

Avis 16/94 du Comité des régions (5 avril 1994)

Légende: Le 5 avril 1994, le Comité des régions, à la demande du Conseil, rend pour la première fois un avis. Cet avis porte sur la proposition de règlement du Conseil instituant le Fonds de Cohésion.

Source: Journal officiel des Communautés européennes (JOCE). 06.08.1994, n° C 217. [s.l.]. ISSN 0378-7052.

Copyright: Tous droits de reproduction, de communication au public, d'adaptation, de distribution ou de rediffusion, via Internet, un réseau interne ou tout autre moyen, strictement réservés pour tous pays.

Les documents diffusés sur ce site sont la propriété exclusive de leurs auteurs ou ayants droit.

Les demandes d'autorisation sont à adresser aux auteurs ou ayants droit concernés.

Consultez également l'avertissement juridique et les conditions d'utilisation du site.

URL: http://www.cvce.eu/obj/avis_16_94_du_comite_des_regions_5_avril_1994-fr-c3476299-9ace-4e9b-be72-603b046a6f29.html

Date de dernière mise à jour: 22/10/2012

Avis du Comité des régions sur la proposition de règlement du Conseil instituant le Fonds de Cohésion (1) (5 avril 1994)

LE COMITÉ DES RÉGIONS,

Considérant que l'article 2 du Traité instituant la Communauté européenne prévoit, entre autres missions, la promotion de la cohésion économique et sociale et de la solidarité entre les États membres, objectifs essentiels pour le développement et le succès de la Communauté, et que l'article 3 mentionne quant à lui le renforcement de la cohésion économique et sociale comme étant l'une des actions de la Communauté destinées à atteindre les buts énoncés à l'article 2;

Considérant que l'article 130 A du Traité dispose que, afin de promouvoir un développement harmonieux de l'ensemble de la Communauté, celle-ci développe et poursuit son action tendant au renforcement de sa cohésion économique et sociale en cherchant en particulier à réduire l'écart entre les niveaux de développement des diverses régions et à combler le retard des régions les moins favorisées, y compris les zones rurales;

Considérant que dans une déclaration annexée au Traité, les États membres ont reconnu que les régions ultrapériphériques de la Communauté (départements français d'outre-mer, Açores et Madère, et îles Canaries) subissent un retard structurel important, aggravé par plusieurs phénomènes, dont la constance et le cumul portent lourdement préjudice à leur développement économique et social;

Considérant que l'article 130 D prévoit la création d'un Fonds de cohésion, qui contribue financièrement à la réalisation de projets dans le domaine de l'environnement et dans celui des réseaux transeuropéens en matière d'infrastructures de transports;

Considérant que les États membres sont convenus que le Fonds de cohésion fournira un concours financier communautaire pour les projets à réaliser dans les États membres dont le PNB par habitant est inférieur à 90 % de la moyenne communautaire, et qui auraient défini un programme leur permettant de satisfaire aux critères de convergence visés à l'article 140 C du Traité;

Considérant que les chefs d'État et de gouvernement, réunis à Lisbonne les 26 et 27 juin 1992, et à Édimbourg, les 11 et 12 décembre 1992, sont convenus des principes et des modalités de mise en oeuvre du Fonds de cohésion, et que dans le cadre des perspectives financières pour le budget général des Communautés européennes, le Conseil européen a décidé que les ressources disponibles pour les engagements budgétaires au titre du Fonds de cohésion s'élèveraient à 15,15 milliards d'écus;

Considérant que des retards pouvant survenir dans la ratification du Traité de l'Union européenne, les chefs d'État et de gouvernement ont invité la Commission à présenter, et le Conseil à adopter, avant le 1er avril 1993, une proposition relative à la création d'un instrument temporaire, sur la base de l'article 235 du Traité de Rome, qui permette d'accorder un soutien financier à l'Irlande, à la Grèce, au Portugal et à l'Espagne, dans les domaines d'application du Fonds de cohésion;

Considérant que, en réponse à l'invitation du Conseil européen, la Commission a proposé et le Conseil a adopté, le 30 mars 1993, le Règlement (CEE) n° 792/93 (2), instituant un instrument financier de cohésion, qui est entré en vigueur le 1er avril 1993 et qui est d'application jusqu'au 1er avril 1994, et que par décision du Conseil du 10 mars 1994, la période d'application de ce règlement a été prolongée jusqu'au 31 décembre 1994, afin d'assurer une continuité entre cet instrument et le Fonds de cohésion;

Considérant que le 21 décembre 1993, la Commission a présenté au Conseil une proposition de règlement du Conseil instituant le Fonds de cohésion et une proposition de règlement portant dispositions d'application (3);

Considérant que le 3 mars 1994, le Conseil a décidé, aux termes des articles 130 D et 198 C du Traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité des régions (CdR) sur la proposition de

règlement instituant le Fonds de cohésion, demandant que l'avis soit émis dans un délai d'un mois à compter de la date de réception de la demande;

A ADOPTÉ

à l'unanimité lors de sa 2e session plénière, tenue les 5 et 6 avril 1994 (séance du 5 avril 1994) l'avis suivant, élaboré par le Rapporteur général, M. João Bosco Mota Amaral.

1. Observations générales

1.1. Approbation globale

Le CdR reconnaît que la proposition de règlement du Conseil à l'examen et le Fonds de cohésion qu'il institue correspondent, dans leurs grandes lignes, aux objectifs indiqués dans les documents fondamentaux cités dans les considérants et qu'ils constituent, en tant qu'expression dans la pratique de la solidarité européenne, une contribution très positive pour le renforcement du développement économique des régions des États membres plus périphériques et accusant un retard de développement plus important au sein de l'Union.

En conséquence, le CdR approuve dans l'ensemble le document à l'examen, à propos duquel il émet un avis favorable. Il recommande que la proposition soit approuvée, et que le règlement soit mis en vigueur d'urgence aux fins de son application.

1.2. Règlement portant dispositions d'application

Aux termes de l'article 198 C du Traité, et compte tenu de l'importance que revêt le Fonds de cohésion pour atteindre l'objectif de la cohésion économique et sociale, le CdR juge opportun d'inclure dans le présent avis des observations sur la proposition de règlement portant dispositions d'application du Fonds de cohésion, présentée par la Commission au Conseil le 21 décembre 1993 (doc.COM(93) 699 final).

1.3. Subsidiarité et partenariat

Compte tenu du principe de subsidiarité défini dans le Traité d'Union, du fait que le Conseil européen d'Édimbourg a recommandé que les dispositions d'application du Fonds de cohésion se fondent sur l'expérience acquise dans la mise en oeuvre des Fonds structurels, et du fait que l'un des principes fondamentaux de la réforme des Fonds structurels est celui du partenariat, défini à l'article 4 du Règlement (CEE) n° 2081/93 du Conseil, du 20 juillet 1993 (4), le CdR estime que les autorités compétentes au niveau régional et local devront être étroitement associées à la gestion du Fonds de cohésion (établissement de priorités, évaluation et suivi de projets et participation aux comités de suivi qui viendraient à être créés), et recommande en outre à la Commission de prendre en considération, lors de l'approbation de projets, les avis formulés par les autorités régionales et locales directement concernées.

1.4. Coordination entre les instruments de développement

La promotion de la cohésion économique et sociale requiert une action concertée des différents instruments financiers communautaires, notamment des Fonds structurels, du Fonds de cohésion et de la Banque européenne d'investissement. Aussi le CdR considère que lors de l'approbation des projets qui font l'objet d'une candidature pour un financement au titre du Fonds de cohésion, la Commission devra tenir compte de leur compatibilité avec les mesures prévues dans les programmes opérationnels approuvés dans le cadre communautaire d'appui de chaque région, de manière à assurer une meilleure synergie entre tous les instruments de développement utilisés (notamment à travers l'inclusion des montants financiers indicatifs du Fonds de cohésion dans le plan de financement des cadres communautaires d'appui).

1.5. Concentration

Le CdR prend acte de la disposition prévoyant que, jusqu'à la fin de l'année 1999, seuls les quatre États membres qui satisfont actuellement au critère relatif au PNB, énoncé dans les conclusions du Conseil européen d'Édimbourg, seront éligibles à un concours financier au titre du Fonds de cohésion. En effet, ces dispositions sont la traduction du principe de concentration géographique des ressources communautaires à vocation structurelle, consacré dans la réforme des Fonds structurels. Le CdR relève qu'un certain nombre de régions relevant de l'objectif 1 dans la Communauté ne recevront aucun concours du Fonds de cohésion, même si elles souffrent parfois d'une grande pénurie de moyens. Le CdR souhaite s'assurer que ces régions ne s'éloignent pas davantage du niveau de vie moyen dans la Communauté et ne deviennent encore plus défavorisées du point de vue économique et social.

1.6. Équilibre entre environnement et transports

Le CdR considère qu'il est très important que, dans chaque région, un équilibre approprié soit trouvé entre les projets à soutenir dans le domaine de l'environnement et dans celui des infrastructures de transport, en tenant dûment compte du fait que les montants financiers impliqués ne reflètent pas toujours l'importance d'un projet et son impact sur le développement économique régional.

L'examen de la comptabilité des projets avec l'environnement est la condition d'une aide au titre du Fonds de cohésion.

2. Observations particulières

2.1. Orientations pour les projets dans le domaine des transports

Le Comité des régions souligne l'importance que revêt la disposition n° 1 de l'article 3, qui permet de soutenir des projets d'intérêt commun en matière d'infrastructures de transports en vue de contribuer à la réalisation des objectifs visés à l'article 129 B du Traité, et ce avant même que le Conseil n'adopte les orientations en la matière. En effet, les États membres bénéficiaires du Fonds de cohésion ne sauraient être pénalisés par d'éventuels retards dans l'approbation de celles-ci. Il est à noter à ce propos que le Conseil européen de Bruxelles, des 10 et 11 décembre 1993, a demandé au Parlement et au Conseil d'accélérer les procédures en vue de permettre l'adoption des schémas directeurs manquants, d'ici au 1er juillet 1994.

2.2. Indexation des ressources financières

Le CdR attire l'attention de la Commission sur le fait que les ressources financières prévues à l'article 4 de la proposition de règlement sont, conformément aux engagements pris à Édimbourg, exprimées en termes réels (prix 1992), et qu'elles doivent par conséquent être indexées comme il convient.

2.3. Conditionnalité macro-économique

Le CdR rappelle qu'au paragraphe 1 de l'article 6 de la proposition de règlement, une suspension du financement au titre du Fonds de cohésion est prévue, dès lors que le Conseil décide que le déficit budgétaire est excessif aux termes de l'article 104 C du Traité. Aussi, demande-t-il au Conseil de prendre en considération dans l'appréciation du caractère excessif du déficit budgétaire, outre les exceptions prévues au 2e paragraphe de l'article 104 C du Traité, les objectifs contenus dans les programmes de convergence approuvés par le Conseil.

2.4. Limite inférieure de la dimension financière des projets

Le paragraphe 3 de l'article 10 de la proposition de règlement précise que le coût total d'un projet ou d'un groupe de projets ne peut, en principe, être inférieur à 10 millions d'écus. Compte tenu du fait que l'objectif de cette disposition est de garantir que soient approuvés des projets susceptibles d'avoir un impact significatif sur le développement régional et interrégional et qu'un tel impact n'est pas nécessairement lié à l'envergure d'un projet (en particulier dans le cas des projets dans le domaine de l'environnement), le CdR

estime que cette disposition devra être considérablement assouplie.

2.5. Participation des autorités régionales et locales

Le CdR considère que l'objectif principal du Fonds de cohésion étant de parvenir à la cohésion économique et sociale dans l'Union, les autorités régionales et locales doivent participer pleinement au processus de sélection et d'examen des projets. Il demande par conséquent qu'il soit spécifié dans le paragraphe 4 de l'article 10 que les demandes d'aides doivent obligatoirement être accompagnées d'avis émis par les autorités régionales et locales des régions concernées, sur l'impact régional et interrégional des projets en cause. Il demande également que dans le paragraphe 5 de ce même article, les priorités établies par les États membres bénéficiaires le soient avec la participation, dans une mesure suffisante, des autorités régionales et locales directement intéressées, non seulement dans le cas où les autorités territoriales disposent de la pleine compétence en matière de définition ou d'exécution de ces projets dans leur zone territoriale, mais dans tous les cas.

2.6. Projets dans des régions ultrapériphériques

Aux termes de l'article 10 de la proposition de règlement, la Commission procède à l'approbation des projets. Le CdR demande à la Commission d'accorder une attention particulière, lorsqu'il s'agit de projets à réaliser dans des régions ultrapériphériques, aux caractéristiques particulières de celles-ci, qui résultent notamment des effets cumulés de la dimension réduite, de la distance, du relief et de la dispersion des territoires (dans le cas des archipels, par exemple).

2.7. Contrôle financier

Le paragraphe 5 de l'article 12 de la proposition de règlement prévoit que la Commission arrête les modalités relatives au contrôle financier et les communique pour information au Parlement européen. Étant donné l'importance que revêt cette question, le CdR estime devoir être inclus dans cette disposition au même titre que le Parlement européen.

2.8. Information et publicité

Le paragraphe 1 de l'article 14 de la proposition de règlement dispose que la Commission présente, pour examen, au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social ainsi qu'au Comité des régions un rapport annuel sur les activités du Fonds. À l'instar de ce qui est prévu pour le Parlement européen, le CdR se réserve le droit de se prononcer sur le rapport précité et demande à la Commission de prendre dûment en considération les observations qui viendraient à être formulées.

Le paragraphe 2 de ce même article définit les mesures que les États membres doivent prendre pour assurer une publicité adéquate de l'intervention du Fonds. Le CdR souligne l'importance de cette disposition et suggère notamment que soient également utilisés les moyens audiovisuels appropriés de manière à garantir une plus grande efficacité de la sensibilisation de l'opinion publique et des bénéficiaires potentiels.

2.9. Engagements et paiements

Le CdR a prêté une attention particulière aux dispositions relatives aux engagements budgétaires et aux paiements du concours financier prévus dans la proposition de règlement portant dispositions d'application, étant donné leur importance pour la gestion budgétaire des autorités régionales et locales qui participent au financement des projets soutenus par le Fonds de cohésion. Il propose à ce sujet quelques modifications:

- l'alinéa b) du paragraphe 2 de l'article 4 prévoit que des paiements intermédiaires ne peuvent être versés qu'à condition que le projet progresse de façon satisfaisante, et que au moins deux tiers des dépenses liées au paiement précédent aient été réalisés. Attendu que les conclusions du Conseil d'Édimbourg recommandaient que les dispositions financières du Fonds de cohésion se fondent sur l'expérience acquise dans la mise en oeuvre des Fonds structurels, et que, dans ce cadre, le seuil utilisé est de 50 % et non des deux tiers, le CdR

suggère que dans le cas présent la règle des 50 % soit également appliquée;

- l'alinéa c) du paragraphe 2 de l'article 4 prévoit que le solde du concours retenu par la Commission correspond, en règle générale, à 20 % du coût total du projet, ce pourcentage pouvant dans des cas justifiés être ramené à 10 %. Le parallélisme avec les Fonds structurels ne peut s'appliquer dans ce cas : la gestion des Fonds structurels est conçue pour des programmes et non pour des projets comme c'est le cas du Fonds de cohésion; dans le cas des Fonds structurels, le solde est calculé sur la base de la dernière tranche annuelle du programme et non sur celle du coût total du projet. Aussi, le CdR estime-t-il qu'un solde de 10 % doit être la règle générale à appliquer à tous les projets financés par le Fonds de cohésion, sous peine de compromettre l'aboutissement de certains d'entre eux.

2.10. Comités de suivi

L'article 6 de la proposition de règlement portant dispositions d'application prévoit la création de comités de suivi au sein desquels il est indispensable, de l'avis du CdR, que les autorités régionales et locales directement concernées soient représentées.

2.11. Rapport annuel

Le CdR estime qu'il y a lieu d'ajouter à la liste des informations qui devront figurer dans le rapport annuel, présentée en annexe du règlement d'application, une rubrique relative à l'impact local, régional et interrégional des projets.

Fait à Bruxelles, le 5 avril 1994.

*Le Président
du Comité des régions*

Jacques BLANC

(1) JO n° C 39 du 9. 2. 1994, pp. 6 et 12.

(2) JO n° L 79 du 1. 4. 1993, p. 74.

(3) JO n° C 39 du 9. 2. 1994, pp. 6 et 12.

(4) JO n° L 193 du 31. 7. 1993, p. 5.