrie, de la recherche et de l'enseignement supérieur ainsi qu'une approche fortement axée sur les applications²⁴.

Les évaluations reconnaissent la qualité de la mise en œuvre des programmes-cadres, mettant en lumière l'amélioration importante de la manière dont les évaluations des PC ont été organisées ces dernières années²⁵ et insistant sur le fait qu'en ce qui concerne les procédures, les appels ont été élaborés et traités avec efficacité et que ces procédures ont permis l'affectation des fonds dans des délais raisonnables et dans le respect des principes d'intégrité²⁶.

Parallèlement, les évaluations des deux PC insistent sur la nécessité absolue de poursuivre les efforts de simplification du PC, mettant en lumière les différents problèmes inhérents à la complexité de son fonctionnement. L'évaluation ex post du 6^e PC constate que le 6^e PC a continué d'impliquer un niveau élevé de procédures administratives contraignantes. Les experts relèvent que cette charge est particulièrement importante pour les nouveaux participants – qu'il s'agisse de PME, de jeunes chercheurs, de participants de nouveaux États membres ou de «pays tiers»²⁷.

Deux années plus tard, en 2010, le groupe d'experts chargé de l'évaluation intermédiaire du 7^e PC indique que plusieurs des changements mis en œuvre pour le 7^e PC ont été accueillis favorablement par la communauté des chercheurs et ont indubitablement constitué des succès, notamment le guichet d'enregistrement unique (URF), le système de soumission électronique de propositions (EPSS) et l'assouplissement des obligations en matière d'audit. Néanmoins, les experts estiment décevante l'absence de progrès dans la résolution de nombreux problèmes identifiés²⁸.

4.2.1. Programme «Coopération»

Le programme «Coopération» est l'une des principales sources de financement public de la collaboration transnationale dans l'Union, qui assure une valeur ajoutée européenne. Les évaluations existantes soulignent l'importance de ce programme pour la formation de réseaux en Europe. L'évaluation intermédiaire du 7^e PC a conclu que les projets collaboratifs occupent une place centrale dans la construction de l'espace européen de la recherche et que le 7^e PC comble des lacunes importantes entre les activités de recherche nationales, assurant ainsi une masse critique et une valeur ajoutée dans de nombreux domaines. Toujours selon cette évaluation, de nombreuses

²⁴ Évaluation intermédiaire du septième programme-cadre: http://ec.europa.eu/research/evaluations/pdf/archive/other_reports_studies_and_documents/fp7_interim_evaluation_expert_group_report.pdf

²⁵ Évaluation ex post du 6^e PC, p. vii.

²⁶ Évaluation intermédiaire du 7^e PC, p. 7.

²⁷ Évaluation ex post du 6^e PC, p. 36.

²⁸ Évaluation intermédiaire du 7^e PC, p. 56-57.

activités du 7^e PC n'auraient probablement pas été réalisées sans un financement au niveau de l'UE²⁹.

L'une des principales conclusions de l'ensemble des travaux sur les réseaux de recherche et leur formation est que les PC ont contribué à stimuler une culture croissante du partage des connaissances. Selon une étude, le 6^e PC a facilité la création de l'EER en améliorant l'intégration et la coordination de la recherche dans l'ensemble de l'Europe et a débouché sur une compétitivité accrue. L'étude met en lumière un changement important des attitudes et du comportement parmi nombre de participants au 6^e PC et, en particulier, une plus grande ouverture au partage des connaissances à l'échelle internationale et à la recherche en collaboration³⁰.

L'une des conclusions de l'évaluation du 7^e PC est également que la principale valeur ajoutée de la recherche collaborative en matière de santé au niveau de l'Union est fournie par la coopération internationale, l'intégration de différentes activités et différents participants à divers projets et la concentration des efforts européens sur un nombre plus restreint de priorités plus importantes. L'évaluation indique également que les recherches dans le domaine des activités de transport relevant du 7^e PC constituent une approche plus solide et plus vaste pour relever les défis, notamment pour ce qui est de l'intégration des différents modes de transport, de l'importance du rôle des infrastructures et des schémas d'utilisation. Elle confirme que les activités multimodales, qui combinent différents modes de transport, tels que les transports routier, ferroviaire, aérien et par voie navigable, présentent une importante valeur ajoutée européenne, étant donné que les programmes nationaux abordent plus rarement ces questions. L'évaluation du 7^e PC montre également que le programme de coopération accroît à la fois le potentiel et la capacité de participation et collaboration des États membres plus petits.

4.2.2. Programme «Idées»

L'évaluation intermédiaire du programme «Idées» relevant du 7^e PC a conclu que le critère de l'excellence pour la sélection des projets est largement respecté: des chercheurs de pointe sont financés, la qualité des propositions est généralement considérée comme élevée et il y a une concurrence solide pour le financement. Selon l'évaluation, l'ERC a réussi à attirer des chercheurs de renommée mondiale et à financer leurs travaux, et a joué un rôle important pour l'ancrage des chercheurs de haut niveau dans l'UE.

Le financement de propositions d'activités de recherche à l'initiative des chercheurs eux-mêmes a été identifié comme ayant permis à l'ERC de financer une recherche

²⁹ Évaluation intermédiaire du septième programme-cadre: http://ec.europa.eu/research/evaluations/pdf/archive/other_reports_studies_and_documents/fp7_interim_evaluation_expert_group_report.pdf

³⁰ NetPact: Structuring effects of Community research. The impact of the RTD Framework Programme on network formation. Rapport final à la Commission européenne: http://ec.europa.eu/research/evaluations/pdf/archive/fp6-evidence-base/evaluation_studies_and_reports/evaluation_studies_and_reports_2009/structuring_effects_of_community_research_-_the_impact_of_the_framework_programme_for_rtd_on_network_formation.pdf#view=fit&pagemode=none

tout à la fois directement pertinente pour les besoins de l'UE et capable de relever les éventuels défis futurs. La communauté des chercheurs a salué les découvertes faites dans le cadre de projets financés par l'ERC comme décisives et représentant des avancées exceptionnelles.

4.2.3. Programme «Capacités»

Les éléments disponibles montrent que le 7^e PC a renforcé les capacités en matière de recherche et de connaissances de haut niveau en Europe en devenant le noyau central pour l'établissement de réseaux entre plus de 500 infrastructures nationales de recherche³¹ dans divers domaines, et a permis de dispenser un enseignement et une formation de haut niveau à de jeunes chercheurs grâce aux interactions encouragées dans le cadre des infrastructures de recherche. De même, les infrastructures de recherche financées par le 7^e PC ont été évaluées comme ayant un impact sur la compétitivité européenne en tant que bancs d'essai pour promouvoir l'innovation et créer des possibilités de «marché de la recherche» pour l'industrie³².

5. CONCLUSIONS

Dans ce rapport présenté en application de l'article 318 du TFUE, la Commission a fourni une vue d'ensemble des principaux résultats des dernières évaluations portant essentiellement sur les différents stades du développement de deux grands domaines d'intervention financière de l'UE: Éducation et Culture, et Recherche.

Le rapport porte principalement sur les résultats et incidences qui, d'après les évaluations détaillées les plus récentes des programmes et actions sélectionnés, complétées le cas échéant par des résultats d'évaluations antérieures, ont été obtenus grâce aux financements de l'UE. Il fournit un aperçu des principaux résultats des évaluations récentes concernant les programmes sélectionnés par rapport aux rapports et autres documents plus détaillés déjà disponibles pour certains éléments spécifiques des programmes.

Le rapport couvre les domaines «Éducation et Culture» et «Recherche», essentiellement en raison de leur lien avec les grands objectifs et les initiatives phares de la stratégie Europe 2020, de la disponibilité des informations quant aux performances et à l'évaluation, et de la nature de la méthode de gestion utilisée (gestion centralisée). Le rapport repose sur les informations détaillées fournies par les différentes sources recensées dans le texte. Il vise à fournir une vue d'ensemble des objectifs et programmes financés par l'Union, ainsi que des impacts et résultats obtenus en fonction de l'état d'avancement du programme au moment des évaluations en question.

³¹ Il est à noter que certaines parties de la thématique Infrastructures de recherche relevant du programme «Capacités», notamment les infrastructures de recherche basées sur les TIC (e-Infrastructures), sont gérées par la DG Société de l'information et médias.

³² Fotakis C. (2010) FP7 Interim Evaluation: Analyses of FP7 supported research infrastructures initiatives in the context of the European Research Area, disponible à l'adresse http://ec.europa.eu/research/evaluations/pdf/archive/fp7-evidence-base/experts_analysis/c.%20fotakis_-_research_infrastructure.pdf#view=fit&pagemode=none

S'agissant du domaine «Éducation et Culture», le rapport montre que les instruments financiers mis en place, selon leur stade de réalisation, font leurs preuves en termes de résultats concrets et de réalisation ou quasi-réalisation de la plupart de leurs objectifs. En outre, le rapport fournit de nombreux exemples ayant trait à la valeur ajoutée produite, notamment par l'introduction d'une dimension transnationale, par la coopération transfrontière et la diffusion plus large des connaissances ou grâce aux effets de levier générés, comme dans le cas du programme Media 2007. Le rapport a également décelé des éléments qu'il est possible d'améliorer, comme la nécessité de mieux définir et orienter les objectifs ou d'améliorer la gestion, deux aspects auxquels il a été remédié dans les programmes suivants proposés.

Dans le domaine de la recherche, le rapport indique que les programmes-cadres ont produit les résultats escomptés ou sont en passe de le faire. Les programmes-cadres sont reconnus comme des mécanismes puissants pour catalyser la recherche, que seule une action au niveau européen a rendu possibles. Selon le rapport, ils ont également généré une valeur ajoutée européenne, renforcé la compétitivité des industries, produit des externalités de réseau et renforcé l'infrastructure des connaissances en Europe. Le 7^e PC apporte clairement une contribution importante à la science européenne et au développement de l'Espace européen de la recherche et a une portée remarquable. Selon le rapport, la nécessité de poursuivre les efforts en vue de simplifier et de mettre en œuvre le programme-cadre constitue un domaine dans lequel des améliorations sont nécessaires. Lors de la conception des nouveaux programmes préparés pour le prochain cadre financier, des mesures ont été prises en ce sens, notamment dans les propositions relatives au programme Horizon 2020.

En couvrant chaque année un nombre limité de programmes pour lesquels des évaluations utiles sont disponibles, ce rapport pourra couvrir à moyen terme un large éventail de programmes financiers relevant des différentes méthodes de gestion.

Les évaluations mentionnées dans le présent rapport ont également été utilisées aux fins de l'élaboration des propositions concernant le nouveau cadre financier pluriannuel couvrant la période 2014-2020. L'expérience en matière de fonctionnement des travaux d'évaluation est aussi prise en compte dans la conception des futures évaluations, afin de renforcer le processus et d'améliorer les résultats. La Commission s'efforcera, pour le prochain cadre financier, d'accroître la coordination, l'échange d'informations et la cohérence tant au sein de la Commission qu'avec les États membres en ce qui concerne la programmation, l'organisation et l'utilisation du suivi et de l'évaluation.

La Commission saisit l'occasion donnée par la présentation de ce rapport pour poser la question de sa fonction et du moment choisi pour sa présentation par rapport à la décharge annuelle du budget, compte tenu en particulier des calendriers et des durées variables couverts par le travail d'évaluation par rapport au contexte annuel plus spécifique du processus de décharge budgétaire.

La Commission examine les moyens d'élargir le contenu du présent rapport, compte tenu des critères définis à l'article 318 du TFUE et de l'intérêt exprimé par le Parlement et le Conseil, et est disposée à l'adapter à la lumière de leurs réactions au présent rapport.