

Décisiondu Bundesrat

Proposition de règlement du Conseil portant dispositions générales sur le Fonds européen de développement régional, le Fonds social européen et le Fonds de cohésion**COM(2004) 492 final ; document du Conseil 11606/04**

Lors de sa 804^e session, le 15 octobre 2004, le Bundesrat a pris les positions suivantes conformément aux articles 3 et 5 de l'EUZBLG (loi allemande relative à la coopération de la Fédération et des Länder sur les affaires de l'Union européenne) :

1. Le Bundesrat prend connaissance du projet et en approuve les principes.
2. Le Bundesrat salue le fait que la politique structurelle communautaire se concentrera, à l'avenir, sur trois objectifs et sur trois fonds structurels. Les objectifs « Convergence », « Compétitivité régionale et emploi » et « Coopération régionale européenne » permettent à l'UE de répondre de manière adéquate aux défis liés à l'élargissement de la Communauté lors de la mise en pratique des priorités définies à l'article 158 du traité CE dans le but de renforcer sa cohésion économique et sociale.
3. Le Bundesrat salue et soutient la volonté de la Commission, manifestée par les projets relatifs aux règlements structurels de l'UE, de faire le lien, également dans le cadre de sa politique de cohésion, entre la stratégie de Lisbonne de la Communauté et les décisions de Göteborg. Le Bundesrat salue en particulier le fait que la promotion d'un développement durable soit un enjeu prioritaire de la Commission, et que celle-ci s'efforce de prendre en compte le caractère équilibré et équivalent des trois piliers du principe de durabilité – à savoir l'économie, l'écologie et la justice sociale – également dans la conception et la

mise en œuvre des règlements structurels communautaires.

4. Le Bundesrat est notamment favorable au fait que, dans leur définition des axes prioritaires, les propositions de règlements tiennent compte de manière adéquate des mesures en rapport direct avec l'environnement et la durabilité. Ces mesures s'inscrivent précisément dans une démarche perceptible qui consistera, lors de la future orientation de la politique structurelle de l'UE, à se concentrer sur un nombre limité de priorités communautaires qui tiendront compte des potentiels spécifiques de chaque zone d'aide.
5. Le Bundesrat salue le fait que les Etats membres et les régions se verront confier, à l'avenir, la responsabilité de la coordination pour l'utilisation des fonds structurels, incluant notamment le nouveau Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER). Il demande à la Commission de veiller, également à son niveau, à la cohérence des différents instruments financiers.
6. Le principe proposé dans le projet de règlement relatif au FEDER qui consiste, dans l'objectif « Convergence », à axer l'utilisation des fonds structurels sur le soutien d'un développement économique régional et local durable, est salué par les Länder. Les domaines d'intervention énumérés par la Commission ne suffisent toutefois pas à atteindre ces objectifs dans les régions éligibles à l'objectif « Convergence ». Ceci s'applique en particulier à l'utilisation des instruments « classiques » de soutien économique régional, tels que la promotion ciblée en faveur de l'installation et des investissements d'entreprises autres que les PME, ainsi que, d'une manière générale, la création et l'élargissement de l'infrastructure liée au secteur productif.
7. Le Bundesrat salue le fait que le contenu des aides visées dans l'objectif partiel « Compétitivité régionale » s'inscrit dans le processus de Lisbonne. Il salue en particulier la place importante qu'il est prévu d'accorder aux axes prioritaires que sont l'innovation et l'économie de la connaissance.
8. Le Bundesrat attire l'attention sur le fait que l'éducation, la science, la recherche et la culture constituent des éléments essentiels d'une politique préventive de l'emploi et du développement régional. Dans les régions structurellement faibles, en particulier, ils contribuent à améliorer durablement les conditions générales propres à favoriser l'emploi et le développement

régional. C'est pourquoi le soutien fourni par le biais des fonds structurels de l'UE dans tous les domaines – les objectifs 1, 2 et 3 – devra être conçu de manière telle que l'éducation, la science, la recherche et la culture (y compris les industries culturelles) continuent à en faire partie intégrante en tant qu'éléments essentiels de la croissance et de l'emploi, de la compétitivité, de l'innovation et de l'encouragement au changement, ainsi que de l'aide à un développement équilibré de l'Union et ce, tout en tenant compte des nouvelles priorités. Dans la formulation des réglementations –notamment des règlements individuels concernant le FEDER et le FSE – de même qu'au moment de leur mise en œuvre, il conviendra donc de veiller à ce que les domaines de l'éducation, de la science, de la recherche et de la culture soient pris en compte de manière adéquate, dans chacun des trois objectifs, par tous les fonds qui y seront consacrés.

9. Concernant la promotion de l'accès aux services de transport et de communication, il conviendra toutefois de veiller à ne pas exclure *a priori* les grands centres urbains. Un autre axe prioritaire proposé par le Bundesrat est « la dynamique de la croissance et de l'emploi des PME ». En particulier dans les régions confrontées à des problèmes socio-économiques, il est important de pouvoir promouvoir les champs d'action entrepreneuriaux tels que la création et le transfert d'entreprises, la dynamique des entreprises, le commerce extérieur et le développement de champs de compétence, tout en créant les conditions adéquates en termes d'infrastructure, pour une croissance de l'économie et de l'emploi.
10. Le Bundesrat est favorable à l'intégration prévue des zones urbaines à problèmes dans le programme général visé à l'article 8 de la proposition de règlement pour le Fonds régional, plutôt que de poursuivre l'initiative communautaire URBAN. Ceci ne s'applique pas seulement aux zones urbaines à forte concentration économique et géographique.
11. Le Bundesrat soutient la démarche du FSE en matière de politique du marché du travail, notamment en ce qui concerne l'insertion sociale par l'intégration dans la vie active professionnelle. Il approuve les axes prioritaires du FSE proposés par la Commission dans le cadre des objectifs « Convergence » et « Compétitivité régionale et emploi ». Il attire toutefois l'attention sur le fait que, lors de l'élaboration du FSE pour le développement des ressources

humaines, toutes les mesures liées à l'économie, telles que l'encouragement de l'esprit d'entreprise, l'encouragement de la création d'entreprises, et la promotion de la société de l'information, devront rester possibles. Agissant dans l'esprit d'une politique préventive du marché du travail, le Bundesrat s'engage pour que des mesures visant à une éducation axée sur l'emploi et au développement des systèmes de formation professionnelle soient également prévues dans le cadre de l'objectif « Compétitivité régionale et emploi ». De plus, le Bundesrat demande que le soutien prévu pour la modernisation et le renforcement des institutions du marché du travail ne se limite pas aux administrations du travail. Chaque région doit pouvoir décider si des institutions du marché du travail – et le cas échéant lesquelles – nécessitent un soutien. Le Bundesrat part du principe que, sur cette base et dans le cadre de la stratégie nationale en matière de marché du travail et d'emploi, les pays peuvent organiser leurs politiques du marché du travail par le biais de leurs propres programmes FSE.

12. Dans l'article 2 « Définitions », les termes utilisés dans le règlement ne sont pas tous définis (par exemple : Intervention, Mesure, Autorité d'audit, Auditeur financier, Auditeur agréé, Négligence, Irrégularité). De plus, contrairement à la définition donnée jusqu'à présent dans le règlement existant, il conviendra de définir les termes de manière cohérente, et de les utiliser de façon uniforme. Cet article devrait être complété en conséquence, afin de clarifier ce point.
13. Le Bundesrat adhère aux critères proposés par la Commission pour l'éligibilité à un financement par les Fonds structurels communautaires dans le cadre de l'objectif « Convergence ».
14. Il salue en particulier le fait qu'il soit prévu d'accorder une aide particulière dans le cadre de l'objectif « Convergence » aux régions concernées par l'« effet statistique » de l'élargissement. La manière dont cette réglementation est actuellement conçue dans la proposition de règlement est toutefois insuffisante, car elle ne permet de programmer de manière sûre ni l'ampleur de l'aide, ni le traitement juridique en matière d'aide. Une solution prévoyant pour ces régions, au début de la période de financement, un niveau d'aide correspondant à 85 % de l'allocation destinée aux régions « classiques » éligibles à l'objectif « Convergence », niveau qui tomberait ensuite à environ 60 % de la dotation financière jusqu'à la fin de la période de financement, constituerait un

compromis acceptable, à condition qu'elle s'accompagne d'un niveau d'aide adéquat et d'un traitement juridique en matière d'aide conforme à l'article 87, paragraphe 3, lettre a, du traité CE. Dans un souci d'équité vis-à-vis des régions concernées par rapport aux régions exclues en raison de leur développement positif, il ne devra toutefois pas y avoir de nouvelles diminutions des allocations ni de l'intensité des soutiens. Le Bundesrat demande que cette règle soit intégrée dans le texte du règlement. Aucune disposition préliminaire concernant la période de financement qui suivra la prochaine ne devrait être prise dans les règlements applicables jusqu'en 2013.

15. Le Bundesrat considère également comme fondamentalement positif le fait d'intégrer le Fonds de cohésion dans l'axe prioritaire de la « Convergence ». Ceci concerne non seulement la stricte application du critère des 90 % pour la sélection des Etats membres éligibles à un financement par le Fonds de cohésion, mais aussi la combinaison des programmes de l'objectif 1 avec les mesures du Fonds de cohésion dans le domaine des infrastructures. Le Fonds de cohésion étant financé par des ressources de l'objectif « Convergence », les paiements provenant du Fonds de cohésion devront également être pris en compte lors de l'affectation des autres ressources de l'objectif « Convergence » entre les Etats membres.

16. Le Bundesrat salue le fait qu'il soit prévu de conserver une approche régionale dans le domaine de la compétitivité régionale. Le Bundesrat s'oppose toutefois à la proposition de la Commission faite à l'article 6 du règlement portant dispositions générales (2004/0163), selon laquelle toutes les régions non couvertes par l'objectif 1 devront être éligibles à un financement. Ceci est en effet en contradiction avec la nécessité – née de l'adhésion des dix nouveaux Etats membres – de concentrer les aides. Cette approche est également en contradiction avec les objectifs définis aux articles 158 et 160 du traité CE, selon lesquels le Fonds régional doit contribuer à compenser les principaux déséquilibres régionaux au sein de la Communauté. L'approche erronée de la Commission ne se trouve pas non plus rectifiée par le fait que, selon l'article 6 de la proposition de règlement portant dispositions générales, toutes les régions non couvertes par l'objectif 1 sont, certes, éligibles, mais que les seules régions à bénéficier d'une aide sont, de fait, celles qui auront été sélectionnées à cet effet par l'Etat membre. Cette sélection doit en effet se faire selon des points de vue thématiques, et non pas en fonction de la question de savoir où il y a un

déséquilibre régional par rapport à l'ensemble de l'Union.

17. Le Bundesrat estime en revanche qu'une aide est envisageable uniquement pour les régions confrontées à des problèmes socio-économiques particuliers. Cette aide sert également à maîtriser les situations problématiques dans les régions frontalières entre l'UE 15 et les nouveaux adhérents.

L'aide englobe également la nécessité de renforcer la compétitivité et l'innovation, de créer des emplois durables, et de promouvoir une croissance n'ayant pas d'impact négatif sur l'environnement.

L'éligibilité doit être déterminée uniquement selon des critères objectifs, socio-économiques et calculables. Ceci exclut les critères de nature purement géographique. Ces critères doivent être valables dans toute l'Europe.

18. Le Bundesrat salue la proposition de la Commission de créer un nouvel objectif intitulé « Coopération territoriale européenne ».

19. Le Bundesrat adhère à la proposition de la Commission de soutenir également la coopération transfrontalière le long de toutes les frontières terrestres internes de la Communauté. Le Bundesrat rejette la revendication de l'Etat allemand visant à ce que la coopération territoriale européenne soit limitée uniquement à la coopération transfrontalière le long des nouvelles frontières terrestres externes et des nouvelles frontières terrestres internes. L'Union européenne doit continuer à se souder également le long des frontières entre les anciens Etats membres.

20. Le Bundesrat salue le fait que la proposition de règlement reconnaisse la situation problématique particulière à laquelle sont confrontées les zones qui constituaient les frontières externes de la Communauté jusqu'au 30 avril 2004, et ne possèdent plus ce statut. Il conviendra de tenir compte de cet aspect dans le cadre du futur objectif « Coopération territoriale européenne ».

21. La proposition de la Commission prévoit toutefois d'intégrer uniquement la coopération transfrontalière et transnationale dans le nouvel objectif. La coopération interrégionale ne serait possible que sous la forme de réseaux de coopération et d'échange d'expérience, ainsi que dans les programmes des autres objectifs. La coopération interrégionale doit rester possible en tant que

programme autonome dans le cadre de la Coopération territoriale européenne.

22. Il faudra encore examiner les propositions concernant l'organisation de la coopération transnationale, ainsi que l'affectation des ressources et les dispositions de mise en œuvre pour l'objectif « Coopération territoriale européenne ». Dans le cas, en particulier, des programmes d'aide faisant l'objet d'une administration transfrontalière, il conviendra toutefois de déployer des efforts considérables pour simplifier les procédures administratives – les contraintes juridiques et administratives très complexes de l'Union européenne constituant, jusqu'à présent, un obstacle important à la coopération transfrontalière et à l'intégration. Il conviendra en outre d'accorder nettement plus de poids que prévu à l'axe prioritaire « Coopération transfrontalière » lors de l'affectation des ressources.

23. Le Bundesrat rejette l'affectation des ressources au titre de l'objectif « Coopération territoriale européenne », telle qu'elle est actuellement prévue à l'article 18 du règlement portant dispositions générales. Même si la coopération transnationale doit conserver à l'avenir une place adéquate, une augmentation considérable par rapport à la coopération transfrontalière n'est pas justifiée. L'affectation des ressources n'est pas en adéquation avec la première priorité de la coopération transfrontalière prévue par la Commission, le Parlement européen et la Commission des régions. La plus haute priorité doit continuer à être accordée au financement de la coopération transfrontalière.

Le Bundesrat considère également comme critique le fait que la part de 12,12 % prévue pour le nouvel instrument de voisinage aille aux dépens du financement de la coopération transfrontalière.

24. Le Bundesrat salue dans leurs principes les propositions de la Commission visant à poursuivre l'approche du programme, en accordant davantage de compétences aux Etats membres et aux régions. Le Bundesrat voit toutefois la nécessité de rendre les structures beaucoup plus simples et efficaces, et d'accroître largement l'importance accordée aux principes de la proportionnalité, de la subsidiarité et du partenariat.

25. Le Bundesrat regrette que, contrairement à la période de financement en cours, la Commission envisage d'axer le partenariat recherché uniquement sur l'Etat

membre. Le Bundesrat estime que la Commission devrait adhérer plus clairement au principe d'un partenariat égalitaire avec les Etats membres et les régions, et impliquer ainsi davantage les acteurs responsables des zones d'aide dans l'ensemble du processus de programmation et de réalisation des interventions effectuées au titre des fonds structurels. La Commission devrait, tout au moins, veiller, elle aussi, à ce que les pays et les régions soient impliqués sur une base de partenariat lors de la définition des compétences nationales, et soient, à l'avenir aussi, responsables de l'organisation concrète du partenariat dans les zones d'aide, dans le cadre des programmes opérationnels. La compétence de la Commission, et en particulier sa contribution consistant à identifier les procédures qui ont fait leurs preuves, doit rester, elle aussi, à la disposition des régions lors de la réalisation des objectifs de Lisbonne.

26. Le Bundesrat soutient la réalisation des programmes opérationnels selon le principe de la proportionnalité. Or, selon les propositions de la Commission, ce principe n'est appliqué effectivement qu'à de rares endroits des règlements. Il est demandé à la Commission d'appliquer ce principe de manière cohérente.
27. Concernant la gestion des ressources, le Bundesrat approuve le principe de la subsidiarité et de la proportionnalité. Les prescriptions de la Commission en matière de gestion et de contrôle qui divergent du droit national se traduisent par des efforts supplémentaires importants qui, dans tous les cas, devraient continuer à être subventionnés par des fonds communautaires, par le biais de l'assistance technique.
28. Le Bundesrat reconnaît que les contributions des fonds structurels ne doivent pas se substituer aux dépenses structurelles publiques nationales. Lors de la détermination du montant des dépenses structurelles publiques, il conviendra toutefois de prendre en compte l'évolution de la situation économique générale, tant par rapport aux données comparables de la période de financement précédente, que par rapport à la période du programme en cours, et en particulier le besoin de consolidation des budgets publics concernés. Le Bundesrat rejette les corrections financières effectuées *a posteriori*, car elles constituent une charge excessive pour les budgets nationaux et régionaux, et sont source d'incertitude pour la planification de tout le déroulement du programme.

29. Le Bundesrat estime que les ordres de grandeur proposés par la Commission pour l'affectation des ressources entre les différentes priorités constituent un équilibre équitable des intérêts.
30. Le Bundesrat salue le fait qu'il soit prévu d'effectuer l'affectation des ressources au sein de l'objectif « Convergence » selon des critères objectifs et transparents. Dans ce contexte, il faudra toutefois prendre davantage en considération le poids des problèmes auxquels sont confrontées les zones d'aide. La ventilation indicative des ressources doit reposer sur la prospérité régionale. La prospérité nationale est déjà prise en compte dans les contributions que les Etats membres versent au budget communautaire. Un poids plus important que par le passé doit être accordé au chômage. L'affectation des ressources aux différentes catégories de l'objectif « Convergence » ne peut être déterminée qu'à partir du moment où l'on dispose de données socio-économiques actualisées, et où il est établi quelles catégories de population sont recensées.
31. Le Bundesrat soutient la proposition de la Commission, selon laquelle le total annuel des allocations des fonds pour tout Etat membre, y compris les prestations du Fonds européen agricole pour le développement rural et du Fonds européen pour la pêche, contribuant à l'objectif « Convergence » ne doit pas dépasser 4 % du produit intérieur brut de l'Etat concerné.
32. Contrairement à l'article 17 de la proposition de règlement portant dispositions générales, le Bundesrat demande que l'affectation des ressources du Fonds régional pour l'objectif « Compétitivité régionale et emploi » s'effectue entre les Etats en fonction de l'éligibilité des régions selon des critères socio-économiques. L'affectation des ressources à ces régions, et donc aux Etats membres, doit s'effectuer selon ces critères, et selon le nombre de personnes vivant dans les régions éligibles.
33. Le Bundesrat estime en outre qu'il ne faut pas encourager le financement d'« effets d'aubaine » purs et simples, tels qu'ils peuvent se produire dans le cas d'une simple délocalisation d'entreprise, tant à l'intérieur d'un Etat membre que vers un autre Etat membre. C'est pourquoi le Bundesrat se prononce en faveur de l'adoption d'une disposition supplémentaire dans la proposition de règlement de la Commission, disposition permettant d'exclure le financement de tels

projets, qui ont pour effet une suppression importante d'emplois, voire la fermeture de sites de production sur leur ancien lieu d'implantation.

34. Le Bundesrat salue le fait que, en supprimant le plan de développement régional, le cadre communautaire d'appui et le complément de programmation, la Commission ait réduit le nombre des documents de programmation à examiner. Dans le même temps, toutefois, elle les remplace par les « Cadres de référence stratégiques nationaux », que les Etats membres doivent soumettre. Considéré en détails, ce document présente des caractéristiques identiques à celles des anciens documents de programmation, de sorte que, dans la pratique, il ne faut pas s'attendre à voir le travail de programmation diminuer.
35. Seules les grandes lignes stratégiques fondamentales doivent figurer dans les cadres de référence. Les détails, tels que les indicateurs quantifiés, ne sont pas des éléments qui appartiennent aux documents de référence stratégiques. En respectant le principe de la proportionnalité, il conviendra de s'assurer que les cadres de référence stratégiques ne constituent pas un obstacle aux axes prioritaires d'importance substantielle propres aux pays, ni à l'élaboration et à la mise en œuvre des différents programmes opérationnels.
36. La Commission requiert l'intégration de tous les programmes opérationnels des objectifs « Convergence » et « Compétitivité régionale et emploi » dans un cadre de référence unique ; accompagnée d'une harmonisation supplémentaire avec le Fonds agricole pour le développement rural et avec les plans nationaux d'action pour l'emploi devant être établis chaque année, cette exigence entraîne un effort de coordination supplémentaire injustifié, dont le seul effet est de retarder la préparation des documents relatifs aux programmes. Le Bundesrat suggère d'élaborer des cadres de référence stratégiques nationaux distincts pour chacun de ces deux objectifs et de limiter au minimum nécessaire les informations sur la présentation de la stratégie retenue. Les cadres de référence stratégiques ne doivent pas entraver les modifications subies par les programmes opérationnels conformément aux mécanismes spécialement prévus dans les propositions de règlement .
37. Les rapports annuels des Etats membres, le rapport annuel de la Commission et l'examen annuel du Conseil ne doivent pas s'accompagner d'obligations supplémentaires en matière de rapports et d'évaluation dans les régions

éligibles. Le Bundesrat refuse expressément les adaptations annuelles des programmes opérationnels qui résulteraient des saisines du Conseil, des lignes directrices pour l'emploi émises par la Commission et des plans d'action nationaux et annuels pour l'emploi. Cela entraînerait une augmentation excessive des démarches administratives et annihilerait la prédictibilité sur plusieurs années pourtant nécessaire à une exécution efficace des programmes. Le Bundesrat signale par ailleurs qu'il est impossible de disposer de suffisamment de données actuelles pour un examen annuel relatif aux interventions des fonds structurels. Il serait donc souhaitable d'associer l'examen du Conseil au rapport sur la cohésion et à l'évaluation à mi-parcours.

Le Bundesrat recommande par conséquent de renoncer au rapport annuel.

38. Il faut garantir un déroulement rapide de la procédure d'approche stratégique pour la cohésion sans que cela ne retarde l'adoption et le lancement des programmes opérationnels. Les retards engendrés par la Commission ne devront pas avoir de conséquences désavantageuses pour les Etats membres.
39. Le Bundesrat salue la réduction du nombre de documents et le recours au programme opérationnel comme document central de la programmation. Il part du principe que chaque pays se chargera, à son niveau, de consulter les partenaires gouvernementaux et non gouvernementaux concernés. Afin de garantir une meilleure prédictibilité, il prie le gouvernement fédéral d'intervenir pour que le délai d'autorisation des programmes opérationnels et des modifications ultérieures soit limité à trois mois et pour que cette mesure soit inscrite dans les propositions de règlement. La procédure et le contenu des programmes doivent être rationalisés afin que contrairement à la période de programmation actuelle, la Commission puisse respecter les délais fixés. Rappelant le principe de subsidiarité, le Bundesrat rejette toute obligation de modifier les programmes opérationnels à l'initiative de la Commission.
40. Afin de garantir une mise en œuvre efficace des programmes et de respecter le principe de proportionnalité, les documents des programmes doivent accorder plus de place aux transferts de fonds entre axes prioritaires, sans qu'il ne soit nécessaire d'obtenir l'autorisation de la Commission.

41. A l'article 33, la Commission propose que, sans préjudice des dérogations prévues dans les règlements spécifiques des fonds, le FEDER et le FSE financent de façon complémentaire et dans la limite de 5 % de chaque axe prioritaire d'un programme opérationnel, des actions relevant du champ d'intervention de l'autre fonds. Le Bundesrat est d'avis qu'il faudrait pouvoir appliquer un pourcentage plus élevé (jusqu'à 15 %) du volume total de chaque programme opérationnel.
42. Le Bundesrat salue la possibilité d'intégrer des actions de coopération interrégionale et transnationale dans les programmes du FEDER et du FSE. Cela doit toutefois demeurer une option et ne doit pas constituer d'obligation.
43. Les règles relatives aux systèmes de gestion et de contrôle stipulent qu'une description de ces systèmes doit être livrée dans les trois mois qui suivent l'adoption de chaque programme opérationnel. Il faudrait également établir une règle stipulant que la Commission doit, de son côté, fournir une confirmation formelle dans un délai donné. Il serait également nécessaire de définir clairement les conditions et les critères à remplir pour que la Commission autorise l'autorité de contrôle à servir d'organisme de contrôle.
44. Le Bundesrat requiert le maintien d'un seuil unique à hauteur de 50 Mio EUR pour les grands projets. Pour des raisons pratiques, il n'est pas possible d'établir de liste indicative des grands projets au début de la période de programmation. Il conviendrait donc de supprimer cette disposition. Le délai imparti à la Commission pour décider des demandes relatives aux grands projets devrait être maintenu à deux mois, comme cela a été le cas jusqu'à présent ; cette disposition devait être figurée dans le texte.
45. Le Bundesrat signale que les exigences en matière d'évaluation des plans et des programmes doivent se conformer rigoureusement aux principes de subsidiarité et de proportionnalité. Les évaluations ex-ante, en particulier, devront être réduites au strict minimum. La Commission devrait arrêter en temps utiles, avant le début de la période de programmation, les modalités méthodologiques et les standards applicables aux évaluations en liaison avec les Etats membres et les zones d'aides concernées.

Le système d'évaluation a fait ses preuves au cours de la période de financement actuelle. Les jugeant trop imprécis, le Bundesrat rejette l'ajout d'évaluations ponctuelles comme condition de révision des programmes, de même que l'ajout d'évaluations ponctuelles sur l'initiative de la Commission.

Tout en s'inspirant de l'expérience acquise au cours de la période de financement actuelle, la date de l'évaluation intermédiaire devra être adaptée au déroulement effectif de la mise en œuvre des programmes. Elle devrait être fixée par le comité de suivi vers le milieu de la réalisation des programmes.

46. Le Bundesrat est d'avis qu'au cours de la période de financement actuelle, la réserve de performance s'est révélée être un instrument inadéquat. De plus, au niveau des programmes, l'évaluation qualitative et l'allocation de la réserve doivent s'effectuer en fonction de données macroéconomiques qui ne peuvent être mesurées et sur lesquelles les programmes ne peuvent exercer qu'une influence partielle, sans compter que ces données ne sont absolument pas disponibles avec le degré d'actualité requis au moment de l'évaluation. Par conséquent, il conviendrait de supprimer des propositions de règlement les dispositions relatives à une réserve de qualité et de performance.
47. La réserve nationale pour imprévu proposée par la Commission peut également être supprimée. En cas de restructurations économiques et sociales inopinées, les programmes opérationnels pour les zones d'aides et les fonds devraient pouvoir faire l'objet d'adaptations à court terme. Dans la pratique, cela demandera moins d'efforts que la mise en place de programmes opérationnels spécifiques comme le propose la Commission.
48. La Commission suggère de passer de l'actuel cofinancement de la totalité des coûts éligibles par les fonds européens à une participation des fonds qui se limiterait exclusivement aux dépenses publiques cofinancées. Le Bundesrat rejette expressément cette proposition. Une telle réglementation engendrerait une augmentation du besoin de cofinancement des zones d'aides par rapport à la période de programmation actuelle et alourdirait encore plus les budgets. On encourrait le risque de ne pas pouvoir allouer de crédits des fonds structurels dans la mesure où les budgets publics pourraient être dans l'impossibilité de cofinancer. De plus, cette proposition contredit le désir de la Commission de mobiliser des fonds privés, notamment dans des partenariats public-privé. Il

contredit également l'intention affichée par la Commission de faire dépendre la participation des fonds du taux de mobilisation des fonds privés. Le Bundesrat suggère de conserver les dispositions de participation des fonds de l'actuelle période de financement.

49. D'après la proposition de règlement, le taux maximum (% de participation) et le montant maximum de la participation des fonds seront fixés au niveau de chaque axe prioritaire. Le Bundesrat estime qu'en stipulant un taux de participation au niveau de l'intervention globale ou bien en autorisant une certaine flexibilité entre les différents axes prioritaires, des résultats convenables pourront être obtenus.

50. Le Bundesrat se réjouit que les règles d'éligibilité des dépenses soient établies au niveau national.

Dans ce contexte, il faudrait toutefois que le droit de la concurrence accorde de plus grandes libertés d'action. Il serait nécessaire de faciliter et d'élargir les exemptions autorisées par la législation de l'UE relative aux subventions afin de permettre aux pays d'avoir une politique économique et régionale autonome. Dans ce contexte, une augmentation du seuil de minimis serait non seulement appropriée, mais entraînerait également d'autres simplifications.

51. Le Bundesrat demande que dans certaines conditions, des forfaits soient également clairement reconnus comme dépenses éligibles. Cela vaut particulièrement pour les cas dans lesquels le calcul des coûts véritables entraînerait des efforts démesurés et dans lesquels les services administratifs seront parvenus à la conclusion que les forfaits appliqués sont adéquats.

Tout comme dans le projet de règlement du FSE, la TVA non récupérable devra également rester une dépense éligible dans le cadre du FEDER.

52. Le Bundesrat suppose que la pérennité des projets cofinancés par les fonds structurels signifie que l'on évitera notamment tout changement dans la nature de la propriété au niveau des infrastructures, des délocalisations d'activités productives et des effets d'aubaine qui en découlent conformément aux délais d'affectation prévus par la législation financière allemande. Les créances non recouvrables, par exemple dans les cas d'insolvabilité, doivent être traitées différemment des autres modifications, même en cas de corrections financières

de la Commission.

53. Le Bundesrat salue la tentative de créer des systèmes de gestion et de contrôle en partie analogues pour le soutien structurel et l'encouragement du développement rural. Il est nécessaire d'apporter encore plus d'améliorations à cette mesure, afin de créer des systèmes qui soient ou bien homogènes ou bien clairement différenciés (exemple : un organisme de certification et des autorités de certification avec différentes fonctions). D'un règlement à l'autre, un même terme doit renvoyer au même contenu.
54. Le Bundesrat salue l'intention de la Commission de déléguer des fonctions de contrôle aux Etats membres. Dans le même temps, la Commission s'est réservé une grande liberté d'action pour les contrôles sur le terrain. Dans l'exercice de ces attributions, il faudra, comme dans tous les contrôles, respecter le principe de proportionnalité.
55. Le Bundesrat se réjouit également que les interventions continuent d'être accompagnées par un comité de suivi ; il regrette toutefois que contrairement à ce qu'elle stipulait dans ses propositions de simplification du 25 avril 2003, la Commission n'y sera plus représentée qu'à sa propre initiative avec voix consultative. La réglementation actuelle a fait ses preuves et devrait être conservée.
56. Du fait de la multitude des organismes impliqués, avec des tâches qui se recoupent partiellement, les structures de contrôle ne gagnent pas en simplicité, mais deviennent au contraire encore plus complexes que dans le passé. Or, le Bundesrat estime que cela nuit à l'efficacité du soutien structurel. A cet égard, il est appréciable que certains contrôles puissent être assumés par un organisme unique. Indépendamment de cela, il faudrait ajouter aux règlements une définition claire des organismes impliqués dans la mise en œuvre ainsi qu'une description précise de leurs tâches et de leur répartition. Rappelant l'impératif de la simplification, le Bundesrat rejette la création d'unités administratives supplémentaires au-delà du nombre de la période de financement actuelle.
57. Il faudra poursuivre résolument l'objectif d'un recours à des structures de mise en œuvre qui soient à la fois pragmatiques et le plus simples possible, tout en appliquant cet objectif à l'ensemble des instruments de soutien, dont le

FEADER.

58. Les modalités d'application supplémentaires que la Commission a l'intention de publier devront se limiter au minimum nécessaire.
59. Les conditions requises pour la mise en œuvre financière, notamment les stipulations relatives à l'interruption, la rétention et la suspension des paiements, sont plus sévères que celles de la période de financement actuelle ; elles alourdissent les démarches administratives et risquent d'entraîner des retards considérables dans la réalisation des programmes. Le Bundesrat estime donc nécessaire de réexaminer le contenu de ces dispositions et de le ramener à une mesure conforme à l'idée de partenariat.
60. Le règlement général prévoit une responsabilité de l'Etat membre pour les demandes de restitution de crédits communautaires. Lorsqu'il est impossible de recouvrer des crédits indûment versés, l'Etat membre se voit en outre contraint de prouver à la Communauté que la perte n'a pas été causée par des irrégularités ou une négligence au sein de son propre système. Ainsi, c'est à l'Etat membre qu'incombe la charge de la preuve. Les prescriptions budgétaires nationales fournissent des bases juridiques claires sur les moments auxquels des créances peuvent être annulées ou remises. Ces bases juridiques devraient être applicables et devraient être reconnues comme fondement du non recouvrement des crédits communautaires. Le Bundesrat rejette toute obligation d'administrer des preuves qui dépasserait ce cadre. Pour plus de clarté, il est par ailleurs nécessaire de préciser le terme « irrégularités » dans les différentes dispositions du règlement.
61. Les dépenses devant être énumérées dans la déclaration de dépenses se divisent en dépenses qui ne constituent pas des aides et en dépenses qui constituent des régimes d'aides au sens de l'article 87 du traité CE. Cette distinction manque de clarté et doit être précisée. Le Bundesrat rejette un élargissement de la certification des dépenses par rapport à la période de financement actuelle.
62. Le Bundesrat signale qu'avant de lancer une procédure de correction financière, il faut avoir écarté tout doute sur la responsabilité relative à chaque irrégularité. Le Bundesrat rejette les taux forfaitaires et les corrections extrapolées établissant une responsabilité indépendante de celle du pays concerné. Ils sont

incompatibles avec la législation financière nationale, d'autant plus qu'il n'existe aucune base juridique, à ce jour, pour procéder à des imputations transnationales selon les parts respectives de ceux qui ont à répondre du dommage. Le Bundesrat suggère la mise en place d'un organisme d'arbitrage indépendant qui interviendrait en cas de litige relatif aux corrections financières.

63. Le Bundesrat reconnaît que le dégage­ment d'office selon la règle dite n+2 devrait entraîner une amélioration de la mise en œuvre financière des programmes opérationnels. Dans certains cas justifiés, la réalisation de projets de qualité innovants conformément aux objectifs de Lisbonne, mesures transnationales comprises, peut requérir des exceptions pour la fixation des délais relatifs au dégage­ment – l'expérience ayant montré que ce type de mesures nécessite un temps de préparation relativement long.
64. La participation de nouveaux partenaires européens et l'accroissement des efforts de concertation pouvant entraîner des retards dans le lancement des programmes, le Bundesrat suggère de prolonger cette règle d'un an (n+3) pour les programmes du nouvel axe « Coopération territoriale européenne ».
65. Les délais de lancement des programmes sont très courts. Il serait donc également souhaitable d'assigner des délais à la Commission, notamment dans les cas où les paiements en faveur d'un Etat membre ou la poursuite d'une action d'un Etat membre dépendent de ses décisions. Il faudrait également préciser la date à partir de laquelle les pièces justificatives devront être conservées.
66. En cas de force majeure, la Commission prévoit des exclusions du dégage­ment d'office. D'après le Bundesrat, il pourra notamment s'agir de modifications notables d'éléments importants du cadre de mise en œuvre sur lesquelles les Etats membres et les régions ne pourront exercer aucune action, mais également de changements conjoncturels et sectoriels ou de retards considérables au niveau du processus d'adoption des programmes.
67. Le Bundesrat plaide par ailleurs pour un réajustement annuel de la répartition des ressources en fonction des besoins effectivement rencontrés pendant la mise en œuvre des programmes.

68. Dans l'article 87 du projet de règlement de base, le délai prévu pour la demande de paiement du solde doit être fixé au 31 décembre 2016.

A la lumière des clôtures de programmes accomplies jusqu'à ce jour, l'expérience montre que le délai de six mois prévu par le projet de règlement, entre la fin de la phase d'autorisation et de paiement (31 décembre 2015) et la remise des demandes de paiement du solde (30 juin 2016), est trop court.

L'article 87 du règlement proposé devrait prévoir un délai de douze mois.

69. La clôture de la période de financement actuelle devra se conformer aux règlements actuellement en vigueur. Pour plus de clarté, il conviendrait donc d'ajouter le paragraphe suivant : « Le règlement abrogé continue à s'appliquer aux mesures que la Commission approuvera avant le 1^{er} janvier 2007 en vertu dudit règlement. »

70. L'approche proposée pour les projets générateurs de recettes entraîne une réduction de l'aide aux infrastructures financées par des charges – comme l'approvisionnement en eau, le traitement des eaux usées et le traitement des déchets – et par là-même une augmentation des contributions versées par les utilisateurs des infrastructures concernées, au détriment de l'économie et de la population. Le Bundesrat estime donc nécessaire de réexaminer le contenu de ces dispositions.

71. Conformément à l'article 5, alinéa 2, de l'EUZBLG (loi allemande relative à la coopération de la Fédération et des Länder sur les affaires de l'Union européenne), le gouvernement fédéral doit prendre en considération de manière déterminante la prise de position du Bundesrat, dans la mesure où le règlement touche de manière prépondérante à la politique économique régionale et aux procédures administratives.

Exposé des motifs :

Comme il ressort déjà du titre du règlement, les dispositions arrêtées portent dans leur très grande majorité sur la politique régionale et structurelle, et relèvent d'après les articles 30 et 70, alinéa 1, de la Loi fondamentale de la compétence des Länder. Le règlement établit de façon détaillée les procédures de mise en œuvre de la politique structurelle au niveau régional et intervient par-là même essentiellement dans les procédures administratives des Länder.

Le règlement porte également sur des questions financières. Toutefois, dans la mesure où ces questions concernent le financement de l'ensemble du projet et

par-là même le budget fédéral, ce document ne se penche que sur les décisions qui ont déjà été prises à propos des perspectives financières et de la décision sur les ressources propres.

En tant qu'aspect partiel des questions financières, les dispositions relatives aux subventions constituent en revanche des moyens d'atteindre les objectifs de la politique structurelle et relèvent donc de la compétence des Länder.

D'un point de vue qualitatif, l'essentiel du document porte sur les compétences législatives et les procédures administratives des Länder.