COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 24.6.2020
COM(2020) 265 final

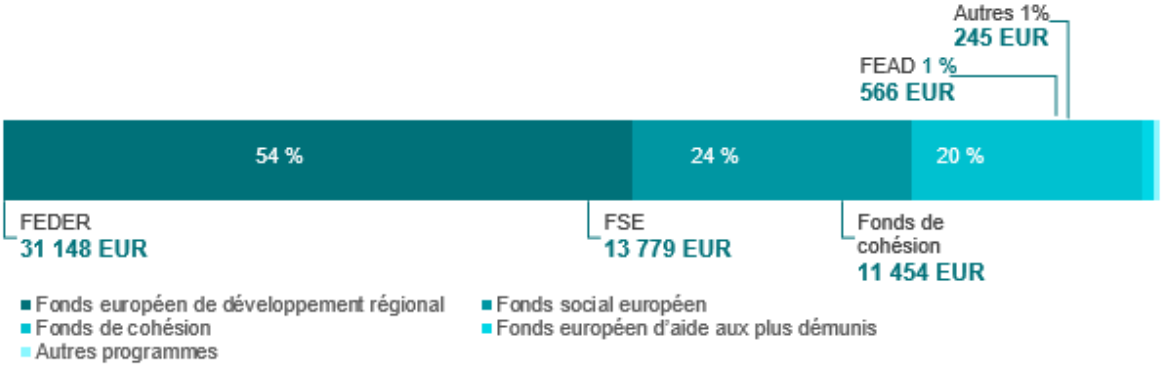
PART 2/3

RAPPORT DE LA COMMISSION

AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL ET À LA COUR DES COMPTES

Rapport annuel sur la gestion et la performance du budget de l'UE pour l'exercice 2019

1.4. Cohésion économique, sociale et territoriale



Tous les montants sont exprimés en millions d'euros.
Source: Commission européenne.

En 2019, 57 milliards d'EUR ont été alloués aux programmes de cette rubrique, soit 35 % du budget total de l'UE pour l'année. Les programmes de la politique de cohésion sont mis en œuvre dans le cadre d'une gestion partagée. L'allocation de fonds à des domaines thématiques spécifiques dans le cadre des fonds qui sont prévus dans les programmes opérationnels relève des États membres.

Axés sur la réalisation de la convergence socioéconomique, de la résilience et de la cohésion territoriale, les fonds de cohésion contribuent à relever les défis actuels et émergents, jetant les bases d'un avenir durable pour l'UE. La politique de cohésion contribue à atteindre les priorités clés de l'UE en soutenant la croissance et la création d'emplois au niveau de l'Union ainsi que les réformes structurelles au niveau national. Les fonds jouent un rôle déterminant dans la préparation des transitions verte et numérique et dans la contribution à une Europe plus juste et plus sociale, en soutenant des mesures visant à lutter contre le chômage et la pauvreté des jeunes et à promouvoir l'inclusion sociale.

Cette rubrique couvre les Fonds suivants:

- Le **Fonds européen de développement régional**, qui renforce la cohésion économique et sociale dans l'Union européenne en réduisant les déséquilibres entre ses régions. Les mesures sont axées sur l'innovation et la recherche, la stratégie numérique, le soutien aux petites et moyennes entreprises ainsi que l'économie et les transports à faibles émissions de carbone.
- Le **Fonds de cohésion**, qui aide les États membres ayant les besoins de développement les plus importants (ceux dont le revenu national brut par habitant est inférieur à 90 % de la moyenne de l'Union). Il vise à atténuer les disparités économiques et sociales et à promouvoir le développement durable.
- Le **Fonds social européen**, qui vise à stimuler l'emploi et les possibilités de formation dans l'UE et à améliorer la situation des personnes les plus vulnérables. Son fonctionnement repose sur l'investissement dans le capital humain de l'UE (ses travailleurs, ses jeunes et tous ceux qui sont à la recherche d'un emploi) grâce à l'éducation et au perfectionnement professionnel.
- Le **Fonds européen d'aide aux plus démunis**, qui soutient les actions visant à fournir des denrées alimentaires et/ou une assistance matérielle de base aux plus démunis.
- L'**initiative pour l'emploi des jeunes**, qui soutient les jeunes qui ne travaillent pas et ne suivent ni études, ni formation afin de les intégrer au marché du travail.

1.4.1. Les programmes de cohésion améliorent le niveau de vie, créent des emplois et stimulent la croissance et la convergence dans l'ensemble de l'Union

L'objectif principal de ces programmes est de réduire les disparités économiques et sociales entre les régions de l'UE. Pour y parvenir, les États membres disposent d'une grande marge de manœuvre et sont chargés de recenser les domaines d'action les plus importants dans lesquels une action est nécessaire. L'action peut alors être mise en œuvre et cofinancée par les programmes de l'UE. En fonction du niveau de développement, les États membres doivent concentrer des financements plus ou moins importants sur un nombre limité de domaines d'action choisis. Des montants importants sont consacrés aux petites et moyennes entreprises, aux transports, à l'environnement et au capital humain.

L'aide aux petites et moyennes entreprises constitue une priorité clé. Le Fonds européen de développement régional a appuyé des investissements dans plus de 400 000 petites et moyennes entreprises, ce qui a contribué à créer 109 000 emplois supplémentaires ([27]) et a apporté une contribution importante à la croissance économique. Le taux de création d'emplois prévu pour la fin de 2019, sur la base des projets sélectionnés, a atteint 83 % des attentes globales en ce qui concerne la création totale d'emplois d'ici à la fin de 2023.

En reliant les régions de l'Union par de nouvelles infrastructures de transport améliorées, on renforce encore le niveau de vie et la cohésion. Les projets de transport sont essentiels pour permettre le développement économique continu des régions défavorisées, pour offrir à leurs populations de nouvelles possibilités de déplacement et d'emploi et pour renforcer le marché unique de l'UE. Le **Fonds de cohésion** et le **Fonds européen de développement régional** ont financé 4 259 km de nouvelles routes ou de routes modernisées et 938 km de nouvelles lignes ferroviaires ou de lignes ferroviaires modernisées ([28]).

Un aspect supplémentaire de la politique de cohésion réside dans les améliorations structurelles qui sont financées, qui servent à améliorer le niveau de vie et la sécurité des personnes. Jusqu'à présent, le **Fonds européen de développement régional** a permis à 27,5 millions de personnes de bénéficier de meilleurs services de santé. Avec le **Fonds de cohésion**, il finance également la construction de meilleures installations d'approvisionnement en eau, d'installations de traitement des eaux usées et d'installations de recyclage des déchets; les projets actuellement en cours devraient dépasser les objectifs fixés pour 2023.

Ces projets et d'autres projets financés au titre de la politique de cohésion ont largement contribué à aider les États membres et les régions moins développés à rattraper le reste de l'UE du point de vue du produit intérieur brut ([29]). Selon les estimations, chaque euro dépensé dans le cadre de la politique de cohésion a généré un rendement proche de 3 EUR en produit intérieur brut supplémentaire ([30]). Le développement qui en résulte est bénéfique pour l'ensemble de l'UE, tant pour les États membres relevant de la politique de cohésion que pour ceux qui n'en relèvent pas. Ces derniers bénéficient des retombées générées par les investissements dans les régions moins développées, à la fois directement, par l'augmentation des ventes de biens d'investissement, et indirectement, en raison de l'augmentation de la demande des ménages dans les zones relevant de la politique de cohésion, qui génère des échanges supplémentaires ([31]).

Outre les investissements structurels du Fonds européen de développement régional et du Fonds de cohésion, la politique de cohésion soutient directement les citoyens en leur offrant des possibilités de formation continue et d'acquisition des compétences nécessaires pour devenir et rester compétitifs sur le marché du travail.

Fin 2019,, le **Fonds social européen** avait aidé 26 millions de personnes dans le cadre des divers projets ([32]). Parmi celles-ci, 3,1 millions de personnes ont trouvé un emploi et 3,7 millions ont obtenu une qualification

([27]) Voir l'annexe 1 — Vue d'ensemble des performances des programmes pour le Fonds européen de développement régional.
([28]) Voir l'annexe 1 — Vue d'ensemble des performances des programmes pour le Fonds de cohésion.
([29]) Direction générale de la politique régionale et urbaine, *Rapport annuel d'activité 2019.*
([30]) *Source:* SWD(2016) 318, «Ex-post evaluation of the ERDF and CF 2007-13», 19.9.2016.
([31]) Direction générale de la politique régionale et urbaine, *Rapport annuel d'activité 2019. Source:* Eurostat et calculs de la DG Politique régionale et urbaine.
([32]) Voir l'annexe 1 — Vue d'ensemble des performances des programmes pour le Fonds social européen.

grâce à l'intervention du FSE. Le chômage des jeunes est particulièrement préoccupant pour l'UE. Grâce à l'**initiative pour l'emploi des jeunes**, le budget de l'UE est parvenu à réduire considérablement le chômage en offrant un enseignement ou une formation à 2,7 millions de jeunes participants. Le Fonds social européen répond également aux besoins des groupes défavorisés; il a soutenu, par exemple, 1,9 million de personnes handicapées; ainsi que 3,9 millions de migrants et de personnes d'origine étrangère par l'accès à l'éducation et à la formation; ce qui a stimulé leur employabilité. Dans l'ensemble, 40 % des bénéficiaires des projets financés par le Fonds social européen qui trouvent un emploi et reçoivent une formation, appartiennent à des groupes défavorisés.

1.4.2. Les dépenses au titre de la politique de cohésion soutiennent la transition verte grâce à des investissements dans la durabilité et la main-d'œuvre

Les dépenses au titre de la politique de cohésion soutiennent fermement les politiques ambitieuses de l'UE en matière de climat et d'énergie et aident les régions et les villes à atteindre l'objectif de neutralité climatique à l'horizon 2050 et à contribuer à une transition socialement juste. Les programmes pour la période 2014-2020 investiront plus de 47,5 milliards d'EUR ([33]) dans l'économie à faibles émissions de carbone et l'adaptation au changement climatique d'ici la fin de 2023.

Bien que la lutte contre le changement climatique soit un combat commun, toutes les régions et tous les États membres ne partent pas du même point. Il existe souvent une relation inverse entre le niveau de développement économique et la durabilité de l'économie. Cette situation est prise en considération dans la politique de cohésion par le fait que l'un des deux principaux volets du **Fonds de cohésion** est axé sur les objectifs environnementaux dans les États membres économiquement moins développés, et que le **Fonds européen de développement régional** soutient la transition vers une économie climatiquement neutre principalement dans les régions moins développées.

Les investissements verts durables sont axés sur la lutte contre le changement climatique grâce à des mesures d'atténuation et d'adaptation. Dans ce contexte, les mesures d'atténuation du changement climatique regroupent les projets qui s'attaquent aux causes sous-jacentes de ce phénomène afin de le ralentir ou de le stopper. Les actions d'adaptation au changement climatique sont des projets qui renforcent la résilience de l'économie et des infrastructures de l'UE aux changements climatiques attendus ou effectifs. De grands projets à cet égard ont permis d'améliorer les systèmes de protection contre les inondations, les projets financés couvrant 4 millions de personnes, et les systèmes de protection contre les incendies, avec des projets couvrant 10,8 millions de personnes ([34]).

Jusqu'à présent, les réalisations en matière d'atténuation du changement climatique ont inclus la conservation d'habitats correspondant à une superficie de près de 3 millions d'hectares, et la conservation de près de 9 millions d'hectares supplémentaires est déjà prévue ([35]). Les projets relevant de la politique de cohésion ont également permis de mettre en œuvre un grand nombre de projets visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre. Ces projets ont déjà conduit à une réduction des émissions de gaz à effet de serre équivalant à 1,3 million de tonnes de dioxyde de carbone par an, et les autres projets déjà sélectionnés aboutiront à une réduction supplémentaire de près de 10,3 millions de tonnes équivalent dioxyde de carbone par an ([36]) ([37]). Cela a été possible grâce à des projets tels que la promotion de sources d'énergie renouvelables et le financement de la construction de plus de 1 000 MW de capacités électriques supplémentaires alimentées par ces sources renouvelables ([38]).

([33]) Ce montant atteint 66 milliards d'EUR si l'on tient compte du cofinancement national.
([34]) Plateforme de données ouvertes pour le développement régional (https://cohesiondata.ec.europa.eu/themes/4#). Données obtenues en mars 2020.
([35]) Plateforme de données ouvertes pour le développement régional (https://cohesiondata.ec.europa.eu/themes/6#). Données obtenues en mars 2020.
([36]) L'équivalent dioxyde de carbone indique le potentiel de réchauffement planétaire d'une quantité et d'un type de gaz à effet de serre donné, en utilisant comme référence la quantité ou la concentration de dioxyde de carbone équivalente sur le plan fonctionnel.
([37]) Plateforme de données ouvertes pour le développement régional (https://cohesiondata.ec.europa.eu/themes/6#). Données obtenues en mars 2020.
([38]) Voir l'annexe 1 — Vue d'ensemble des performances des programmes pour le Fonds de cohésion.

En outre, la Commission participe activement à l'**initiative en faveur des régions charbonnières en transition**, qui fournit un soutien sur mesure pour la transition vers une énergie propre dans 13 régions charbonnières et industrielles pilotes à forte intensité de carbone. Ces efforts se poursuivront dans le futur cadre financier avec la proposition d'un **Fonds pour une transition juste**, qui vise à atténuer les conséquences sociales et économiques de la transition énergétique, telles que celles résultant de la fermeture des mines de charbon.

Une transition juste ne peut être réussie que si elle place le capital humain en son centre. Par l'intermédiaire du **Fonds social européen**, l'UE dirige des fonds destinés à soutenir le perfectionnement et la reconversion professionnels des travailleurs et donc à les préparer à l'avenir.

1.4.3. La mise en œuvre a résorbé son retard, mais les niveaux de paiement doivent encore être relevés à la suite de l'examen des performances.

La mise en œuvre des programmes de la politique de cohésion pour la période 2014-2020 a conservé sa vitesse de croisière en 2019 ([39]). Plus de 322 milliards d'EUR, représentant 92 % du financement total disponible pour la période, ont déjà été alloués sur le terrain à des projets concrets. En décembre 2019, le Fonds européen de développement régional, le Fonds de cohésion, le Fonds social européen et l'initiative pour l'emploi des jeunes avaient sélectionné plus d'un million de projets éligibles à un soutien, dans toute l'Europe. **Fin 2019, le niveau de sélection des projets était comparable à celui observé au même stade de la période 2007-2013.** Les difficultés liées à la mise en œuvre, telles que le démarrage tardif des programmes opérationnels au début de la période, ont été globalement résolues, mais des disparités importantes subsistent entre les États membres et au sein de ceux-ci.

Un niveau élevé de sélection de projets ne se traduit pas automatiquement par des dépenses rapides. **Le montant des paiements effectués a continué d'augmenter en 2019, mais le niveau cumulé des paiements est inférieur à ce qu'il était à ce stade lors de la période précédente.** Par rapport à la période de programmation 2007-2013, la part des paiements intermédiaires pour la période 2014-2020 à la fin de la sixième année de mise en œuvre accuse toujours un retard de 7 points de pourcentage. Les dépenses sont plus lentes à se concrétiser pour les projets qui sont encore au stade de la planification ou de la passation de marchés, les projets à caractère pluriannuel ou, plus généralement, les projets qui ne sont pas encore arrivés à maturité.

Dans un premier temps, afin de **renforcer la performance du budget**, le cadre financier pluriannuel 2014-2020 comprenait une réserve de performance de 6 % des enveloppes des programmes de la politique de cohésion, mise de côté au début de la période. L'allocation définitive de cette réserve de performance était subordonnée à la condition que les programmes aient atteint les objectifs de performance pour 2018 ([40]). Ce critère a été évalué dans le cadre de l'**examen des performances** en 2019, en tenant également compte de tous les résultats disponibles concernant la fiabilité des données relatives aux performances communiquées. La réserve de performance a donc été libérée pour les priorités performantes.

Dans l'ensemble, les priorités performantes représentaient 82 % de la réserve totale de performance. L'examen a abouti à la libération définitive de 16,5 milliards d'EUR ([41]) sur un total de 20,2 milliards d'EUR ([42]) tirés de la réserve de performance. Ce montant peut désormais être dépensé comme prévu initialement. Les 3,7 milliards d'EUR restants dans la réserve de performance des priorités qui n'ont pas atteint leurs objectifs

([39]) Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions – Rapport stratégique 2019 sur la mise en œuvre des fonds structurels et d'investissement européens [COM(2019) 627]. Ce rapport de synthèse des rapports annuels de mise en œuvre de programme et des rapports sur les progrès accomplis couvrant la mise en œuvre jusqu'à la fin de l'année 2018 a été publié le 17 décembre 2019. Pour tous les fonds pris dans leur ensemble, la sélection des projets (financement décidé) a plus que doublé depuis 2017, s'élevant à 464 milliards d'EUR (72 % du total des investissements prévus).

([40]) Si les résultats à la fin de l'année 2018 avaient atteint au moins 85 % de l'objectif, la performance était jugée satisfaisante.

([41]) Voir l'annexe 1 — Vue d'ensemble des performances des programmes pour le Fonds européen de développement régional, le Fonds de cohésion et le Fonds social européen

([42]) https://cohesiondata.ec.europa.eu/stories/s/A-guide-to-the-ESIF-performance-framework/szxz-5m2d

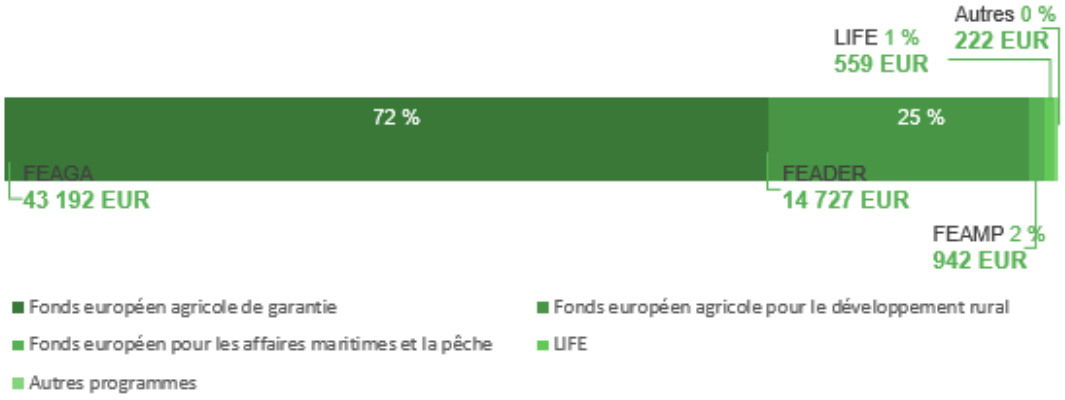
de performance pour 2018 seront réaffectés à des priorités qui ont atteint leurs objectifs, ce qui permettra d'optimiser les investissements et de mettre davantage l'accent sur l'obtention de résultats mesurables et efficaces grâce au financement de la politique de cohésion de l'UE. Fin 2019, l'examen des performances n'a pas pu être réalisé pour certains programmes en raison de déficiences liées à la fiabilité des systèmes de surveillance et des données. Ces déficiences ont toutefois été corrigées au début de l'année 2020, ce qui a abouti à l'achèvement de l'examen des performances.

À la suite de l'évaluation de la performance des programmes et au suivi régulier de leur évolution sur le plan financier, les résultats pour certains d'entre eux (14 % pour le développement régional et 17 % pour le Fonds social européen) ont été évalués comme étant «en difficulté/médiocres/critiques». Ils ont fait l'objet d'un suivi attentif par la mise en place de mesures correctives adaptées aux besoins de chaque programme opérationnel et par un suivi pour chaque problème spécifique recensé, au moyen de réunions à haut niveau, d'échanges techniques, de conseils ciblés et d'un dialogue avec les autorités nationales.

La Commission a proposé de renforcer davantage le rôle de la performance dans le processus d'établissement des budgets des Fonds structurels et d'investissement européens pour le cadre financier pluriannuel 2021-2027. Plutôt que de placer une partie des enveloppes des programmes dans une réserve liée à la performance, la Commission a proposé d'allouer des fonds uniquement pour les cinq premières années. Les dotations pour les deux dernières années seront effectuées sur la base d'un examen à mi-parcours substantiel et approfondi, conduisant à une reprogrammation correspondante en 2025 sur la base des progrès réalisés jusqu'à la fin de 2024. Cette démarche permet de tenir compte non seulement de la performance des volets de programme, mais aussi de l'évolution de la situation socio-économique et de nouveaux défis imprévus.

En ce qui concerne la future politique de cohésion, la Commission a proposé un certain nombre de mesures visant à accélérer sa mise en œuvre. Elle prévoit notamment de rétablir progressivement la règle selon laquelle les États membres ne disposent que de deux ans pour transmettre leurs demandes de paiement basées sur les engagements avant que le financement alloué ne soit dégagé automatiquement, et de ramener le niveau de préfinancement à un paiement annuel de 0,5 % du montant total de l'aide pour chaque fonds. D'autres mesures proposées visent à simplifier les procédures et les règles, de manière à accélérer la mise en œuvre et à améliorer le suivi des flux de financement des programmes.

1.5. Croissance durable: ressources naturelles.



Tous les montants sont exprimés en millions d'euros.
Source: Commission européenne.

En 2019, 59 milliards d'EUR ont été alloués à la rubrique 2, pour soutenir une croissance durable dans le domaine des ressources naturelles. Cela représente 37 % du total des dépenses budgétaires annuelles. Le financement de la politique agricole est resté stable par rapport à l'année dernière. La rubrique 2 finance les deux piliers de la politique agricole commune: le pilier I comprend les **mesures de soutien du marché et les paiements directs** financés par le Fonds européen agricole de garantie; et le pilier II, les **programmes de développement rural** financés par le Fonds européen agricole pour le développement rural. Cette rubrique comprend également le Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche et les aspects internationaux de la politique commune de la pêche, ainsi que le programme d'action pour l'environnement et le climat (LIFE).

Les fonds octroyés au titre de cette rubrique sont essentiels à la transition verte et à la qualité, à la quantité et à la durabilité de l'approvisionnement alimentaire, ainsi qu'au développement économique des communautés rurales et maritimes.

1.5.1. Les dépenses consacrées aux ressources naturelles terrestres et aquatiques protègent l'environnement et contribuent à faire face à l'urgence climatique

Tous les programmes relevant de cette rubrique budgétaire contribuent de façon importante à la réalisation des ambitions climatiques de l'UE et à la lutte contre la perte de biodiversité, et resteront importants à l'avenir dans le cadre du **pacte vert pour l'Europe**.

L'élément le plus important du point de vue de la contribution sous cette ligne budgétaire est la **politique agricole commune**. Les objectifs fondamentaux de cette politique sont doubles, à savoir garantir des revenus équitables aux agriculteurs et développer les régions rurales de l'UE. Presque tous les agriculteurs qui bénéficient d'une aide au niveau de l'UE appliquent systématiquement des mesures de conditionnalité et de verdissement bénéfiques pour l'environnement et le climat: diversification des cultures, maintien des prairies permanentes et affectation de 5 % des terres arables à des zones écologiquement bénéfiques. La politique de développement rural continue de soutenir différents types de paiements liés à la surface qui dépendent d'exigences spécifiques de gestion. Elles sont souvent accompagnées d'un soutien à des investissements, à

des formations et à des conseils spécifiques, ayant une incidence positive combinée sur la biodiversité, le sol, l'eau et l'air dans les secteurs agricole et forestier.

En 2018 ([43]), 79 % de la superficie agricole totale de l'UE étaient soumis à au moins une obligation de «verdissement», ce qui a accru l'incidence de cette mesure sur l'environnement, bien que les États membres aient demandé des dérogations à certaines règles en matière de verdissement afin d'alléger la situation des agriculteurs touchés par des conditions météorologiques exceptionnelles au cours des trois dernières années. Des progrès ont également été accomplis en ce qui concerne les contrats de gestion contribuant à la séquestration ou à la conservation du carbone ou à la réduction des émissions de gaz à effet de serre ou d'ammoniac. À l'heure actuelle, plus de 85 % des objectifs en matière d'action pour le climat dans le secteur agricole ont déjà été atteints dans le domaine de la gestion de la biodiversité, des sols et de l'eau.

Un contrat cofinancé par l'UE pour la gestion des terres, qui protège la biodiversité. *Source:* Commission européenne.

Malgré ces progrès, des défis considérables subsistent en ce qui concerne les performances environnementales du secteur agricole de l'UE, en particulier dans le contexte du pacte vert pour l'Europe, dans le cadre duquel l'UE s'est engagée à réduire davantage ses émissions de gaz à effet de serre. Les principales ressources naturelles, telles que le sol, l'air et l'eau, subissent toujours des pressions dans de nombreux endroits, et des progrès restent encore possibles. La Commission en a tenu compte dans les propositions relatives à la future politique agricole commune, avec la «nouvelle architecture verte».

Pour répondre plus précisément aux défis environnementaux, le **programme LIFE** contribue à la mise en œuvre du septième programme d'action pour l'environnement sous la forme de projets intégrés qui améliorent la qualité de vie des citoyens en aidant les États membres à se conformer à la législation de l'UE dans cinq domaines: la nature, l'eau, l'air, l'atténuation du changement climatique et l'adaptation à celui-ci. L'attractivité du programme LIFE est très élevée, celui-ci finançant un grand nombre de projets différents. La qualité des projets sélectionnés et la valeur ajoutée du programme sont démontrées, par exemple, par le nombre de personnes bénéficiant d'une amélioration de la qualité de l'air (1,5 million) et par le pourcentage d'espèces ciblées qui progressent vers le statut de conservation (42 %). Les projets sélectionnés ont eu une incidence plus importante que prévu à l'origine et ont eu des effets catalytiques importants: pour chaque euro dépensé dans le cadre de LIFE, 45 EUR sont dépensés par d'autres partenaires ([44]).

([43]) *Source:* Rapports d'exécution 2018 des États membres présentés à la Commission en juin 2019. Les données de 2019 ne seront disponibles qu'à la mi-juillet 2020.
([44]) L'annexe 1 fournit des informations supplémentaires.

Le projet LIFE METHAmorphosis propose de faire la démonstration, à l'échelle industrielle, de deux systèmes innovants de traitement des déchets: l'un pour les installations de traitement des déchets urbains et l'autre pour les installations de traitement des déchets agro-industriels et autres déchets organiques. En outre, le projet teste l'utilisation de biométhane provenant de flux de déchets produits par le secteur automobile. En cas de succès, les deux prototypes pourraient produire plus de 176 millions de kilowattheures d'énergie renouvelable chaque année (soit près de la consommation annuelle d'électricité de 50 000 ménages), cinq ans après le début du projet.

Dans le cadre du prochain cadre financier pluriannuel, le programme LIFE constituera un volet important du pacte vert pour l'Europe par le soutien à la transition vers la neutralité climatique à l'horizon 2050, à la mise en œuvre de la **nouvelle stratégie en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030, au pacte climatique, à la stratégie révisée en matière d'adaptation au changement climatique**, et par le déploiement d'un nouveau volet consacré à la transition vers les énergies propres.

1.5.2. Des pratiques agricoles innovantes favorisent l'agriculture et l'emploi et garantissent la sécurité et la sûreté alimentaires

Alors que la part de l'agriculture dans l'économie a diminué au fil du temps, le secteur reste vital pour la société dans son ensemble, pour garantir une production alimentaire viable dans l'UE. La politique agricole commune reconnaît cette situation et les défis qui en découlent.

L'un des principaux objectifs de la politique agricole commune est d'assurer un niveau de vie équitable aux agriculteurs. Cet objectif est poursuivi, d'une part, par l'augmentation des revenus individuels des agriculteurs et des salariés agricoles, si nécessaire, et, d'autre part, par des interventions directes sur le marché visant à stabiliser les prix du marché.

En 2019, environ 6,2 millions d'agriculteurs ont bénéficié de **paiements directs**, soit moins qu'en 2018 (6,5 millions), ce qui reflète la tendance moyenne à la baisse du nombre d'exploitations agricoles. Par ailleurs, le revenu des facteurs agricoles par travailleur à temps plein augmente par rapport aux niveaux de 2013, de même que la productivité totale des facteurs dans le secteur agricole. Les paiements directs ont permis aux agriculteurs de mieux faire face aux effets négatifs de la baisse des prix agricoles sur les revenus, et les **mesures de marché** ont contribué à limiter la volatilité des prix intérieurs de la plupart des produits agricoles. Les mesures de marché, en particulier, ont été plutôt efficaces et moins nécessaires dans l'ensemble en 2018 et 2019.

Toutefois, des **défis** importants doivent encore être relevés dans les années à venir. Les revenus agricoles sont toujours à la traîne par rapport aux salaires dans l'ensemble de l'économie et restent dépendants d'une aide directe. En outre, une part importante du secteur demeure confrontée à une faible rentabilité, notamment en raison des normes de production et des coûts de production élevés, ainsi que de la structure fragmentée du secteur primaire. Malgré le soutien direct de la politique agricole commune, une grande partie du travail agricole n'atteint pas le niveau de référence de la productivité moyenne nationale du travail. Enfin, la tendance à la baisse de l'emploi agricole s'est poursuivie, malgré le rôle joué par divers régimes et mesures encouragés dans le cadre des deux piliers de la politique agricole commune, qui permettent de cibler davantage les besoins de certaines catégories de bénéficiaires, en particulier les jeunes agriculteurs, les petits agriculteurs et les secteurs ou régions spécifiques confrontés à des problèmes structurels.

Certains de ces problèmes sont liés à un écart de développement dans les zones rurales, qui sont souvent moins bien desservies par les infrastructures et les services essentiels. Ce problème est traité dans le cadre du deuxième pilier de la politique agricole commune, le **Fonds européen agricole pour le développement rural**, qui soutient toutes les entités actives dans les zones rurales afin de favoriser une croissance durable et inclusive dans l'UE. À la fin de 2019, le total des paiements effectués au titre de ce Fonds à destination des États membres depuis 2014 s'élevait à 50,4 milliards d'EUR, ce qui plaçait le Fonds devant les autres Fonds structurels et d'investissement européens du point de vue de la rapidité de décaissement.

Dans l'ensemble, le Fonds apporte une contribution importante au développement. Par exemple, l'accès à l'internet à haut débit dans les zones rurales s'est considérablement amélioré (59 % des ménages ruraux avaient un accès de nouvelle génération en 2019). La couverture globale des ménages de l'UE disposant d'un accès à large bande en 2019 était de 86 %. ([45]). Le niveau de réalisation des objectifs liés à l'amélioration de la viabilité et de la compétitivité des exploitations à la fin de 2018 était relativement bon, compte tenu du fait que la mise en œuvre des opérations d'investissement nécessite normalement plusieurs années. De manière générale, l'aide à l'investissement accroît les performances économiques et la participation au marché des exploitations agricoles bénéficiant d'un soutien. L'aide aux agriculteurs qualifiés, y compris les jeunes, peut avoir des effets positifs sur la viabilité des exploitations agricoles, notamment en ce qui concerne leur productivité et leur compétitivité.

L'**examen des performances** réalisé en 2019 apporte des preuves supplémentaires que le programme fonctionne raisonnablement bien, notamment par rapport à d'autres Fonds structurels et d'investissement européens. Environ 64 % des programmes de développement rural avaient atteint tous leurs objectifs à la fin de 2018, tandis que 13 % avaient largement échoué à atteindre au moins un objectif. De tels programmes étaient généralement liés aux investissements à long terme et les États membres concernés ont pris des mesures correctives.

Faisant le bilan des différentes questions, les propositions relatives à la **politique agricole commune après 2020** introduisent un nouveau plan stratégique couvrant les deux piliers et mettant l'accent sur le soutien aux revenus agricoles viables et à la résilience dans toute l'UE afin de renforcer la sécurité alimentaire.

Le soutien au développement rural apportera également une contribution décisive au nouvel appel en faveur d'un renforcement des actions pour l'environnement et le climat lié au pacte vert pour l'Europe. Les plans mettront davantage l'accent sur la recherche, la technologie et la numérisation, et s'attacheront en particulier à attirer les jeunes vers l'agriculture, tout en continuant à promouvoir l'emploi, la croissance, l'inclusion sociale et le développement local dans les zones rurales.

1.5.3. Les investissements dans la pêche durable portent leurs fruits sur le plan des rendements plus élevés et stables, de la rentabilité de la flotte et des emplois.

Les défis dans le secteur maritime sont légèrement différents et sont liés, dans une large mesure, à la question de l'emploi dans les zones côtières et à la gestion durable des stocks de pêche. Les données économiques récentes montrent que la pêche durable porte ses fruits du point de vue de rendements plus élevés et stables, de la rentabilité de la flotte et des emplois. Comme les années précédentes, la **politique de conservation de l'UE en matière de pêche** vise à atteindre un rendement maximal durable pour les stocks halieutiques d'ici 2020. Si nécessaire, des mesures d'urgence sont mises en place, par exemple, la pêche du cabillaud de la Baltique orientale a été arrêtée au second semestre 2019. Néanmoins, des efforts supplémentaires sont encore nécessaires pour atteindre un rendement maximal durable pour tous les stocks exploités à des fins commerciales d'ici à 2020.

En tant que membre de plusieurs **organisations régionales de gestion des pêches**, l'UE promeut une meilleure gouvernance des océans, une amélioration des performances, une culture de la conformité et une gestion de la pêche fondée sur la science, y compris l'application des approches fondées sur les écosystèmes et les mesures de précaution. La **lutte contre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée** est restée une priorité. L'UE a soutenu cette lutte dans le cadre de la coopération bilatérale ainsi que dans les organisations régionales de gestion des pêches, les organes sous-régionaux et les enceintes internationales.

Plusieurs mesures de l'UE dans le cadre de la politique maritime ont contribué à stimuler les investissements dans une **économie bleue durable**. La capacité de l'énergie éolienne en mer dans l'UE est en augmentation par rapport à l'énergie éolienne terrestre. L'énergie marine reste de relativement faible ampleur, mais les nouvelles technologies devraient augmenter de manière significative les capacités déployées dans un avenir

([45]) Étude sur la couverture haut débit en Europe 2018 (https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/study-broadband-coverage-europe-2018).

proche. Les États membres ont progressé dans l'amélioration de l'intégration de l'aquaculture dans leur planification spatiale et dans la réduction de la charge administrative, mais des efforts supplémentaires sont nécessaires pour libérer le potentiel réel du secteur.

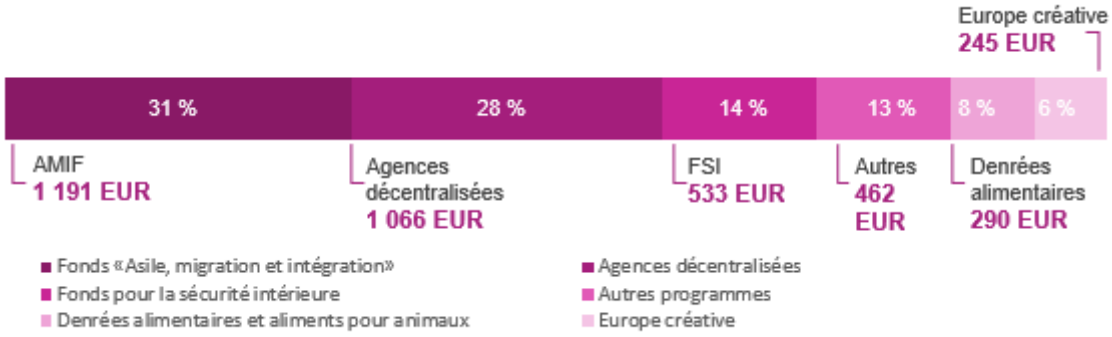
Les interventions budgétaires sont souvent liées à l'amélioration de la durabilité grâce à des investissements dans les infrastructures et à la numérisation des opérations. En 2019, plus de 8 700 navires de pêche, environ 10 % de la flotte de l'UE, ont bénéficié du **Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche**. Selon les estimations, plus de 80 000 pêcheurs, leurs conjoints ou partenaires, 18 000 membres d'organisations de producteurs et 40 000 salariés d'entreprises de transformation bénéficient de l'aide ([46]).

L'**examen des performances** réalisé en 2019 a montré que 70 % des priorités de l'UE au titre du Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche avaient atteint leurs objectifs. 20 % de l'ensemble des réserves de performance, d'un montant de 67 millions d'EUR, ont été mis à disposition pour être réaffectés parce que la priorité associée n'avait pas atteint son objectif. La réaffectation de la réserve a permis à la plupart des États membres de procéder à un réexamen plus complet de leurs programmes opérationnels. Un seul État membre (Slovaquie) a perdu la réserve de performance.

([46]) Voir l'annexe 1 — Vue d'ensemble des performances des programmes pour le Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche.

1.6. Sécurité et citoyenneté

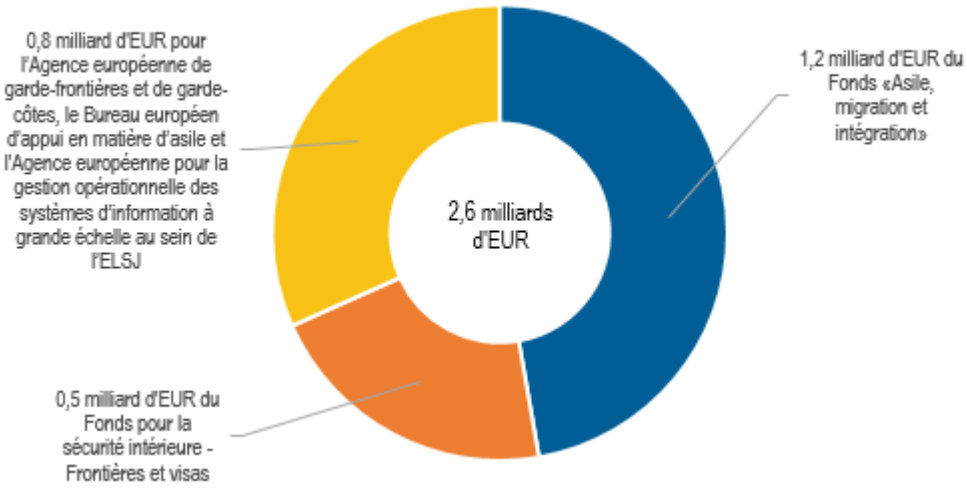
En 2019, 4 milliards d'EUR (2 %) de crédits d'engagement ont été affectés à la rubrique 3 «Sécurité et citoyenneté». Ces programmes portent sur de grands défis politiques tels que la migration, la gestion des frontières, l'application des lois, les risques liés à la sûreté, la santé et la protection des consommateurs, ainsi que la culture, la lutte contre toutes les formes d'intolérance et la promotion des droits des groupes vulnérables.



Tous les montants sont exprimés en millions d'euros.
Source: Commission européenne.

1.6.1. Le budget de l'UE apporte un soutien et une solidarité aux États membres de l'UE en matière de migration et de gestion des frontières

Le budget de l'UE a soutenu la poursuite de la réponse globale aux défis migratoires et la gestion efficace des frontières extérieures dans l'Union européenne. Les travaux relatifs à l'agenda européen en matière de migration ont apporté une contribution positive sur la voie vers un remplacement des migrations dangereuses et incontrôlées par des **migrations sûres, ordonnées et régulières**. Une ventilation du financement de 2019 au titre de la rubrique 3 (intérieur de l'UE) est présentée ci-dessous. Le financement par des instruments externes (rubrique 4) contribue également à la dimension extérieure de la politique migratoire, notamment en agissant sur les causes profondes de la migration.



Soutien ([47]) **apporté aux États membres et aux agences de l'UE en 2019 pour répondre aux défis liés à la migration.**
Source: Commission européenne.

Depuis 2015, les États membres et les agences de l'UE ont bénéficié d'un financement de près de 11 milliards d'EUR au titre du budget de l'UE, soutien qui leur a permis de relever des défis immédiats sur le terrain, d'investir dans des systèmes d'asile plus solides et plus efficients, dans des procédures de retour et des mesures d'intégration plus efficaces et dans une meilleure gestion des frontières extérieures de l'UE. Le Fonds «Asile, migration et intégration» et le Fonds pour la sécurité intérieure jouent un rôle important dans la réaction immédiate aux problèmes de migration et dans le soutien à l'intégration des ressortissants de pays tiers dans les sociétés de l'UE, tandis que le Fonds social européen soutient l'intégration sur le marché du travail et l'inclusion sociale des migrants. Depuis 2015 ([48]), les objectifs suivants ont été atteints.

Le Fonds «Asile, migration et intégration» a aidé:

- plus de 2 millions de personnes en leur fournissant un appui en matière d'asile ou une aide au logement, et près de 30 000 places d'hébergement ont été financées;
- près de 6 millions de personnes en leur apportant une aide à l'intégration, **et plus de 70 000 personnes ont participé à des activités préalables au départ**;
- près de 159 000 personnes à retourner volontairement dans leur pays d'origine, et près de 115 000 personnes à bénéficier d'une aide au retour et à la réintégration;
- **plus de 62 000 personnes ayant besoin d'une protection internationale se sont vu proposer des voies sûres et légales vers l'UE au moyen de programmes de réinstallation bénéficiant du soutien du Fonds;**
- en fournissant, avec l'Agence des Nations unies pour les réfugiés, 25 000 places d'hébergement sur une base annuelle en Grèce continentale et sur les îles grecques, ainsi qu'une aide en espèces à plus de 90 000 demandeurs d'asile;
- en fournissant, avec des organisations internationales partenaires, 1 100 places dans des centres d'accueil pour les enfants non accompagnés en Grèce continentale et en assurant l'accès à l'éducation à plus de 12 000 enfants dans les écoles publiques.

Le Fonds pour la sécurité intérieure a contribué à:

- améliorer les infrastructures de 1 987 consulats d'États membres;
- assurer une formation dans le domaine de la politique des visas à 3 629 membres du personnel, dont 424 officiers de liaison «Immigration» en poste dans les ambassades de l'UE partout dans le monde;
- soutenir la formation de plus de 15 500 fonctionnaires au travail de gestion des frontières et de prévention de la criminalité;
- financer 202 équipes communes d'enquête et la plateforme pluridisciplinaire européenne contre les menaces criminelles.

Source: Commission européenne.

Sur la base de son mandat actuel, en 2019, l'**Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes** a déployé environ 7 000 garde-frontières et autres experts afin d'aider les États membres à protéger les frontières de l'UE et à mettre en œuvre la politique de l'UE en matière de retour. Frontex a organisé le retour de près de 16 000 personnes et a contribué au sauvetage de plus de 28 600 migrants en mer. ([49]) Outre la lutte contre l'immigration irrégulière, les opérations conjointes de l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes ont permis de saisir 390 véhicules volés et plus de 125 tonnes de drogue aux frontières extérieures.

([47]) Valeurs, selon le rapport 2019 sur la migration, reflétant les crédits C1, et ne tenant pas compte du Fonds pour la sécurité intérieure et des agences décentralisées liées à la sécurité.
([48]) Sur la base de l'apurement des comptes des États membres pour les exercices 2015 à 2019.
([49]) Source des données: Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes. L'Agence peut uniquement aider les États membres à mettre en œuvre des décisions de retour exécutoires délivrées par les autorités nationales compétentes.

L'année 2019 a été une année charnière pour la gestion des frontières de l'Union, avec l'entrée en vigueur, en décembre, de nouvelles règles renforçant l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes ([50]). Ces règles permettent à l'Agence de soutenir les activités de gestion des frontières des États membres et de mettre en œuvre conjointement la gestion intégrée des frontières au niveau de l'UE. Ce nouveau règlement étendu renforce la gestion par l'UE de ses frontières extérieures et prévoit la création d'un corps permanent de 10 000 agents opérationnels au sein de l'Agence. Ce corps permanent disposera de pouvoirs d'exécution et de ses propres équipements pour lui permettre d'intervenir lorsque cela s'avère nécessaire le long des frontières extérieures de l'UE, ou à la demande de pays non limitrophes. Le renforcement du mandat nécessite une augmentation annuelle substantielle de la contribution de l'UE à l'Agence au cours du prochain cadre financier, tel que proposée par la Commission, correspondant à l'augmentation progressive du personnel et des équipements.

1.6.2. Le budget de l'UE protège les citoyens en renforçant les capacités de protection civile de l'UE

Les catastrophes ne connaissent pas de frontières. **Une réaction bien coordonnée au niveau de l'UE permet d'éviter les doubles emplois dans les efforts de secours** et fait en sorte que l'aide réponde aux besoins réels de la région touchée. L'assistance en matière de protection civile consiste en une aide publique fournie immédiatement après une catastrophe et visant à réduire la perte de vies humaines et les dommages environnementaux, économiques et matériels causés par les catastrophes. Pour une réaction de l'UE aux catastrophes qui soit cohérente, prévisible, efficace au regard des coûts et plus visible, la capacité de réaction européenne a été mise en place, prête à aider n'importe où dans les États membres et dans les pays tiers, selon les besoins. Le mécanisme de protection civile de l'UE est financé en partie au titre de la rubrique 3 et en partie au titre de la rubrique 4.

En mars 2019, l'UE a renforcé et consolidé la gestion des risques de catastrophe en modernisant le mécanisme de protection civile. Il en a résulté «rescEU», et l'objectif est d'améliorer à la fois la protection des citoyens contre les catastrophes et la gestion des risques émergents. RescEU suppose une nouvelle réserve de capacités de l'Union européenne (la «réserve rescEU»), qui comporte initialement une flotte d'avions et d'hélicoptères destinés à la lutte contre les incendies. Le champ d'application de rescEU dépasse toutefois les feux de forêt et devrait comprendre des capacités de réaction à d'autres menaces telles que les urgences médicales ou les incidents chimiques, biologiques, radiologiques et nucléaires. **Avant sa modernisation, le mécanisme de protection civile avait été activé 20 fois en 2019, avec trois demandes d'assistance provenant de l'UE et 17 d'États non participants.** Plus tard en 2019, le programme rescEU a également été activé pour contribuer aux capacités aériennes de lutte contre les feux de forêt en Grèce, et des travaux préparatoires supplémentaires ont été réalisés pour mettre en œuvre le nouveau mécanisme rescEU. Aujourd'hui, en raison de la pandémie de COVID-19, tous les efforts sont axés sur la constitution de stocks de matériel médical, avec un budget initial de 50 millions d'EUR.

1.6.3. Le budget de l'UE soutient le marché unique en favorisant la sécurité des consommateurs et des citoyens

Les consommateurs doivent avoir la certitude que les produits dangereux n'ont pas leur place sur le marché de l'UE et que les règles applicables sont effectivement et efficacement appliquées, tant au niveau national qu'au niveau transfrontière. C'est la raison pour laquelle l'UE soutient une approche coordonnée et cohérente en ce qui concerne l'application des règles en matière de sécurité et de surveillance du marché dans l'ensemble des États membres. Par l'intermédiaire du programme «**Consommateurs**», en 2019, les autorités des États membres ont publié plus de 2 000 notifications de produits dangereux au moyen du système d'alerte rapide pour les produits non alimentaires dangereux.

([50]) Règlement (UE) nº 2019/1896 du Parlement européen et du Conseil du 13 novembre 2019 relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes.

La sécurité est tout aussi importante en ce qui concerne les denrées alimentaires. Le **programme relatif aux denrées alimentaires et aux aliments pour animaux** contribue à garantir un niveau élevé de santé humaine, animale et végétale tout au long de la chaîne alimentaire, en prévenant et en éradiquant les maladies et les organismes nuisibles et en veillant à ce que les consommateurs et l'environnement soient bien protégés. Tout en augmentant le niveau global de sécurité, ces actions renforcent également la compétitivité de l'industrie des denrées alimentaires et des aliments pour animaux de l'UE, favorisant ainsi la création d'emplois. En 2019, environ 13 500 fonctionnaires des États membres et de pays tiers chargés des contrôles officiels ont été formés pour améliorer leur efficacité, leur efficience et leur fiabilité.

Le programme «**Justice**» promeut la coopération judiciaire entre les autorités des États membres et contribue à l'application et au respect effectifs et cohérents du droit de l'UE dans les domaines du droit civil et du droit pénal, des droits des personnes soupçonnées d'avoir commis une infraction pénale ou poursuivies à ce titre ainsi que des droits des victimes de la criminalité. Le programme «Justice» soutient l'application de nombreux instruments juridiques de l'UE dans le domaine de la coopération judiciaire en matière pénale, tels que le mandat d'arrêt européen, qui est l'instrument de l'Union le plus utilisé en matière pénale, avec plus de 10 000 affaires par an. Le système électronique d'information sur les casiers judiciaires, qui est un système informatique utilisé par les autorités centrales des États membres, a enregistré une forte augmentation du nombre d'échanges d'informations: à la fin de 2019, le nombre d'échanges d'informations dans le système a dépassé 3,5 millions.

1.7. L'Europe dans le monde

En 2019, 12 milliards d'EUR de crédits d'engagement (7 % du budget total) ont été affectés à «L'Europe dans le monde» (rubrique 4), répartis comme suit entre les principaux programmes.

Tous les montants sont exprimés en millions d'euros.

Source: Commission européenne.

Les programmes relevant de cette rubrique contribuent à renforcer l'Europe dans le monde. Ils financent des actions géographiques et thématiques qui **aident les plus pauvres dans le monde et veillent à ce que l'UE promeuve la démocratie, la paix, la solidarité, la stabilité, la réduction de la pauvreté, la prospérité et la préservation des ressources naturelles**, tant dans le voisinage immédiat de l'UE que dans le reste du monde. Le développement, le voisinage et les autres politiques extérieures de l'UE partagent des objectifs clés, tels que la promotion d'une économie durable qui n'est pas en contradiction avec la réalisation du développement social et environnemental, les droits de l'homme, et la promotion de la démocratie, de la bonne gouvernance et de l'état de droit. L'UE a poursuivi ses efforts de prévention des crises afin de préserver la paix et de renforcer la sécurité internationale.

1.7.1. La coopération extérieure s'attaque aux défis mondiaux, promeut les valeurs de l'UE et contribue à la paix et à la prospérité dans le monde

Dans le cadre de l'action extérieure de l'UE, l'objectif principal de la **coopération au développement** est la réduction et, à long terme, l'éradication de la pauvreté. L'effort et la contribution de l'UE ont notamment aidé fortement à garantir la sécurité alimentaire et nutritionnelle, à développer l'agriculture durable et à soutenir des programmes dans les domaines de la santé et de l'éducation, y compris en promouvant l'égalité entre les femmes et les hommes et l'émancipation des femmes, les droits des enfants et la culture. La croissance économique et la création d'emplois ont été soutenues par le développement du commerce et du secteur privé, en particulier en ce qui concerne les entrepreneurs locaux, par le renforcement de l'économie numérique et par des actions de formation et d'éducation destinées à la main-d'œuvre locale.

Le pacte vert pour l'Europe présente une dimension extérieure forte visant à renforcer le rôle de l'UE en tant que chef de file mondial en matière d'environnement, de climat et d'énergie. En 2019, l'UE a renforcé l'intégration de l'environnement et du changement climatique dans tous ses instruments et secteurs de la coopération internationale et du développement, en vue d'une mise en œuvre effective du Programme 2030 et de l'accord de Paris.

Le **plan d'investissement extérieur** ambitieux offre des moyens innovants de mobiliser des sources de financement publiques et privées en faveur du développement. Par des initiatives telles que la facilité pour l'énergie numérique, l'UE a jeté les bases pour moderniser et numériser le secteur de l'énergie, promouvoir

des modèles d'entreprise innovants et mettre en place les conditions préalables nécessaires pour améliorer l'accès à l'énergie durable dans le monde entier, tout particulièrement en Afrique.

Dans un contexte de contraction de l'espace civique et démocratique, l'UE a réaffirmé son soutien inconditionnel à ces valeurs dans le monde entier, tout en confirmant son rôle central au sein des enceintes internationales. Selon l'indice «état de droit» de la Banque mondiale, la situation est en constante détérioration depuis 2014. Par exemple, en ce qui concerne la proportion de sièges occupés par des femmes dans les parlements nationaux, les faibles progrès réalisés entre 2015 et 2018 ont été annulés en 2019. L'UE a continué de promouvoir la démocratie, l'état de droit, la bonne gouvernance en matière de droits de l'homme et les principes du droit international, en particulier par l'intermédiaire de l'**instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme (IEDDH)**.

En 2019, les projets et programmes ont produit d'importants résultats en **Amérique latine**, dans des secteurs clés tels que l'eau et le changement climatique, le secteur privé et l'investissement, le développement économique, la sécurité, l'état de droit et la gouvernance. En ce qui concerne la coopération régionale, des initiatives couronnées de succès dans les secteurs stratégiques ont été lancées et développées au cours de l'année. En ce qui concerne la sécurité, deux actions ont été convenues pour favoriser la coopération entre les pays latino-américains dans le domaine de la gestion intégrée des frontières, avec la sélection de quatre postes-frontière terrestres dans sept pays, et pour soutenir la lutte contre la traite des êtres humains.

En 2019, la coopération au développement en **Asie et au Moyen-Orient/dans le Golfe** a continué de se concentrer sur les pays les moins avancés et les plus fragiles, en mettant particulièrement l'accent sur la bonne gouvernance et les réformes sectorielles durables. Une attention accrue a été accordée à la création d'emplois et à une croissance durable et inclusive grâce à la promotion des investissements. Le développement du secteur privé a été essentiel, car celui-ci a un rôle majeur à jouer dans le développement et la croissance économiques durables.

L'**instrument contribuant à la stabilité et à la paix** a revêtu une grande importance dans les efforts déployés par l'UE pour promouvoir la paix dans divers contextes en Afghanistan, en République centrafricaine, en Colombie, en Libye, en Syrie, en Ukraine et au Yémen. Le renforcement du dialogue avec la société civile, la prévention des conflits et la consolidation de la paix ont été essentiels pour prévenir l'aggravation des crises humanitaires. La protection des communautés civiles a été renforcée par le soutien aux forces de sécurité et de défense dans les régions instables.

L'**aide humanitaire** va de pair avec la coopération au développement, avec une perspective spécifique axée sur les besoins et visant à atténuer les effets des conflits et des catastrophes naturelles ou d'origine humaine. Elle fournit une assistance dans le respect des principes humanitaires d'humanité, de neutralité, d'impartialité et d'indépendance. Au total, 177 millions de personnes ont bénéficié d'une aide humanitaire en 2019. La part la plus importante du budget de l'aide humanitaire de 2019 a été consacrée aux réfugiés et aux personnes déplacées à l'intérieur de leur pays en raison des conflits syrien et yéménite, tandis qu'entre 2014 et 2019, 23 % du budget de l'aide ont été affectés à des «**crises oubliées**» (crises faisant l'objet de peu d'attention et d'une mauvaise couverture de la part des médias), telles que la crise régionale des réfugiés du Burundi, le conflit en Ukraine et le conflit impliquant la guérilla des FARC en Colombie. L'UE a poursuivi ses efforts de prévention des crises afin de préserver la paix et de renforcer la sécurité internationale. L'Union européenne a été présente dans toutes les crises humanitaires importantes en 2019. Lors de crises de plus grande ampleur, l'UE a réagi avec constance aux situations dans lesquelles d'autres donateurs n'étaient pas présents, et a souvent joué le rôle de coordinateur et de catalyseur. Le programme a également contribué à **renforcer les capacités et la résilience des communautés vulnérables ou frappées par des catastrophes**. Les mesures de préparation aux catastrophes ont bénéficié à 38 millions de personnes dans des régions sujettes aux catastrophes. L'un des aspects cruciaux qui sous-tendent les résultats positifs de l'UE en matière de renforcement de la résilience est l'évolution progressive vers une aide en espèces, étant donné que la Commission a maintenu son engagement à fournir 35 % de l'aide humanitaire au moyen de transferts monétaires.

1.7.2. L'UE aborde les défis liés à la migration en coopération avec ses partenaires internationaux

Depuis le début de la crise migratoire en 2015, l'Union a apporté un soutien et une protection essentiels à des millions de personnes dans le besoin, contribuant ainsi à lutter contre les causes profondes de la migration irrégulière et des déplacements forcés, au moyen de possibilités économiques et d'emploi ainsi que par le renforcement de la résilience. Elle a également contribué à la mise en place de conditions nécessaires à une migration légale, notamment par la réinstallation, et à une gestion efficace des migrations. Les travaux visant à prévenir la migration irrégulière se sont poursuivis, en collaboration avec les pays partenaires, entre autres par la lutte contre les réseaux de passeurs au Sahel. Les travaux pour améliorer le taux de retour effectif des personnes sans droit de séjour dans l'UE ou dans d'autres pays se sont également poursuivis. À la fin de 2019, les franchissements irréguliers des frontières de l'UE étaient inférieurs de 92 % ([51]) aux niveaux record de 2015.

En outre, l'UE a continué de **coopérer avec ses partenaires à travers le monde pour relever les défis liés aux déplacements forcés**. Chaque année, 80 % du budget de l'aide humanitaire de l'UE (1,6 milliard d'EUR en 2019) sont consacrés à des projets aidant les personnes déplacées de force et leurs communautés d'accueil à subvenir à leurs besoins fondamentaux immédiats en cas de conflit, de crise ou de déplacement prolongé.

En 2019, le **Fonds fiduciaire d'urgence de l'UE pour l'Afrique** a contribué à faciliter le dialogue politique avec les pays partenaires africains, a mis en œuvre des approches innovantes et a produit des résultats remarquables et visibles pour les trois volets opérationnels du Fonds (Afrique du Nord/Corne de l'Afrique/Sahel et lac Tchad) en mettant en commun le financement et l'expertise d'un large éventail de parties prenantes. Le Fonds a en outre consolidé ses réalisations, portant le nombre total de programmes approuvés à 224, pour un montant total de 4,4 milliards d'EUR.

La **facilité en faveur des réfugiés en Turquie** continue de fournir aux réfugiés et aux communautés d'accueil en Turquie une aide dont ils ont grandement besoin, dans tous les domaines prioritaires qu'elle couvre, à savoir les besoins fondamentaux, l'éducation, les soins de santé, la protection, le soutien socio-économique et les infrastructures municipales. La première tranche de 3 milliards d'EUR a été intégralement attribuée, avec 72 projets mis en œuvre. Le budget opérationnel total de la deuxième tranche de 3 milliards d'EUR a été engagé à la fin de l'année 2019. Le comité de pilotage de la facilité se réunit régulièrement pour suivre et piloter la mise en œuvre de l'instrument. Les rapports de suivi semestriels, qui sont accessibles au public, confirment que l'instrument continue d'atteindre ses objectifs.

Grâce à cette facilité, plus de 1,7 million de réfugiés continuent de bénéficier d'une allocation mensuelle en espèces appelée «filet de sécurité sociale d'urgence» pour les aider à subvenir à leurs besoins fondamentaux. À la fin de l'année 2019, l'aide humanitaire avait aidé 1,7 million de réfugiés parmi les plus vulnérables. Au total, 684 919 enfants syriens ont été inscrits pour l'année scolaire 2019-2020, soit 63 % de la population totale d'enfants syriens en âge scolaire en Turquie. Plus de 3 900 établissements d'enseignement (y compris les centres d'éducation de la petite enfance) ont été modernisés grâce à la fourniture d'équipements depuis la création de la facilité, et 40 nouveaux établissements ont été construits. 320 autres sont en cours de construction. En outre, 179 centres de soins de santé sont désormais opérationnels. Depuis le début du financement par la facilité, 11,9 millions de consultations de soins de santé primaires ont été fournies aux réfugiés, tandis que 3,5 millions de doses de vaccin ont été fournis à des nourrissons et femmes enceintes syriens.

En juin 2019, le **fonds fiduciaire de l'UE en réponse à la crise syrienne** avait apporté éducation, santé, gestion de l'eau, moyens de subsistance et autres services à 4,3 millions de personnes dans les pays touchés par la crise syrienne. Au total, 92 centres de santé ont été modernisés, rénovés et équipés.

([51]) Diminution de 1 822 177 en 2015 à 141 741 en 2019.

1.7.3. Le budget de l'UE aide les pays voisins à mettre en place et à maintenir des institutions démocratiques stables

L'**instrument d'aide de préadhésion** appuie les pays candidats et candidats potentiels dans l'adoption et la mise en œuvre des réformes politiques, institutionnelles, juridiques, administratives, sociales et économiques nécessaires pour qu'ils respectent les valeurs de l'UE. Il les aide également à s'aligner progressivement sur les règles, normes, politiques et pratiques de l'UE en vue de l'adhésion à l'UE. Une aide financière est fournie aux pays bénéficiaires ([52]) dans les cinq domaines d'action suivants: a) les réformes en vue de l'adhésion à l'Union européenne et le renforcement correspondant des institutions et des capacités; b) le développement socio-économique et régional; c) l'emploi, les politiques sociales, l'éducation, la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes et le développement des ressources humaines; d) l'agriculture et le développement rural; et e) la coopération régionale et territoriale. L'encadré ci-dessous donne un exemple concret de cet instrument en action.

En **Macédoine du Nord**, la qualité des eaux de surface et des eaux souterraines se détériore du fait du rejet d'eaux usées non traitées ou insuffisamment traitées. Avec la station de traitement des eaux qui a été construite dans la partie orientale du pays, l'ensemble de la population de cette région, 54 676 personnes au total, bénéficie directement d'un traitement approprié des eaux usées. Toutes les exploitations agricoles bénéficient également de meilleures conditions environnementales pour leurs produits. La santé des citoyens et de la nature en est améliorée. Le volume des eaux usées municipales non traitées déversées dans le cours d'eau Strumica a été réduit, minimisant les répercussions négatives sur la qualité des ressources en eau, la nature et la santé dans la région de Strumica.

L'**état de droit** occupera une place encore plus centrale dans les négociations d'adhésion, avec par exemple l'intégration des travaux de lutte contre la corruption aux autres domaines et un accent plus fort mis sur les principes fondamentaux du bon fonctionnement des institutions démocratiques, la réforme de l'administration publique et le soutien aux réformes économiques. Des améliorations ont été apportées dans ces domaines fondamentaux des critères politiques pour les pays concernés par l'élargissement. Fin 2019, seule la Turquie connaissait un recul dans les domaines de l'état de droit et des droits fondamentaux, de la réforme de l'administration publique et de l'économie de marché viable. Cela a conduit à l'adoption, en août 2018, d'un document de stratégie indicatif révisé. Les dotations indicatives initiales des fonds de préadhésion en faveur de la Turquie pour la période 2018-2020 ont été réduites de 40 %. Dans le cadre de la sélection des projets relevant du nouvel instrument d'aide de préadhésion, l'accent sera mis sur les domaines fondamentaux de l'acquis, notamment l'état de droit, tandis que seuls des projets parvenus à maturité technique seront sélectionnés en vue d'un soutien.

L'**instrument européen de voisinage** est le principal instrument financier de mise en œuvre de la politique européenne de voisinage ([53]), qui soutient les réformes politiques et économiques en vue de promouvoir la stabilité, la sécurité et la prospérité au sein du voisinage direct de l'UE. Il y a notamment des évolutions positives dans le voisinage oriental, avec des réalisations importantes dans les domaines prioritaires de l'économie, de la connectivité et du renforcement de la société. Des progrès restent néanmoins nécessaires dans les domaines de l'état de droit, de la lutte contre la corruption, de l'espace dévolu à la société civile et de l'indépendance des médias. Dans le voisinage méridional, des facteurs externes tels que l'instabilité politique et la situation en matière de sécurité entravent les progrès. La coopération avec les pays partenaires d'Afrique du Nord est difficile et dépend de paramètres en évolution, en particulier en Libye. Néanmoins, les efforts en faveur des réformes démocratiques et économiques en Tunisie et la reprise de la coopération avec le Maroc rendent la poursuite du soutien pertinente et prometteuse. Dans toute la région du Moyen-Orient, les conséquences des conflits en cours, de l'insécurité et de la mauvaise gouvernance déstabilisent les

([52]) Les bénéficiaires actuels sont: L'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, la Macédoine du Nord et le Kosovo (cette désignation est sans préjudice des positions sur le statut et est conforme à la résolution 1244/1999 du Conseil de sécurité des Nations unies et à l'avis de la Cour internationale de justice sur la déclaration d'indépendance du Kosovo), le Monténégro, la Serbie et la Turquie.

([53]) Dans le cadre de sa politique européenne de voisinage, révisée en novembre 2015, l'UE travaille de concert avec ses voisins méridionaux et orientaux pour encourager la stabilisation, la sécurité et la prospérité, conformément à la stratégie globale pour la politique étrangère et de sécurité de l'Union européenne.

partenaires de l'UE, perturbent le commerce et les investissements et limitent les possibilités pour la population. Le grand nombre de réfugiés et de personnes déplacées exacerbe ces déficiences structurelles.

1.7.4. Accroître l'efficacité, la flexibilité et la cohérence des instruments de l'action extérieure de l'UE

La Commission a proposé de créer un nouvel **instrument intégré de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale** dans le cadre du futur cadre financier pluriannuel. Il s'agira du principal outil dont l'UE se servira pour contribuer à éradiquer la pauvreté et à promouvoir le développement durable, la prospérité, la paix et la stabilité. Le nouveau budget à long terme entraînera une importante modernisation de la dimension extérieure du budget de l'UE. Tirant les enseignements des instruments actuels, il renforcera l'efficacité et la visibilité des politiques extérieures de l'UE, renforcera la coordination avec les politiques internes et offrira à l'UE la flexibilité nécessaire pour réagir plus rapidement aux nouvelles crises et aux nouveaux défis.

1.8. Instruments spéciaux

1.8.1. Le budget de l'UE a fait preuve de solidarité au sein de l'UE en finançant des opérations de secours en cas de catastrophe et en atténuant les effets de la mondialisation

Le Fonds européen d'ajustement à la mondialisation

Le **Fonds européen d'ajustement à la mondialisation** soutient les travailleurs licenciés et les travailleurs en cessation d'activité en raison de modifications majeures de la structure du commerce international dues à la mondialisation ou en raison des effets négatifs de la crise économique et financière mondiale. Entre 2014 et 2019, le Fonds européen d'ajustement à la mondialisation a financé 45 047 travailleurs ciblés et 4 099 jeunes ne travaillant pas et ne suivant ni études, ni formation dans 27 secteurs économiques différents. En 2019, une seule demande a été soumise (mais non approuvée), probablement en raison du nombre moins important de licenciements massifs dus à la mondialisation et de l'amélioration globale de la situation économique dans les États membres avant la crise, ce qui a facilité la réinsertion de travailleurs sur le marché du travail.

D'après les rapports définitifs reçus entre 2017 et 2019, 61 % en moyenne des travailleurs ayant bénéficié d'une assistance ont trouvé un nouvel emploi à la suite d'une intervention du Fonds européen d'ajustement à la mondialisation. Toutefois, selon les cas, le taux de réinsertion variait de 40 % à 92 %, en fonction du secteur économique et de la région concernée, car il est influencé par les capacités d'absorption des marchés du travail local et régional.

Les points à améliorer recensés dans l'évaluation à mi-parcours 2014-2020 comprennent la longueur de la procédure de mobilisation et les difficultés rencontrées par les États membres pour fournir l'analyse approfondie du contexte de l'événement déclencheur (mondialisation ou crise) qui est nécessaire à la mobilisation du financement. Ces préoccupations sont abordées dans la proposition de la Commission pour le prochain budget à long terme, selon laquelle le Fonds européen d'ajustement à la mondialisation basera son soutien uniquement sur le critère d'incidence significative, fixé à un minimum de 250 travailleurs licenciés.

Le Fonds de solidarité de l'Union européenne

Le **Fonds de solidarité de l'Union européenne** est activé à la demande d'un État membre éligible lorsque des catastrophes naturelles majeures ou régionales surviennent, telles que des tremblements de terre, des inondations, des sécheresses, des incendies de forêt, des tempêtes ou des urgences majeures en matière de santé publique. Il contribue à accroître la résilience et l'état de préparation des États membres et des régions dans la lutte contre les effets néfastes du changement climatique et d'autres catastrophes naturelles ou d'origine humaine.

Un soutien au financement d'opérations d'urgence et de remise en état d'un montant de 293 millions d'EUR a été accordé en 2019 à la suite de demandes émanant de trois États membres concernant des catastrophes naturelles survenues en 2018: inondations en Roumanie et conditions météorologiques extrêmes en Italie et en Autriche. En 2019, la Commission a reçu quatre demandes de soutien: de l'Autriche, en rapport avec les conditions météorologiques extrêmes de 2018; de la Grèce, en rapport avec les tempêtes qui ont eu lieu en Crète en 2019; du Portugal, pour l'ouragan Lorenzo qui a frappé les Açores en 2019; et de l'Espagne, pour les conditions météorologiques extrêmes à la fin de l'année 2019.

En mai 2019, la Commission a **publié la première évaluation ex post** ([54]) des interventions du **Fonds de solidarité de l'UE** entre 2002 et 2016, qui a confirmé la valeur ajoutée européenne de l'instrument. L'évaluation a conclu que le Fonds est un instrument précieux de la boîte à outils de l'UE pour les interventions dans les situations de catastrophe. En parallèle, il convient d'examiner de manière plus approfondie les actions qui pourraient être entreprises pour accroître le potentiel d'intervention du Fonds.

([54]) Direction générale de la politique régionale et urbaine, *Évaluation ex post du Fonds de solidarité de l'Union européenne 2002-2016* (https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/evaluations/2019/ex-post-evaluation-of-the-european-union-solidarity-fund-2002-2016).