



RÉPONSES DE LA COMMISSION EUROPÉENNE

AU RAPPORT SPÉCIAL DE LA COUR DES COMPTES EUROPÉENNE

Adaptation des règles de la politique de cohésion
en réaction à la pandémie de COVID-19

Flexibilité accrue dans l'usage des fonds, mais nécessité
d'une réflexion sur l'utilisation de la politique de cohésion
comme instrument de réponse aux crises

Table des matières

I. RÉPONSES DE LA COMMISSION EN BREF	2
II. RÉPONSES DE LA COMMISSION AUX PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COUR	3
1. Degré de priorité accordé par les autorités nationales aux instruments de crise et de relance	
3	
2. Mise en œuvre de différents flux de financement en parallèle.....	3
3. Suivi et rapports	4
III. RÉPONSES DE LA COMMISSION AUX RECOMMANDATIONS DE LA COUR	4
1. Recommandation n° 1 — Analyser le caractère approprié de la politique de cohésion en tant	
qu'instrument budgétaire de réponse à une crise	4
2. Recommandation n° 2 — Suivre de près l'absorption des fonds au titre de REACT-EU afin	
de fournir, s'il y a lieu, un soutien axé sur les résultats	4

Le présent document expose, conformément à l'article 259 du [règlement financier](#), les réponses de la Commission européenne aux observations d'un rapport spécial de la Cour des comptes européenne et sera publié en même temps que ledit rapport.

I. RÉPONSES DE LA COMMISSION EN BREF

Au plus fort de la crise de la COVID-19, les institutions de l'Union ont œuvré de concert pour trouver le meilleur moyen de soutenir les États membres qui avaient un besoin urgent de liquidités. En permettant l'utilisation des **fonds disponibles au titre de la politique de cohésion** pour la période 2014-2020, les deux initiatives d'investissement en réaction au coronavirus se sont révélées très utiles pour les autorités nationales. La Cour estime qu'environ 35 milliards d'euros ont été réaffectés à tous les secteurs à la suite des nouveaux assouplissements. Selon les estimations de la Commission, à peu près deux tiers de ce montant, soit environ **23 milliards d'euros¹**, ont été spécifiquement réorientés pour contrer les effets de la pandémie, principalement vers le système de soins de santé, le soutien financier aux petites et moyennes entreprises et la mise en place de dispositifs nationaux temporaires de chômage partiel.

En 2021, la politique de cohésion a bénéficié d'un financement complémentaire au titre de l'initiative NextGenerationEU sous la forme de **ressources REACT-EU d'un montant de 50,6 milliards d'euros**. Ce financement supplémentaire a **soutenu les États membres** en augmentant leurs liquidités et en fournissant de nouvelles ressources pour répondre aux besoins liés à la crise.

La Commission a aidé les autorités à naviguer et à trouver des synergies entre tous les nouveaux instruments de financement. Elle a traité toutes les demandes comme prioritaires, ce qui a permis d'approuver rapidement les modifications des programmes. Même si elles ont été achevées, les mesures qui ont débuté après le 1^{er} février 2020 pouvaient être remboursées et financées à 100 % par le budget de l'Union, sans qu'un cofinancement national ne soit nécessaire. Une certaine souplesse a été offerte pour les cadres de mise en œuvre et d'audit, tout en maintenant l'exigence d'un strict respect des règles applicables. REACT-EU a été le tout premier instrument à être utilisé dans le cadre de NextGenerationEU, le premier versement aux États membres ayant été effectué en juin 2021.

Grâce à la reprogrammation importante et à l'utilisation temporaire du taux de cofinancement de l'Union de 100 %, la mise en œuvre financière s'est encore accélérée en 2020-2021: le taux de dépenses a augmenté pour atteindre 73 % à la fin du mois d'octobre 2022, après que la Cour des comptes a terminé ses travaux d'audit.

La pandémie de COVID-19 a entraîné de graves perturbations dans les économies et les sociétés des États membres, qui risquent d'aggraver les divergences régionales et les inégalités sociales. Pour veiller à poursuivre avec succès son objectif à long terme de réduction des disparités socio-économiques et territoriales, la politique de cohésion a dû s'adapter d'urgence au contexte plus large et remédier aux effets de la pandémie qui ont une incidence sur la vie des citoyens, sur les entreprises, sur les investissements et sur la mise en œuvre des projets. Les assouplissements prévus par les initiatives CRII et CRII+ ont été cruciaux pour éviter d'aggraver encore les disparités entre les régions à la suite de la crise, tout en permettant, d'une part, d'investir des ressources REACT-EU afin de continuer à apporter le soutien nécessaire aux soins de santé, aux entreprises et aux travailleurs et, d'autre part, de préparer la reprise conformément aux priorités écologiques et numériques.

La politique de cohésion a pleinement fait la preuve de sa capacité d'adaptation et de sa flexibilité en tant que l'une des plus grandes politiques d'investissement de l'Union dans la relance après la crise. Cela n'a toutefois pas transformé la politique de cohésion en un instrument de réaction aux crises - les marges de manœuvre correspondantes étaient bien circonscrites dans le cadre juridique et limitées dans le temps. La politique de cohésion reste avant tout une politique d'investissement à

long terme en faveur de la convergence sociale et économique entre les régions européennes, conformément aux priorités de l'Union. Elle continue d'atteindre son objectif principal consistant à renforcer la cohésion économique, sociale et territoriale et à réaliser les priorités politiques de l'Union, telles que la transition écologique et numérique, et elle continuera de le faire, en particulier dans le cadre de la génération de programmes 2021-2027.

II. RÉPONSES DE LA COMMISSION AUX PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COUR

1. Degré de priorité accordé par les autorités nationales aux instruments de crise et de relance

La Commission estime que les États membres ont accordé le degré de priorité requis à l'utilisation des instruments de crise et de relance pour faire en sorte que les opérations concernées soient adaptées aux nouvelles circonstances, que les ressources déjà investies ne soient pas perdues et que les Fonds contribuent à limiter l'incidence de la pandémie sur la cohésion. Il convient également de noter que le financement supplémentaire au titre de REACT-EU a offert la possibilité de procéder à des investissements avant le début des programmes 2021-2027, en vue de combler l'écart entre la période 2014-2020 et la période 2021-2027 et de faciliter la reprise².

2. Mise en œuvre de différents flux de financement en parallèle

La Commission reconnaît la nécessité d'une coordination et d'une complémentarité dans la mise en œuvre des fonds de la politique de cohésion, en particulier REACT-EU, et de la FRR.

Les risques de double financement sont largement atténués par plusieurs mécanismes et dispositions. Tant les États membres que la Commission veillent tout particulièrement à éviter les chevauchements. Premièrement, conformément à l'article 63, paragraphe 9, du RPDC pour la période de programmation 2021-2027, les dépenses déclarées dans une demande de paiement destinée à l'un des Fonds ne sont pas déclarées ailleurs en vue d'obtenir un soutien du même Fonds ou d'un autre instrument. Cette mesure est déjà mise en œuvre au cours de la période 2014-2020 et fait l'objet - et continuera de faire l'objet - d'un suivi étroit au moyen d'activités d'audit. Cette disposition est également nettement soulignée dans les critères de sélection appliqués dans les États membres pour la sélection de leurs projets.

Deuxièmement, les documents de programmation, à savoir l'accord de partenariat, les programmes et les plans territoriaux pour une transition juste, exigent une description des complémentarités et des synergies entre la politique de cohésion et les autres instruments de l'Union, afin d'éviter les chevauchements et de permettre d'anticiper tout risque éventuel de double financement.

Tant les accords de partenariat pour les programmes 2021-2027 que les plans nationaux pour la reprise et la résilience (PRR) prévoient une description des complémentarités avec les autres instruments, qui sert de base à d'autres mécanismes de coordination afin de s'assurer des complémentarités et de tirer parti des synergies entre les différents instruments.

² Voir le point 36 et l'encadré 2 des observations de la Cour.

Les services de la DG REGIO et de la DG EMPL ont été dûment associés à l'évaluation des PRR proposés par les États membres au titre de la FRR, garantissant ainsi une synergie et une connaissance complètes des objectifs des États membres au titre de la FRR et des fonds de la politique de cohésion. En outre, dans le cadre des arrangements opérationnels signés avec la Commission, les États membres s'engagent également à organiser conjointement avec les parties prenantes un événement annuel afin de discuter de la complémentarité, des synergies, de la cohérence et de l'homogénéité entre la mise en œuvre du PRR et des autres programmes de l'Union³.

3. Suivi et rapports

Dans le but de renforcer la transparence et l'obligation de rendre compte de l'utilisation des financements relevant la politique de cohésion en faveur des soins de santé (y compris la vaccination), du soutien aux entreprises et des dispositifs de chômage partiel, la Commission a publié un ensemble de 32 indicateurs COVID-19 facultatifs. Ils ont été largement adoptés par les États membres, ce qui a aidé les autorités et la Commission à suivre et à évaluer la manière dont le financement de la politique de cohésion, y compris au titre des ressources REACT-EU, a été utilisé dans le contexte de la pandémie.

La Commission reste déterminée à tenir ses citoyens informés de toutes les dépenses publiques. C'est pourquoi elle a mis en place trois tableaux de bord interactifs dans le cadre de la plateforme de données ouvertes⁴ sur l'utilisation des fonds de la politique de cohésion par les États membres pendant la crise. Le tableau de bord contient des informations sur les dépenses des États membres, en particulier dans les principaux domaines - **santé, entreprises et aide directe aux personnes**⁵.

III. RÉPONSES DE LA COMMISSION AUX RECOMMANDATIONS DE LA COUR

1. Recommandation n° 1 — Analyser le caractère approprié de la politique de cohésion en tant qu'instrument budgétaire de réponse à une crise

Quand? D'ici à la fin 2024

La Commission accepte la recommandation.

2. Recommandation n° 2 — Suivre de près l'absorption des fonds au titre de REACT-EU afin de fournir, s'il y a lieu, un soutien axé sur les résultats

Quand? Immédiatement.

³ Voir point 40 des observations de la Cour.

⁴ Tableau de bord sur le coronavirus: réponse de la politique de cohésion de l'Union européenne - Tableau de bord REACT-EU - Vue d'ensemble des indicateurs relatifs au coronavirus pour la politique de cohésion

⁵ Voir points 73 à 79 des observations de la Cour.

La Commission accepte la recommandation.

La Commission continuera de suivre et de soutenir les autorités de gestion en ce qui concerne la mise en œuvre des priorités de REACT-EU. Dans ce contexte, elle recensera les programmes dont les fonds sont difficilement dépensés et collaborera avec les autorités responsables des programmes afin de maximiser le potentiel des ressources REACT-EU. Conformément au principe de gestion partagée, il appartient aux États membres de faire en sorte que les opérations cofinancées contribuent efficacement à la réalisation des objectifs et des niveaux de performance visés.