COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 30.9.2020
COM(2020) 603 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

Évaluation à mi-parcours du programme d'appui à la réforme structurelle

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

Évaluation à mi-parcours du programme d'appui à la réforme structurelle

INTRODUCTION

Sans réformes propices à la croissance, les économies stagnent et déclinent. La mise en œuvre de réformes bien conçues contribue à accroître la productivité, à accélérer la convergence, à renforcer la résilience de l'économie et à améliorer la prestation de services publics tels que la justice, les soins de santé et l'éducation. Le **programme d'appui à la réforme structurelle** (PARS) aide les États membres de l'Union européenne à élaborer et à mettre en œuvre des réformes propices à la croissance en offrant aux autorités nationales une expertise adaptée. Cet appui peut notamment prendre la forme de conseils stratégiques et juridiques, d'études, de formations et de visites d'experts sur le terrain. Il peut être fourni par des organisations internationales, des organismes publics, des sociétés de conseil ou par les services de la Commission européenne. **Doté d'une enveloppe de 222,8 millions d'EUR pour la période 2017-2020**, le programme est géré par la direction générale de l'appui aux réformes structurelles (DG REFORM).

Conformément au règlement PARS[1], le programme a fait l'objet d'une **évaluation à mi-parcours**. L'objectif consistait à examiner les résultats obtenus jusqu'alors par le PARS au regard de cinq critères d'évaluation (pertinence, efficacité, efficience, cohérence et valeur ajoutée européenne), et à en tirer des enseignements en vue d'éventuelles améliorations futures. Dans le présent rapport, les services de la Commission présentent et examinent les conclusions de cette évaluation.

METHODE

L'évaluation à mi-parcours couvrait les cycles budgétaires 2017 et 2018 du programme , l'action préparatoire de 2016[2] et les projets financés par les transferts volontaires de ressources supplémentaires[3] au budget du PARS par la Grèce et la Bulgarie en 2018. Un contractant externe indépendant a réalisé une étude d'évaluation à cet effet[4], sur une période

[1] Article 16 du règlement (UE) 2017/825 du Parlement européen et du Conseil (JO L 129 du 19.5.2017, p. 1), tel que modifié par le règlement (UE) 2018/1671 (JO L 284 du 12.11.2018, p. 3).

[2] Commission européenne (2017), annexe à la décision de la Commission du 26 janvier 2017 modifiant la décision C(2016)4011 de la Commission portant adoption d'une décision de financement pour l'action préparatoire «Renforcement des capacités et des institutions en vue de soutenir la mise en œuvre de réformes économiques», C(2017) 304 final, Bruxelles.

[3] L'article 11 du règlement PARS renvoie aux contributions volontaires qu'un État membre peut transférer depuis les Fonds structurels et d'investissement européens vers le PARS pour son propre usage.

[4] Ernst & Young, 'Mid-term Evaluation of the Structural Reform Support Programme (SRSP) 2017-2020' (2020), disponible sur https://data.europa.eu/doi/10.2887/656262. Les synthèses sont disponibles sur

de douze mois à partir de novembre 2018. **Au total, l'évaluation couvrait plus de 300 projets d'appui technique dans 24 États membres** et recourait à différentes méthodes de collecte de données, au rang desquelles figuraient des recherches documentaires, l'analyse de données issues du système informatique interne de la Commission utilisé par la DG REFORM pour gérer le PARS, des entretiens ciblés avec les parties prenantes, une consultation en ligne ciblée et des études de cas. La Commission a également organisé une consultation publique afin de recueillir la contribution du grand public, des entreprises, des associations professionnelles et des groupes d'intérêt.

La Commission considère la qualité des données recueillies comme satisfaisante. La principale faiblesse dont souffraient les conclusions résidait dans le fait que le PARS était encore très récent lorsque l'évaluation a eu lieu et que de nombreux projets d'appui technique étaient encore en cours. Le présent rapport ne présente dès lors que des conclusions et des enseignements tirés dans un premier temps, qui sont susceptibles d'évoluer à mesure que la mise en œuvre du programme se poursuit.

MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME

Les PARS 2017 et 2018 étaient dotés d'un budget de 53 millions d'EUR[5]**.** Pour le cycle budgétaire 2017, sur les 271 demandes introduites, 159 provenant de 16 États membres ont été sélectionnées en vue d'un financement. Pour le cycle budgétaire 2018, sur les 444 demandes introduites, 146 provenant de 24 États membres ont été sélectionnées en vue d'un financement. Pour les deux cycles budgétaires, **plus de la moitié des demandes d'appui technique sélectionnées portaient sur la mise en œuvre d'éléments complexes recensés dans le cadre des processus de gouvernance économique**, en particulier la mise en œuvre des recommandations par pays adressées dans le cadre du Semestre européen.

Sur l'ensemble des projets évalués au titre des cycles budgétaires 2017 et 2018, plus de la moitié étaient en cours d'exécution dans sept États membres (Chypre, Croatie, Lituanie, Malte, Pologne, Roumanie et Slovénie). Le budget approuvé des projets de 2017 et 2018 faisant l'objet de l'évaluation couvrait la croissance et l'environnement des entreprises (13,5 millions d'EUR), le marché du travail, l'éducation, la santé et les services sociaux (11,4 millions d'EUR), l'administration des recettes et la gestion des finances publiques (9,1 millions d'EUR), le secteur financier et l'accès au financement (7 millions d'EUR) ainsi que la gouvernance et l'administration publique (6,8 millions d'EUR). Les trois types de prestataires de services d'appui technique les plus actifs dans la réalisation de ces projets soumis à évaluation étaient les organisations internationales (37 %), les entreprises privées (22 %) et les organismes publics (8 %). **Lors de l'évaluation à mi-parcours, 22 % des projets avaient été menés à bien.**

---

https://data.europa.eu/doi/10.2887/584399 (anglais), https://data.europa.eu/doi/10.2887/244815 (français), ethttps://data.europa.eu/doi/10.2887/530192 (allemand).

[5] PARS 2017: 22,5 millions d'EUR; PARS 2018: 30,5 millions d'EUR.

PRINCIPALES CONCLUSIONS

En ce qui concerne la **pertinence** du PARS, les conclusions de l'évaluation indiquent que le programme répond dans une large mesure aux besoins des États membres. Selon les parties prenantes consultées, le PARS est un instrument adapté pour apporter un appui technique aux États membres dans l'élaboration et la mise en œuvre de réformes propices à la croissance. Le programme est perçu comme un outil important pour renforcer la capacité des États membres à mettre au point des processus et des méthodes plus efficaces. Par ailleurs, les États membres ont particulièrement apprécié la grande flexibilité et la simplicité des procédures d'adjudication et de mise en œuvre gérées par la Commission ainsi que l'absence d'exigences de cofinancement. En outre, il ressort des conclusions qu'un appui technique aux réformes reste nécessaire, comme en témoigne également la demande accrue d'appui technique de la part des États membres au fil des ans.

S'agissant de l'**effet utile** du PARS, les conclusions indiquent que les projets financés au titre de ce programme sont généralement bien conçus et tiennent compte des besoins et de la situation particulière des autorités bénéficiaires qui ont sollicité l'appui. Les répercussions socio-économiques pertinentes sont également prises en considération, et les actions prévues sont généralement faisables et assorties de délais réalistes. Les conclusions démontrent par ailleurs que le PARS est en voie de réaliser ses objectifs. La majorité des projets d'appui technique devraient produire les résultats escomptés, ou l'ont déjà fait. Les données indiquent que les changements opérés dans la structure politique des autorités bénéficiaires et un manque de collaboration entre les parties prenantes constituent des obstacles importants à la bonne réalisation du projet. Une évaluation exhaustive de l'incidence du programme sera réalisée à un stade ultérieur.

Les conclusions de l'évaluation indiquent que la gouvernance du PARS est **efficiente**. Le système informatique interne actuel de la Commission est un outil de suivi largement adapté, même si, au moment de l'évaluation, il devait encore faire l'objet d'améliorations. En outre, tous les services de la Commission consultés ont qualifié d'efficace leur coopération avec la DG REFORM. En ce qui concerne le rapport coûts-efficacité, il ressort des conclusions que les résultats obtenus sont proportionnés au budget alloué. Compte tenu des limites de l'analyse, les actions financées au titre du PARS peuvent être considérées comme rentables jusqu'à présent. Enfin, les données indiquent que le taux d'absorption du programme est en adéquation avec la durée de deux ans du cycle du projet du PARS. Il peut dès lors être conclu que la durée du PARS est satisfaisante du point de vue de l'exécution budgétaire. Parallèlement à cela, les conclusions indiquent que des normes communes relatives au suivi de l'appui technique à l'échelle nationale pourraient être envisagées. Une attention accrue pourrait être accordée à certains risques mineurs de retard dans les procédures d'adjudication.

S'agissant de la **cohérence** du programme, il ressort de l'analyse que les différents éléments de la logique d'intervention du PARS présentent un lien logique entre eux. Le programme est également bien intégré dans le cadre du Semestre européen de la Commission pour la coordination de la politique économique. Les données indiquent que la DG REFORM a mis en place un mécanisme approprié de coordination de l'appui technique. Ce dernier permet de

recenser rapidement d'éventuelles synergies et d'éviter un double financement des activités déjà financées au titre d'autres fonds et programmes de l'Union. Les entretiens réalisés avec d'autres services de la Commission confirment que les complémentarités entre le PARS et d'autres programmes sont largement garanties. Toutefois, certaines directions générales de la Commission ont également souligné que le fait que l'appui au titre du PARS ne soit pas aligné sur leur période de programmation entraîne des difficultés pour d'autres programmes de l'Union poursuivant des objectifs connexes. Il ressort également des conclusions que les États membres devraient renforcer leur capacité à réaliser des contrôles plus approfondis afin de détecter les doubles financements.

Enfin, l'évaluation met en lumière la nette **valeur ajoutée européenne** du programme. L'appui technique fourni au titre du PARS est destiné à cibler les difficultés en matière de réformes que les États membres ne peuvent pallier au niveau national, mais pour lesquelles ils doivent solliciter un appui à l'échelle de l'Union en raison de contraintes de capacité ou de connaissances. Qui plus est, les projets d'appui technique prévoient très souvent une plateforme de partage entre États membres des bonnes pratiques et des enseignements tirés. Il s'agit là d'éléments essentiels que le PARS était censé produire en matière de valeur ajoutée européenne. L'échange d'informations entre autorités bénéficiaires au sein de différents États membres pourrait cependant être amélioré en vue de tirer le meilleur parti possible des synergies et du partage de solutions.

CONCLUSIONS

La Commission considère que les conclusions de l'évaluation à mi-parcours sont satisfaisantes et proportionnées au degré d'achèvement du programme. Sur le fondement des résultats de l'évaluation à mi-parcours, **la Commission est d'avis que le programme d'appui à la réforme structurelle est en voie de réaliser ses objectifs prédéfinis et qu'il dispose du potentiel nécessaire pour être élargi**. Les enseignements tirés présentés ci-dessus seront dûment pris en considération. Dans le même temps, la Commission prend acte du fait que des conclusions finales relatives à l'exécution du programme ne sauraient être tirées à ce stade, étant donné que l'évaluation à mi-parcours s'est déroulée à un stade précoce de sa mise en œuvre. La Commission évaluera notamment l'incidence du programme dans le cadre de l'évaluation ex post.