Journal officiel
de l'Union européenne

FR
Série C

C/2025/6258

19.12.2025

P10_TA(2025)0128

Rapport sur la mise en œuvre de la facilité pour la reprise et la résilience

Résolution du Parlement européen du 18 juin 2025 sur la mise en œuvre de la facilité pour la reprise et la résilience (2024/2085(INI))

(C/2025/6258)

Le Parlement européen,

— vu l'article 175 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

— vu le règlement (UE) 2021/241 du Parlement européen et du Conseil du 12 février 2021 établissant la facilité pour la reprise et la résilience ([1]) (ci-après «le règlement FRR»),

— vu le règlement (UE) 2023/435 du Parlement européen et du Conseil du 27 février 2023 modifiant le règlement (UE) 2021/241 en ce qui concerne les chapitres REPowerEU des plans pour la reprise et la résilience et modifiant les règlements (UE) n° 1303/2013, (UE) 2021/1060 et (UE) 2021/1755, et la directive 2003/87/CE ([2]) (ci-après le «règlement REPowerEU»),

— vu le règlement (UE, Euratom) 2020/2092 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2020 relatif à un régime général de conditionnalité pour la protection du budget de l'Union ([3]) (ci-après le «règlement sur la conditionnalité liée à l'état de droit»),

— vu le règlement (UE, Euratom) 2024/765 du Conseil du 29 février 2024 modifiant le règlement (UE, Euratom) 2020/2093 fixant le cadre financier pluriannuel pour les années 2021 à 2027 ([4]) (ci-après le «règlement CFP»),

— vu l'accord interinstitutionnel du 16 décembre 2020 entre le Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne et la Commission européenne sur la discipline budgétaire, la coopération en matière budgétaire et la bonne gestion financière, ainsi que sur de nouvelles ressources propres, comportant une feuille de route en vue de la mise en place de nouvelles ressources propres ([5]) (ci-après l'«accord interinstitutionnel»),

— vu le règlement (UE, Euratom) 2024/2509 du Parlement européen et du Conseil du 23 septembre 2024 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union ([6]) (ci-après le «règlement financier»),

— vu le règlement (UE) 2024/795 du Parlement européen et du Conseil du 29 février 2024 établissant la plateforme «Technologies stratégiques pour l'Europe» (STEP) et modifiant la directive 2003/87/CE et les règlements (UE) 2021/1058, (UE) 2021/1056, (UE) 2021/1057, (UE) n° 1303/2013, (UE) n° 223/2014, (UE) 2021/1060, (UE) 2021/523, (UE) 2021/695, (UE) 2021/697 et (UE) 2021/241 ([7]),

— vu le règlement (UE) 2024/1263 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2024 relatif à la coordination efficace des politiques économiques et à la surveillance budgétaire multilatérale et abrogeant le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil ([8]),

— vu sa résolution du 23 juin 2022 sur la mise en œuvre de la facilité pour la reprise et la résilience ([9]),

— vu la communication de la Commission du 22 juillet 2024 intitulée «Orientations sur les plans pour la reprise et la résilience» ([10]),

— vu la communication de la Commission du 21 février 2024 intitulée «Renforcer l'UE au moyen de réformes et d'investissements ambitieux» (COM(2024)0082),

([1]) JO L 57 du 18.2.2021, p. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj.
([2]) JO L 63 du 28.2.2023, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj.
([3]) JO L 433 I du 22.12.2020, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2020/2092/oj.
([4]) JO L, 2024/765, 29.2.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/765/oj.
([5]) JO L 433 I du 22.12.2020, p. 28.
([6]) JO L, 2024/2509, 26.9.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/2509/oj.
([7]) JO L, 2024/795, 29.2.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/795/oj.
([8]) JO L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.
([9]) JO C 32 du 27.1.2023, p. 42.
([10]) JO C, C/2024/4618, 22.7.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/4618/oj.

— vu le rapport de la Commission du 10 octobre 2024 sur la mise en œuvre de la facilité pour la reprise et la résilience (COM(2024)0474),

— vu le rapport annuel de la Cour des comptes du 10 octobre 2024 sur l'exécution du budget relatif à l'exercice 2023, accompagné des réponses des institutions,

— vu le rapport spécial 13/2024 de la Cour des comptes européenne du 2 septembre 2024 intitulé «Absorption des fonds de la facilité pour la reprise et la résilience – La situation progresse tant bien que mal et des risques subsistent quant à la réalisation des mesures et donc des objectifs de la FRR», le rapport spécial 14/2024 de la Cour des comptes du 11 septembre 2024 intitulé «Transition verte – La contribution de la facilité pour la reprise et la résilience est difficile à déterminer» et le rapport spécial 22/2024 de la Cour des comptes du 21 octobre 2024 intitulé «Double financement sur le budget de l'UE – Certains éléments essentiels manquent aux systèmes de contrôle pour que le risque accru résultant du modèle de "financement non lié aux coûts" de la FRR puisse être atténué»,

— vu l'étude de décembre 2023 à l'appui de l'évaluation à mi-parcours de la facilité pour la reprise et la résilience,

— vu le rapport annuel 2024 du Parquet européen, publié le 3 mars 2025,

— vu le rapport de Mario Draghi de septembre 2024 intitulé «The future of European competitiveness» (rapport sur l'avenir de la compétitivité européenne, ci-après le «rapport Draghi»),

— vu l'avis du Comité des régions du 8 octobre 2024 intitulé «Examen à mi-parcours du plan de relance européen post-COVID (facilité pour la reprise et la résilience)» ([11]),

— vu les informations publiées sur le tableau de bord de la reprise et de la résilience,

— vu le document de travail des services de la Commission du 20 novembre 2024 intitulé «NGEU Green Bonds Allocation and Impact report 2024» (Rapport sur l'impact et l'affectation des obligations vertes NextGenerationEU, SWD(2024)0275),

— vu les travaux de recherche menés par l'institution, ses analyses approfondies et ses briefings relatifs à la mise en œuvre de la FRR ([12]),

— vu sa résolution du 18 janvier 2024 sur la situation en Hongrie et le gel des fonds de l'Union européenne ([13]),

— vu l'article 55 de son règlement intérieur, ainsi que l'article 1, paragraphe 1, point e), et l'annexe 3 de la décision de la Conférence des présidents du 12 décembre 2002 relative à la procédure d'autorisation pour l'élaboration de rapports d'initiative,

— vu les avis de la commission du contrôle budgétaire, de la commission de l'emploi et des affaires sociales, de la commission de l'environnement, du climat et de la sécurité alimentaire et de la commission des transports et du tourisme,

— vu les délibérations conjointes de la commission des budgets et de la commission des affaires économiques et monétaires en vertu de l'article 59 du règlement intérieur,

— vu le rapport de la commission des budgets et de la commission des affaires économiques et monétaires (A10-0098/2025),

A. considérant que la facilité pour la reprise et la résilience a été créée afin de rendre les économies et les sociétés européennes plus durables, plus résilientes et mieux préparées, à la lumière des crises sans précédent ayant eu lieu en 2019 et en 2022, en aidant les États membres à opérer des investissements stratégiques et à appliquer des réformes;

B. considérant que les réformes et les investissements au titre de la FRR contribuent à rendre l'Union plus résiliente et moins dépendante en diversifiant des chaînes d'approvisionnement essentielles et en renforçant ainsi l'autonomie stratégique de l'Union; considérant que les réformes et les investissements au titre de la FRR génèrent également une valeur ajoutée européenne;

C. considérant que FRR, ainsi que d'autres fonds de l'Union, tels que l'instrument européen de soutien temporaire à l'atténuation des risques de chômage en situation d'urgence, ont contribué à protéger les marchés du travail contre le risque de dommages à long terme causés par le double choc économique de la pandémie et de la crise énergétique;

([11]) JO C, C/2024/7057, 4.12.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/7057/oj.
([12]) Think Tank du Parlement européen, https://www.europarl.europa.eu/thinktank/fr/research/advanced-search?textualSearch=RRF&startDate=01/07/2019&endDate=&sort=RELEVANCE.
([13]) JO C, C/2024/5742, 17.10.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/5742/oj.

D. considérant que les dépenses de la FRR ne relèvent pas des plafonds du cadre financier pluriannuel (CFP) et que les produits des emprunts constituent des recettes affectées externes; que le Parlement regrette qu'ils ne fassent pas partie de la procédure budgétaire; qu'en vertu du principe de transparence du règlement financier, les citoyens devraient savoir à quels postes et dans quels buts l'Union dépense les fonds;

E. considérant que, puisque la mise en place de nouvelles ressources propres dans l'Union n'a pas progressé et qu'il est nécessaire de garantir la viabilité du plan de remboursement de l'Union, une stratégie de financement à long terme claire et fiable est essentielle pour respecter les obligations de remboursement sans imposer des arbitrages difficiles dans le budget de l'Union susceptibles de compromettre les investissements futurs et les priorités stratégiques; que de nouvelles discussions et des solutions financières concrètes seront nécessaires pour garantir la viabilité à long terme du plan de remboursement de la dette de l'Union;

F. considérant que les coûts d'emprunt de NextGenerationEU (NGEU) doivent être supportés par le budget de l'Union et que les coûts réels dépassent largement les projections de 2020 en raison des taux d'intérêt élevés; que le coût total du remboursement des intérêts et du capital de l'instrument NGEU devrait atteindre 25 à 30 milliards d'euros par an environ à partir de 2028, ce qui représente 15 à 20 % du budget annuel pour 2025; que le Parlement a insisté pour que les coûts de refinancement soient placés au-delà des plafonds du CFP; qu'un «mécanisme en cascade» en trois étapes comprenant un nouvel instrument spécial EURI a été introduit pendant la révision du CFP de 2024 afin de couvrir les dépassements importants de coûts résultant des emprunts au titre de NextGenerationEU liés aux modifications majeures dans les conditions du marché; qu'un accord a été conclu au cours de la procédure budgétaire 2025 pour suivre un critère de référence annuel 50/50, à savoir financer les coûts de dépassement à parts égales au moyen des dégagements mobilisés au titre de l'instrument spécial EURI et par l'instrument de flexibilité;

G. considérant que les obligations émises pour financer la FRR doivent être remboursées de manière à assurer une réduction régulière et prévisible des passifs, au plus tard en 2058; que le Conseil doit encore adopter le panier actualisé de nouvelles ressources propres proposé par la Commission, ce qui suscite des préoccupations quant à la viabilité du remboursement de la dette contractée au titre de NextGenerationEU;

H. considérant que la dimension sociale constitue un aspect central de la FRR qui contribue à instaurer une convergence économique et sociale ascendante, à rétablir et à promouvoir une croissance durable et l'intégration des économies de l'Union, ainsi qu'à favoriser la création d'emplois de qualité;

I. considérant que la FRR devrait contribuer au financement des mesures visant à renforcer la résilience des États membres face aux catastrophes climatiques, entre autres choses, et à améliorer l'adaptation au changement climatique; que les États membres devraient mener des analyses d'impact appropriées concernant ces mesures et faire part de leurs bonnes pratiques quant à l'application du principe consistant à «ne pas causer de préjudice important»;

J. considérant que la FRR joue un rôle important dans le soutien aux investissements et aux réformes en matière de mobilité durable, d'infrastructures de transport intelligentes, de combustibles de substitution et de solutions de mobilité numérique, ce qui renforce la connectivité et l'efficacité dans toute l'Union; qu'il est regrettable que seuls quelques États membres aient décidé d'utiliser la FRR pour encourager les investissements, en particulier dans les infrastructures ferroviaires et fluviales, visant à développer des corridors européens, bien que les projets transfrontières et plurinationaux soient encouragés; qu'il est essentiel d'accroître les investissements dans les infrastructures de transport, en particulier dans les régions mal desservies, afin d'améliorer la connectivité, de soutenir la cohésion régionale et de contribuer à la transition écologique;

K. considérant qu'au 31 décembre 2024, les États membres avaient présenté 95 demandes de paiement et que le niveau des décaissements au titre de la FRR, y compris les préfinancements, s'élevait à 197,46 milliards d'euros sous forme de subventions (55 % de l'enveloppe totale des subventions) et à 108,68 milliards d'euros sous forme de prêts (37 % de l'enveloppe totale des prêts); que trois États membres ont déjà reçu leur cinquième paiement, tandis qu'un État membre n'a reçu aucun financement au titre de la FRR; que tous les États membres ont révisé leurs plans nationaux pour la reprise et la résilience (PNRR) au moins une fois; que 28 % des jalons et cibles ont été atteints de manière satisfaisante et que la Commission a fait usage de la possibilité de suspendre partiellement les paiements lorsque certains jalons et cibles liés à une demande de paiement n'ont pas été atteints de manière satisfaisante; que des retards dans l'exécution des réformes et des investissements prévus, en particulier dans les infrastructures sociales et les services publics, pourraient conduire à la sous-utilisation des ressources disponibles, réduisant ainsi les effets attendus sur la croissance économique, l'emploi et la cohésion sociale;

L. considérant que la Cour des comptes a révélé plusieurs défauts de la FRR, qui concernent en particulier sa conception, sa transparence et la déclaration, le risque de double financement et la mise en œuvre des mesures de la double transition;

M. considérant que, selon la Cour des comptes européenne, la performance permet de déterminer dans quelle mesure une action, un projet ou un programme financé par l'Union a atteint ses objectifs et présente une bonne rentabilité; qu'en outre, un financement non lié aux coûts ne permet pas, en soi, de fonder un instrument sur la performance;

N. considérant que des systèmes d'audit et de contrôle solides sont essentiels pour protéger les intérêts financiers de l'Union tout au long du cycle de vie de la FRR; que les jalons communément appelés «super jalons», en particulier ceux liés à l'état de droit, devaient être atteints avant tout versement au titre de la FRR;

O. considérant que le règlement FRR fait référence à la «nature de la facilité fondée sur la performance» mais ne définit pas la «performance»; que la performance de la FRR devrait être liée à des principes de bonne gestion financière et permettre de déterminer dans quelle mesure une action, un projet ou un programme financé par l'Union a atteint ses objectifs et présenté une bonne rentabilité;

P. considérant qu'un contrôle démocratique efficace et un suivi parlementaire de la mise en œuvre de la FRR exigent la pleine participation du Parlement et la prise en compte de toutes ses recommandations à tous les stades;

Q. considérant que la Commission doit fournir, au plus tard le 31 décembre 2028, un rapport d'évaluation ex post indépendant sur la mise en œuvre de la FRR consistant en une évaluation du degré de réalisation des objectifs, de l'efficacité de l'utilisation des ressources et de la valeur ajoutée européenne, ainsi qu'en une évaluation globale de la FRR, et contenant des informations sur son incidence à long terme;

R. considérant que l'objectif de ce rapport est de vérifier la mise en œuvre de la FRR, conformément au rôle du Parlement tel qu'il est défini dans le règlement FRR, en soulignant les avantages et les lacunes de la FRR et en tirant les leçons de sa mise en œuvre;

Renforcer la résilience sociale et économique de l'Europe

1. souligne que la FRR est un instrument de solidarité unique en son genre, adoptée compte tenu de deux crises sans précédent, et une pierre angulaire de l'instrument NextGenerationEU, et qu'elle prendra fin en 2026; souligne qu'il est important de tirer les leçons de sa mise en œuvre pour le prochain CFP, notamment en ce qui concerne la transparence, la déclaration et la cohérence de la quantification des résultats; signale l'effet stabilisateur de la FRR pour les États membres en cette période marquée par une grande incertitude économique, étant donné qu'elle atténue les conséquences économiques et sociales négatives et soutient les gouvernements en contribuant à la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux, en encourageant la reprise économique et la compétitivité, en stimulant la résilience et l'innovation et en soutenant les transitions écologique et numérique;

2. souligne le rôle déterminant que joue la FRR pour prévenir la fragmentation du marché intérieur et l'accentuation des divergences macroéconomiques, pour promouvoir la cohésion sociale et territoriale grâce à une stabilisation macroéconomique et pour offrir des garanties aux marchés de capitaux en améliorant la confiance des investisseurs lors de périodes troublées, ce qui réduit les écarts de rendement;

3. se félicite que la FRR soit un instrument ponctuel offrant une marge de manœuvre budgétaire supplémentaire qui a contribué à la prévention de divergences économiques et sociales considérables entre les États membres disposant d'une marge de manœuvre budgétaire différente; souligne la conclusion de la Commission selon laquelle la FRR a entraîné une augmentation durable des investissements dans l'ensemble de l'Union et la Commission s'attend à ce que la FRR ait une incidence durable dans l'ensemble de l'Union au-delà de 2026, compte tenu de ses synergies avec d'autres fonds de l'Union; est toutefois préoccupé par le fait que l'expiration de la FRR, en 2026, représente un risque important de diminution substantielle de l'investissement public dans les priorités européennes communes;

4. rappelle que le CFP et la FRR s'élèvent, au total, à près de 2 000 milliards d'euros pour la période de programmation 2021-2027, mais signale que les taux d'inflation élevés et les augmentations connexes du coût des biens et des services ont diminué la valeur courante des dépenses européennes convenues en termes nominaux;

5. prend acte de la projection faite par la Commission en 2024 concernant l'incidence potentielle de NextGenerationEU sur le produit intérieur brut (PIB) réel de l'Union d'ici 2026, qui est nettement inférieure à sa simulation de 2020 (1,4 % contre 2,3 %), en partie à cause de mauvaises conditions économiques et géopolitiques, et de l'estimation selon laquelle NextGenerationEU pourrait entraîner une augmentation non négligeable et à court terme de l'emploi dans l'Union pouvant atteindre 0,8 %; constate que les avantages à long terme de la FRR pour le PIB seront probablement trois à six fois supérieurs aux engagements budgétaires, en fonction des effets des investissements au titre de la FRR sur la productivité et de la mise en œuvre scrupuleuse des réformes et des investissements;

6. signale qu'il est difficile de quantifier avec précision les conséquences sociales et économiques de la FRR, étant donné qu'il faut du temps pour que l'incidence des réformes et des investissements soit claire; souligne la nécessité de procéder à d'autres évaluations indépendantes afin de mesurer l'incidence réelle des réformes et des investissements et d'améliorer encore la méthode sous-jacente; prend acte de la conclusion de la Commission selon laquelle environ la moitié de l'augmentation des investissements publics prévue entre 2019 et 2025 est liée à des investissements financés par le budget de l'Union, en particulier par la FRR, mais relève que certains investissements n'ont pas encore eu d'effet mesurable;

7. note que la FRR a encouragé la mise en œuvre de certaines réformes figurant dans les recommandations par pays formulées dans le cadre du Semestre européen, au moyen de l'inclusion de ces réformes aux plans nationaux pour la reprise et la résilience; signale qu'il y a eu une avancée qualitative concernant le suivi de la mise en œuvre de la FRR; rappelle que le tableau de bord de la FRR est utilisé pour suivre les progrès accomplis dans la réalisation des jalons et des cibles, ainsi que le respect des principes horizontaux, et en particulier des six piliers, à savoir la transition écologique, la transition numérique, la croissance intelligente, durable et inclusive (y compris la cohésion économique, l'emploi, la productivité, la compétitivité, la recherche, le développement et l'innovation, et un marché intérieur performant avec des petites et moyennes entreprises (PME) fortes), la cohésion sociale et territoriale, la santé et la résilience économique, sociale et institutionnelle visant notamment à améliorer la préparation aux crises et la capacité de réaction aux crises, ainsi que les politiques pour la prochaine génération, les enfants et les jeunes, telles que l'éducation et les compétences; souligne que, dans l'ensemble, l'adoption des recommandations par pays formulées dans le cadre du Semestre européen reste faible et a même diminué;

8. souligne que, dans le contexte du nouveau cadre de gouvernance économique, l'ensemble des réformes et des investissements qui sous-tendent une prolongation de la période d'ajustement devraient être cohérents avec les engagements figurant dans les PNRR approuvés au cours de la période de fonctionnement de la FRR et dans l'accord de partenariat conclu en vertu du règlement portant dispositions communes ([14]); observe que les cinq États membres qui ont demandé une prolongation de la période d'ajustement avant le 31 décembre 2024 se sont appuyés en partie sur les réformes et les investissements déjà approuvés au titre de la FRR pour justifier cette prolongation; prend acte du fait que la plupart des États membres ont inclus des informations indiquant si les réformes et les investissements énumérés dans les plans budgétaires et structurels à moyen terme sont liés à la FRR;

9. se félicite que la FRR soutienne tant les réformes que les investissements dans les États membres, mais constate avec inquiétude que les délais serrés pour le reste de la mise en œuvre de la FRR rend difficiles la réalisation des réformes clés et des investissements à grande échelle qui doivent être finalisés vers la fin de la FRR et la réalisation en temps et en heure des 70 % des jalons et cibles restants;

10. rappelle que les dépenses de la FRR ne devraient pas se substituer aux dépenses budgétaires nationales récurrentes, à moins que ce ne soit dûment justifié, et devraient respecter le principe d'additionnalité du financement de l'Union; insiste sur le fait qu'il est essentiel de mettre en œuvre la non-récurrence de façon ferme, durable et vérifiable, ainsi que de cibler des objectifs européens clairement définis en matière de réformes et d'investissements, afin de garantir l'additionnalité et l'effet durable des fonds européens supplémentaires; rappelle la nécessité de maintenir ce principe et se prononce contre l'éviction ou le remplacement de la politique de cohésion par la FRR ou par d'autres instruments temporaires, la politique de cohésion restant un outil essentiel pour favoriser une cohésion territoriale et une convergence durables sur le long terme;

11. souligne que la priorité accordée à la mise en œuvre de la FRR, le manque de capacités administratives dans de nombreux États membres et les défis posés par les chaînes d'approvisionnement mondiales ont contribué à retarder la mise en œuvre de la politique de cohésion; invite la Commission, dans ce contexte, à procéder à une évaluation complète des répercussions de la FRR sur d'autres instruments financiers et investissements publics, sur le soutien technique et sur les capacités administratives et d'absorption des États membres;

12. rappelle qu'en réaction à la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine, la révision de REPowerEU contribue à la sécurité énergétique de l'Europe en réduisant la dépendance de cette dernière à l'égard des combustibles fossiles, en diversifiant ses approvisionnements énergétiques, en investissant dans les ressources et infrastructures européennes, en luttant contre la précarité énergétique et en investissant dans les économies d'énergie et dans l'efficacité énergétique dans tous les secteurs, y compris les transports; souligne que, grâce à REPowerEU,

([14]) Règlement (UE) 2021/1060 du Parlement européen et du Conseil du 24 juin 2021 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen plus, au Fonds de cohésion, au Fonds pour une transition juste et au Fonds européen pour les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture, et établissant les règles financières applicables à ces Fonds et au Fonds «Asile, migration et intégration», au Fonds pour la sécurité intérieure et à l'instrument de soutien financier à la gestion des frontières et à la politique des visas (JO L 231 du 30.6.2021, p. 159, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1060/oj).

20 milliards d'euros supplémentaires de subventions ont été mis à disposition en 2023, à savoir 8 milliards d'euros générés par la concentration en début de période des quotas du système d'échange de quotas d'émission et 12 milliards d'euros provenant du Fonds pour l'innovation; souligne les succès obtenus par le Parlement lors des négociations, en particulier en ce qui concerne les dispositions relatives à la reconstitution du Fonds pour l'innovation, l'objectif de financement de 30 % pour les projets transfrontaliers, l'accent mis sur les investissements visant à lutter contre la précarité énergétique pour les ménages vulnérables, pour les PME et pour les microentreprises, ainsi que l'utilisation souple des fonds de cohésion non dépensés du CFP 2014-2020 et des dotations nationales au titre du CFP 2021-2027 jusqu'à 7,5 %;

13. renouvelle son appel à concentrer les interventions de la FRR sur des mesures à valeur ajoutée européenne et déplore dès lors l'insuffisance de mesures transfrontalières ou plurinationales viables, notamment de projets à double usage d'infrastructures ferroviaires à grande vitesse et de mobilité durable qui sont essentiels pour achever le réseau RTE-T, ainsi que le risque connexe de renationalisation des financements; relève que la large portée des objectifs de la FRR y contribue en permettant qu'une ample gamme de projets centrés sur l'échelon national relève de la FRR;

14. met en avant la modification de l'article 27 du règlement FRR par le truchement de REPowerEU, qui a considérablement renforcé la dimension transfrontalière et plurinationale de la FRR en encourageant les États membres à modifier leurs PNRR de sorte à y ajouter des chapitres REPowerEU, notamment un objectif de dépenses consacrées à de telles mesures qui atteigne 30 % au moins afin de garantir l'autonomie énergétique de l'Union; est préoccupé par l'interprétation large adoptée par la Commission, qui permet à toute réduction de la demande (nationale) d'énergie de justifier une dimension transfrontalière et plurinationale;

15. se félicite de la possibilité d'utiliser les fonds de la FRR pour contribuer aux objectifs de la plateforme «Technologies stratégiques pour l'Europe» (STEP) en soutenant les investissements dans les technologies critiques dans l'Union afin de stimuler la compétitivité industrielle de cette dernière; observe qu'aucun État membre n'a fait usage de la possibilité d'ajouter à son PNRR un apport en numéraire supplémentaire aux objectifs STEP grâce au compartiment «États membres» d'InvestEU; rappelle que les États membres peuvent encore modifier leurs plans nationaux à cet égard; espère que les processus de révision seront efficaces, rationalisés et simples, compte tenu en particulier de l'échéance finale, fixée à 2026, de la situation géopolitique actuelle et de la nécessité d'investir dans les capacités de défense européennes;

16. rappelle l'application du principe consistant à «ne pas causer de préjudice important» à toutes les réformes et tous les investissements soutenus par la FRR, avec une dérogation ciblée au titre de REPowerEU pour les infrastructures et installations énergétiques nécessaires pour répondre aux besoins immédiats en matière de sécurité d'approvisionnement; encourage la Commission à évaluer la faisabilité d'une interprétation plus uniforme du principe consistant à «ne pas causer de préjudice important» entre la FRR et la taxinomie de l'Union pour les activités durables, tout en tenant compte des spécificités de la FRR en tant que programme de dépenses publiques;

Aspects financiers de la FRR

17. souligne que la FRR est le premier instrument majeur fondé sur la performance au niveau de l'Union qui repose exclusivement sur un financement non lié aux coûts; rappelle que l'article 8 du règlement FRR dispose que la FRR doit être mise en œuvre par la Commission en gestion directe conformément aux règles pertinentes adoptées en vertu de l'article 322 du traité FUE, en particulier le règlement financier et le règlement sur la conditionnalité liée à l'état de droit; regrette que le Conseil n'ait pas accepté d'insérer des règles spécifiques dans le règlement financier pour faire face aux risques de ce modèle de mise en œuvre, tels que le double financement; estime que les règles du règlement financier devraient être pleinement applicables aux futurs instruments fondés sur le financement non lié aux coûts, y compris en ce qui concerne les amendes, les pénalités et les sanctions;

18. relève que seuls 13 États membres ont demandé des prêts et que 92 milliards d'euros sur les 385,8 milliards d'euros disponibles resteront inutilisés, étant donné que ce montant n'a pas été engagé avant la date limite du 31 décembre 2023; prend acte du fait que les prêts étaient intéressants pour les États membres qui étaient confrontés à des coûts d'emprunt plus élevés sur les marchés financiers ou qui cherchaient à compenser une réduction des subventions au titre de la FRR; signale que certains États membres ont peu recours aux prêts au titre de la FRR, en raison soit de positions budgétaires fortes, soit de considérations administratives; invite la Commission à analyser les raisons de ce faible recours dans certains États membres et à tenir compte de ces conclusions lors de l'élaboration des futurs instruments financiers de l'Union; constate avec inquiétude que les instruments financiers nationaux d'application des PNRR ont fait l'objet d'une diffusion d'informations insuffisante, ce qui limite la connaissance qu'en a le public et leur adoption par les bénéficiaires potentiels; estime qu'un débat politique sur l'utilisation des fonds non dépensés s'impose, compte tenu des budgets publics serrés et des priorités stratégiques urgentes de l'Union; demande une évaluation des modalités et des conditions selon lesquelles les fonds inutilisés de la FRR pourraient être réorientés afin de stimuler la compétitivité, la résilience, la défense et la cohésion sociale, économique et territoriale de l'Europe, notamment par des investissements dans les technologies numériques et écologiques conformes à l'objectif initial de la FRR;

19. rappelle l'obligation légale d'assurer le remboursement intégral des dépenses de NextGenerationEU au plus tard le 31 décembre 2058; rappelle au Conseil et à la Commission leur engagement juridique, pris en vertu de l'accord interinstitutionnel conclu en 2020, de garantir une trajectoire viable de refinancement de la dette de NextGenerationEU, y compris au moyen de recettes suffisantes provenant de nouvelles ressources propres introduites après 2021 sans réduction indue des dépenses du programme ou des instruments d'investissement au titre du CFP; déplore l'absence de progrès à cet égard, qui suscite des inquiétudes quant à la viabilité du remboursement de la dette contractée dans le cadre de NextGenerationEU, et invite instamment le Conseil à adopter dans les plus brefs délais, de façon urgente, de nouvelles ressources propres; demande instamment à la Commission, en outre, de poursuivre ses efforts visant à déterminer et à mettre en œuvre de véritables nouvelles ressources propres supplémentaires par rapport à l'accord interinstitutionnel et liées aux stratégies de l'Union, afin de répondre aux besoins élevés de dépenses associés au financement de nouvelles priorités et au remboursement de la dette contractée dans le cadre de NextGenerationEU;

20. constate avec préoccupation que la Commission estime que le coût total du remboursement des intérêts et du capital de l'instrument NGEU devrait atteindre 25 à 30 milliards d'euros par an environ à partir de 2028, ce qui représente 15 à 20 % du budget annuel pour 2025; rappelle qu'il a fallu recourir à des instruments spéciaux dans les trois dernières procédures budgétaires pour couvrir les coûts de l'instrument EURI; signale que l'augmentation significative des coûts de financement exerce une pression sur le futur budget de l'Union et limite la capacité de réaction aux enjeux futurs;

21. prend acte de l'objectif de la Commission de financer jusqu'à 30 % des coûts de NextGenerationEU en émettant des obligations vertes; relève qu'au 31 décembre 2024, la Commission avait émis des obligations vertes européennes pour un montant de 68,2 milliards d'euros;

Conception et mise en œuvre des PNRR

22. relève que 47 % des fonds disponibles au titre de la FRR avaient été décaissés au 31 décembre 2024, les subventions atteignant 55 % et les prêts 37 %, en raison de quoi une proportion élevée de mesures doivent encore être achevées en 2025 et en 2026; s'inquiète toutefois de la conclusion de la Cour des comptes selon laquelle seuls 50 % des fonds décaissés avaient atteint les bénéficiaires finaux dans 15 des 22 États membres en octobre 2023; invite la Commission à tenir dûment compte des recommandations de la Cour des comptes afin d'améliorer le fonctionnement de tout futur instrument fondé sur la performance du même type que la FRR, en particulier dans le contexte d'un CFP plus ciblé;

23. se félicite que tous les États membres aient dépassé les cibles en matière de transition écologique (37 %) et numérique (20 %), les dépenses moyennes en faveur des objectifs climatiques et numériques de la FRR dans son ensemble s'élevant respectivement à 42 % et 26 %; note que la Cour des comptes a mis en doute la manière dont la mise en œuvre des mesures de la FRR a contribué à la transition écologique et a recommandé d'améliorer les méthodes utilisées pour estimer les répercussions des mesures ayant trait au climat; souligne que les mêmes lacunes méthodologiques existent dans tous les piliers de la FRR;

24. prend acte de l'incidence tangible que la FRR pourrait avoir sur les objectifs sociaux, les États membres prévoyant de dépenser environ 163 milliards d'euros; souligne que ces dépenses doivent être axées sur les résultats et garantir des avantages économiques ou sociaux mesurables; souligne la nécessité d'accélérer les investissements dans le développement des zones rurales, périphériques et ultrapériphériques, isolées et reculées et en ce qui concerne les logements abordables, la protection sociale et l'intégration des groupes vulnérables ainsi que l'emploi des jeunes, où les dépenses sont à la traîne; demande que la Commission procède à une évaluation approfondie, dans le cadre du tableau de bord de la FRR, des projets et des réformes liés à l'éducation et aux jeunes mis en œuvre par les États membres au titre de la FRR; déplore les retards de mise en œuvre des objectifs en matière de santé observée dans certains États membres, étant donné que l'instrument devrait également améliorer l'accès aux systèmes de santé et la capacité de ces derniers, ainsi que des investissements dans les infrastructures sociales essentielles, dont les structures d'éducation et d'accueil de la petite enfance; souligne que ces retards, liés dans certains cas à des changements dans les priorités budgétaires et à des révisions des calendriers de mise en œuvre nationaux, risquent de compromettre la réalisation des objectifs de cohésion sociale de la FRR;

25. réaffirme sa position de négociation consistant à ajouter des cibles en matière d'éducation (10 %) et d'activités culturelles (2 %); encourage la Commission dans ses efforts visant à prendre ces cibles comme référence dans son évaluation de la politique d'éducation formulée dans les PNRR, grâce au tableau de bord de la FRR;

26. observe qu'une grande majorité des PNRR comportent une section spécifique qui explique la manière dont le plan répond aux préoccupations et aux défis liés à l'égalité entre les hommes et les femmes; est toutefois préoccupé par le fait que certains PNRR ne contiennent pas d'explication sur la manière dont les mesures prévues dans les PNRR sont censées contribuer à l'égalité entre les femmes et les hommes et à l'égalité des chances pour tous, et invite les États membres concernés à ajouter ces explications sans délai;

27. souligne l'importance des réformes axées sur la fragmentation du marché du travail, la promotion de conditions de travail de qualité, la lutte contre les inégalités salariales, la garantie de conditions de vie décentes ainsi que le renforcement du dialogue social, de la protection sociale et de l'économie sociale;

28. fait observer l'incidence tangible que la FRR pourrait avoir sur l'objectif de transformation numérique, avec 166 milliards d'euros alloués aux plans correspondants; se félicite des contributions apportées au titre du pilier «croissance intelligente, durable et inclusive», en particulier en ce qui concerne la compétitivité et le soutien aux PME; note la nécessité d'accélérer les investissements dans la coopération transnationale, le soutien aux entreprises compétitives qui mènent des projets d'innovation, et les changements réglementaires en faveur d'une croissance intelligente, durable et inclusive, qui accusent un retard;

29. souligne que le succès des investissements de l'Union dépend du bon fonctionnement des marchés des capitaux; invite les États membres à garantir un décaissement plus efficace et plus rapide des fonds, en particulier pour les PME et les jeunes entrepreneurs, à rationaliser les procédures de demande en vue d'y donner un meilleur accès et à mettre en œuvre des mesures spécifiques visant à apporter un soutien ciblé pour les aider à jouer un rôle plus important dans le processus de croissance intelligente et inclusive;

30. s'inquiète que la réalisation des jalons et des cibles accuse un retard par rapport au calendrier indicatif prévu dans les PNRR et que le rythme des progrès soit inégal d'un État membre à l'autre; déplore le décalage dans le temps entre le respect des jalons et des cibles et la mise en œuvre des projets; souligne que la FRR ne pourra réaliser son potentiel à long et à court terme que si les volets «réforme» et «investissement», respectivement, sont correctement mis en œuvre; se félicite du fait que, après un démarrage lent, la mise en œuvre de la FRR s'est redressée depuis le second semestre de 2023, mais que des retards importants affectant les réformes et les investissements clés persistent et ont été attribués à divers facteurs, notamment les révisions liées à l'inclusion de REPowerEU, l'inflation croissante, l'insuffisance des capacités administratives des États membres, en particulier des États membres plus petits, les incertitudes concernant les règles spécifiques de mise en œuvre de la FRR, les coûts élevés de l'énergie, les pénuries d'approvisionnement et une sous-estimation du temps nécessaire à la mise en œuvre des mesures; note que le report à 2026 des principales dates limites de transposition par certains gouvernements suscite des inquiétudes en ce qui concerne la capacité de certains États membres à absorber pleinement les fonds alloués dans le cadre de la FRR; souligne qu'il est important de maintenir un calendrier de transposition réaliste et efficace afin de prévenir le risque de projets incomplets et de possibilités d'améliorations structurelles manquées; demande à la Commission de veiller à ce que les goulets d'étranglement administratifs soient traités d'urgence;

31. rappelle la modification du règlement FRR par l'inclusion du chapitre REPowerEU; souligne l'importance des chapitres REPowerEU des PNRR et invite les États membres à donner la priorité aux projets parvenus à maturité et à mettre en œuvre leurs PNRR plus rapidement, en ce qui concerne tant les réformes que les investissements, et, le cas échéant, à adapter les PNRR conformément aux objectifs de la FRR, sans compromettre l'équilibre global et le niveau d'ambition des PNRR, afin de répondre aux défis que posent les évolutions géopolitiques et de répondre aux réalités actuelles sur le terrain;

32. souligne que la FRR aurait pu contribuer à atténuer les effets de la crise du logement que connaît actuellement l'ensemble de l'Union; regrette que certains États membres n'aient pas saisi cette occasion et souligne qu'il importe que les États membres accélèrent les investissements dans la disponibilité et le caractère abordable du logement;

33. souligne le rôle des «super jalons» dans la protection des intérêts financiers de l'Union contre les défaillances en matière d'état de droit et dans la mise en œuvre intégrale des exigences de l'article 22 du règlement FRR; se félicite que tous les États membres, sauf un, aient atteint de manière satisfaisante leurs «super jalons»; rappelle que la Commission doit recouvrer tout préfinancement qui n'a pas été compensé par des demandes de paiement régulières d'ici la fin de la FRR;

34. prend acte de la lourde charge administrative et de la complexité induites par la FRR; souligne les efforts considérables requis au niveau national pour mettre en œuvre la FRR parallèlement aux fonds structurels; relève qu'entre 2021 et 2024, l'instrument d'appui technique à la demande a soutenu plus de 500 réformes liées à la FRR dans les États membres, directement ou indirectement liées à l'élaboration, à la modification, à la révision et à la mise en œuvre des PNRR; prend acte des orientations de la Commission de juillet 2024 qui prévoient des simplifications et des clarifications pour rationaliser la mise en œuvre de la FRR, mais attend de la Commission qu'elle donne rapidement suite à sa promesse de réduire la charge administrative de 25 %; demande instamment à la Commission d'apporter un soutien technique clair et ciblé aux États membres, afin de leur permettre de développer des capacités administratives efficaces pour mettre en œuvre les jalons et les cibles; invite la Commission à réduire le niveau de complexité des règles de l'Union en matière de marchés publics qui s'appliquent aux marchés de plus grande valeur;

35. se déclare préoccupé par la complexité des procédures de demande de financement au titre de la FRR, en particulier pour les PME et les organisations non gouvernementales, qui nécessitent des services de conseil externes même pour de petites subventions; souligne que de tels obstacles administratifs contredisent les objectifs initiaux de la FRR, qui visaient à fournir un soutien financier rapide et direct; appelle de ses vœux une simplification urgente des exigences en matière de candidature et de déclaration, en particulier pour les petits bénéficiaires, afin de porter l'absorption et l'impact des fonds à leur maximum, et de les aider à contribuer à la transition écologique et numérique;

36. estime que les retards dans la mise en œuvre soulignent le risque que les mesures pour lesquelles un financement au titre de la FRR a été versé ne soient pas achevées avant l'échéance de paiement de 2026; se félicite de la déclaration de la Commission, lors du dialogue sur la reprise et la résilience du 16 septembre 2024, selon laquelle elle ne remboursera pas les projets qui n'ont pas été mis en œuvre; estime que les fonds de la FRR versés pour les jalons et cibles considérés comme atteints ne peuvent pas être recouvrés si les mesures connexes ne sont finalement pas mises en œuvre; encourage la Commission à prendre en considération les recommandations de la Cour des comptes à cet égard et à évaluer, en coopération avec les États membres, les mesures qui risquent le plus de ne pas être mises en œuvre d'ici au 31 août 2026; souligne qu'il est important de contrôler ces mesures, d'en faciliter le suivi rapide et de rechercher des solutions pour surmonter les retards;

37. constate avec inquiétude que le délai de mise en œuvre restant de la FRR est trop court pour la mise en œuvre de nombreux projets innovants; note en outre que les projets innovants sont, par définition, plus difficiles à planifier et plus susceptibles de rencontrer des obstacles lors de leur mise en œuvre, ce qui les rend inadaptés aux délais stricts de la FRR; demande instamment à la Commission de créer de futurs programmes suffisamment souples pour apporter des réponses appropriées à l'évolution de la situation, tout en garantissant un certain degré de prévisibilité;

38. constate que certains jalons et cibles pourraient ne plus être atteints en raison de circonstances objectives; souligne que toute révision des PNRR devrait être effectuée conformément au règlement FRR, y compris en ce qui concerne les délais applicables, et ne devrait pas se traduire par un retour en arrière sur les engagements pris ou par des projets de moindre qualité, mais devrait préserver leur ambition globale et l'efficacité des dépenses publiques;

39. s'inquiète de l'évaluation inégale des PNRR par la Commission, qui a conduit à l'application de deux poids, deux mesures dans la mise en œuvre du règlement; est en outre préoccupé par la définition disparate et divergente des jalons et des cibles d'un PNRR à l'autre, comme le signale systématiquement la Cour des comptes;

40. souligne que la durée de l'évaluation par la Commission des demandes de paiement des États membres varie considérablement d'un État membre à l'autre et insiste sur la nécessité d'une plus grande transparence de la part de la Commission; demande instamment à la Commission d'accélérer ses évaluations et de garantir l'égalité de traitement des États membres; souligne qu'il faut garantir des conditions de concurrence équitables dans l'ensemble de l'Union pour les mesures et les indicateurs utilisés pour évaluer tous les projets relevant de la FRR;

41. demande instamment aux États membres de redoubler d'efforts pour remédier aux goulets d'étranglement administratifs et de fournir une capacité administrative suffisante pour accélérer la mise en œuvre de la FRR dans la perspective de l'échéance de 2026 et d'éviter de concentrer les projets de la FRR dans les régions et les capitales plus développées en permettant aux fonds de la FRR d'alimenter des projets dans les régions les plus vulnérables, contribuant ainsi à l'objectif de la FRR consistant à renforcer la cohésion sociale, territoriale et économique de l'Union; souligne l'importance d'une répartition régionale équitable au sein des PNRR tout en veillant à ce que les fonds de la FRR soient alloués en fonction de leurs incidences économiques et sociales, de leur faisabilité et de leurs avantages à long terme;

42. demande une prolongation de 18 mois des projets aboutis au titre de la FRR au moyen d'une modification du règlement FRR par codécision, si nécessaire; souligne que la prolongation envisagée des projets se fera sous l'égide de la Commission sur la base de critères objectifs, clairs et équitables; se félicite de la possibilité de mettre en place un système ciblé et fondé sur les résultats de hiérarchisation des priorités et de transfert après l'échéance de 2026 afin de permettre la finalisation des projets en cours au moyen d'autres régimes de financement, y compris le Fonds européen d'investissement et un éventuel nouveau Fonds européen pour la compétitivité; invite donc instamment la Commission à présenter une stratégie pour répondre à l'énorme demande d'investissements publics au-delà de 2026 sans compromettre les ressources budgétaires dans d'autres domaines critiques;

43. demande une évaluation de la manière dont ce cadre pourrait permettre des investissements ciblés dans les chaînes d'approvisionnement de la défense de l'Union, les stocks stratégiques et l'innovation dans le domaine de la défense, tout en garantissant l'alignement sur les objectifs plus généraux de la sécurité européenne;

44. craint que certains États membres ne choisissent de renoncer à tout ou partie des montants associés à leur dernière demande de paiement, évitant ainsi d'atteindre les derniers jalons et les dernières cibles;

Transparence, suivi et contrôle

45. prend acte du fait que la Commission avait prévu de réaliser 112 audits au titre de la FRR dans tous les États membres en 2024; rappelle à la Commission son obligation, conformément à l'article 24, paragraphe 9, du règlement FRR, de recouvrer les fonds en cas de versements incorrects ou d'annulation de mesures;

46. note que la Commission s'appuie sur ses propres méthodes pour calculer les paiements partiels et les suspensions de fonds; regrette que ces méthodes n'aient été mises au point que deux ans après le début de la mise en œuvre de la FRR et sans consultation du Parlement;

47. se félicite du travail considérable accompli par la Cour des comptes en ce qui concerne la FRR et estime qu'il est important d'évaluer de manière approfondie ses conclusions, en particulier ses conclusions selon lesquelles les jalons et les cibles sont souvent plutôt vagues et axés sur les réalisations et ne sont donc pas aptes à mesurer les résultats et les incidences, ainsi que ses conclusions concernant les risques de double financement résultant de chevauchements avec d'autres politiques; note que la Commission a accepté de nombreuses recommandations de la Cour des comptes, mais pas toutes; souligne que les faiblesses des contrôles financiers, mises en évidence par la Cour des comptes, doivent être corrigées de toute urgence afin d'éviter les doubles financements, les inefficiences en matière de coûts et la mauvaise gestion des fonds de l'Union; Réclame une transparence accrue et une prise en compte pleine et entière des recommandations de la Cour des comptes européenne, sans que ne soit inutilement alourdie la charge administrative;

48. note que la Cour des comptes européenne estime que la FRR se concentre sur les progrès en matière de mise en œuvre plutôt que sur la performance, en particulier parce que les mesures financées par la FRR sont axées sur les réalisations plutôt que sur les résultats, qu'elles varient en termes d'ambition, qu'elles manquent parfois de clarté et qu'elles ne couvrent pas toujours les principales étapes de mise en œuvre d'une mesure, y compris son achèvement;

49. note que les audits de la Cour des comptes ont révélé plusieurs cas dans lesquels des fonds avaient été décaissés, mais que les exigences liées au respect des jalons et cibles correspondants n'avaient pas été respectées de manière appropriée; note en outre que le cadre de la Commission pour l'évaluation du «niveau satisfaisant à atteindre» des jalons et des cibles concernés contient des éléments discrétionnaires, tels que «écart minimal par rapport à une exigence» ou «retards proportionnels», et que la méthode de détermination des paiements partiels ne fournit pas d'explication des valeurs choisies comme coefficients, laissant ainsi une marge d'interprétation; demande à la Commission de communiquer au Parlement des précisions supplémentaires;

50. insiste pour qu'en règle générale, les mesures déjà incluses dans d'autres plans nationaux bénéficiant d'un financement de l'Union (par exemple, la cohésion, l'agriculture, etc.) ne soient pas incluses dans les PNRR, même si elles n'entraînent pas de coûts; prie instamment la Commission de rester vigilante, et à agir en amont, dans l'identification de toute situation potentielle de double financement, en particulier en ce qui concerne les différents modèles de mise en œuvre de la FRR et d'autres instruments de financement de l'Union;

51. déplore l'absence d'une piste d'audit appropriée au titre de la FRR et le manque persistant de transparence malgré l'obligation pour les États membres de présenter des rapports semestriels sur les 100 principaux bénéficiaires finaux, qui a été introduite dans REPowerEU à la demande du Parlement; déplore les retards dans l'établissement des rapports par certains États membres et la valeur informative limitée des informations fournies, ce qui empêche en définitive la Commission ou la Cour des comptes de procéder à des contrôles de conformité; demande une nouvelle fois que les listes des principaux bénéficiaires finaux de chaque État membre soient régulièrement mises à jour et publiées sur le tableau de bord de la FRR et incluent des informations sur les opérateurs économiques concernés, y compris les contractants et les sous-traitants, et leurs bénéficiaires effectifs, et non pas simplement sur les ministères ou autres organismes publics ou entreprises publiques; regrette en outre que la définition actuelle du «destinataire final» prête à diverses interprétations, ce qui aboutit à des différences dans les bénéficiaires finaux entre les États membres pour des mesures similaires; demande à la Commission, dans ce contexte, de veiller à une compréhension commune de ce qui constitue un «bénéficiaire final», afin que l'application puisse s'en faire de manière cohérente;

52. s'inquiète des faiblesses persistantes dans les mécanismes nationaux de notification et de contrôle, dues en partie à la pression d'absorption affectant la capacité de détection des dépenses inéligibles et à la complexité des procédures d'audit et de contrôle, qui ont créé une incertitude dans les États membres et un excès de procédures administratives; demande à la Commission de s'assurer que les systèmes de contrôle des États membres fonctionnent de manière adéquate et de vérifier la conformité des projets d'investissement financés par la FRR avec les règles de l'Union et les règles nationales; demande que les paiements soient réduits et, le cas échéant, que les montants soient recouvrés conformément à l'article 22 du règlement FRR, si des faiblesses persistent dans les systèmes de contrôle nationaux;

déplore le recours à des contrôles croisés manuels et à des déclarations sur l'honneur par les bénéficiaires de fonds de l'Union en l'absence d'outils informatiques interopérables et de normes harmonisées, et ce malgré l'existence d'outils tels que le système de détection précoce et d'exclusion et ARACHNE, dont l'utilisation n'est pas obligatoire à l'heure actuelle, ce qui entraîne le risque que les dépenses soient déclarées deux fois; rappelle, à cet égard, la réticence des États membres à progresser rapidement dans le développement d'outils informatiques pertinents;

53. partage l'avis de la Cour des comptes selon lequel le modèle de financement non lié aux coûts n'exclut pas l'établissement de rapports sur les coûts réels; indique que le fait de disposer d'informations claires sur les coûts facilite également le travail des organismes de contrôle et de surveillance, tels que le Parquet européen et l'Office européen de lutte antifraude (OLAF), et permet un contrôle public renforcé;

54. souligne à nouveau le rôle du tableau de bord de la FRR pour fournir aux citoyens des informations sur l'avancement global de la mise en œuvre des PNRR; souligne l'importance du tableau de bord pour renforcer la transparence et invite la Commission à accroître le niveau de transparence et de visualisation des données dans celui-ci;

55. rappelle que le rapport sur l'état d'avancement de la mise en œuvre figurant dans le tableau de bord de la FRR est fondé sur des informations que communiquent tous les deux ans les États membres;

56. souligne le rôle essentiel joué par le Parquet européen et l'OLAF pour protéger les intérêts financiers de l'Union; se félicite que les enquêtes du Parquet européen sur les affaires de fraude et de corruption liées à la FRR aient donné lieu à plusieurs arrestations, mises en accusation et saisies de fonds de la FRR; rappelle que le Parquet européen a traité 307 affaires actives liées à la FRR en 2024, ce qui correspond à environ 17 % de l'ensemble des enquêtes sur la fraude aux dépenses et a causé un préjudice estimé à 2,8 milliards d'euros pour les intérêts financiers de l'Union; s'attend à ce que le nombre d'enquêtes augmente à mesure que progresse la mise en œuvre de la FRR; invite la Commission à examiner les déclarations de gestion des États membres en ce qui concerne le signalement des fraudes détectées et les mesures correctives prises;

Rôle du Parlement européen

57. réaffirme l'importance du rôle du Parlement dans le contrôle et le suivi de la mise en œuvre de la FRR et pour ce qui est de demander des comptes à la Commission; met l'accent sur la contribution du Parlement par différents canaux, en particulier dans le cadre de divers débats en plénière, de résolutions parlementaires, de réunions bimensuelles du dialogue sur la reprise et la résilience les commissaires responsables, de plus de 30 réunions du groupe de travail permanent sur le contrôle de la FRR, de nombreuses questions parlementaires, de la procédure annuelle de décharge de la Commission et de la circulation régulière d'informations et de demandes d'informations ad hoc de la Commission; déplore que le modèle de recours à des jalons et à des objectifs pour déclencher les décaissements n'ait pas été assorti de mécanismes de contrôle budgétaire satisfaisants, ce qui a eu pour effet de réduire le rôle du Parlement dans le contrôle des dépenses du CFP;

58. rappelle les droits du Parlement tels que définis à l'article 25 du règlement FRR, en particulier le droit de recevoir simultanément de la Commission les informations qu'elle transmet au Conseil ou à l'une de ses instances préparatoires dans le cadre du règlement FRR ou de sa mise en œuvre, ainsi qu'un aperçu de ses conclusions préliminaires quant au niveau satisfaisant atteint par rapport aux jalons et cibles prévus dans les PNRR; encourage le partage des résultats pertinents des discussions menées au sein des instances préparatoires du Conseil avec les commissions parlementaires compétentes;

59. rappelle en outre le droit des commissions compétentes du Parlement d'inviter la Commission à fournir des informations sur l'état d'avancement de l'évaluation des PNRR dans le cadre des réunions du dialogue sur la reprise et la résilience;

60. regrette que le Parlement ne joue aucun rôle dans la conception des PNRR et ne soit pas consulté sur les demandes de paiement; déplore en outre que le Parlement ne dispose pas d'un aperçu clair et traçable de l'état de la mise en œuvre des projets et des paiements; attend d'être informé du contexte des révisions des PNRR afin de procéder à sa propre évaluation des révisions et de pouvoir jouer un rôle accru dans d'éventuels futurs instruments au titre de l'expérience acquise dans le cadre de la FRR;

Implication des parties prenantes

61. déplore la participation insuffisante des collectivités locales et régionales, des organisations de la société civile, des partenaires sociaux, des parlements nationaux et des autres parties prenantes concernées à la conception, à la révision ou à la mise en œuvre des PNRR, ce qui aboutit à des résultats moins bons que prévu et une appropriation limitée; regrette que, lors de la conception et de la mise en œuvre des PNRR, certains États membres aient clairement favorisé certaines collectivités locales et régionales ou parties prenantes au détriment d'autres; rappelle que la participation des autorités locales, régionales et nationales et des responsables de l'élaboration de ces politiques est essentielle au succès de la FRR, comme le prévoit l'article 28 du règlement FRR; rappelle que le Parlement s'est prononcé en faveur d'une disposition contraignante de la FRR visant à établir un dialogue à plusieurs niveaux afin d'associer les parties prenantes concernées et de discuter avec elles de l'élaboration et de la mise en œuvre des PNRR, avec une période de consultation claire; demande, par conséquent, la plus grande participation possible des parties prenantes à la mise en œuvre des PNRR, conformément au cadre juridique national et sur la base de principes clairs et transparents;

62. réaffirme la nécessité d'une interaction régulière entre les autorités nationales de coordination et les parties prenantes nationales qui participent au suivi de la mise en œuvre des PNRR, conformément au principe de transparence et de responsabilité; souligne qu'une communication plus régulière et publique de la part des autorités nationales de coordination est nécessaire pour garantir la mise à disposition d'informations actualisées sur l'état d'avancement de la mise en œuvre des PNRR;

63. souligne que les décisions devraient être prises au niveau le plus approprié; est convaincu que l'application du principe de partenariat et une participation accrue des collectivités locales et régionales pourraient rendre la mise en œuvre des projets plus efficace, réduire les disparités au sein des États membres et déboucher sur des mesures plus nombreuses et de meilleure qualité ayant une dimension transfrontalière ou plurinationale;

64. estime qu'il est possible de tirer de la FRR des enseignements précieux qui doivent être pris en compte dans la conception des instruments fondés sur la performance dans le prochain CFP, en particulier à la lumière des programmes de l'Union en matière de compétitivité et de simplification;

Leçons pour l'avenir

65. estime que la combinaison des réformes et des investissements s'est avérée fructueuse, mais qu'un lien plus clair est nécessaire entre les deux; souligne qu'il importe d'aligner tout financement sur les objectifs de l'instrument et de le débourser en fonction des progrès réalisés dans ce sens; insiste sur le fait que le niveau d'ambition des PNRR ne devrait pas être revu à baisse, mais plutôt être à la hauteur du calendrier de la FRR afin de garantir la réussite de leur mise en œuvre;

66. est convaincu, comme le souligne le rapport Draghi, que renforcer la compétitivité de l'Union, décarboner l'économie de l'Union et la rendre plus circulaire et économe en ressources, ainsi que combler le déficit de compétences, créer des emplois de qualité et renforcer la capacité d'innovation de l'Union, seront tant de priorités centrales au-delà de 2026; est préoccupé par le fait qu'un important déficit de financement apparaîtra lorsque que la FRR cessera de fonctionner à la fin de 2026, notamment en ce qui concerne les investissements publics dans les priorités européennes communes, étant donné que les ressources financières provenant des budgets nationaux varient considérablement d'un État membre à l'autre; insiste sur la nécessité d'utiliser les enseignements tirés de la FRR afin de mieux mobiliser les investissements publics et privés en vue de combler le déficit de financement dans les objectifs et les transitions européens, que le rapport Draghi estime à plus de 800 milliards d'euros par an, tout en assurant la continuité continue des investissements dans les biens européens communs;

67. se félicite de l'utilisation accrue des instruments financiers rendue possible par la possibilité de canaliser les fonds de la FRR vers le compartiment «États membres» d'InvestEU;

68. prie instamment la Commission d'appliquer les enseignements tirés et les observations de la Cour des comptes, et de veiller à ce que les futurs instruments fondés sur la performance soient bien ciblés, alignés sur l'objectif de financement des biens publics européens et donnent la priorité à la résolution de défis stratégiques clairement définis, à la viabilité économique et à la compétitivité; demande de veiller à ce que tous les instruments futurs soient conçus de manière à mesurer non seulement les intrants ou les réalisations et progrès à court terme, mais aussi les résultats en termes d'effets à long terme étayés par des réalisations;

69. relève que, selon la Cour des comptes européenne, il est essentiel que les futurs instruments fondés sur la performance ne soient pas conçus et mis en œuvre de manière à nuire à l'obligation de rendre des comptes et, en particulier, que des systèmes de contrôle appropriés soient en place dans les États membres et soient contrôlés par la Commission avant le début de la mise en œuvre; note que cela impliquerait de fixer des exigences minimales pour les contrôles des États membres et les contrôles de la Commission;

70. invite la Commission à procéder à une évaluation indépendante et à rendre compte de l'incidence de la FRR sur les investissements privés au niveau global de l'Union, en particulier en ce qui concerne son effet potentiel d'éviction sur les investissements privés et ses déterminants; demande en outre que la Commission procède à des analyses objectives et claires sur la manière dont la mise en œuvre des réformes et des investissements dans le cadre des PNRR affecte les économies des différents États membres, en accordant une attention particulière à la croissance intelligente, durable et inclusive; prie instamment la Commission de tenir compte des enseignements tirés de ces analyses et des observations de la Cour des comptes sur la mise en œuvre de la FRR lors de l'élaboration de ses propositions pour la prochaine période de programmation;

71. souligne que tous les investissements et réformes bénéficiant d'un financement de l'Union devraient être coordonnés et cohérents avec la planification stratégique au niveau national et se concentrer sur les projets présentant une valeur ajoutée européenne manifeste; insiste sur la nécessité d'un objectif de dépenses pour les investissements transfrontaliers et plurinationaux; invite la Commission à élaborer une méthode crédible pour évaluer les dimensions transfrontalière et plurinationale des projets financés par l'Union;

72. souligne que des dialogues sociaux et territoriaux constructifs avec un niveau élevé de participation des collectivités locales et régionales, des partenaires sociaux, des organisations de la société civile et des parlements nationaux dans le cadre juridique national sont essentiels à l'appropriation nationale, à la réussite de la mise en œuvre et à la responsabilité démocratique; s'inquiète de la participation insuffisante de toutes les parties prenantes concernées à la mise en œuvre et au contrôle des initiatives financées par la FRR; souligne en particulier que les régions et les conseils municipaux ne peuvent être de simples objets des décisions, sans avoir la possibilité d'avoir leur mot à dire sur les réformes et les investissements qui transforment réellement leurs territoires;

73. estime qu'il est essentiel d'adopter des stratégies différenciées qui reconnaissent la diversité culturelle des différentes régions et renforcent leur cohésion économique et sociale, et non d'appliquer une approche homogène ou uniforme qui pourrait se faire au détriment des régions moins développées; appelle donc à renforcer et à mettre en œuvre avec plus de diligence les dialogues avec les parties prenantes, car ils pourraient inspirer de futures initiatives et mécanismes au sein de l'Union et de ses États membres;

74. insiste sur l'obligation, au titre du règlement FRR, de publier des informations sur l'origine du financement des projets financés par l'Union afin de garantir l'adhésion des citoyens européens;

75. souligne que les réunions du dialogue sur la reprise et la résilience ont été un instrument important pour renforcer la transparence et l'obligation de rendre des comptes, qui sont essentielles à la mise en œuvre optimale de la FRR;

76. réaffirme que des efforts supplémentaires sont nécessaires pour améliorer la transparence et la traçabilité de l'utilisation des fonds de l'Union; souligne qu'il est nécessaire de veiller à ce que les données pertinentes pour la mesure des performances soient disponibles et que les informations sur les performances soient présentées de manière plus claire et plus transparente; souligne que le mécanisme de retour d'information entre les informations sur les performances et la conception ou l'ajustement des programmes devrait être renforcé;

77. estime qu'une meilleure formation et un renforcement des capacités dans toutes les régions et pour toutes les autorités concernées, en particulier au niveau national, auraient pu accélérer la mise en œuvre de la FRR et permis aux autorités chargées de la mise en œuvre de mieux s'adapter à la nature fondée sur la performance de la FRR; estime que la Commission aurait pu aider davantage les États membres au stade de la planification et leur fournir plus tôt des orientations de mise en œuvre, notamment en vue de renforcer leurs systèmes d'audit et de contrôle ainsi que la dimension transfrontière de la FRR;

78. souligne qu'il importe d'atténuer le risque de double financement; suggère le déploiement d'un système informatique d'exploration de données intégré et interopérable et l'élaboration de normes claires pour les ensembles de données à appliquer dans tous les États membres, en vue de permettre un suivi complet et automatisé des dépenses; réclame des mécanismes de coordination améliorés qui définissent clairement les responsabilités entre les organismes participant à la mise en œuvre des différents programmes européens et nationaux, tout en évitant une complexité bureaucratique inutile et en garantissant une allocation efficace des fonds; encourage l'intégration d'outils avancés d'analyse de données et d'intelligence artificielle pour améliorer le suivi de la performance, l'évaluation et la déclaration afin d'alléger la charge de travail manuelle et de simplifier les processus de déclaration; souligne que de tels progrès ne sont possibles que s'il existe également un soutien opérationnel pour le passage au numérique des administrations;

79. demande instamment à la Commission et aux États membres de veiller à ce que tout type de financement FNLC de l'Union non lié aux coûts ou de financement de l'Union fondé sur la performance soit conforme aux règles de l'Union et aux règles nationales, afin de protéger à terme les intérêts financiers de l'Union; réaffirme l'obligation de rendre compte et la responsabilité de la Commission et des États membres afin de garantir la légalité et la régularité du financement de l'Union ainsi que le respect des principes de bonne gestion financière;

80. estime que le rôle du Parlement dans le suivi de la FRR devrait être encore renforcé;

81. demande que les futurs instruments fondés sur la performance disposent d'une piste d'audit unique permettant de faire remonter les contributions budgétaires aux projets financés; insiste sur la nécessité d'effectuer des audits à l'échelle des projets pour atténuer les risques pour la réputation aux yeux du grand public et de faciliter le recouvrement des fonds en cas d'annulation des mesures; affirme qu'il est nécessaire de réduire goulets d'étranglement et charge administratifs;

82. réclame que tout futur programme fondé sur la performance établisse des liens plus clairs entre les jalons et les cibles et les projets effectivement mis en œuvre; souligne qu'il convient de réduire le délai entre la réalisation des jalons et la mise en œuvre des projets;

83. réitère son appel en faveur d'une plateforme ouverte contenant des données sur tous les projets, les bénéficiaires finaux et la répartition régionale des financements, facilitant ainsi l'audit et le contrôle démocratique;

84. souligne que toute future décision budgétaire éventuelle en matière d'emprunt de l'Union devrait respecter l'unité du budget et le rôle du Parlement en tant que branche de l'autorité budgétaire; souligne les risques de dépassement des coûts pour le remboursement de la dette, résultant notamment de la volatilité des taux d'intérêt; estime qu'il importe de veiller dès le départ à ce que des fonds suffisants soient disponibles pour couvrir ces coûts sans porter préjudice à d'autres programmes ou priorités politiques;

85. invite la Commission et les États membres à évaluer de près les instruments et outils tels que la FRR et à en tirer les enseignements, afin de maximiser l'efficacité et les effets des financements, des investissements et des réformes de l'Union, de rationaliser les objectifs stratégiques, d'améliorer la collaboration des institutions et des parties prenantes aux niveaux national et européen et d'accroître l'appropriation nationale;

86. prend acte de l'intention déclarée de la Commission de s'appuyer sur l'expérience acquise dans le cadre de la FRR lors de l'élaboration de ses propositions pour les programmes de financement de l'Union après 2027, attendues dans le courant de l'année; reconnaît que l'évaluation ex post indépendante interviendra trop tard pour alimenter le processus menant à la prochaine période de programmation, mais attend de la Commission et des colégislateurs qu'ils tiennent dûment compte des enseignements tirés de la FRR et des recommandations des parties prenantes concernées, en particulier les collectivités locales et régionales, les organisations de la société civile et les partenaires sociaux; estime qu'au moment où l'Union élabore des plans pour une future résilience économique, il faut également mobiliser davantage les investissements privés, renforcer les marchés des capitaux et veiller à ce que les dépenses publiques restent responsables sur le plan budgétaire et ciblées sur le plan stratégique, afin de rendre l'Union plus résiliente et plus souveraine dans un contexte géopolitique de plus en plus conflictuel;

°
° °

87. charge sa Présidente de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission, ainsi qu'aux gouvernements et aux parlements des États membres.