



COUR DES
COMPTES
EUROPÉENNE

Rapport spécial n° 16/2016

(présenté en vertu de l'article 287, paragraphe 4, deuxième alinéa, du TFUE)

Éducation: les programmes sont alignés sur les objectifs de l'UE mais la mesure
de la performance est insuffisante

accompagné des réponses de la Commission

TABLE DES MATIÈRES

	Points
Glossaire	
Synthèse	I - IX
Introduction	1 - 18
Le rôle de l'éducation	1
L'éducation et l'UE	2 - 14
Dispositifs de gestion partagée	15 - 18
Étendue et approche de l'audit	19 - 21
Observations	22 - 81
Évaluation des programmes opérationnels 2007-2013	22 - 52
Les objectifs de l'UE en matière d'éducation sont pris en considération dans les programmes opérationnels 2007-2013 relevant du FSE examinés	24 - 38
Un lien trop ténu entre la reprogrammation financière des programmes opérationnels et les valeurs fixées	39 - 44
La performance des projets examinés n'a pas pu être démontrée de manière systématique	45 - 52
Évaluation de l'établissement des programmes opérationnels pour la période de programmation 2014-2020	53 - 81
La Commission a fourni un soutien aux États membres pour établir les programmes opérationnels 2014-2020	55 - 61
Les programmes opérationnels examinés concordent avec les objectifs de l'UE en matière d'éducation	62 - 68
Les mécanismes de suivi de la performance ont été améliorés, mais certaines limitations perdurent	69 - 73
Il est difficile d'établir un lien entre les mesures en matière d'éducation et les perspectives d'emploi	74 - 81
Conclusions et recommandations	82 - 93

- Annexe I - Évolution vers la réalisation des objectifs en matière d'éducation de la stratégie Europe 2020
- Annexe II - Représentation schématique de la programmation, de la mise en œuvre, du suivi et de la communication des informations
- Annexe III - Liste des programmes opérationnels 2007-2013 relevant du FSE examinés
- Annexe IV - Liste des accords de partenariat et des programmes opérationnels 2014-2020 examinés
- Annexe V - Méthodologie d'audit employée pour évaluer les objectifs visés par les programmes opérationnels
- Annexe VI - Vue d'ensemble des modifications apportées aux programmes opérationnels 2007-2013 relevant du FSE examinés

Réponses de la Commission

GLOSSAIRE

Accord de partenariat

Accords conclus entre la Commission européenne et chaque État membre pour la période de programmation 2014-2020. Ils décrivent la manière dont les autorités nationales prévoient d'utiliser les financements des Fonds structurels et d'investissement européens et exposent les objectifs stratégiques et les priorités d'investissement pour chaque pays, en les rapprochant des objectifs généraux de la stratégie Europe 2020 pour une croissance intelligente, durable et inclusive. Ils comportent également, entre autres, des précisions sur les conditions ex ante et les cadres de suivi de la performance. Ils sont élaborés par l'État membre en consultation avec la Commission et doivent être adoptés par cette dernière.

Apprentissage tout au long de la vie

Pour les besoins du présent rapport, l'apprentissage tout au long de la vie concerne le pourcentage de la population âgée de 25 à 64 ans ayant participé à une activité d'éducation ou de formation au cours des quatre semaines précédant l'enquête.

Autorité de gestion

Une autorité de gestion est une autorité publique (ou tout autre organisme public ou privé) nationale, régionale ou locale désignée par un État membre pour gérer un programme opérationnel. Elle a pour tâche de sélectionner les projets à subventionner, d'assurer le suivi de leur mise en œuvre et de rendre compte à la Commission des aspects financiers et des résultats obtenus.

Classification internationale type de l'éducation (CITE)

La classification internationale type de l'éducation est utilisée pour définir les niveaux d'éducation et domaines d'études. Elle a d'abord été développée par l'UNESCO dans les années 70, puis révisée une première fois en 1997. Étant donné l'évolution des systèmes d'éducation et d'enseignement au début du XXI^e siècle, une nouvelle révision de la CITE a été menée à bien entre 2009 et 2011.

La classification actuelle (CITE 2011) comprend les niveaux ci-après:

01	Développement éducatif de la petite enfance	
02	Enseignement préprimaire	
1	Enseignement primaire	
2	Premier cycle de l'enseignement secondaire	
3	Deuxième cycle de l'enseignement secondaire	
4	Enseignement post-secondaire non supérieur	
5	Enseignement supérieur de cycle court	Enseignement supérieur
6	Licence ou niveau équivalent	
7	Master ou niveau équivalent	
8	Doctorat ou niveau équivalent	

Conditions ex ante

Il s'agit d'exigences qui reposent sur des critères prédéfinis établis dans des accords de partenariat et qui sont considérées comme des conditions préalables à l'utilisation efficace et efficiente du soutien de l'UE visé par les accords de partenariat. Lorsqu'ils élaborent les programmes opérationnels relevant du FEDER, du FC et du FSE dans le cadre de la période de programmation 2014-2020, les États membres doivent évaluer si ces conditions sont remplies. Si tel n'est pas le cas, ils doivent établir, pour le 31 décembre 2016, des plans d'action permettant d'en garantir le respect.

Deuxième cycle de l'enseignement secondaire

Pour les besoins du présent rapport, c'est le pourcentage de jeunes de 22 ans ayant achevé avec succès au minimum le deuxième cycle de l'enseignement secondaire.

Diplômés de l'enseignement supérieur

C'est le pourcentage de personnes âgées de 30 à 34 ans ayant mené à bien des études supérieures.

Éducation et formation 2010 (ET 2010)

Cadre pour la coopération européenne dans le domaine de l'éducation et de la formation, adopté par le Conseil en 2003 et fondé sur des objectifs communs. Il contient une série d'indicateurs et de niveaux de référence des performances moyennes européennes.

Éducation et formation 2020 (ET 2020)

Cadre stratégique actualisé pour la coopération européenne dans le domaine de l'éducation et de la formation, adopté par le Conseil en 2009. Il s'appuie sur les progrès réalisés dans le cadre du programme Éducation et formation 2010 et fixe des objectifs stratégiques communs pour l'Union européenne (UE) et ses États membres pour la période allant jusqu'à 2020.

Effet

Changements qui résultent de la mise en œuvre d'une intervention et qui sont normalement liés aux objectifs de celle-ci (par exemple, le fait pour des stagiaires d'avoir trouvé un emploi, la diminution du niveau de polluants présents dans des eaux résiduaires traitées, la réduction du temps de trajet, etc.). Les effets peuvent être attendus ou inattendus, positifs ou négatifs.

Enseignement préscolaire

L'enseignement préscolaire concerne les enfants ayant entre quatre ans et l'âge de la scolarité obligatoire.

Fonds social européen (FSE)

Le Fonds social européen a pour mission de renforcer la cohésion économique et sociale dans l'Union européenne en améliorant l'emploi et les possibilités d'emploi (essentiellement grâce à des mesures de formation), ainsi qu'en encourageant un niveau élevé d'emploi et en créant des emplois plus nombreux et de meilleure qualité.

Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI)

Les Fonds ESI rassemblent cinq fonds distincts qui visent à réduire les déséquilibres régionaux dans l'Union en fixant des cadres stratégiques pour le cadre financier pluriannuel septennal. Ils comprennent: 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 Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP).

Impact

Conséquence socio-économique à long terme qui peut être observée un certain temps après l'achèvement d'une intervention et qui peut affecter aussi bien les bénéficiaires directs de l'intervention que les bénéficiaires indirects (par exemple baisse du taux de chômage, amélioration de la qualité de l'eau, etc.).

Jeunes en situation de décrochage scolaire

Ce sont les personnes âgées de 18 à 24 ans qui ont achevé seulement le premier cycle de l'enseignement secondaire ou moins et sont sorties du monde de l'éducation ou de la formation.

Mathématiques, sciences et technologie

Fait référence à l'augmentation du nombre total de diplômés de l'enseignement supérieur en mathématiques, en sciences et dans les matières technologiques.

Période de programmation

Cadre pluriannuel dans lequel les dépenses des Fonds structurels et du Fonds de cohésion sont planifiées et mises en œuvre.

Personnes ayant une maîtrise insuffisante des compétences de base

Cela correspond à la proportion de jeunes âgés de 15 ans ayant une maîtrise insuffisante des compétences en lecture, en mathématiques et en sciences.

Programme opérationnel (PO)

Programme établissant les priorités et les objectifs spécifiques d'un État membre, ainsi que les modalités d'utilisation des fonds (cofinancement public et privé par l'UE et l'État membre) au cours d'une période déterminée (en général sept ans) pour financer des projets. Ces projets doivent contribuer à la réalisation d'un certain nombre d'objectifs définis au niveau de l'axe prioritaire du PO. Des programmes opérationnels existent pour chacun des Fonds dans le domaine de la cohésion (c'est-à-dire le FEDER, le FC et le FSE). Les PO sont élaborés par les États membres et doivent être approuvés par la Commission préalablement à tout paiement sur le budget de l'UE. Pendant la période couverte, ils ne peuvent être modifiés que par accord entre les deux parties.

Réalisation

Ce qui est produit ou accompli avec les moyens affectés à une intervention (par exemple, formations dispensées aux jeunes chômeurs, nombre d'installations de traitement des eaux usées ou de kilomètres de routes construites, etc.).

Stratégie Europe 2020

Stratégie décennale de l'Union européenne pour l'emploi et la croissance. Elle a été lancée en 2010 et vise à mettre en place les conditions d'une croissance intelligente, durable et inclusive.

Valeur de référence

Les valeurs de référence permettent d'établir une base par rapport à laquelle les valeurs cibles sont ensuite fixées et évaluées.

Valeur intermédiaire

Valeur cible intermédiaire fixée pour les indicateurs pour lesquels une valeur cible a été fixée.

SYNTHÈSE

I. Il est capital d'investir dans l'éducation si l'on veut améliorer la productivité du travail, le développement professionnel et, in fine, la croissance économique de l'Union européenne (UE). L'éducation peut également contribuer à améliorer la citoyenneté active ou les conditions sanitaires moyennes, ou encore à réduire la criminalité. En outre, le niveau d'éducation atteint est directement lié à l'employabilité et à la qualité de l'emploi obtenu. Ces dernières années, le taux de chômage dans l'Union européenne était trois fois moins élevé pour les personnes diplômées de l'enseignement supérieur que pour celles ayant achevé le premier cycle de l'enseignement secondaire ou moins.

II. Au sein de l'UE, la politique en matière d'éducation relève pleinement et exclusivement des États membres. Les stratégies de l'UE sont adoptées sous la forme de conclusions du Conseil, qui ne sont pas juridiquement contraignantes pour les États membres. L'Union dispose toutefois d'une compétence pour appuyer, coordonner ou compléter l'action des États membres dans le domaine de l'éducation.

III. Selon les estimations d'Eurostat, les dépenses relatives à l'éducation dans les États membres de l'UE se sont élevées à 3 200 milliards d'euros entre 2007 et 2011, mais leur niveau global a légèrement diminué entre 2009 et 2013 dans la plupart d'entre eux.

IV. Bien que le montant des fonds de l'UE directement alloués à l'éducation soit limité par rapport aux investissements nationaux dans ce domaine, le FSE a toutefois contribué à hauteur de 33,7 milliards d'euros aux mesures d'éducation tout au long de la période de programmation 2007-2013. Pour la période de programmation 2014-2020, les dotations relevant du FSE prévues pour l'éducation sont nettement plus faibles (avec un budget estimatif s'élevant à 27,1 milliards d'euros).

V. Les objectifs de l'UE en matière d'éducation figurent dans les cadres stratégiques Éducation et formation 2010, Éducation et formation 2020 et Europe 2020. Notre audit a consisté à évaluer si les objectifs avaient été pris en considération de manière appropriée dans les programmes opérationnels (PO) et les projets concernés pour 2007-2013, ainsi que lors de la conception des PO pour la période de programmation 2014-2020.

VI. Au cours de l'audit, nous avons examiné 37 PO relevant du FSE pour la période de programmation 2007-2013, ce qui représente environ 28 milliards d'euros, soit 83 % du total de la dotation du FSE en faveur de l'éducation. De plus, nous avons effectué des visites auprès des autorités de cinq États membres (Allemagne, France, Italie, Portugal et Roumanie) et avons examiné un échantillon de projets. Pour la période de programmation 2014-2020, nous avons examiné cinq accords de partenariat et huit PO, ce qui représente environ 7 milliards d'euros de dotations du FSE en faveur de l'éducation.

VII. Globalement, nous avons conclu que les objectifs de l'UE en matière d'éducation avaient été pris en considération de façon appropriée dans les programmes opérationnels 2007-2013. Cependant, pour certains PO, les éléments de la logique d'intervention n'étaient pas tous décrits et des insuffisances affectaient le cadre des outils de suivi. Par ailleurs, la performance des projets audités n'a pas pu être démontrée de manière systématique en raison d'un manque d'objectifs quantifiés et d'indicateurs de performance. Pour la majorité des PO examinés dont la dotation financière a été modifiée, des explications claires sur les incidences de la modification des dotations financières pour les valeurs cibles correspondantes faisaient défaut.

VIII. Concernant la conception des PO pour la période 2014-2020, nous avons constaté que les objectifs de l'UE en matière d'éducation ont été pris en considération de manière appropriée et que la description de la logique d'intervention a été améliorée. Cependant, le cadre comporte encore des insuffisances susceptibles d'avoir un impact sur le suivi de la performance et l'établissement de rapports en la matière au niveau du PO et des projets. En outre, le lien entre les mesures en matière d'éducation et leur impact sur l'employabilité n'est pas toujours très clair.

IX. Nous formulons les recommandations suivantes:

- a) au cours de la préparation de la prochaine période de programmation, la Commission devrait envisager de préciser l'(les) indicateur(s) de résultat pour lesquels des valeurs de base et des valeurs cibles devraient être fixées pour chaque priorité d'investissement;
 - b) pour la période de programmation 2014-2020:
-

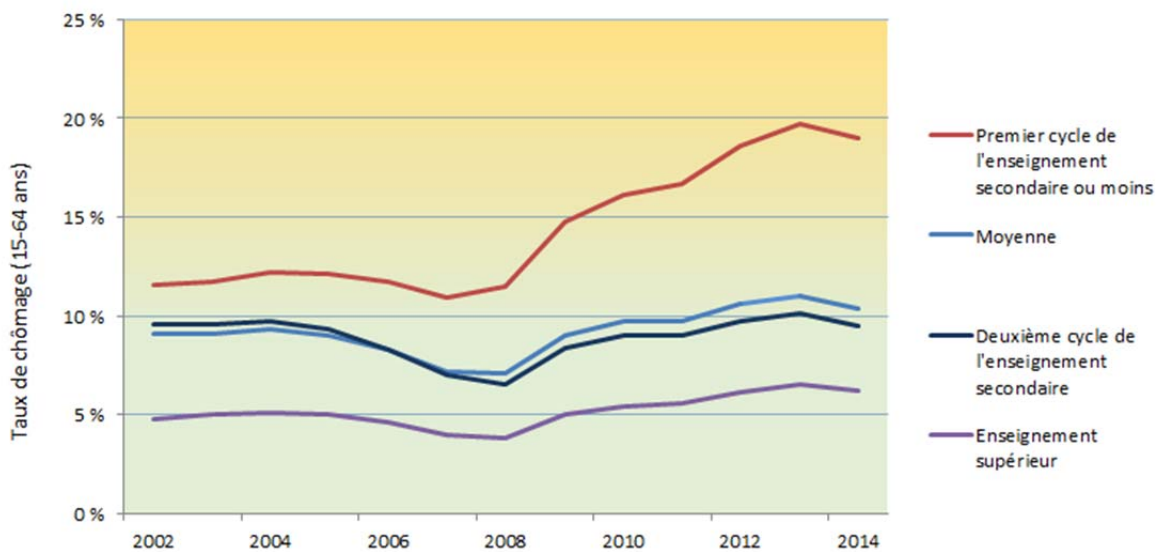
- i) lorsque ce sont les États membres qui demandent à modifier les PO, la Commission devrait:
 - encourager l'établissement d'un lien clair entre les priorités d'investissement du PO et des indicateurs de résultat quantifiés et mesurables appropriés;
 - s'assurer que les États membres fournissent des explications concernant la reprogrammation des dotations financières, y compris des informations qualitatives et quantitatives relatives aux modifications correspondantes des indicateurs de réalisation et de résultat;
 - ii) les États membres devraient veiller à:
 - ce qu'il existe un lien clair entre les projets sélectionnés et la réalisation des objectifs de l'UE en matière d'éducation intégrés dans les PO;
 - ce que des indicateurs de résultat appropriés soient mis en place de manière systématique pour démontrer les effets réels du projet sur les participants finaux et pour permettre un suivi des progrès accomplis vers la réalisation des objectifs du PO en matière d'éducation;
 - iii) s'il y a lieu, la Commission et les États membres devraient mieux cibler les financements des PO sur les mesures qui renforcent le lien entre l'éducation et l'emploi et s'assurer que les réalisations font l'objet d'un suivi approprié.
-

INTRODUCTION

Le rôle de l'éducation

1. Il est capital d'investir dans l'éducation si l'on veut améliorer la productivité du travail, le développement professionnel et, in fine, la croissance économique de l'Union européenne (UE). L'éducation peut également contribuer à améliorer la citoyenneté active ou les conditions sanitaires moyennes, ou encore à réduire la criminalité¹. En outre, le niveau d'éducation d'une personne est directement lié à l'employabilité, à la qualité de l'emploi obtenu, à ses revenus individuels et, plus étroitement encore, au taux de chômage. Comme l'indique la **figure 1**, ces dernières années, le chômage dans l'UE était trois fois moins élevé pour les personnes diplômées de l'enseignement supérieur que pour celles ayant achevé le premier cycle de l'enseignement secondaire ou moins.

Figure 1 - Taux de chômage dans l'UE en fonction du niveau d'éducation atteint



Source: Eurostat.

¹ Réseau européen d'experts en économie de l'éducation (EENEE), *The economic case for education* (Aspects économiques de l'éducation), décembre 2014 et OCDE, «Regards sur l'éducation 2015 - Les indicateurs de l'OCDE», 2015.

L'éducation et l'UE

2. L'un des principes fondateurs de l'UE est de promouvoir la connaissance pour les citoyens européens par «un large accès à l'éducation et par la mise à jour permanente des connaissances»². Au sein de l'UE, les politiques en matière d'éducation relèvent pleinement et exclusivement des États membres. Les stratégies de l'UE sont adoptées sous la forme de conclusions du Conseil, qui ne sont pas juridiquement contraignantes pour les États membres («législation non contraignante»). Ces conclusions sont des déclarations politiques du Conseil qui jettent les bases d'une coopération entre deux États membres ou plus dans un domaine donné.
3. L'UE dispose d'une compétence pour appuyer, coordonner ou compléter l'action des États membres dans le domaine de l'éducation³. Par ailleurs, «l'Union contribue au développement d'une éducation de qualité en encourageant la coopération entre États membres et, si nécessaire, en appuyant et en complétant leur action tout en respectant pleinement la responsabilité des États membres pour le contenu de l'enseignement et l'organisation du système éducatif ainsi que leur diversité culturelle et linguistique»⁴.
4. En 2000, les chefs d'État et de gouvernement ont approuvé la stratégie de Lisbonne⁵, qui avait comme objectif de faire de l'UE «l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale» avant 2010.
5. Dans le contexte de la stratégie de Lisbonne, le Conseil était convenu⁶ d'établir un cadre pour la coopération européenne dans le domaine de l'éducation et de la formation fondé sur

² Préambule du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

³ TFUE, article 6.

⁴ TFUE, article 165.

⁵ Conseil européen des 23 et 24 mars 2000.

⁶ Conclusions du Conseil du 5 mai 2003 sur les niveaux de référence des performances moyennes européennes en matière d'enseignement et de formation (critères de référence) (JO C 134 du 7.6.2003, p. 3), faisant suite au document COM(2002) 629 final, du 20.11.2002, intitulé

des objectifs communs (appelé «Éducation et formation 2010»). Ce cadre comportait une série d'indicateurs et de niveaux de référence des performances moyennes européennes en matière d'éducation, qui devaient être utilisés comme outil pour le suivi de la réalisation des objectifs des systèmes d'éducation et de formation en Europe.

6. En 2009, le Conseil a adopté⁷ un cadre stratégique actualisé pour la coopération européenne dans le domaine de l'éducation et de la formation intitulé «Éducation et formation 2020», s'appuyant sur les progrès réalisés au titre du programme «Éducation et formation 2010».

7. En 2010, il a adopté la stratégie Europe 2020⁸ pour l'emploi et une croissance intelligente, durable et inclusive. Celle-ci définit cinq grands objectifs mesurables de l'UE pour 2020, transposés en trajectoires et en objectifs nationaux. Ces objectifs englobent les objectifs en matière d'éducation.

8. Les objectifs de l'UE en matière d'éducation sont demeurés relativement stables et figurent en bonne place dans l'agenda européen. Sur la base des documents stratégiques susmentionnés, les objectifs pris en considération aux fins du présent rapport sont les suivants:

- réduction du nombre de jeunes en situation de décrochage scolaire;
- augmentation du nombre de diplômés de l'enseignement supérieur;
- accroissement de la participation à l'apprentissage tout au long de la vie;
- réduction du nombre de personnes ayant une maîtrise insuffisante des compétences de base;
- accroissement de la participation à l'enseignement préscolaire;

«Critères de référence européens pour l'éducation et la formation: suivi du Conseil européen de Lisbonne».

⁷ Conclusions du Conseil du 12 mai 2009 concernant un cadre stratégique pour la coopération européenne dans le domaine de l'éducation et de la formation («Éducation et formation 2020») (JO C 119 du 28.5.2009, p. 2).

⁸ Conseil européen du 17 juin 2010, Conclusions faisant suite au document COM(2010) 2020 final du 3 mars 2010 «Europe 2020 - Une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive».

- accroissement de la participation à l'enseignement supérieur dans les domaines des mathématiques, des sciences et de la technologie;
- augmentation des diplômés du deuxième cycle de l'enseignement secondaire.

Le **tableau 1** apporte des détails supplémentaires et présente les valeurs cibles déterminées au niveau européen.

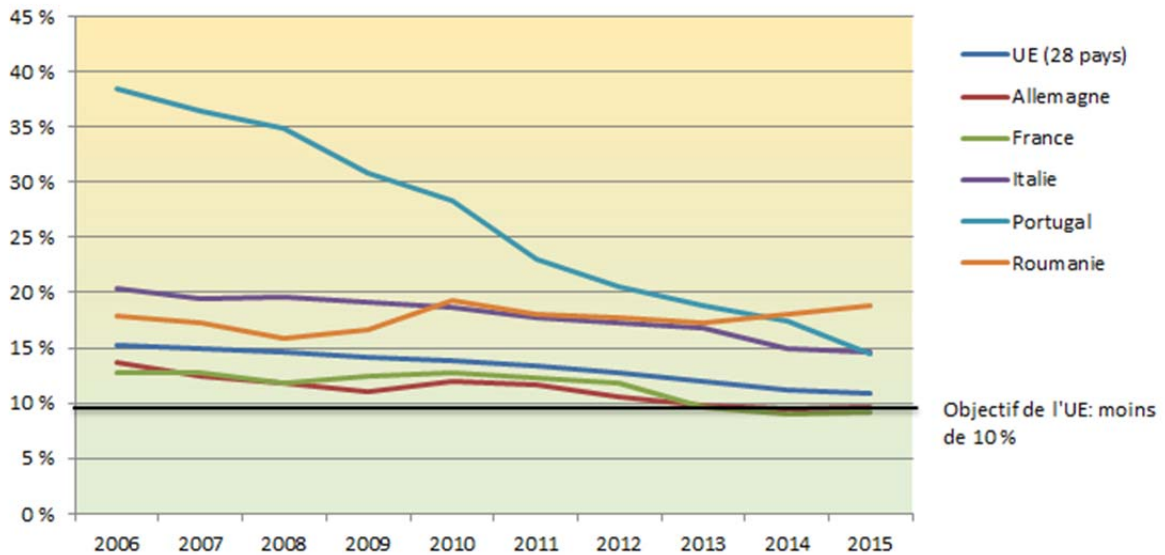
Tableau 1 - Objectifs de l'UE dans le domaine de l'éducation

Domaine couvert	Éducation et formation 2010 Mai 2003	Éducation et formation 2020 Mai 2009	Europe 2020 Juin 2010
	Objectifs à atteindre avant 2010 au niveau de l'UE		Objectifs à atteindre avant 2020 au niveau de l'UE
Jeunes en situation de décrochage scolaire	La proportion des jeunes en décrochage scolaire dans le cadre de l'éducation et de la formation devrait être inférieure à 10 %	La proportion des jeunes en décrochage scolaire dans le cadre de l'éducation et de la formation devrait être inférieure à 10 %	
Diplômés de l'enseignement supérieur (CITE 5-8)	Non mentionné	La proportion des personnes âgées de 30 à 34 ans diplômées de l'enseignement supérieur devrait être d'au moins 40 %	
Apprentissage tout au long de la vie	Au moins 12,5 % des adultes (de 25 à 64 ans) devraient participer à des activités d'apprentissage tout au long de la vie	Au moins 15 % des adultes (de 25 à 64 ans) devraient participer à des activités d'apprentissage tout au long de la vie	Pas de nouveaux objectifs fixés
Personnes ayant une maîtrise insuffisante des compétences de base	Le pourcentage de jeunes de 15 ans ayant une maîtrise insuffisante de la lecture devrait avoir baissé d'au moins 20 % par rapport à 2000	La proportion de jeunes de 15 ans ayant une maîtrise insuffisante de la lecture, des mathématiques et des sciences devrait être inférieure à 15 %	Pas de nouveaux objectifs fixés
Enseignement préscolaire (CITE 0)	Non mentionné	Au moins 95 % des enfants ayant entre quatre ans et l'âge de la scolarité obligatoire devraient participer à l'enseignement préscolaire	Pas de nouveaux objectifs fixés
Mathématiques, sciences et technologie	Le nombre total de diplômés en mathématiques, sciences et technologie devrait augmenter d'au moins 15 % (entre 2003 et 2010), tandis que, dans le même temps, le déséquilibre hommes-femmes devrait diminuer	Pas de nouveaux objectifs fixés	
Deuxième cycle de l'enseignement secondaire (CITE 3)	Au moins 85 % des jeunes âgés de 22 ans devraient avoir achevé le deuxième cycle de l'enseignement secondaire	Pas de nouveaux objectifs fixés	

9. Bien qu'il soit difficile d'établir une corrélation directe avec l'impact du soutien de l'UE, des progrès significatifs ont été accomplis ces dernières années vers la réalisation des objectifs en matière d'éducation énoncés dans la stratégie Europe 2020. Cependant, des efforts restent nécessaires pour atteindre les objectifs fixés. Bien que la moyenne de l'UE soit proche des objectifs éducatifs d'Europe 2020, certains États membres sont encore en retard dans la réalisation de leurs objectifs nationaux.

10. Les **figures 2 et 3** montrent, pour les États membres visités⁹, une tendance à la baisse du nombre de jeunes en situation de décrochage scolaire et à la hausse du nombre de diplômés de l'enseignement supérieur. Au Portugal, une réforme de 2009 a rendu obligatoire le maintien dans le système éducatif jusqu'à l'âge de 18 ans, ce qui correspond normalement à l'âge auquel les étudiants obtiennent une qualification de deuxième cycle de l'enseignement secondaire. Cela a considérablement contribué à la réduction du décrochage scolaire.

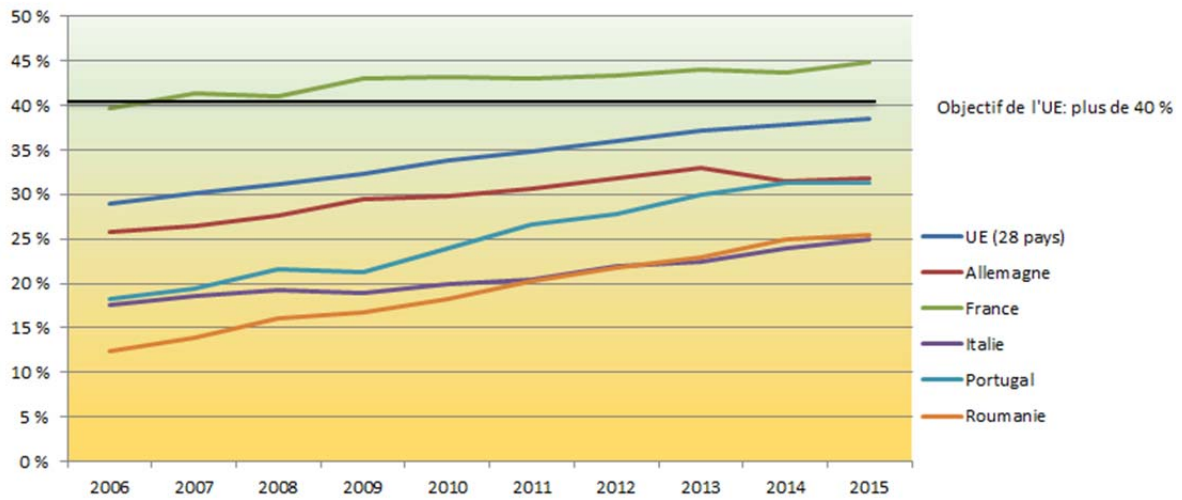
Figure 2 - Jeunes en situation de décrochage scolaire dans l'UE¹



¹ L'objectif de l'UE n'est pas nécessairement identique aux objectifs nationaux spécifiques.
Source: Eurostat.

⁹ Allemagne, France, Italie, Portugal et Roumanie.

Figure 3 - Diplômés de l'enseignement supérieur dans l'UE¹



¹ L'objectif de l'UE n'est pas nécessairement identique aux objectifs nationaux spécifiques.
Source: Eurostat.

11. À titre d'information, les progrès accomplis vers la réalisation des objectifs de la stratégie Europe 2020 au cours de la période 2006-2015 par les 28 États membres sont présentés à l'**annexe I**.

12. L'éducation est l'un des plus importants postes de dépenses dans les budgets nationaux des États membres. Globalement, la direction générale Eurostat estime qu'entre 2007 et 2011, les États membres de l'UE ont dépensé 3 200 milliards d'euros pour l'éducation.

13. Bien que la Commission ait invité à plusieurs reprises les États membres à protéger les investissements dans des politiques favorables à la croissance telles que l'éducation, le niveau de dépenses dans ce domaine, en proportion du produit intérieur brut, a légèrement baissé entre 2009 et 2013¹⁰ dans la plupart des États membres (voir **tableau 2**).

¹⁰ Commission européenne, «Suivi de l'éducation et de la formation 2014», p. 14 et «Suivi de l'éducation et de la formation 2015», p. 25.

Tableau 2 - États membres de l'EU-28 - Part des dépenses d'éducation dans le produit intérieur brut

	2009	2010	2011	2012	2013
UE (28 pays)	5,5	5,3	5,1	5,0	5,0
Belgique	6,2	6,1	6,3	6,3	6,4
Bulgarie	4,3	3,7	3,5	3,4	3,8
République tchèque	4,8	5,1	5,1	5,0	5,2
Danemark	8,0	7,2	6,9	7,1	7,0
Allemagne	4,4	4,4	4,3	4,3	4,3
Estonie	7,1	6,6	6,3	6,3	6,0
Irlande	5,4	4,9	4,7	4,4	4,1
Grèce	4,3	4,0	4,4	4,4	4,5
Espagne	5,1	4,5	4,4	4,1	4,0
France	6,2	5,6	5,5	5,5	5,5
Croatie	-	5,0	5,0	5,0	5,3
Italie	4,6	4,4	4,1	4,1	4,1
Chypre	7,2	6,8	6,6	6,1	6,5
Lettonie	6,8	6,2	5,9	5,7	5,7
Lituanie	6,8	6,4	6,1	5,8	5,6
Luxembourg	5,3	5,2	5,1	5,4	5,6
Hongrie	5,3	5,6	5,1	4,7	4,7
Malte	5,4	5,6	5,7	5,8	5,9
Pays-Bas	5,9	5,7	5,6	5,6	5,5
Autriche	5,7	5,1	5,0	5,0	5,0
Pologne	5,6	5,6	5,5	5,4	5,3
Portugal	6,8	7,7	7,3	6,5	6,8
Roumanie	4,1	3,3	4,1	3,0	2,8
Slovénie	6,5	6,6	6,6	6,4	6,5
Slovaquie	4,3	4,9	4,6	4,4	5,0
Finlande	6,6	6,6	6,5	6,4	6,5
Suède	7,2	6,5	6,5	6,5	6,6
Royaume-Uni	6,9	6,6	6,0	5,8	5,5

Source: Eurostat.

14. Bien que le montant des fonds de l'UE directement alloués à l'éducation soit limité par rapport aux investissements nationaux dans ce domaine, le FSE a toutefois contribué à hauteur de 33,7 milliards d'euros aux mesures dans le domaine de l'éducation tout au long de la période de programmation 2007-2013. Pour la période de programmation 2014-2020, les dotations relevant du FSE prévues pour l'éducation sont nettement plus faibles (avec un budget estimatif s'élevant à 27,1 milliards d'euros).

Dispositifs de gestion partagée

15. Le FSE est mis en œuvre par la Commission et les États membres dans le cadre de la gestion partagée. Les États membres établissent des PO pluriannuels qui sont négociés avec la Commission et adoptés sous la forme de décisions de la Commission. Un PO est un document stratégique qui comporte une analyse des problèmes et des besoins de la zone géographique couverte, identifie les groupes qui ont besoin d'aide, détermine les priorités de l'intervention et le budget y afférent et définit les objectifs à atteindre.

16. Pour gérer et mettre en œuvre les PO, les États membres désignent des autorités de gestion chargées d'assurer que la mise en œuvre des programmes est efficace, légale et régulière, notamment en ce qui concerne la sélection de projets à subventionner, le suivi de leur mise en œuvre et l'établissement de rapports à soumettre à la Commission sur les aspects financiers et les résultats obtenus. Les autorités de gestion peuvent décider de déléguer une partie des travaux de mise en œuvre à un ou plusieurs organismes intermédiaires. Les projets sont menés à bien par les bénéficiaires, qui communiquent les informations de suivi de l'avancement des projets aux autorités de gestion, lesquelles transmettent ensuite des informations compilées à la Commission sous forme de rapports annuels d'exécution¹¹.

17. Pour la période de programmation 2014-2020, des modifications ont été introduites en ce qui concerne l'établissement des PO¹², notamment les accords de partenariat et les conditions ex ante. Les accords de partenariat sont des contrats conclus entre la Commission

¹¹ Le cadre est complété par une autorité de certification qui a pour fonction de certifier à la Commission que les dépenses dont le remboursement est demandé sont exactes, qu'elles sont issues d'un système comptable fiable et qu'elles sont conformes aux règles en vigueur à l'échelle nationale ainsi qu'à celle de l'UE. Une autorité d'audit vérifie l'efficacité des systèmes de contrôle; elle est responsable de la déclaration de clôture et du rapport à la Commission.

¹² Règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 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, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil (JO L 347 du 20.12.2013, p. 320).

et les États membres, qui remplacent les cadres de référence stratégiques nationaux en place au cours de la période de programmation 2007-2013. Ils présentent un plan stratégique global avec des priorités d'investissement pour chacun des États membres. Ils sont destinés à garantir que l'utilisation des Fonds structurels et d'investissement européens dans les États membres est conforme à la stratégie Europe 2020 et visent à mettre en place des mécanismes garantissant que les fonds sont utilisés de manière efficiente. Les accords de partenariat sont ensuite détaillés dans les PO. Les conditions ex ante sont considérées comme des conditions préalables à un usage efficace et efficient du soutien de l'Union. Si elles ne sont pas remplies, les États membres doivent établir des plans d'action afin de garantir que ces conditions soient satisfaites pour le 31 décembre 2016.

18. L'**annexe II** décrit de manière simplifiée les principaux aspects des procédures de programmation, de mise en œuvre et de communication des informations relatives aux actions du FSE.

ÉTENDUE ET APPROCHE DE L'AUDIT

19. Notre audit a consisté à évaluer si les objectifs de l'UE en matière d'éducation avaient été pris en considération de manière appropriée dans les PO et les projets concernés pour 2007-2013, ainsi que lors de la conception des PO pour la période de programmation 2014-2020. Il n'a pas été possible de sélectionner des projets spécifiques à examiner pour la période 2014-2020 du fait qu'elle n'était pas encore suffisamment avancée.

20. Nous avons notamment évalué si:

- a) les objectifs de l'UE en matière d'éducation avaient été pris en considération de manière appropriée dans les PO et les projets relevant du FSE pour la période 2007-2013;
 - b) la Commission avait fourni un soutien aux États membres pour établir les PO 2014-2020 dans l'optique de les améliorer par rapport à la précédente période de programmation.
-

21. L'audit a reposé sur:

- des entretiens menés avec les agents des directions générales de la Commission¹³;
- un examen analytique de la documentation nationale et de l'UE pertinente;
- un contrôle documentaire de 37 PO relevant du FSE pour la période de programmation 2007-2013 couvrant 15 États membres (voir ***annexe III***) ainsi que de cinq accords de partenariat et huit PO (adoptés encore octobre 2014 et février 2015) pour la période de programmation 2014-2020 couvrant cinq États membres - Allemagne, France, Italie, Portugal et Roumanie (voir ***annexe IV***). La méthodologie d'audit détaillée utilisée pour l'analyse est décrite à l'***annexe V***;
- des visites effectuées auprès des autorités des cinq États membres susmentionnés;
- des visites chez les bénéficiaires de 15 projets concernant la période de programmation 2007-2013.

OBSERVATIONS

Évaluation des programmes opérationnels 2007-2013

22. Les objectifs de l'UE en matière d'éducation sont des éléments essentiels pour faire de l'Union européenne l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde. Chaque État membre a ses propres besoins spécifiques, et il définit ses priorités d'investissement en conséquence dans les PO correspondants qu'il soumet à l'approbation de la Commission.

23. Nous avons évalué si:

- les PO 2007-2013 relevant du FSE avaient pris en considération les objectifs de l'UE en matière d'éducation de manière appropriée¹⁴;

¹³ Direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion et direction générale de l'éducation et de la culture.

- des modifications avaient été apportées aux PO au cours de la période de programmation suivant l'adoption des stratégies ET 2020 et Europe 2020 en 2009 et 2010 respectivement;
- il pouvait être démontré que les projets échantillonnés avaient contribué à la réalisation des objectifs en matière d'éducation.

Les objectifs de l'UE en matière d'éducation sont pris en considération dans les programmes opérationnels 2007-2013 relevant du FSE examinés

24. Lorsque les PO comportent des objectifs spécifiques en matière d'éducation, nous estimons qu'il conviendrait que la logique d'intervention y afférente et les outils de suivi de la performance soient définis et décrits.

25. Nous avons analysé 37 PO relevant du FSE pour la période de programmation 2007-2013 en vue d'apprécier dans quelle mesure ces critères avaient été définis.

26. Le budget initial des PO examinés s'élevait à 87,38 milliards d'euros, dont 59,41 milliards provenaient du FSE. La dotation du FSE en faveur de l'éducation s'établit à 28,4 milliards d'euros, soit 48 % du montant total du soutien du FSE. Les PO examinés représentent environ 83 % de la dotation totale du FSE en faveur de l'éducation pour la période de programmation 2007-2013, qui s'est élevée à 33,7 milliards d'euros (voir point 14).

27. Notre analyse des PO examinés montre qu'ils comportaient en règle générale des objectifs en matière d'éducation¹⁴. Cependant, pour certains programmes, les éléments de la logique d'intervention n'étaient pas tous décrits et/ou d'autres insuffisances affectaient le

¹⁴ Alors que l'objectif d'amélioration de l'enseignement et de la formation professionnels ne faisait pas partie des objectifs de l'UE en matière d'éducation définis dans la stratégie ET 2010, il avait déjà été inclus par les États membres dans 10 des 37 PO 2007-2013 relevant du FSE examinés et à ce titre a été inclus dans l'analyse.

¹⁵ Le PO Flandre belge ne comportait aucun objectif spécifique de l'UE en matière d'éducation mais a néanmoins bénéficié de fonds provenant du FSE dans le cadre des codes de priorité pour l'éducation.

cadre des outils de suivi, qui sont exposées plus en détail dans les deux sections ci-après. Le **tableau 3** présente un aperçu de ces insuffisances.

Tableau 3 - Évaluation des PO 2007-2013 relevant du FSE: objectifs de l'UE en matière d'éducation, logique d'intervention et outils de suivi

Objectifs	PO incluant les objectifs de l'UE (nombre et pourcentage de PO examinés)	Logique d'intervention			Outils de suivi	
		Sans aucune description du contexte (%)	Sans aucune analyse des besoins (%)	Sans aucun exemple d'actions permettant d'atteindre l'objectif (%)	Sans aucune quantification de l'objectif (%)	Sans aucun indicateur permettant de mesurer le degré de réalisation de l'objectif (%)
Jeunes en situation de	28 (76 %)	4	29	néant	11	14
Diplômés de l'enseignement supérieur	20 (54 %)	5	20	10	40	25
Apprentissage tout au long de	35 (95 %)	11	17	néant	néant	néant
Maîtrise insuffisante des	11 (30 %)	27	27	36	36	45
Enseignement préscolaire	4 (11 %)	néant	néant	25	50	50
Mathématiques, sciences et technologie	18 (49 %)	33	44	17	22	22
Diplômés du deuxième cycle de l'enseignement	25 (68 %)	4	28	8	20	12
Enseignement et formation professionnels	10 (27 %)	10	10	10	néant	néant
	151 cas¹	12	22	13	22	21

¹ Le nombre total de cas correspond à la somme de tous les objectifs en matière d'éducation définis dans l'ensemble des 37 PO examinés.

La logique d'intervention n'était pas toujours présentée clairement pour les objectifs choisis

28. Les PO sont des documents stratégiques qui servent de base aux interventions de l'UE. Il ne faut pas s'attendre à y trouver des informations exhaustives. Cependant, comme la Commission doit évaluer et approuver les PO, nous estimons qu'ils devraient fournir des informations appropriées, ou au moins faire référence à d'autres documents nationaux, en ce qui concerne la logique sous-tendant l'intervention de l'UE: description du contexte,

recensement des besoins et des actions nécessaires pour y répondre et pallier les insuffisances initiales. Ces éléments constituent la base pour une allocation des ressources efficace et efficiente.

29. Chaque fois qu'un objectif de l'UE en matière d'éducation avait été inclus dans un PO examiné, nous avons cherché à déterminer si une logique claire d'intervention avait été décrite. Cette logique devrait comprendre une bonne description du contexte, suivie d'une analyse détaillée des besoins destinée à recenser les mesures appropriées nécessaires. Bien que le règlement applicable pour la période de programmation 2007-2013 n'imposait pas aux États membres de répertorier les mesures prévues, cela constitue une bonne pratique et a été introduit comme une exigence pour la période de programmation 2014-2020¹⁶. Nous avons donc considéré cette bonne pratique comme un critère d'évaluation des PO 2007-2013 relevant du FSE. Le **tableau 3** présente un récapitulatif des cas pour lesquels l'évaluation a montré que les informations nécessaires ne figuraient ni dans les PO ni dans les documents y afférents.

30. La plupart des PO examinés présentaient une description du contexte accompagnée de données quantitatives et qualitatives ou d'au moins un minimum d'informations. Cependant, dans 12 % des cas, les PO ne fournissaient aucune information relative au contexte, c'est-à-dire à la situation existante avant la mise en œuvre du programme. L'absence de toute description du contexte implique que les besoins ne peuvent être établis qu'en termes généraux, ce qui empêche l'élaboration d'une stratégie précise. Par ailleurs, nous avons relevé des différences concernant la qualité des informations figurant dans les PO et les documents y afférents au sein d'un même État membre (voir **encadré 1**).

¹⁶ Article 96, paragraphe 2, point b) iii), du règlement (UE) n° 1303/2013.

Encadré 1 - Exemples de différences dans les informations figurant dans les PO et les documents y afférents au sein d'un même État membre

En Italie, quatre programmes opérationnels relevant du FSE comportaient l'objectif de réduire le nombre de jeunes en situation de décrochage scolaire. Parmi eux, trois PO fournissaient des informations qualitatives et quantitatives concernant la situation avant la mise en œuvre des programmes, tandis qu'un PO ne fournissait pas un niveau d'information adéquat à cet égard.

31. Le **tableau 3** indique que l'analyse des besoins faisait défaut dans 22 % des cas. Notre examen a également permis de constater que, bien qu'une telle analyse accompagnée de données qualitatives ou quantitatives était présente dans environ un cinquième des cas, près de la moitié de ces derniers ne faisaient que mentionner la nécessité d'atteindre l'objectif de l'UE, sans fournir d'analyse sous-jacente détaillée.

32. Enfin, nous avons constaté que la plupart des PO examinés donnaient des exemples d'actions envisagées pour atteindre les objectifs. Cependant, dans 13 % des cas, les PO ne fournissaient aucun exemple de mesure qui pourrait être prise pour atteindre l'objectif correspondant.

Des outils de suivi de la performance inadaptés

L'absence d'indicateurs d'effet ainsi que de valeurs de référence, de valeurs intermédiaires et de valeurs cibles compromet le suivi et l'évaluation efficaces de la performance globale du FSE

33. Nous avons déjà souligné à plusieurs reprises, à l'occasion de précédents rapports¹⁷, que la Commission se trouvait dans une position difficile pour assurer un suivi approprié de

¹⁷ Rapport spécial n° 3/2000 sur les mesures d'aide à l'emploi des jeunes relevant du Fonds social européen et du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (section «Orientation») (JO C 100 du 7.4.2000); rapport spécial n° 12/2001 relatif à certaines interventions structurelles en faveur de l'emploi: impact sur l'emploi des aides FEDER et mesures du FSE contre le chômage de longue durée (JO C 334 du 28.11.2001); rapport spécial n° 1/2006 relatif à la contribution du Fonds social européen à la lutte contre l'abandon scolaire prématuré (JO C 99 du 26.4.2006); rapport spécial n° 17/2009 relatif aux actions de formation professionnelle pour les femmes, cofinancées par le Fonds social européen et rapport spécial n° 25/2012 intitulé «Des outils ont-ils été mis en place afin de vérifier l'efficacité des dépenses du Fonds social européen en faveur des travailleurs âgés?». (<http://eca.europa.eu>).

la performance globale du FSE durant la période de programmation 2007-2013. Le cadre réglementaire 2007-2013 imposait aux États membres de définir, pour chaque PO, des indicateurs de réalisation et de résultat spécifiques ainsi que des objectifs quantitatifs au niveau des axes prioritaires. Cependant, en ce qui concerne les indicateurs communs, seuls ceux qui correspondent aux participants et/ou participations¹⁸ devaient obligatoirement être communiqués. Au cours de la période 2007-2013, il n'existait pas d'obligation concernant les indicateurs communs de résultat, ce qui crée un problème pour l'agrégation des informations de suivi des résultats. Les faiblesses en matière de suivi ont également un impact sur la capacité de la Commission et des États membres à réaliser des évaluations.

34. Dans son rapport stratégique 2013, la Commission indique que, si les PO 2007-2013 ont disposé de mécanismes solides pour suivre l'absorption des crédits, les dispositifs de fixation, de suivi et d'évaluation des objectifs étaient moins robustes¹⁹. De plus, le rapport de synthèse final du réseau externe d'experts chargés de l'évaluation des principales réalisations du FSE pour la période de programmation 2007-2013 souligne que, «en ce qui concerne les réalisations, des données complètes sont disponibles pour chaque État membre, mais dans le cas des résultats, loin s'en faut. Même pour les trois résultats clés que sont l'entrée sur le marché du travail, les qualifications obtenues et l'emploi indépendant, il n'a pas toujours été possible d'obtenir des chiffres absolus pour tous les États membres. Sans chiffres absolus, il est impossible de générer des données agrégées à l'échelle de l'Union, en ce qui concerne les résultats associés aux interventions soutenues par le FSE»²⁰.

¹⁸ Annexe XXIII du règlement (CE) n° 1828/2006 de la Commission du 8 décembre 2006 établissant les modalités d'exécution du règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil portant dispositions générales sur le Fonds européen de développement régional, le Fonds social européen et le Fonds de cohésion, et du règlement (CE) n° 1080/2006 du Parlement européen et du Conseil relatif au Fonds européen de développement régional (JO L 371 du 27.12.2006, p. 1).

¹⁹ COM(2013) 210 final du 18 avril 2013 «Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions - Politique de cohésion: rapport stratégique 2013 concernant la mise en œuvre des programmes 2007-2013», p. 12

²⁰ Réseau d'experts chargés de l'évaluation du FSE - Rapport final de synthèse: principales réalisations du FSE pour 2007-2013, 26 mars 2014, p. 6.

35. Notre analyse des PO examinés a pris en compte deux aspects liés aux outils de suivi, à savoir si l'objectif était quantifié et si un indicateur avait été déterminé pour mesurer le degré de réalisation de l'objectif. Le **tableau 3** montre que 22 % des cas ne proposaient aucune quantification de l'objectif et 21 % ne comportaient aucun indicateur permettant de mesurer la réalisation de l'objectif. Notre analyse a également permis de constater que près de la moitié des PO présentaient des indicateurs de réalisation et d'effet, avec des valeurs de référence et des valeurs cibles, alors que dans 31 % des cas, il manquait l'un des deux indicateurs.

36. Les valeurs de référence, les valeurs intermédiaires et les valeurs cibles sont essentielles pour effectuer une évaluation et un suivi efficaces de la performance des PO. Elles fournissent au management les outils nécessaires pour évaluer correctement la mesure dans laquelle les objectifs sont réalisés et permettent de mettre en place les mesures correctrices adéquates, y compris la reprogrammation des ressources financières en cas de performance insuffisante. Le fait de ne pas établir les objectifs en termes mesurables compromet l'évaluation de la performance du FSE et l'établissement de rapports en la matière.

Les données relatives au nombre de personnes participant aux mesures du FSE sont probablement surestimées car les rapports sont fondés sur un nombre de participations

37. L'indicateur de réalisation le plus fréquemment utilisé est celui lié au nombre de participants. Cet indicateur permet aux autorités de gestion d'assurer un suivi du nombre de participants/participations à une mesure, mais ne fournit aucune information concernant les résultats atteints et/ou l'impact sur la situation des participants.

38. De plus, il ne permet pas d'établir de distinction claire entre le nombre de participants et le nombre de participations. Le rapport annuel d'activité 2014 de la direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion mentionne une moyenne de 11,2 millions de participants par an pour la période de programmation 2007-2013. Cependant, il indique également qu'il est possible que ces données soient surestimées dans la mesure où les États

membres communiquent le nombre de participations aux projets relevant du FSE, or un participant peut prendre part à plusieurs actions²¹.

Un lien trop ténu entre la reprogrammation financière des programmes opérationnels et les valeurs fixées

39. Les États membres devraient évaluer la nécessité de réexaminer les objectifs initialement fixés dans les PO à la lumière d'une actualisation de la politique stratégique de l'UE en matière d'éducation. Le cas échéant, il conviendrait de procéder à une réévaluation des valeurs préalablement fixées et des dotations financières nécessaires.

40. Un cadre stratégique actualisé dans le domaine de l'éducation a été adopté par le Conseil au cours de la période de programmation 2007-2013 (voir points 6 et 7) et, bien qu'il ne fût pas obligatoire de modifier les PO à cet égard, nous avons vérifié s'il convenait d'actualiser les 37 PO examinés en conséquence.

41. Alors que 35 des 37 PO examinés avaient été modifiés au cours de la période de programmation, seuls deux comportaient des modifications relatives aux objectifs en matière d'éducation visant à garantir que le PO était aligné sur la stratégie Europe 2020 (voir **annexe VI**). Cependant, notre évaluation a permis d'établir que, de manière générale, les objectifs en matière d'éducation fixés dans les PO examinés étaient déjà conformes aux objectifs actualisés de l'UE en la matière.

42. Les indicateurs, ou leurs valeurs cibles (et dans certains cas les valeurs de référence), liés aux objectifs en matière d'éducation avaient été modifiés dans 27 PO et, pour la majorité d'entre eux, la dotation financière destinée à l'éducation avait été modifiée en conséquence. Pour certains PO, des informations concernant la reprogrammation et notamment l'établissement de nouvelles valeurs cibles étaient disponibles. Par exemple, le PO slovaque²² fournissait une analyse détaillée, comprenant la formule permettant de calculer les valeurs cibles des indicateurs. Cependant, pour la majorité des PO examinés, des

²¹ Rapport annuel d'activité 2014 - Direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion, Ares(2015)1425867

²² PO n° 2007SK05UPO001 - Operačný program Vzdelávanie.

explications claires sur les incidences de la modification des dotations financières pour les valeurs cibles correspondantes faisaient défaut.

43. Pour deux PO en Italie, les dotations financières en faveur de l'éducation ont été réduites de 9 millions d'euros et 30 millions d'euros (respectivement 8 % et 10 % de leur budget initial), sans que les indicateurs ni les valeurs cibles ne soient modifiés, et sans que cette décision ne fasse l'objet d'une justification adéquate²³. Pour le deuxième PO, dont le budget initial a été réduit de 10 % (Campanie), la quasi-totalité des valeurs cibles initiales avaient déjà été dépassées au moment de la modification du PO, en utilisant seulement la moitié du budget initial. Cela montre que les aspects liés à la performance n'ont reçu qu'une attention limitée.

44. Lorsque cela est requis, le fait de ne pas mettre à jour les valeurs cibles après avoir modifié les dotations financières, ou de le faire de manière incohérente, affaiblit la validité des indicateurs et leur utilité. Si elles ne sont pas établies avec soin, les valeurs cibles entravent l'évaluation de l'efficacité d'un programme.

La performance des projets examinés n'a pas pu être démontrée de manière systématique

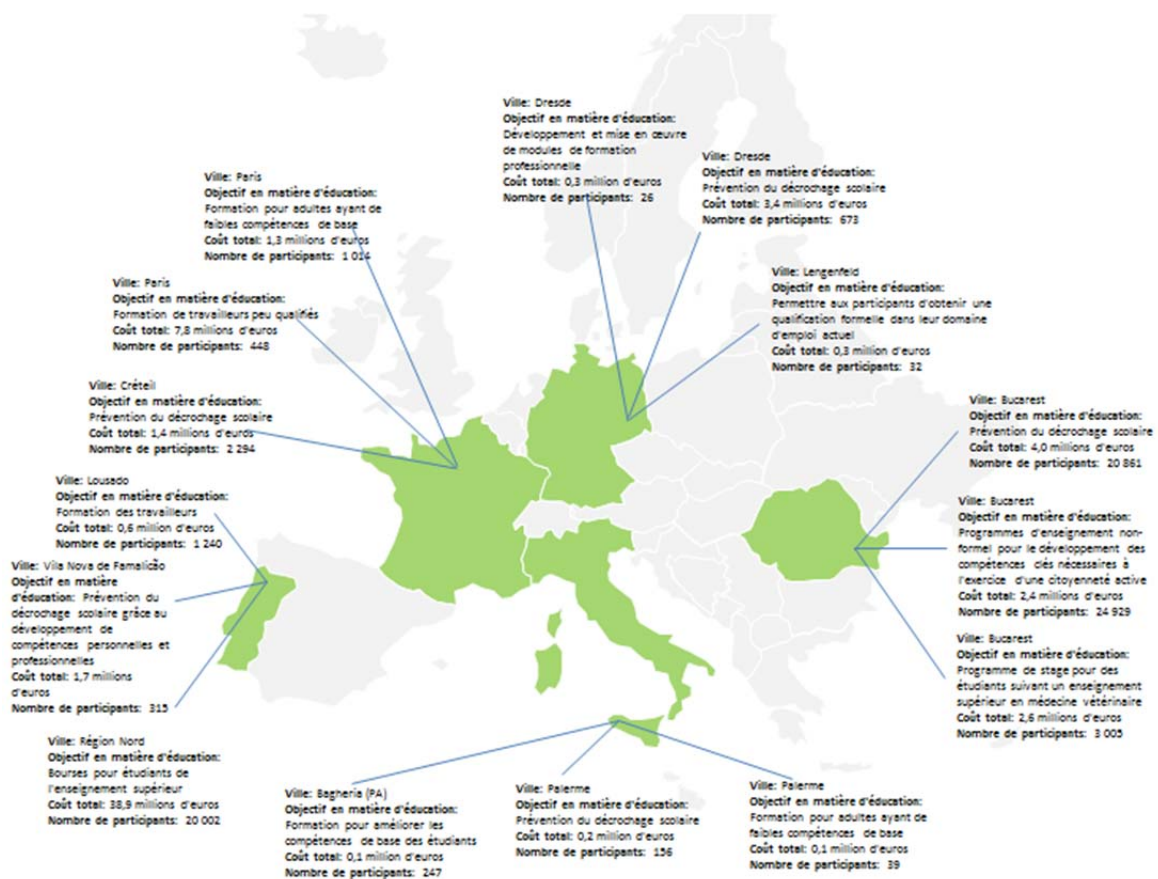
45. Les projets soutenus par les PO relevant du FSE sont censés produire des résultats qui s'intègrent dans la stratégie du PO conçue pour atteindre l'un des objectifs de l'UE en matière d'éducation. La responsabilité de la bonne gestion financière des activités cofinancées incombe à l'autorité de gestion de chaque PO²⁴. Les autorités de gestion devraient préalablement s'assurer que les demandes de subventions comprennent des objectifs et des indicateurs quantifiés pertinents et évaluer la conformité du projet à la stratégie du PO ainsi que le caractère adéquat des résultats escomptés.

²³ PO n° 2007IT051PO001 - Programma operativo obiettivo convergenza fondo sociale europeo 2007-2013 regione Campania and PO n° 2007IT052PO004 - Programma operativo del fondo sociale europeo obiettivo competitività regionale e occupazione regione Lazio 2007-2013.

²⁴ Article 60 du règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil du 11 juillet 2006 portant dispositions générales sur le Fonds européen de développement régional, le Fonds social européen et le Fonds de cohésion, et abrogeant le règlement (CE) n° 1260/1999 (JO L 210 du 31.7.2006, p. 25).

46. Aux fins de l'audit, nous avons examiné 15 projets, c'est-à-dire trois projets dans chacun des cinq États membres visités (voir point 21) qui, selon les autorités de gestion, avaient contribué de manière positive à la réalisation d'au moins un objectif en matière d'éducation. Pour chaque projet, nous avons examiné dans quelle mesure il pouvait être démontré que les résultats obtenus avaient contribué aux objectifs en matière d'éducation fixés dans le PO. La **figure 4** présente des informations supplémentaires, pour les projets examinés, concernant l'emplacement, la portée, le coût et la participation.

Figure 4 - Vue d'ensemble des projets relevant du FSE examinés



47. Le **tableau 4** présente, pour chaque objectif de l'UE en matière d'éducation, le nombre de projets examinés et les montants impliqués. Bien que certains projets aient contribué à plus d'un objectif de l'UE en matière d'éducation, pour l'établissement du présent rapport ils figurent avec celui qui, selon notre estimation, est le plus pertinent.

Tableau 4 - Objectifs de l'UE en matière d'éducation visés par les projets examinés

Objectifs	Nombre et emplacement des projets examinés	Nombre de participants	Dotation totale (en millions d'euros)	Dotation totale du FSE (en millions d'euros)
Jeunes en situation de décrochage scolaire	5 projets (Allemagne, France, Italie, Portugal et Roumanie)	24 299	10,6	7,1
Apprentissage tout au long de la vie	5 projets (Allemagne, 2 en France, Italie et Portugal).	2 773	10,0	4,5
Personnes ayant une maîtrise insuffisante des compétences de base	2 projets (Italie et Roumanie)	25 176	2,5	1,8
Diplômés de l'enseignement supérieur	2 projets (Portugal et Roumanie)	23 007	41,5	35,3
Diplômés du deuxième cycle de l'enseignement secondaire	1 projet en Allemagne	26	0,3	0,2
Total	15 projets	75 281	64,9	48,9

Attention insuffisante portée à la réalisation des objectifs des projets et à l'utilisation d'indicateurs de performance pertinents

48. Pour la plupart des projets examinés, seuls les aspects financiers et les réalisations avaient fait l'objet d'un suivi, pas leur contribution aux objectifs sélectionnés en tant que tels. L'absence d'évaluation des compétences acquises par les participants peut déboucher sur des formations qui ne correspondent pas aux besoins d'apprentissage des participants et qui n'améliorent pas le ciblage des activités d'apprentissage le cas échéant (voir **encadré 2**). Dans près de la moitié des projets, compte tenu du fait que les objectifs n'avaient pas été quantifiés, les procédures de suivi en place ne fournissaient pas d'information sur la mesure dans laquelle les objectifs avaient été atteints.

49. Dans deux cas, alors que des informations de suivi complètes étaient disponibles au niveau du bénéficiaire, elles n'avaient pas été demandées et, par conséquent, n'avaient pas été transmises à l'autorité de gestion.

Encadré 2 - Procédure de suivi insatisfaisante

L'objectif d'un projet à Palerme (Italie) était de renforcer l'apprentissage tout au long de la vie, c'est-à-dire de soutenir l'accès des adultes, occupant un emploi ou non, à des parcours éducatifs leur permettant de pallier des déficiences éducatives et/ou d'obtenir des qualifications.

Parmi les critères de sélection de l'appel à projets figurait un critère spécifique concernant des méthodologies d'évaluation continue et ex-post améliorées et claires aussi bien pour les effets que pour les réalisations. Le seul suivi mis en place était une autoévaluation dans laquelle les 39 participants ont jugé l'état de leurs connaissances avant et après la formation.

Nous sommes d'avis que cette méthode aurait dû être accompagnée d'autres procédures de suivi, telles qu'une évaluation par le prestataire de formation afin de mieux apprécier l'efficacité du projet.

50. Presque tous les projets ont été menés dans le respect du budget et des délais. Les seuls cas où le budget a été dépassé correspondent à une augmentation significative du nombre de participants initialement prévus, et ils ont été approuvés par l'autorité de gestion concernée.

51. Globalement, les activités liées aux 15 projets examinés correspondaient aux objectifs de l'UE en matière d'éducation fixés dans leurs PO respectifs. Toutefois, compte tenu du fait que près de la moitié des projets examinés n'avaient pas fixé d'autres indicateurs que le nombre de participants/participations, la possibilité d'évaluer la mesure dans laquelle un projet avait réellement entraîné des changements dans la situation des participants était limitée.

52. Au cours de l'audit, nous avons identifié des bonnes pratiques dans le cas d'une autorité de gestion, où les paiements étaient liés à la performance des projets (voir **encadré 3**).

Encadré 3 - Exemple d'une gestion orientée sur les résultats: subordonner le paiement à la performance

En Roumanie, les projets examinés comportaient des indicateurs de réalisation et d'effet assortis de valeurs cibles.

Les procédures en place laissaient la possibilité à l'autorité de gestion/l'organisme intermédiaire de diminuer proportionnellement le montant de la subvention lorsque le suivi montrait que les valeurs cibles des indicateurs de réalisation et d'effet n'avaient pas été atteintes à la fin du projet²⁵.

Évaluation de l'établissement des programmes opérationnels pour la période de programmation 2014-2020

53. Notre approche pour évaluer l'inclusion d'objectifs de l'UE en matière d'éducation dans les PO de 2014-2020 était la même que pour ceux de 2007-2013. L'audit a par ailleurs tenu compte des modifications apportées aux règlements applicables²⁶, comme par exemple les accords de partenariat et les conditions ex ante.

54. Nous avons évalué si:

- la Commission avait fourni un soutien aux États membres pour établir les programmes opérationnels pour la période 2014-2020;
- les PO 2014-2020 prenaient en considération les objectifs de l'UE en matière d'éducation de manière appropriée²⁷;

²⁵ Consulter par exemple l'instruction n° 71/2013 de l'autorité de gestion roumaine, applicable aux projets pour la période 2007-2013 qui n'avaient pas encore été achevés au moment de sa publication.

²⁶ Il s'agit principalement du règlement (UE) n° 1303/2013 et du règlement (UE) n° 1304/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 relatif au Fonds social européen et abrogeant le règlement (CE) n° 1081/2006 du Conseil (JO L 347 du 20.12.2013, p. 470).

²⁷ L'amélioration de l'enseignement et de la formation professionnels ne faisait pas partie des objectifs d'Europe 2020 et n'était couverte par aucun critère de référence spécifique de la stratégie Éducation et formation 2020. Cependant, cet objectif a fait partie de notre évaluation parce que le cadre juridique l'inclut dans l'objectif thématique n° 10 et introduit la condition ex ante thématique n°10.4 qui impose l'existence d'un cadre stratégique national ou régional

- le cadre de suivi de la performance a été amélioré;
- un lien avait été établi entre les objectifs de l'UE en matière d'éducation et l'emploi.

La Commission a fourni un soutien aux États membres pour établir les programmes opérationnels 2014-2020

55. La Commission devrait fournir un soutien aux États membres afin de garantir que les PO qu'ils lui soumettent pour approbation comportent bien les objectifs politiques de l'UE pour lesquels ils souhaitent bénéficier de fonds du FSE.

56. Nous avons consulté les services de la Commission impliqués dans le processus d'établissement des PO 2014-2020 et avons examiné la documentation correspondante, y compris les accords de partenariat avec les cinq États membres visités (voir point 21), en mettant l'accent sur les objectifs en matière d'éducation.

57. Le processus de négociation et d'approbation des accords de partenariat et des PO pour la période de programmation 2014-2020 a débuté en 2012, avec la préparation des documents de prise de position par la Commission. Ces documents présentent l'analyse préliminaire, par la Commission, de la situation dans les différents États membres et régions et établissent le cadre du dialogue entre la Commission et les États membres pour la préparation des accords de partenariat et des PO. Ils recensent les défis clés spécifiques à chaque pays et exposent les conclusions préliminaires des services de la Commission sur les principales priorités en matière de financement. La Commission a fondé ses considérations sur son analyse des progrès réalisés par les États membres pour atteindre les objectifs d'Europe 2020, en s'appuyant sur les recommandations du Conseil spécifiques aux pays et sur les défis propres à chaque pays en matière de développement²⁸.

58. La Commission a fourni un soutien aux États membres pour élaborer ces documents stratégiques. Elle a en particulier diffusé des orientations sur différents aspects de la

visant à améliorer la qualité et l'efficacité des systèmes d'enseignement et de formation professionnels.

²⁸ Pour une analyse des recommandations par pays, consulter le rapport spécial n° 3/2015 «La garantie pour la jeunesse de l'UE: les premières mesures ont été prises, mais des risques pour la mise en œuvre s'annoncent», points 73 à 78 (<http://eca.europa.eu>).

nouvelle période de programmation, notamment un modèle et des lignes directrices concernant le contenu de l'accord de partenariat et des PO. En outre, elle a publié des fiches d'orientation sur la logique d'intervention et la manière de respecter les quatre conditions ex ante relatives à l'éducation: «Décrochage scolaire», «Enseignement supérieur», «Apprentissage tout au long de la vie» et «Enseignement et formation professionnels».

59. La Commission a également élaboré des procédures d'évaluation visant à garantir que les projets d'accords de partenariat et de PO prennent en considération les objectifs de l'UE en matière d'éducation énoncés dans les stratégies ET 2020 et Europe 2020 de manière appropriée.

60. L'évaluation globale, par la Commission, des accords de partenariat et des PO inclus dans l'échantillon a permis de déceler plusieurs insuffisances (telles que le manque de clarté des objectifs spécifiques, l'absence ou l'insuffisance des indicateurs, la mauvaise qualité des informations relatives au cadre de performance et le non-respect des conditions ex ante). Les observations ont été soumises aux États membres qui, le cas échéant, ont révisé et présenté à nouveau les accords de partenariat et les PO.

61. Notre évaluation du processus d'établissement des PO 2014-2020 a permis d'identifier certaines insuffisances. Par exemple, pour le PO Norte (Portugal), malgré le soutien financier alloué à «l'enseignement et la formation professionnels», la condition ex ante correspondante n'avait pas été considérée comme applicable ou remplie.

Les programmes opérationnels examinés concordent avec les objectifs de l'UE en matière d'éducation

62. Lorsque les PO incluent des objectifs spécifiques en matière d'éducation, la logique d'intervention y afférente et les outils de suivi de la performance devraient être définis et décrits.

63. Nous avons analysé huit PO qui comprenaient une dotation du FSE pour la période de programmation 2014-2020 afin d'évaluer dans quelle mesure ces critères avaient été définis.

64. Le budget total initial des PO examinés s'élève à 23,33 milliards d'euros, dont 13,76 milliards provenant du FSE. La dotation du FSE en faveur de l'éducation s'établit à

7,14 milliards d'euros, soit 52 % du soutien total provenant du FSE. L'**annexe IV** fournit les informations budgétaires relatives aux PO examinés.

65. Notre analyse des PO examinés montre qu'ils comportaient en règle générale des objectifs en matière d'éducation. La description de la logique d'intervention a été nettement améliorée par rapport à la période de programmation 2007-2013. Nous avons également noté une amélioration du cadre des outils de suivi. Le **tableau 5** présente un aperçu des insuffisances qui subsistent.

Tableau 5 - Évaluation des PO 2014-2020: objectifs de l'UE en matière d'éducation, logique d'intervention et outils de suivi

Objectifs	PO incluant les objectifs de l'UE (nombre et pourcentage de PO examinés)	Logique d'intervention			Outils de suivi	
		Sans aucune description du contexte (%)	Sans aucune analyse des besoins (%)	Sans aucun exemple d'actions permettant d'atteindre l'objectif (%)	Sans aucune quantification de l'objectif (%)	Sans aucun indicateur permettant de mesurer la réalisation de l'objectif (%)
Jeunes en situation de décrochage scolaire	7 (88 %)	néant	néant	néant	néant	néant
Diplômés de l'enseignement supérieur	5 (63 %)	néant	néant	néant	néant	néant
Apprentissage tout au long de la vie	6 (75 %)	néant	néant	néant	17	néant
Personnes ayant une maîtrise insuffisante des compétences de base	3 (38 %)	néant	33	néant	33	33
Enseignement préscolaire	2 (25 %)	néant	néant	néant	50	50
Enseignement et formation professionnels	7 (88 %)	29	néant	néant	néant	néant
	30 cas¹	5	6	0	17	14

¹ Le nombre total de cas correspond à la somme de tous les objectifs en matière d'éducation définis dans l'ensemble des 8 PO examinés.

66. L'évaluation a permis de montrer que, globalement, les PO présentaient une description convenable de la situation avant la mise en œuvre du PO et recensaient les besoins à satisfaire de manière cohérente.

67. Ils présentaient également des actions indicatives pour atteindre les objectifs et définissaient les principes directeurs permettant de sélectionner les opérations et, le cas échéant, d'identifier les principaux groupes cibles, les territoires spécifiques ciblés et les

types de bénéficiaires. Bien que le processus d'établissement des PO examinés ait été quelque peu amélioré par rapport à la période de programmation 2007-2013, l'étape décisive suivante, qui relève des États membres, consiste à sélectionner et mettre en œuvre des projets appropriés qui permettent de soutenir la réalisation des objectifs en matière d'éducation définis dans les PO.

68. Nous avons relevé des insuffisances dans certains PO, notamment pour ce qui est de la quantification des objectifs et de l'absence de valeurs de référence et de valeurs cibles pour les indicateurs. Comme indiqué au **tableau 5**, elles concernent les objectifs «Apprentissage tout au long de la vie», «Maîtrise insuffisante des compétences de base» et «Enseignement préscolaire».

Les mécanismes de suivi de la performance ont été améliorés, mais certaines limitations perdurent

69. Le cadre de suivi et d'établissement de rapports devrait fournir suffisamment d'informations pour permettre à la Commission d'assurer un suivi approprié et d'établir des rapports adéquats sur les performances des mesures financées par le FSE.

70. Afin d'évaluer cet aspect, nous avons examiné le cadre juridique 2014-2020 et les orientations y afférentes publiées par la Commission par rapport aux huit PO examinés.

71. Pour remédier aux insuffisances décelées pour la période de programmation 2007-2013 (voir points 33 à 38), le cadre juridique 2014-2020 a introduit des indicateurs communs de résultat²⁹. L'article 5 du règlement FSE stipule que «tous les indicateurs de réalisation et de résultat communs sont communiqués pour l'ensemble des priorités d'investissement». Ces données seront communiquées dans le rapport annuel de mise en œuvre et devront inclure des informations cohérentes et comparables sur la réalisation des objectifs du PO.

72. Selon le document d'orientation relatif au suivi et à l'évaluation de la politique européenne de cohésion³⁰, seuls les indicateurs qui correspondent aux principaux résultats

²⁹ Annexe I du règlement (UE) n° 1304/2013.

³⁰ Période de programmation 2014-2020 - Suivi et évaluation de la politique européenne de cohésion - Fonds social européen - Document d'orientation - Juin 2015, p. 15.

escomptés dans le cadre de l'objectif spécifique devraient être reliés à une valeur cible. En outre, ce document précise que des valeurs de référence doivent être déterminées pour tous les indicateurs de résultat communs et spécifiques au programme pour lesquels une valeur cible quantifiée cumulative a été fixée pour 2023.

73. Dans ses orientations, la Commission n'a toutefois pas détaillé les exigences précises concernant l'(les) indicateur(s) de résultat à choisir pour chaque priorité d'investissement afin d'assurer la cohérence entre les PO. Concernant notamment l'objectif de réduction du nombre de jeunes en situation de décrochage scolaire, nous considérons que ce manque de précision a engendré des cas où l'existence de valeurs de référence et de valeurs cibles pour les indicateurs complémentaires aurait été utile pour mieux évaluer l'efficacité de la mesure (voir **encadré 4**).

Encadré 4 - Exemple de cas où l'existence de valeurs cibles pour les indicateurs d'effet complémentaires aurait été utile

Concernant l'objectif spécifique «Réduction et prévention du décrochage scolaire», le PO régional italien (Sicile) 2014-2020 a choisi comme indicateur d'effet «les participants exerçant un emploi, y compris à titre indépendant, six mois après la fin de leur participation» (en précisant des valeurs de référence et des valeurs cibles).

Toutefois, étant donné que de nombreux participants sont toujours scolarisés, cet indicateur n'est pas, à lui seul, suffisant pour évaluer l'efficacité de l'intervention.

Puisque cette mesure vise également à maintenir les participants dans le système scolaire, nous sommes d'avis qu'il aurait été nécessaire d'établir une valeur cible pour un indicateur complémentaire tel que l'indicateur commun de résultat «les participants suivant un enseignement ou une formation au terme de leur participation» ou l'indicateur utilisé par le PO national italien relevant du FSE qui évalue la situation des participants un an après la fin de l'intervention.

Il est difficile d'établir un lien entre les mesures en matière d'éducation et les perspectives d'emploi

74. Les systèmes de suivi et d'établissement de rapports pour la période de programmation 2014-2020 devraient fournir des informations concernant l'impact des mesures pertinentes en matière d'éducation sur l'employabilité des participants.

75. Pour évaluer ce critère, nous avons examiné les lignes directrices du Conseil pour l'emploi ainsi que d'autres documents de l'UE pertinents.

76. Les lignes directrices du Conseil en vigueur au moment de l'adoption des PO relevant du FSE pour la période 2007-2013³¹ mettaient déjà l'accent sur l'importance d'accroître, d'améliorer et d'adapter l'investissement dans le capital humain (l'éducation) pour favoriser l'employabilité. Ce principe a été confirmé dans les lignes directrices pour l'emploi de 2010 et de 2013³², notamment en ce qui concerne l'enseignement et la formation professionnels, l'apprentissage tout au long de la vie et la participation à l'enseignement supérieur.

77. Les conclusions du Conseil du 12 mai 2009 concernant un cadre stratégique pour la coopération européenne dans le domaine de l'éducation et de la formation («Éducation et formation 2020»), qui reconnaissent l'importance que revêtent l'éducation et la formation pour améliorer l'employabilité, invitent la Commission à proposer un éventuel critère de référence européen dans ce domaine.

78. En 2011, la Commission a proposé³³ un nouveau critère de référence concernant le taux d'emploi des jeunes diplômés³⁴. Dans le but de mettre en évidence en quoi les politiques

³¹ Décision du Conseil du 12 juillet 2005 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres (JO L 205 du 6.8.2005, p. 21).

³² Décision 2013/208/UE du Conseil du 22 avril 2013 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres (JO L 118 du 30.4.2013, p. 21), qui maintient les lignes directrices pour l'emploi figurant à l'annexe de la décision 2010/707/UE.

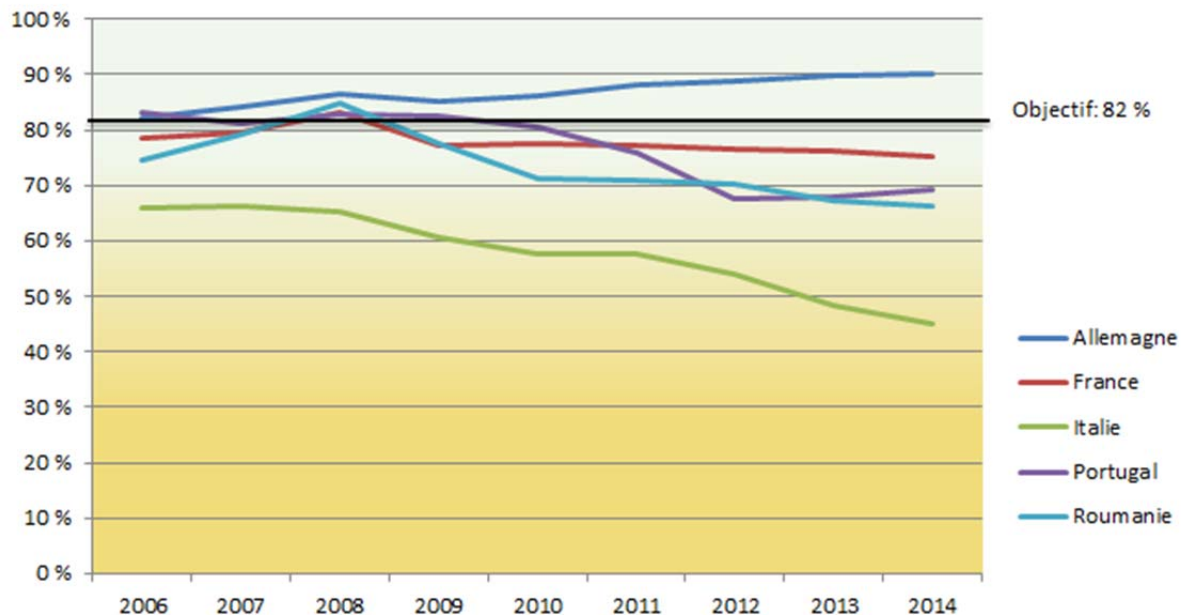
³³ SEC(2011) 670 final du 24 May 2011 - Document de travail des services de la Commission sur l'établissement de critères de référence en matière d'éducation et de formation pour améliorer l'employabilité et de mobilité dans l'enseignement.

³⁴ L'indicateur «taux d'emploi chez les jeunes diplômés» présente les taux d'emploi des personnes âgées de 20 à 34 ans remplissant les conditions suivantes: premièrement, être employé conformément à la définition de l'OIT, deuxièmement, avoir atteint au minimum le deuxième cycle de l'enseignement supérieur (CITE 3) comme niveau d'éducation le plus élevé, troisièmement, ne pas avoir reçu d'enseignement ou de formation dans les quatre semaines précédant l'enquête et quatrièmement, avoir atteint leur niveau d'éducation le plus élevé un, deux ou trois ans avant l'enquête. L'indicateur est calculé par rapport à des données de l'enquête sur les forces de travail de l'UE.

d'éducation et de formation peuvent favoriser l'emploi et accroître l'employabilité des diplômés, le Conseil a avalisé ce critère de référence en mai 2012³⁵.

79. Selon le critère de référence, le taux d'emploi des jeunes diplômés devrait atteindre au moins 82 % en 2020. Le taux réel, disponible auprès de la direction générale Eurostat, montre que les données actuelles sont bien en deçà de la valeur escomptée. En 2014, le taux d'emploi des jeunes diplômés de l'UE dans son ensemble était de 76 %. Sur les cinq États membres visités, seule l'Allemagne a déjà atteint l'objectif. Les autres ont connu une baisse régulière depuis 2006 (voir *figure 5*).

Figure 5 - Taux d'emploi des jeunes diplômés dans les États membres visités



Source: Eurostat.

80. Les indicateurs communs de résultat introduits par le règlement FSE 2014-2020 comprennent des indicateurs servant à mesurer les résultats immédiats et à plus long terme, qui permettent d'appréhender l'impact des mesures mises en œuvre sur l'emploi. Toutefois, pour les trois objectifs en matière d'éducation le plus étroitement liés à l'emploi, à savoir

³⁵ Conclusions du Conseil du 11 mai 2012 sur l'employabilité des diplômés des systèmes d'éducation et de formation (JO C 169 du 15.6.2012, p. 11).

l'enseignement et la formation professionnels, l'apprentissage tout au long de la vie et les diplômés de l'enseignement supérieur, des valeurs de référence et des valeurs de base n'avaient été déterminées que dans un tiers des cas dans les PO 2014-2020 examinés.

81. Même lorsque des valeurs de référence et des valeurs cibles avaient été fixées pour les indicateurs liés à l'emploi, le PO italien pour la Sicile est le seul cas dans lequel, pour deux des trois objectifs en matière d'éducation le plus étroitement liés à l'emploi³⁶, il existe un lien clair entre le nombre attendu de participants et les effets escomptés en termes d'emploi des interventions en matière d'éducation prévues.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

82. Nous avons conclu que bien que les objectifs de l'UE en matière d'éducation aient été pris en considération de manière appropriée dans les PO 2007-2013, la performance des projets audités n'a pas pu être démontrée de manière systématique en raison de l'utilisation insuffisante d'objectifs quantifiés et d'indicateurs de performance. Concernant la conception des PO 2014-2020, nous avons constaté que la Commission avait fourni un soutien aux États membres pour élaborer leurs accords de partenariat et leurs PO et les a ensuite évalués, décelant un certain nombre d'insuffisances. Nous avons également conclu que les objectifs de l'UE en matière d'éducation ont été pris en considération de manière appropriée et que la description de la logique d'intervention a été améliorée. Cependant, le cadre comporte encore des insuffisances susceptibles d'avoir un impact sur le suivi de la performance et l'établissement de rapports en la matière au niveau du PO et des projets. De plus, le lien entre les mesures en matière d'éducation et leur impact sur l'employabilité des participants n'est pas toujours très clair.

³⁶ Diplômés de l'enseignement supérieur et apprentissage tout au long de la vie.

Les objectifs de l'UE en matière d'éducation sont pris en considération dans les PO 2007-2013 relevant du FSE examinés, mais des insuffisances subsistent en ce qui concerne les modifications apportées au PO et le suivi

83. Notre analyse des PO examinés montre que globalement, les objectifs de l'UE en matière d'éducation ont été pris en considération et inclus dans les programmes. Toutefois, pour certains PO, il manquait des éléments de la logique d'intervention, comme la description du contexte ou l'analyse des besoins (voir points 27 à 32). En outre, des insuffisances affectaient le cadre des outils de suivi, du fait que les objectifs n'avaient pas été quantifiés et que les indicateurs pour les mesurer étaient manquants (voir points 33 à 38).

84. De manière générale, les stratégies ET 2020 et Europe 2020, adoptées au cours de la période de programmation 2007-2013, n'ont eu que peu d'impact sur les PO examinés dans la mesure où ces derniers étaient déjà alignés sur les objectifs actualisés qu'elles contenaient. Pour la majorité des PO examinés dont la dotation financière a été modifiée, des explications claires sur les incidences de la modification des dotations financières pour les valeurs cibles correspondantes faisaient défaut (voir points 39 à 44).

La performance des projets examinés n'a pas pu être démontrée de manière systématique

85. Nous avons examiné un échantillon de 15 projets qui, selon les autorités de gestion, avaient contribué à réaliser au moins un objectif de l'UE en matière d'éducation. Sur cette base, nous attendions que l'impact de ces projets sur les participants et la réalisation globale de l'objectif spécifique en matière d'éducation soit clairement démontré.

86. La performance des projets audités n'a pas pu être démontrée de manière systématique. Cela s'explique principalement par le fait que la contribution aux objectifs en matière d'éducation sélectionnés n'a pas fait l'objet d'un suivi et qu'effectivement, les objectifs n'avaient pas été quantifiés pour près de la moitié des projets audités. En outre, près de la moitié des projets n'avait pas déterminé d'indicateurs autres que le nombre de participants/participations, ce qui engendre des difficultés pour tirer des conclusions relatives à l'impact réel des projets sur les participants (voir points 48 à 52).

Les PO 2014-2020 concordent avec les objectifs de l'UE en matière d'éducation

87. La Commission a fourni un soutien aux États membres pour élaborer leurs accords de partenariat et leurs PO et les a ensuite évalués, décelant un certain nombre d'insuffisances. Notre évaluation du processus d'établissement des PO 2014-2020 a révélé certaines lacunes (voir points 55 à 61).

88. Notre analyse des PO examinés montre qu'ils comportaient en règle générale des objectifs en matière d'éducation. La description de la logique d'intervention a été nettement améliorée par rapport à la période de programmation 2007-2013. Nous avons également constaté des améliorations dans le cadre de suivi pour la période 2014-2020 (voir points 65 à 68).

89. Bien que le processus d'établissement des PO examinés ait été quelque peu amélioré par rapport à la période de programmation 2007-2013, l'étape décisive suivante, qui relève des États membres, consiste à sélectionner et mettre en œuvre des projets appropriés qui permettent de soutenir la réalisation des objectifs en matière d'éducation définis dans les PO.

Les mécanismes de suivi de la performance ont été améliorés, mais certaines limitations perdurent

90. Pour remédier aux insuffisances décelées pour la période de programmation 2007-2013, le cadre juridique 2014-2020 a introduit des indicateurs communs de résultat. Dans ses orientations, la Commission n'a toutefois pas détaillé les exigences précises concernant l'(les)indicateur(s) de résultat à choisir pour chaque priorité d'investissement afin d'assurer la cohérence entre les PO (voir points 71 à 73).

91. L'éducation a un impact très net sur la participation au marché du travail et sur les revenus, et apporte de nombreux avantages sociaux. Afin de mettre en œuvre la stratégie Europe 2020 pour l'emploi et une croissance intelligente, durable et inclusive, il conviendrait que les interventions en matière d'éducation ciblent clairement les effets sur l'emploi, notamment lorsqu'elles visent des adultes.

92. Les indicateurs communs de résultat introduits par le règlement FSE englobent des indicateurs servant à mesurer les résultats immédiats et à plus long terme, qui permettent d'apprécier l'effet des mesures mises en œuvre sur l'emploi. Toutefois, pour les trois objectifs en matière d'éducation le plus étroitement liés à l'emploi, à savoir l'enseignement et la formation professionnels, l'apprentissage tout au long de la vie et les diplômés de l'enseignement supérieur, des valeurs de référence et des valeurs de base n'avaient été déterminées que dans un tiers des cas dans les PO 2014-2020 examinés (voir points 76 à 81).

93. Nous formulons les recommandations suivantes:

Recommandation n° 1

La Commission devrait envisager de préciser l'(les) indicateur(s) de résultat pour le(s)quel(s) des valeurs de base et des valeurs cibles devraient être fixées pour chaque priorité d'investissement.

Délai de mise en œuvre de cette recommandation: au cours de la préparation de la prochaine période de programmation

Recommandation n° 2

Lorsque ce sont les États membres qui demandent à modifier les PO, la Commission devrait:

- encourager l'établissement d'un lien clair entre les priorités d'investissement du PO et des indicateurs de résultat quantifiés et mesurables appropriés;
- s'assurer que les États membres fournissent des explications concernant la reprogrammation des dotations financières, y compris des informations qualitatives et quantitatives relatives aux modifications correspondantes des indicateurs de réalisation et de résultat;

Délai de mise en œuvre de cette recommandation: immédiatement

Recommandation n° 3

Les États membres devraient veiller à:

- ce qu'il existe un lien clair entre les projets sélectionnés et la réalisation des objectifs de l'UE en matière d'éducation intégrés dans les PO;
- ce que des indicateurs de résultat appropriés soient mis en place de manière systématique pour démontrer les effets réels du projet sur les participants finaux et pour permettre un suivi des progrès accomplis vers la réalisation des objectifs du PO en matière d'éducation.

Délai de mise en œuvre de cette recommandation: immédiatement

Recommandation n° 4

S'il y a lieu, la Commission et les États membres devraient mieux cibler les financements des PO sur les mesures qui renforcent le lien entre l'éducation et l'emploi et s'assurer que les réalisations font l'objet d'un suivi approprié.

Délai de mise en œuvre de cette recommandation: immédiatement

Le présent rapport a été adopté par la Chambre II, présidée par M. Henri GRETHEN, Membre de la Cour des comptes, à Luxembourg en sa réunion du 11 mai 2016.

Par la Cour des comptes

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Président

ANNEXE I

**Annexe I - Évolution vers la réalisation des objectifs en matière d'éducation de la
stratégie Europe 2020**

I. Pourcentage de jeunes en décrochage scolaire dans le cadre de l'éducation et de la formation

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	OBJECTIF
UE (28 pays)	15,3	14,9	14,7	14,2	13,9	13,4	12,7	11,9	11,2	10,9	10,0
Belgique	12,6	12,1	12,0	11,1	11,9	12,3	12,0	11,0	9,8	10,0	9,5
Bulgarie	17,3	14,9	14,8	14,7	13,9	11,8	12,5	12,5	12,9	13,1	11,0
République tchèque	5,1	5,2	5,6	5,4	4,9	4,9	5,5	5,4	5,5	5,8	5,5
Danemark	9,1	12,9	12,5	11,3	11,0	9,6	9,1	8,0	7,8	7,6	10,0
Allemagne	13,7	12,5	11,8	11,1	11,9	11,6	10,5	9,8	9,5	9,6	10,0
Estonie	13,4	14,4	14,0	13,5	11,0	10,6	10,3	9,7	11,4	11,8	9,5
Irlande	12,2	11,8	11,4	11,7	11,5	10,8	9,7	8,4	6,9	6,9	8,0
Grèce	15,1	14,3	14,4	14,2	13,5	12,9	11,3	10,1	9,0	8,3	9,7
Espagne	30,3	30,8	31,7	30,9	28,2	26,3	24,7	23,6	21,9	20,3	15,0
France	12,7	12,8	11,8	12,4	12,7	12,3	11,8	9,7	9,0	9,2	9,5
Croatie	4,7	4,5	4,4	5,2	5,2	5,0	5,1	4,5	2,7	3,0	4,0
Italie	20,4	19,5	19,6	19,1	18,6	17,8	17,3	16,8	15,0	14,6	16,0
Chypre	14,9	12,5	13,7	11,7	12,7	11,3	11,4	9,1	6,8	5,4	10,0
Lettonie	15,6	15,6	15,5	14,3	12,9	11,6	10,6	9,8	8,5	9,5	13,4
Lituanie	8,8	7,8	7,5	8,7	7,9	7,4	6,5	6,3	5,9	5,5	9,0
Luxembourg	14,0	12,5	13,4	7,7	7,1	6,2	8,1	6,1	6,1	8,6	10,0
Hongrie	12,5	11,4	11,7	11,5	10,8	11,4	11,8	11,9	11,4	11,6	10,0
Malte	32,2	30,2	27,2	25,7	23,8	22,7	21,1	20,5	20,3	20,1	10,0
Pays-Bas	12,6	11,7	11,4	10,9	10,0	9,2	8,9	9,3	8,7	8,3	8,0
Autriche	10,0	10,8	10,2	8,8	8,3	8,5	7,8	7,5	7,0	7,3	9,5
Pologne	5,4	5,0	5,0	5,3	5,4	5,6	5,7	5,6	5,4	5,3	4,5
Portugal	38,5	36,5	34,9	30,9	28,3	23,0	20,5	18,9	17,4	14,4	10,0
Roumanie	17,9	17,3	15,9	16,6	19,3	18,1	17,8	17,3	18,1	18,9	11,3
Slovénie	5,6	4,1	5,1	5,3	5,0	4,2	4,4	3,9	4,4	5,4	5,0
Slovaquie	6,6	6,5	6,0	4,9	4,7	5,1	5,3	6,4	6,7	7,1	6,0
Finlande	9,7	9,1	9,8	9,9	10,3	9,8	8,9	9,3	9,5	9,3	8,0
Suède	8,6	8,0	7,9	7,0	6,5	6,6	7,5	7,1	6,7	6,6	10,0
Royaume-Uni	11,3	16,6	16,9	15,7	14,8	14,9	13,4	12,3	11,8	11,0	Non établi

Source: Eurostat.

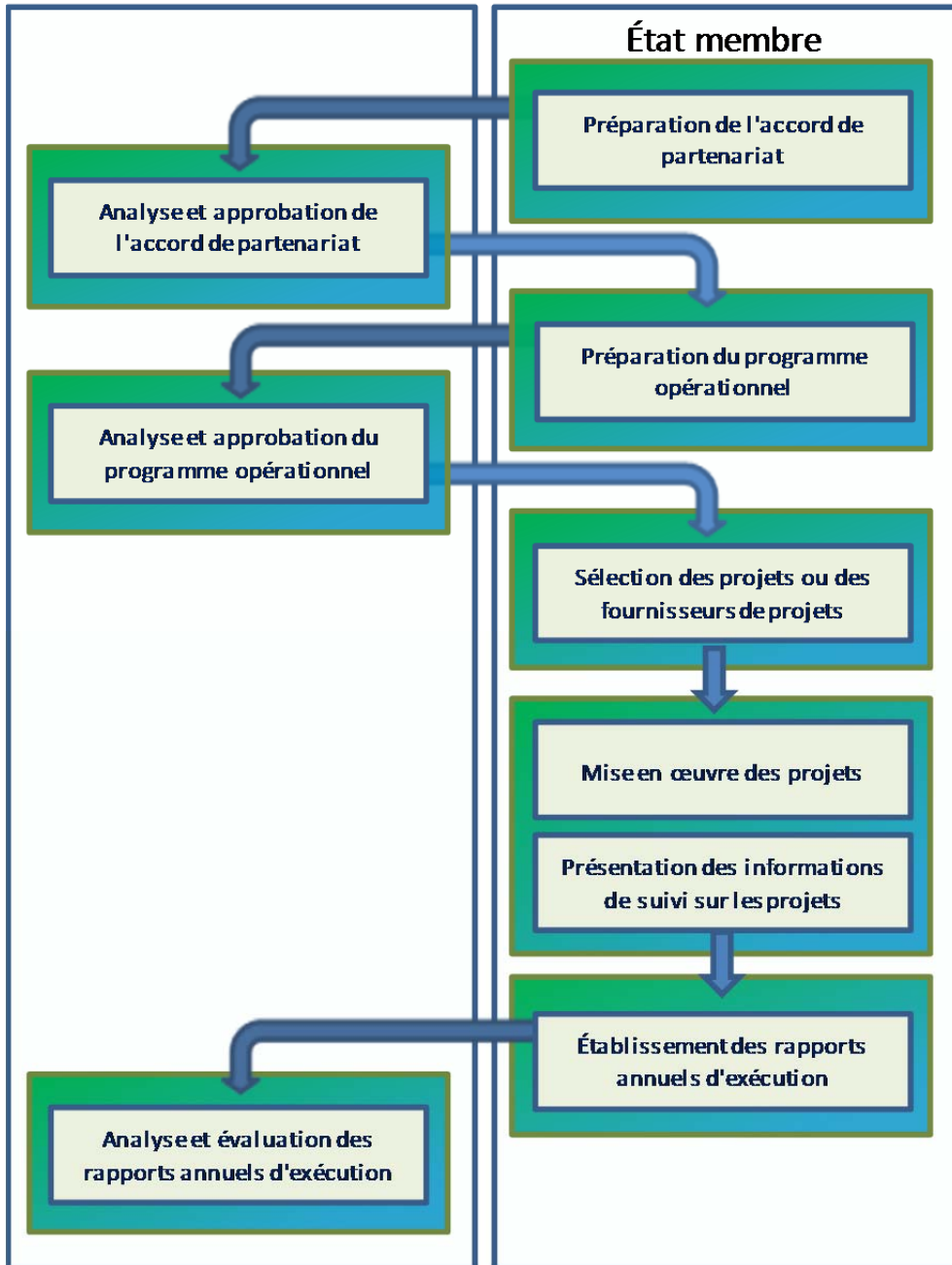
II. Proportion de personnes âgées de 30 à 34 ans ayant achevé un cycle d'enseignement tertiaire

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	OBJECTIF
UE (28 pays)	29,0	30,1	31,1	32,3	33,8	34,8	36,0	37,1	37,9	38,5	40,0
Belgique	41,4	41,5	42,9	42,0	44,4	42,6	43,9	42,7	43,8	43,1	47,0
Bulgarie	25,3	26,0	27,1	27,9	27,7	27,3	26,9	29,4	30,9	32,0	36,0
République tchèque	13,1	13,3	15,4	17,5	20,4	23,7	25,6	26,7	28,2	29,5	32,0
Danemark	43,0	38,1	39,2	40,7	41,2	41,2	43,0	43,4	44,9	46,7	40,0
Allemagne	25,8	26,5	27,7	29,4	29,8	30,6	31,8	32,9	31,4	31,8	42,0
Estonie	32,5	33,5	34,4	36,3	40,2	40,2	39,5	42,5	43,2	45,2	40,0
Irlande	41,3	43,3	46,3	48,9	50,1	49,7	51,1	52,6	52,2	52,3	60,0
Grèce	26,9	26,3	25,7	26,6	28,6	29,1	31,2	34,9	37,2	39,4	32,0
Espagne	39,4	40,9	41,3	40,7	42,0	41,9	41,5	42,3	42,3	41,1	44,0
France	39,7	41,4	41,0	43,0	43,2	43,1	43,3	44,0	43,7	44,9	50,0
Croatie	16,7	16,8	18,5	21,3	24,5	23,9	23,1	25,6	32,2	31,7	35,0
Italie	17,6	18,6	19,2	19,0	19,9	20,4	21,9	22,5	23,9	24,9	26,0
Chypre	46,1	46,2	47,1	45,0	45,3	46,2	49,9	47,8	52,5	54,2	46,0
Lettonie	19,3	25,7	26,3	30,5	32,6	35,9	37,2	40,7	39,9	41,0	34,0
Lituanie	39,4	36,4	39,9	40,4	43,8	45,7	48,6	51,3	53,3	56,4	48,7
Luxembourg	35,5	35,3	39,8	46,6	46,1	48,2	49,6	52,5	52,7	50,5	66,0
Hongrie	19,4	20,6	22,8	24,0	26,1	28,2	29,8	32,3	34,1	34,9	30,3
Malte	20,7	20,8	21,0	21,9	22,1	23,4	24,9	26,0	26,5	27,0	33,0
Pays-Bas	35,8	36,4	40,2	40,5	41,4	41,2	42,2	43,2	44,8	46,4	40,0
Autriche	21,1	20,9	21,9	23,4	23,4	23,6	26,1	27,1	40,0	39,1	38,0
Pologne	24,7	27,0	29,7	32,8	34,8	36,5	39,1	40,5	42,1	43,2	45,0
Portugal	18,3	19,5	21,6	21,3	24,0	26,7	27,8	30,0	31,3	31,3	40,0
Roumanie	12,4	13,9	16,0	16,8	18,3	20,3	21,7	22,9	25,0	25,5	26,7
Slovénie	28,1	31,0	30,9	31,6	34,8	37,9	39,2	40,1	41,0	42,6	40,0
Slovaquie	14,4	14,8	15,8	17,6	22,1	23,2	23,7	26,9	26,9	27,9	40,0
Finlande	46,2	47,3	45,7	45,9	45,7	46,0	45,8	45,1	45,3	45,3	42,0
Suède	39,5	41,0	42,0	43,9	45,3	46,8	47,9	48,3	49,9	50,0	40,0
Royaume-Uni	36,4	38,3	39,5	41,4	43,1	45,5	46,9	47,4	47,7	47,7	Non établi

Source: Eurostat.

ANNEXE II

Représentation schématique de la programmation, de la mise en œuvre, du suivi et de la communication des informations



Source: Cour des comptes européenne.

ANNEXE III**Liste des programmes opérationnels 2007-2013 relevant du FSE examinés**

État membre	Programmes opérationnels	Dotation totale (en millions d'euros)	Total de la contribution du FSE (en millions d'euros)	Dotation initiale du FSE en faveur de l'éducation ¹ (en millions d'euros)	% du total FSE
PT	2007PT05UPO001 - Programa Operacional Temático Potencial Humano 2007-2013	8 736	6 117	5 056	83
	2007PT051PO001 - Programa Operacional do Fundo Social Europeu Para a Região Autónoma dos Açores 2007-2013 Pro-Emprego	224	190	104	55
	2007PT052PO001 - Programa Operacional de Valorização do Potencial Humano e Coesão Social da Região Autónoma Da Madeira	156	125	82	66
PL	2007PL051PO001 - Program Operacyjny Kapitał Ludzki Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013	11 420	9 707	4 330	45
DE	2007DE05UPO001 - Operationelles Programm des Bundes für den Europäischen Sozialfonds Förderperiode 2007-2013	6 031	3 488	914	26
	2007DE051PO004 - Operationelles Programm des Freistaates Sachsen für den Europäischen Sozialfonds (ESF) in der Förderperiode 2007 bis 2013	1 157	872	571	65
	2007DE052PO008 - Operationelles Programm zur Umsetzung des ESF in NRW in der Förderphase 2007-2013	1 368	684	432	63
	2007DE051PO006 - Operationelles Programm für den Einsatz des Europäischen Sozialfonds im Freistaat Thüringen in den Jahren 2007 bis 2013	836	629	299	48
	2007DE051PO002 - Europäischer Sozialfonds (ESF) Operationelles Programm des Landes Mecklenburg-Vorpommern im Ziel Konvergenz Förderperiode 2007 bis 2013	557	417	275	66
	2007DE051PO001 - Operationelles Programm des Landes Brandenburg für den Europäischen Sozialfonds (ESF) in der Förderperiode 2007 bis 2013 Ziel Konvergenz Brandenburg Nordost und Brandenburg Südwest	826	620	260	42
IT	2007IT051PO007 – Programma Operativo Nazionale Competenze per lo sviluppo	1 487	743	698	94

	2007IT051PO003 - Programma Operativo Regionale Sicilia per il Fondo Sociale Europeo 2007-2013	2 099	1 050	302	29
	2007IT051PO005 - Regione Puglia Programma Operativo Regionale 2007-2013 Fondo Sociale Europeo	1 279	640	247	39
	2007IT051PO001 - Programma Operativo Obiettivo Convergenza Fondo Sociale Europeo 2007-2013 Regione Campania	1 118	559	209	37
	2007IT052PO006 - Programma Operativo Regionale della Lombardia Ob. 2 FSE 2007-2013	798	338	163	48
	2007IT052PO004 - Programma Operativo del Fondo Sociale Europeo Obiettivo Competitività Regionale e Occupazione Regione Lazio 2007-2013	736	368	103	28
HU	2007HU05UPO001 - Társadalmi Megújulás Operatív Program	4 097	3 483	2 358	68
CZ	2007CZ05UPO002 - Operační program Vzdělávání pro konkurenceschopnost	2 151	1 829	1 617	88
	2007CZ05UPO001 - Operační program Lidské zdroje a zaměstnanost 2007-2013	2 157	1 837	268	15
RO	2007RO051PO001 - Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane 2007-2013	4 089	3 476	1 862	54
EL	2007GR05UPO002 - Επιχειρησιακο Προγραμμα Εκπαιδευση Και Δια Βιου Μαθηση	2 215	1 440	1 418	99
	2007GR05UPO001 - Επιχειρησιακο Προγραμμα Αναπτυξη Ανθρωπινου Δυναμικου	2 825	2 260	369	16
	2007GR05UPO003 - Επιχειρησιακο Προγραμμα Διοικητικη Μεταρρυθμιση	675	505	173	34
ES	2007ES051PO005 - Programa Operativo Fondo Social Europeo 2007-2013 Andalucía	1 445	1 156	477	41
	2007ES05UPO001 - Programa Operativo Plurirregional Adaptabilidad y Empleo Fondo Social Europeo 2007-2013	5 925	4 301	1 313	31
	2007ES051PO004 - Programa Operativo Fondo Social Europeo de Galicia 2007-2013	448	359	153	43
	2007ES051PO003 - Programa Operativo Fondo Social Europeo 2007-2013 Extremadura	333	250	128	51
	2007ES052PO008 - Programa Operativo Fondo Social Europeo 2007-2013 Madrid	514	257	102	40
	2007ES051PO002 - Programa Operativo Fondo Social Europeo 2007-2013 Castilla la Mancha	225	180	45	25
UK	2007UK05UPO001 - ESF England 2007-13 Operational Programme	6 049	3 090	1 047	34

	2007UK051PO002 - West Wales and the Valleys Convergence Programme Operational Programme for the European Social Fund 2007-2013	1 500	834	431	52
FR	2007FR052PO001 - Compétitivité Régionale et Emploi 2007-2013» Programme Opérationnel National Fonds Social Européen	8 991	4 495	953	21
	2007FR051PO004 - Ile de La Réunion Programme Opérationnel FSE 2007-2013	742	517	290	56
SK	2007SK05UPO001 - Operačný program Vzdelávanie	727	618	490	79
BG	2007BG051PO001 - Оперативна програма "Развитие на човешките ресурси" 2007-2013 г.	1 214	1 032	490	47
BE	2007BE052PO005 - Operationeel Programma ESF Doelstelling 2 Vlaanderen 2007-2013	1 111	469	167	36
AT	2007AT052PO001 – Operationelles Programm Beschäftigung Österreich 2007-2013	1 115	472	190	40
Total		87 377	59 406	28 385	48

¹ Pour la période de programmation 2007-2013, les codes de priorité de l'UE 62, 72, 73 et 74 sont ceux correspondant aux fonds alloués à l'éducation.

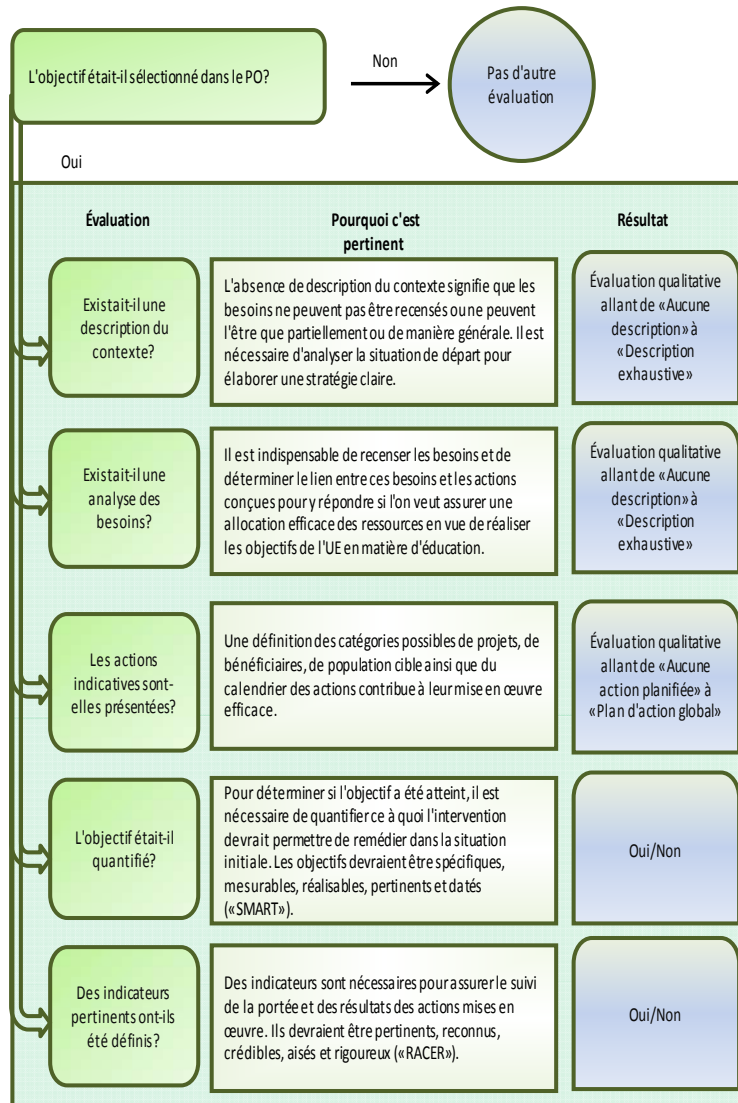
ANNEXE IV**Liste des accords de partenariat et des programmes opérationnels 2014-2020 examinés**

État membre	Numéro de l'accord de partenariat
DE	2014DE16M8PA001 - Partnerschaftsvereinbarung zwischen Deutschland und der europäischen Kommission für die Umsetzung der ESI-Fonds unter dem gemeinsamen strategischen Rahmen in der Förderperiode 2014 bis 2020
FR	2014FR16M8PA001 - Accord de partenariat 2014-2020 France
IT	2014IT16M8PA001 - Accordo di partenariato 2014-2020 Italia
PT	2014PT16M8PA001 - Portugal 2020 - acordo de parceria 2014-2020
RO	2014RO16M8PA001 - Acordul de parteneriat România

État membre	N° du PO	Dotation totale (en millions d'euros)	Total de la contribution du FSE (en millions d'euros)	Dotation initiale du FSE en faveur de l'éducation ¹ (en millions d'euros)	% du total FSE
DE	2014DE05SFOP002 - Operationelles Programm ESF Bund Deutschland 2014-2020	4 830	2 689	883	33
	2014DE05SFOP012 - Operationelles Programm ESF Sachsen 2014-2020	828	663	247	37
FR	2014FR05M0OP001 - Programme Opérationnel au titre de l'objectif «Investissement pour la croissance et l'emploi»	968	280	213	76
IT	2014IT05M2OP001 - Per la Scuola - Competenze e Ambienti per l'apprendimento	3 019	1 615	1 056	65
	2014IT05SFOP014 - POR Sicilia FSE	820	615	193	31
PT	2014PT05SFOP001 - PO Capital Humano	3 642	3 096	3 030	98
	2014PT16M2OP001 - Programa Operacional Regional do Norte 2014-2020	4 166	583	263	45
RO	2014RO05M9OP001 - Program Operational Capital Uman	5 059	4 221	1 257	30
Total		23 332	13 762	7 142	52

¹ Pour la période de programmation 2014-2020, les codes de priorité de l'UE 115, 116, 117 et 118 sont ceux correspondant aux fonds alloués à l'éducation.

Méthodologie d'audit employée pour évaluer les objectifs visés par les programmes opérationnels



Source: Cour des comptes européenne.

ANNEXE VI

**Vue d'ensemble des modifications apportées aux programmes opérationnels 2007-2013
relevant du FSE examinés**

État membre	N° du PO	Le PO a-t-il été modifié au cours de la période de programmation?	Les objectifs en matière d'éducation ont-ils été modifiés?	Les dotations en faveur de l'éducation ¹ ont-elles été modifiées?	Les indicateurs liés à l'éducation ou leurs valeurs cibles ont-ils/elles été modifié(e)s?
PT	2007PT05UPO001 - Programa Operacional Temático Potencial Humano 2007-2013	Oui	Non	Oui	Oui
	2007PT051PO001 - Programa Operacional do Fundo Social Europeu Para a Região Autónoma dos Açores 2007-2013 Pro-Emprego	Oui	Non	Non	Non
	2007PT052PO001 - Programa Operacional de Valorização do Potencial Humano e Coesão Social da Região Autónoma Da Madeira	Oui	Non	Non ²	Non
PL	2007PL051PO001 - Program Operacyjny Kapitał Ludzki Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013	Oui	Oui	Oui	Oui
DE	2007DE05UPO001 - Operationelles Programm des Bundes für den Europäischen Sozialfonds Förderperiode 2007-2013	Oui	Non	Oui	Oui
	2007DE051PO004 - Operationelles Programm des Freistaates Sachsen für den Europäischen Sozialfonds (ESF) in der Förderperiode 2007 bis 2013	Oui	Non	Oui	Oui
	2007DE052PO008 - Operationelles Programm zur Umsetzung des ESF in NRW in der Förderphase 2007-2013	Oui	Non	Non	Oui
	2007DE051PO006 - Operationelles Programm für den Einsatz des Europäischen Sozialfonds im Freistaat Thüringen in den Jahren 2007 bis 2013	Oui	Non	Oui	Oui
	2007DE051PO002 - Europäischer Sozialfonds (ESF) Operationelles Programm des Landes Mecklenburg-Vorpommern im Ziel Konvergenz Förderperiode 2007 bis 2013	Non	Non	Non	Non
	2007DE051PO001 - Operationelles Programm des Landes Brandenburg für den Europäischen Sozialfonds (ESF) in der Förderperiode 2007 bis 2013 Ziel Konvergenz Brandenburg Nordost und Brandenburg Südwest	Oui	Non	Oui	Oui

IT	2007IT051PO007 – Programma Operativo Nazionale Competenze per lo sviluppo	Non	Non	Non	Oui
	2007IT051PO003 - Programma Operativo Regionale Sicilia per il Fondo Sociale Europeo 2007-2013	Oui	Non	Oui	Oui
	2007IT051PO005 - Regione Puglia Programma Operativo Regionale 2007-2013 Fondo Sociale Europeo	Oui	Non	Oui	Oui
	2007IT051PO001 - Programma Operativo Obiettivo Convergenza Fondo Sociale Europeo 2007-2013 Regione Campania	Oui	Non	Oui	Non
	2007IT052PO006 - Programma Operativo Regionale della Lombardia Ob. 2 FSE 2007-2013	Oui	Non	Non	Non
	2007IT052PO004 - Programma Operativo del Fondo Sociale Europeo Obiettivo Competitività Regionale e Occupazione Regione Lazio 2007-2013	Oui	Non	Oui	Non
HU	2007HU05UPO001 - Társadalmi Megújulás Operatív Program	Oui	Non	Oui	Oui
CZ	2007CZ05UPO002 - Operační program Vzdělávání pro konkurenceschopnost	Oui	Non	Oui	Oui
	2007CZ05UPO001 - Operační program Lidské zdroje a zaměstnanost 2007-2013	Oui	Non	Oui	Oui
RO	2007RO051PO001 - Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane 2007-2013	Non	Non	Non	Non
EL	2007GR05UPO002 - Επιχειρησιακο Πρόγραμμα Εκπαίδευση Και Δια Βίου Μαθηση	Oui	Non	Oui	Oui
	2007GR05UPO001 - Επιχειρησιακο Πρόγραμμα Αναπτυξη Ανθρωπινου Δυναμικου	Oui	Oui	Oui	Oui
	2007GR05UPO003 - Επιχειρησιακο Πρόγραμμα Διοικητική Μεταρρυθμιση	Oui	Non	Oui	Oui
ES	2007ES051PO005 - Programa Operativo Fondo Social Europeo 2007-2013 Andalucía	Oui	Non	Oui	Oui
	2007ES05UPO001 - Programa Operativo Plurirregional Adaptabilidad y Empleo Fondo Social Europeo 2007-2013	Oui	Non	Oui	Oui
	2007ES051PO004 - Programa Operativo Fondo Social Europeo de Galicia 2007-2013	Oui	Non	Oui	Oui
	2007ES051PO003 - Programa Operativo Fondo Social Europeo 2007-2013 Extremadura	Oui	Non	Non	Non
	2007ES052PO008 - Programa Operativo Fondo Social Europeo 2007-2013 Madrid	Oui	Non	Oui	Oui
	2007ES051PO002 - Programa Operativo Fondo Social Europeo 2007-2013 Castilla la Mancha	Oui	Non	Oui	Oui

UK	2007UK05UPO001 - ESF England 2007-13 Operational Programme	Oui	Non	Non	Non
	2007UK051PO002 - West Wales and the Valleys Convergence Programme Operational Programme for the European Social Fund 2007-2013	Oui	Non	Oui	Oui ³
FR	2007FR052PO001 - Compétitivité Régionale et Emploi 2007-2013» Programme Opérationnel National Fonds Social Européen	Oui	Non	Oui	Oui
	2007FR051PO004 - Ile de La Réunion Programme Opérationnel FSE 2007-2013	Oui	Non	Oui	Oui
SK	2007SK05UPO001 - Operačný program Vzdelávanie	Oui	Non	Oui	Oui
BG	2007BG051PO001 - Оперативна програма “Развитие на човешките ресурси” 2007-2013 г.	Oui	Non	Non	Oui ⁴
BE	2007BE052PO005 - Operationeel Programma ESF Doelstelling 2 Vlaanderen 2007-2013	Oui	Non	Non	Non
AT	2007AT052PO001 – Operationelles Programm Beschäftigung Österreich 2007-2013	Oui	Non	Oui	Oui

¹ Pour la période de programmation 2007-2013, les codes de priorité de l'UE 62, 72, 73 et 74 sont ceux correspondant aux fonds alloués à l'éducation.

² La dotation pour le code de priorité 74 a été augmentée de 100 000 euros, ce qui représente environ 0,12 % des fonds alloués à l'éducation.

³ Les valeurs cibles des indicateurs au niveau du programme ont été modifiées.

⁴ La valeur cible de l'indicateur de contexte concernant les jeunes en situation de décrochage scolaire a été modifiée à la lumière des objectifs de la stratégie Europe 2020.

RÉPONSES DE LA COMMISSION AU RAPPORT SPÉCIAL DE LA COUR DES COMPTES EUROPÉENNE

«OBJECTIFS DE L'UE EN MATIÈRE D'ÉDUCATION: LES PROGRAMMES SONT ALIGNÉS MAIS LA MESURE DE LA PERFORMANCE EST INSUFFISANTE»

SYNTHÈSE

IV. En ce qui concerne la diminution des fonds alloués à l'éducation, la Commission signale que de nouvelles exigences en matière de concentration thématique ont été introduites pour la période de programmation 2014-2020 afin de garantir que le soutien est principalement axé sur les besoins et les enjeux recensés pour atteindre les objectifs d'Europe 2020 [voir l'article 18 du règlement (UE) n° 1303/2013].

VII. La Commission note que, même si, en l'absence d'une obligation légale de fixer des indicateurs de résultat communs, l'agrégation au niveau de l'Union européenne (UE) a été un défi, les travaux du réseau d'experts chargés de l'évaluation du Fonds social européen (FSE) visant à rassembler les données de suivi et d'évaluation des États membres ont aidé à surmonter en partie les obstacles.

En outre, l'évaluation ex post pour la période 2007-2013 et, en particulier, les études thématiques lancées comprenaient un rigoureux exercice de conversion des indicateurs de résultat spécifiques en vue de les inclure dans les catégories de résultats communs (à savoir: l'obtention d'un emploi, d'une qualification ou un autre résultat positif) et d'estimer les taux de réussite sur la base des axes prioritaires lorsque des réalisations et des résultats cohérents étaient disponibles. Ce processus englobait la conversion en chiffres absolus des indicateurs de résultat exprimés en pourcentages à chaque fois que c'était possible.

La Commission relève que le cadre réglementaire pour 2007-2013 ne prévoyait aucune obligation de fixer des valeurs cibles et des indicateurs de réalisation/de résultat au niveau des projets.

La Commission note par ailleurs qu'une augmentation ou une diminution des dotations financières ne signifie pas automatiquement qu'il est nécessaire de modifier la valeur cible. Dès lors que le contexte économique évolue une fois que la mise en œuvre a démarré, les États membres peuvent se rendre compte qu'il est nécessaire de prévoir des mesures plus nombreuses, moins nombreuses ou différentes pour atteindre l'objectif initial, ce qui pourrait nécessiter une augmentation ou une diminution des financements. En outre, il convient également de rappeler que nombre des modifications des programmes opérationnels de la période 2007-2013 sont intervenues dans un contexte de crise économique. Certaines mesures visant à ramener les individus sur le marché du travail auraient dès lors nécessité des investissements plus intensifs pour atteindre les résultats initialement prévus avant la crise économique.

VIII. La Commission insiste sur les améliorations significatives qui ont été apportées au système de suivi et d'évaluation de la période de programmation 2014-2020, en particulier en ce qui concerne l'obligation d'établir des rapports sur les indicateurs de résultat communs et d'effectuer des analyses d'impact au niveau des axes prioritaires. Elle rappelle également les améliorations qui ont été apportées au suivi au niveau des opérations (voir les réponses de la Commission aux points 68 et 90).

En ce qui concerne la mesure des effets sur l'emploi, la Commission souligne que des indicateurs communs servant à mesurer les résultats immédiats et à long terme doivent être collectés et communiqués pour toutes les priorités d'investissement.

IX.

a) La Commission accepte la recommandation et envisagera de préciser, pour la période de programmation post-2020, l'indicateur ou les indicateurs de résultat pour le(s)quel(s) des valeurs de référence et des valeurs cibles devraient être fixées pour chaque priorité d'investissement.

b)

i)

Premier tiret:

La Commission accepte la recommandation et la mettra en œuvre lors de l'examen des demandes de modification des programmes opérationnels (PO) formulées par les États membres.

Deuxième tiret:

La Commission accepte cette recommandation et la met déjà en œuvre conformément au cadre juridique applicable. En vertu de l'article 30 du règlement (UE) n° 1303/2013, les demandes de modification de programmes introduites par un État membre sont dûment motivées et précisent en particulier l'effet attendu des modifications du programme sur la réalisation de la stratégie de l'Union pour une croissance intelligente, durable et inclusive et des objectifs spécifiques définis dans le programme, compte tenu dudit règlement, des règles spécifiques des Fonds, des principes horizontaux, visés aux articles 5, 7 et 8 ainsi qu'avec l'accord de partenariat.

ii) La Commission constate que cette recommandation est adressée aux États membres.

iii) La Commission accepte la recommandation.

Lorsque la nécessité de renforcer le lien entre l'éducation et l'emploi a été établie, c'est-à-dire quand une recommandation par pays a été émise par le Conseil, cette nécessité a été prise en considération dans les PO du FSE au moment de la programmation. Par ailleurs, en vertu de l'article 23 du règlement (UE) n° 1303/2013, la Commission peut demander à un État membre de revoir son accord de partenariat et les programmes concernés pour soutenir la mise en œuvre de recommandations par pays pertinentes. Par conséquent, la Commission a déjà la possibilité de demander, le cas échéant – à savoir lorsque de nouvelles recommandations par pays font état de faibles liens entre l'éducation et l'emploi –, d'allouer des financements en vue de renforcer le lien entre l'éducation et l'emploi.

En outre, le système de suivi actuel permet d'assurer le suivi de tous les indicateurs de réalisation et de résultat communs, étant donné que les États membres sont tenus d'établir des rapports sur tous ces indicateurs (article 5 du règlement FSE pour la période 2014-2020). Les premières données seront communiquées à la Commission dans les premiers rapports annuels de mise en œuvre, qui doivent être présentés le 31 mai 2016 au plus tard. Il sera donc possible, tout au long de la période de programmation, d'assurer le suivi des résultats obtenus en matière d'emploi dans le cadre de l'objectif thématique de l'éducation, même lorsque les États membres n'ont pas fixé d'objectifs pour ces indicateurs de résultat dans leurs PO. La Commission veillera à ce que ces résultats apparaissent dans la synthèse des rapports annuels de mise en œuvre.

INTRODUCTION

14. En ce qui concerne la diminution des fonds alloués à l'éducation, la Commission signale que de nouvelles exigences en matière de concentration thématique ont été introduites pour la période de programmation 2014-2020 afin de garantir que le soutien est principalement axé sur les besoins et les enjeux recensés pour atteindre les objectifs d'Europe 2020 [voir l'article 18 du règlement (UE) n° 1303/2013].

26. Voir la réponse de la Commission au point 14.

Réponse groupée de la Commission aux points 33 et 34:

Même si, en l'absence d'une obligation légale de fixer des indicateurs de résultat communs, l'agrégation au niveau de l'UE a été un défi, les travaux du réseau d'experts chargés de l'évaluation du FSE visant à rassembler les données de suivi et d'évaluation des États membres ont aidé à surmonter en partie les obstacles.

En outre, l'évaluation ex-post pour la période 2007-2013 et, en particulier, les études thématiques lancées comprenaient un rigoureux exercice de conversion des indicateurs de résultat spécifiques en vue de les inclure dans les catégories de résultats communs (à savoir: l'obtention d'un emploi, d'une qualification ou d'un autre résultat positif) et d'estimer les taux de réussite sur la base des axes prioritaires lorsque des réalisations et des résultats cohérents étaient disponibles. Ce processus englobait la conversion en chiffres absolus des indicateurs de résultat exprimés en pourcentages à chaque fois que c'était possible.

42. La Commission note qu'une augmentation ou une diminution des dotations financières ne signifie pas automatiquement qu'il est nécessaire de modifier la valeur cible. Dès lors que le contexte économique évolue une fois que la mise en œuvre a démarré, les États membres peuvent se rendre compte qu'il est nécessaire de prévoir des mesures plus nombreuses, moins nombreuses ou différentes pour atteindre l'objectif initial, ce qui pourrait nécessiter une augmentation ou une diminution des financements. En outre, il convient de rappeler que nombre des modifications des PO de la période 2007-2013 sont intervenues dans un contexte de crise économique. Certaines mesures visant à ramener les individus sur le marché du travail auraient dès lors nécessité des investissements plus intensifs pour atteindre les résultats initialement prévus avant la crise économique.

43. La Commission note que, pour deux PO, ceux mis en œuvre en Campanie et dans le Latium, la dotation financière destinée à l'éducation n'a pas été modifiée de manière radicale en termes relatifs. En ce qui concerne la Campanie, la Commission s'est assurée, sur la base des données relatives aux réalisations et aux résultats déjà obtenus au moment de la demande de modification, que les objectifs initialement fixés restaient valables en dépit de la réduction de la dotation financière.

La Commission tient par ailleurs à souligner qu'elle encourage les États membres à être aussi ambitieux que possible au niveau des résultats escomptés et du rapport coût/participant. Si les États membres estiment qu'ils peuvent atteindre le même niveau de résultats à un coût inférieur, la Commission n'émettra pas de doutes à cet égard. En revanche, une augmentation considérable de la dotation financière non accompagnée d'une modification de la valeur cible pour les participants aurait amené la Commission à procéder à une analyse plus approfondie au cours de la procédure de modification du PO.

44. Voir la réponse de la Commission au point 42.

48. La Commission relève que le cadre réglementaire pour 2007-2013 ne prévoyait aucune obligation de fixer des valeurs cibles et des indicateurs de réalisation/de résultat au niveau des projets.

Le réseau d'experts chargés de l'évaluation du FSE et l'évaluation ex-post ont montré la nécessité d'améliorer les mécanismes de suivi afin que des indicateurs de résultat complets, fiables et comparables soient disponibles au niveau des projets, en particulier une fois l'intervention achevée, de manière à permettre une évaluation de la performance et de la viabilité des résultats.

Le cadre pour la période 2014-2020 tient déjà compte de ce constat. Pour chaque opération soutenant des participants, il y a lieu de collecter des données sur les différents participants sur la base d'indicateurs communs concernant les participants et d'indicateurs spécifiques pertinents, et les données sur la performance doivent être enregistrées et stockées pour chaque opération sous

forme électronique, afin de permettre leur agrégation, si nécessaire, à des fins de suivi, d'évaluation, de gestion financière, de vérification et d'audit [article 24, paragraphe 2, du règlement délégué (UE) n° 480/2014 de la Commission]. Les valeurs cibles doivent être reliées aux indicateurs de réalisation et de résultat qui sont enregistrés, le cas échéant.

51. Voir la réponse de la Commission au point 48.

61. La Commission reconnaît la présence, dans le texte des PO de la période 2014-2020, d'un nombre limité d'incohérences en ce qui concerne les critères et les actions relatifs aux conditions ex ante. La Commission et les États membres ont pris des mesures pour recenser ces incohérences et pour y remédier conformément à l'article 30 du règlement (UE) n° 1303/2013.

65. Voir la réponse de la Commission au point 68.

67. Les critères de sélection sont effectivement établis et appliqués par l'autorité de gestion. Ces critères doivent garantir que les opérations sélectionnées contribuent à la réalisation des objectifs et résultats spécifiques des axes prioritaires correspondants [article 125, paragraphe 3, point a) i), du règlement (UE) n° 1303/2013]. Ils doivent être approuvés par le comité de suivi [article 110, paragraphe 2, point a), du règlement (UE) n° 1303/2013], auquel la Commission participe en tant que membre consultatif.

La Commission a attiré l'attention des États membres sur l'importance des critères de sélection pour la réalisation des objectifs spécifiques (en particulier pour la mise en œuvre des recommandations par pays pertinentes) lors de ses discussions au sein du groupe de travail technique du FSE.

68. La Commission signale que, lorsque l'État membre n'a pas été en mesure de fixer une valeur cible quantifiée pour un indicateur de résultat en l'absence de valeurs de référence fiables, la condition ex ante générale sur les systèmes statistiques et les indicateurs de résultat a été considérée comme non remplie et un plan d'action a été mis en place pour remédier à cette insuffisance.

73. La Commission note que les indicateurs de résultat doivent être conçus conformément à la logique d'intervention du programme, de manière à refléter les objectifs spécifiques poursuivis. La présence de valeurs cibles quantifiées permet de mesurer les progrès accomplis dans la réalisation de l'objectif spécifique. Ce dernier reflète les enjeux spécifiques, en particulier les recommandations par pays dont l'État membre fait l'objet conformément à la concentration thématique et l'augmentation de la contribution du soutien du FSE à la stratégie Europe 2020.

Il en résulte une diversité des objectifs spécifiques susceptibles de contribuer à une priorité d'investissement spécifique, diversité à cause de laquelle il est difficile d'uniformiser au préalable des indicateurs appropriés à la fixation des valeurs cibles.

Parallèlement, même s'ils ne sont pas toujours reliés à des valeurs cibles quantifiées, tous les indicateurs de réalisation et de résultat communs feront l'objet d'un suivi et seront communiqués pour toutes les priorités d'investissement, ce qui permettra de calculer les taux de réussite.

Encadré 4 – Exemple de cas dans lequel des valeurs cibles pour un indicateur d'effet supplémentaire auraient été utiles

La Commission note ce qui suit:

- la description de l'objectif spécifique comprend également la promotion de l'activation et de l'employabilité des jeunes;
- l'indicateur est cohérent avec les bénéficiaires visés par l'objectif spécifique, lesquels englobent les étudiants et les familles, mais aussi les jeunes inactifs et les jeunes chômeurs, et correspond à certaines des activités prévues (stages, orientation et expériences d'apprentissage au travail);

- l'accent mis sur les effets des interventions sur l'emploi est également cohérent avec le fait que la mise en œuvre du PO sera coordonnée (sans doublons) avec les interventions du PO national «Per la Scuola», qui est axé sur la dimension «éducation» du décrochage scolaire.

80. En ce qui concerne la mesure des effets sur l'emploi, les indicateurs communs servant à mesurer les résultats immédiats et à long terme seront collectés et communiqués pour toutes les priorités d'investissement. En ce qui concerne la fixation de valeurs cibles à l'aune d'indicateurs de résultat prédéfinis, voir la réponse de la Commission au point 73.

82. La Commission relève que le cadre réglementaire pour 2007-2013 ne prévoyait aucune obligation de fixer des valeurs cibles et des indicateurs de réalisation/de résultat au niveau des projets.

83. La Commission signale que, conformément à l'article 37 du règlement (CE) n° 1083/2006, un PO doit inclure une analyse de la situation de la zone ou du secteur éligible en termes de forces et faiblesses et la stratégie retenue, une justification des priorités retenues ainsi que des informations sur les axes prioritaires et leurs objectifs spécifiques. Toutefois, lorsqu'un État membre fait l'objet d'une recommandation par pays dans le domaine de l'éducation, l'analyse des besoins peut être assez limitée.

Le suivi et l'évaluation de la performance au niveau du programme opérationnel étaient possibles. Même si, en l'absence d'une obligation légale de fixer des indicateurs de résultat communs, l'agrégation au niveau de l'UE a été un défi, les travaux du réseau d'experts chargés de l'évaluation du FSE visant à rassembler les données de suivi et d'évaluation des États membres ont aidé à surmonter en partie les obstacles.

En outre, l'évaluation ex-post pour la période 2007-2013 et, en particulier, les études thématiques lancées comprenaient un rigoureux exercice de conversion des indicateurs de résultat spécifiques en vue de les inclure dans les catégories de résultats communs (à savoir: l'obtention d'un emploi, d'une qualification ou d'un autre résultat positif) et d'estimer les taux de réussite sur la base des axes prioritaires lorsque des réalisations et des résultats cohérents étaient disponibles. Ce processus englobait la conversion en chiffres absolus des indicateurs de résultat exprimés en pourcentages à chaque fois que c'était possible.

84. La Commission note qu'une augmentation ou une diminution des dotations financières ne signifie pas automatiquement qu'il est nécessaire de modifier la valeur cible. Dès lors que le contexte économique évolue une fois que la mise en œuvre a démarré, les États membres peuvent se rendre compte qu'il est nécessaire de prévoir des mesures plus nombreuses ou des mesures différentes et plus coûteuses pour atteindre l'objectif initial, ce qui pourrait nécessiter une augmentation des financements. En outre, il convient également de rappeler que nombre des modifications des PO de la période 2007-2013 sont intervenues dans un contexte de crise économique. Certaines mesures visant à ramener les individus sur le marché du travail auraient dès lors nécessité des investissements plus intensifs pour atteindre les résultats initialement prévus avant la crise économique.

86. La Commission relève que le cadre réglementaire pour 2007-2013 ne prévoyait aucune obligation de fixer des valeurs cibles et des indicateurs de réalisation/de résultat au niveau des projets.

87. La Commission reconnaît la présence, dans le texte des PO de la période 2014-2020, d'un nombre limité d'incohérences en ce qui concerne les critères et les actions relatifs aux conditions ex ante. La Commission et les États membres ont pris des mesures pour recenser ces incohérences et pour y remédier conformément à l'article 30 du règlement (UE) n° 1303/2013.

89. Les critères de sélection sont effectivement établis et appliqués par l'autorité de gestion. Ces critères doivent garantir que les opérations sélectionnées contribuent à la réalisation des objectifs et résultats spécifiques des axes prioritaires correspondants [article 125, paragraphe 3, point a) i), du règlement (UE) n° 1303/2013]. Ils doivent être approuvés par le comité de suivi [article 110, paragraphe 2, point a), du règlement (UE) n° 1303/2013], auquel la Commission participe en tant que membre consultatif.

La Commission a attiré l'attention des États membres sur l'importance des critères de sélection pour la réalisation des objectifs spécifiques (en particulier pour la mise en œuvre des recommandations par pays pertinentes) lors de ses discussions au sein du groupe de travail technique du FSE.

90. La Commission note que les indicateurs de résultat doivent être conçus conformément à la logique d'intervention du programme, de manière à refléter les objectifs spécifiques poursuivis. La présence de valeurs cibles quantifiées permet de mesurer les progrès accomplis dans la réalisation de l'objectif spécifique. Ce dernier reflète les enjeux spécifiques, en particulier les recommandations par pays dont l'État membre fait l'objet conformément à la concentration thématique et l'augmentation de la contribution du soutien du FSE à la stratégie Europe 2020.

Il en résulte une diversité des objectifs spécifiques susceptibles de contribuer à une priorité d'investissement spécifique, diversité à cause de laquelle il est difficile d'uniformiser au préalable des indicateurs appropriés à la fixation des valeurs cibles.

Parallèlement, même s'ils ne sont pas toujours reliés à des valeurs cibles quantifiées, tous les indicateurs de réalisation et de résultat communs feront l'objet d'un suivi et seront communiqués pour toutes les priorités d'investissement, ce qui permettra de calculer les taux de réussite.

Recommandation n° 1

La Commission accepte la recommandation et envisagera de préciser, pour la période de programmation post-2020, l'indicateur ou les indicateurs de résultat pour le(s)quel(s) des valeurs de référence et des valeurs cibles devraient être fixées pour chaque priorité d'investissement.

Recommandation n° 2

Premier tiret:

La Commission accepte la recommandation et la mettra en œuvre lors de l'examen des demandes de modification des PO formulées par les États membres.

Deuxième tiret:

La Commission accepte cette recommandation et la met déjà en œuvre conformément au cadre juridique applicable. En vertu de l'article 30 du règlement (UE) n° 1303/2013, les demandes de modification de programmes introduites par un État membre sont dûment motivées et précisent en particulier l'effet attendu des modifications du programme sur la réalisation de la stratégie de l'Union pour une croissance intelligente, durable et inclusive et des objectifs spécifiques définis dans le programme, compte tenu dudit règlement, des règles spécifiques des Fonds, des principes horizontaux, visés aux articles 5, 7 et 8 ainsi qu'avec l'accord de partenariat.

Recommandation n° 3

La Commission indique que cette recommandation est adressée aux États membres.

Recommandation n° 4

La Commission accepte la recommandation.

Lorsque la nécessité de renforcer le lien entre l'éducation et l'emploi a été établie, c'est-à-dire quand une recommandation par pays a été émise par le Conseil, cette nécessité a été prise en

considération dans les PO du FSE au moment de la programmation. Par ailleurs, en vertu de l'article 23 du règlement (UE) n° 1303/2013, la Commission peut demander à un État membre de revoir son accord de partenariat et les programmes concernés pour soutenir la mise en œuvre de recommandations par pays pertinentes. Par conséquent, la Commission a déjà la possibilité de demander, le cas échéant – à savoir lorsque de nouvelles recommandations par pays font état de faibles liens entre l'éducation et l'emploi –, d'allouer des financements en vue de renforcer le lien entre l'éducation et l'emploi.

En outre, le système de suivi actuel permet d'assurer le suivi de tous les indicateurs de réalisation et de résultat communs, étant donné que les États membres sont tenus d'établir des rapports sur tous ces indicateurs (article 5 du règlement FSE pour la période 2014-2020). Les premières données seront communiquées à la Commission dans les premiers rapports annuels de mise en œuvre, qui doivent être présentés le 31 mai 2016 au plus tard. Il sera donc possible, tout au long de la période de programmation, d'assurer le suivi des résultats obtenus en matière d'emploi dans le cadre de l'objectif thématique de l'éducation, même lorsque les États membres n'ont pas fixé d'objectifs pour ces indicateurs de résultat dans leurs PO. La Commission veillera à ce que ces résultats apparaissent dans la synthèse des rapports annuels de mise en œuvre.