

Bruxelles, le 12 mai 2010

Contribution de Sophie Auconie au rapport de Pierre Lequiller
sur la bonne utilisation par la France des fonds structurels européens

Sophie Auconie

Députée européenne

Parlement européen

Rue Wiertz 60

1047 Bruxelles / Belgique

sophie.auconie@europarl.europa.eu



Table des matières

Préambule	3
Introduction.....	4
Rappel sur la politique régionale de l'Union européenne	6
Contribution	13
1. Les crédits européens pourraient être mieux utilisés.....	13
1.1. Consommer la totalité des crédits européens.....	13
1.2. Accroître la qualité et l'efficacité des projets	14
1.3. Communiquer, un devoir.....	16
2. La politique régionale est souvent perçue comme lointaine et complexe	18
2.1. Renforcer l'implication des acteurs	18
2.2. Simplifier les règles.....	19
2.3. Au-delà de la simplification.....	21
3. La France doit influencer le cadre réglementaire européen.....	24
3.1. Évolutions en cours et à poursuivre.....	25
3.2. Le contexte de la négociation budgétaire à venir.....	26
3.3. Éléments à prendre en compte dans la négociation 2014-2020	28
Conclusion	33
Annexes.....	35

Préambule

Forte de quinze années d'expérience dans l'application de la politique régionale de l'Union européenne à l'échelon local, je suis consciente des enjeux inhérents à cette politique. Par conséquent, c'est avec un très grand plaisir que j'ai accepté de mener cette mission en duo avec Pierre Lequiller, Président de la commission des Affaires européennes à l'Assemblée nationale. Cet exercice passionnant a été réalisé avec l'aide précieuse de nos assistants parlementaires, Frédéric Salün, Gaëtan Claeys, Timothée Etchecopar et Florence Rangeon. Nous avons cherché à travailler de la manière la plus constructive possible, malgré la distance séparant le Parlement français du Parlement européen. Par là même, nous avons eu l'occasion enthousiasmante de contribuer au renforcement de la coopération de plus en plus fructueuse entre nos deux Assemblées.

Je tiens ici à remercier infiniment Pierre Lequiller pour la bienveillance avec laquelle il m'a associée à chacune des auditions, l'étendue de ses connaissances européennes, la justesse de ses interventions et l'élégance de caractère avec laquelle il a mené cette mission.

Introduction

La politique régionale représente un moyen d'action financier extrêmement important de l'Union européenne. Elle permet de concrétiser les discours d'une Europe solidaire (entre régions riches et régions moins riches), d'une Europe sociale (grâce à la lutte contre les discriminations et difficultés sociales permise par le Fonds Social Européen, FSE), d'une Europe de la compétitivité (avec le « fléchage Lisbonne » qui permet de concentrer les crédits européens sur les projets renforçant la compétitivité de l'Union européenne dans le monde) et d'une Europe de l'amitié et de la coopération entre les peuples (grâce à la coopération territoriale). Cette politique est aussi l'une des plus menacées sur la scène politique européenne.

Les négociations budgétaires se profilent et porteront sur la répartition des crédits communautaires accordés aux différentes politiques européennes sur la période 2014-2020. Certains veulent réduire de façon drastique les financements européens alloués dans le cadre de la politique de cohésion. Afin de répondre à cette menace, il est plus que jamais nécessaire de démontrer la valeur ajoutée d'une telle politique, et de réfléchir à une meilleure utilisation de ces fonds européens dans les États membres, et plus particulièrement en France. Bien que notre pays ne fasse pas partie des « mauvais élèves » au niveau européen, certains aspects de la gestion de ces financements européens mériteraient d'être améliorés afin de faire disparaître tout argument aux opposants à la politique régionale de l'Union européenne.

Au cours de la mission que nous avons menée en duo, Pierre Lequiller et moi-même sommes arrivés au constat suivant :

- 1. Les crédits européens pourraient être mieux utilisés à l'avenir**
- 2. Percevant les fonds européens comme lointains et complexes, certains porteurs de projets sont découragés**
- 3. La France doit influencer le cadre réglementaire européen**

Le rapport présenté au Premier ministre François Fillon devra permettre à l'État d'optimiser la révision à mi-parcours des programmes opérationnels. Celle-ci devrait avoir lieu dans certaines régions françaises au cours de l'année 2010. Cette révision doit être perçue comme une opportunité d'améliorer le fonctionnement de la politique régionale de l'UE en France, en attendant la réforme de grande ampleur qui devrait intervenir à l'horizon 2014. Ce sera alors le début de la période de programmation suivante et l'entrée en vigueur des nouveaux règlements européens. D'ici là, des évolutions positives devront d'ores et déjà être mises en œuvre en France.

Rappel sur la politique régionale de l'Union européenne

La politique régionale de l'Union européenne (ou politique européenne de cohésion) est l'instrument communautaire de solidarité entre les régions européennes. Dès le Traité de Rome de 1957, les dirigeants des six États participant alors à la construction européenne se disent « *soucieux de renforcer l'unité de leurs économies et d'en assurer le développement harmonieux en réduisant l'écart entre les différentes régions et le retard des moins favorisées* »¹. Cette formule marque la volonté des Pères fondateurs d'assurer un développement économique et social harmonieux au sein du Marché commun. En conséquence, est créé en 1958 le Fonds Social Européen (FSE) puis, en 1975, le Fonds Européen de Développement Régional (FEDER). Ces sources de financement restent encore aujourd'hui les deux principaux fonds d'intervention de la politique régionale de l'Union européenne. En 1986, l'Acte Unique européen contribue à la structuration progressive de cette politique. À partir de là, elle ne cessera de monter en puissance pour constituer sur la période 2007-2013 le premier poste de dépense de l'UE (environ 35% du budget de l'UE). Sur cette période, la méthode communautaire de répartition et de gestion des fonds évolue de façon notable. Elle s'enrichit des réflexions sur les questions liées à la compétitivité de l'économie et à l'environnement. Ainsi, en 2006, le Conseil de l'Union européenne adopte les « Orientations Stratégiques Communautaires (OSC) en matière de cohésion économique, sociale et territoriale pour 2007-2013 ». Ces dernières mettent en exergue l'importance de la stratégie de Lisbonne sur la compétitivité et l'emploi dans l'UE mais aussi celle de Göteborg sur le développement durable. Le « fléchage Lisbonne » est alors instauré pour concentrer 75% des dépenses sur les enjeux liés à la compétitivité et à l'environnement. Dans les régions concernées par l'objectif de convergence, c'est-à-dire ayant un PIB par habitant inférieur à 75% de la moyenne européenne, cette concentration se limite à 60% des crédits européens.

Désormais, la politique régionale de l'UE est extrêmement structurée et entend assurer la compétitivité économique et le respect de l'environnement dans l'ensemble des régions européennes. Cette politique s'organise autour de trois objectifs :

¹ Préambule du Traité instituant la Communauté Économique Européenne, 1957

- Objectif « Convergence », pour le rattrapage des régions les moins développées (PIB par habitant inférieur à 75% de la moyenne de l'UE);
- Objectif « Compétitivité et emploi », pour renforcer l'attractivité des territoires concernés (PIB par habitant supérieur à 75% de la moyenne de l'UE);
- Objectif « Coopération territoriale européenne », pour renforcer les liens entre les régions européennes à travers le développement de projets communs.

La poursuite de ces objectifs est financée par trois fonds :

- Le FSE ;
- Le FEDER ;
- Le Fonds de Cohésion (la France n'est pas concernée par ce fonds créé en 1994 et qui permet de financer des projets environnementaux et d'infrastructures dans les pays ayant un RNB par habitant inférieur à 90% de la moyenne de l'UE) ;

La volonté de l'Union européenne est d'assurer :

- L'amélioration de l'attractivité des États membres, des régions et des villes en renforçant l'accessibilité, en garantissant une qualité et un niveau de services adéquats et en préservant leur potentiel environnemental ;
- Le soutien à l'entrepreneuriat, la croissance de l'économie de la connaissance, en favorisant la recherche et l'innovation, y compris les nouvelles technologies de l'information et de la communication;
- La création d'emplois plus nombreux et de meilleure qualité en attirant un plus grand nombre de personnes sur le marché du travail ou vers la création d'entreprises, en améliorant la capacité d'adaptation des travailleurs et des entreprises et en augmentant l'investissement dans le capital humain.

Pour la période 2007-2013, le budget de la politique régionale est de 347 milliards d'euros dont 14,3 milliards pour la France (10,3 milliards d'euros pour l'objectif « compétitivité et emploi » en France métropolitaine, 3,2 milliards d'euros pour

l'objectif « convergence » dans les départements et régions d'Outre-Mer et 860 millions d'euros pour la coopération territoriale).

En ce qui concerne les compétences, celles-ci sont réparties au sein d'une gouvernance multi-niveaux qui rassemble les échelons communautaire, national et régional. Chacun dispose de pouvoirs bien définis.

Au niveau de l'Union européenne, depuis l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, le cadre réglementaire applicable aux fonds structurels est soumis à la procédure de codécision. En conséquence, s'il revient à la Commission de faire des propositions en ce qui concerne les orientations et les moyens de la politique de cohésion, ce sont le Conseil de l'UE et le Parlement qui prennent la décision finale. Par la suite, c'est à la Commission européenne de s'assurer de la bonne utilisation des crédits consacrés à la politique régionale. De son côté, le Parlement en suit activement la réalisation au sein de la commission « Développement régional ». Des modifications du cadre réglementaire sont régulièrement en discussion au Conseil de l'UE et au Parlement européen afin d'en assurer l'adéquation aux observations émises dans les régions.

À partir des objectifs fixés par l'Union européenne (OSC), les États membres élaborent ensuite un document appelé « Cadre de Référence Stratégique National » (CRSN) qui fixe au niveau national les buts poursuivis. Est ainsi assurée une cohérence des interventions dans l'ensemble de l'Union européenne, tout en respectant les particularismes nationaux. Pour la période actuelle, le CRSN français entend promouvoir :

- L'innovation et l'économie de la connaissance (notamment pour soutenir les petites et moyennes entreprises) ;
- La formation, l'emploi pour les groupes prioritaires, la gestion des ressources humaines et l'inclusion sociale ;
- Le développement des technologies de l'information et de la communication ;
- L'environnement, la prévention des risques et la politique énergétique ;

- Le développement durable sur l'ensemble du territoire.

Le FEDER et le FSE financent ensuite les projets nécessaires. Cependant, ces deux fonds répondent à des priorités différentes et sont agencés selon des principes qui leurs sont propres. En effet, si le premier prend son assise au niveau régional, le suivant (bien que géré de manière fortement déconcentrée) est organisé au niveau national avec l'élaboration d'un Programme Opérationnel (PO) unique pour l'ensemble de la France métropolitaine (plus un PO par région d'Outre-Mer). Néanmoins, dans les procédures d'instruction et de sélection, les méthodes restent globalement les mêmes. Quel que soit le fonds concerné, c'est toujours la DATAR (Délégation interministérielle à l'Aménagement du Territoire et à l'Attractivité Régionale²) qui assure une mission de suivi et d'appui.

Pour le FEDER, chaque Région définit son PO qui fixera les domaines d'intervention des fonds structurels sur le terrain. Il se décompose en axes qui eux-mêmes se subdivisent en « fiches actions » ; pour chacune d'elle est établi quel fonds interviendra. L'élaboration du PO se fait selon le principe du partenariat, c'est-à-dire dans la concertation entre la Préfecture de Région (Secrétariat Général aux Affaires Régionales ou SGAR), le Conseil régional et quelques autres acteurs concernés par la mise en œuvre des fonds européens ; Le PO s'appuie sur le Document de Mise en Œuvre (DOMO) et un Guide des procédures qui établissent les actions concrètes, les procédures de traitement et de suivi des projets.

Bien que les situations divergent d'une région à l'autre et d'un fonds à l'autre, il est possible de tracer à grands traits la manière dont est géré un dossier. Il existe une « Autorité de gestion » au niveau régional qui, en France, est généralement le SGAR. Cette autorité de gestion (AG) est chargée de la mise en œuvre et de la gestion du PO régional, elle veille :

- A la régularité des opérations qu'elle pilote et dont elle vérifie la réalisation ;
- A la mise en œuvre conforme des opérations ;

² Anciennement DIACT.

- A la diffusion des informations adéquates à l'autorité de certification.

Le SGAR est généralement autorité de gestion, aussi bien pour les PO FEDER que pour le PO FSE déconcentré.

En ce qui concerne la répartition des crédits européens, l'autorité de gestion a le choix entre deux solutions :

- Soit la procédure classique de sélection des projets ;
- Soit la procédure par appel d'offres.

La procédure classique consiste en l'identification par le porteur de projet potentiel de la mesure du PO pouvant correspondre à son projet. Celui-ci prend alors contact avec le service instructeur afin de compléter sa demande de subvention. Le dossier passe éventuellement ensuite devant un précomité thématique avant de finir son parcours au Comité régional de programmation qui le valide ou non. La procédure par « appels à projets » met quant à elle en concurrence des projets répondant aux critères définis par l'autorité de gestion. Le projet est déposé dans une administration (souvent, la préfecture de département fait office de guichet unique) avant d'être renvoyé au service instructeur tel que défini dans le PO. Après analyse, les projets retenus passent en Comité de programmation. Ce dernier se charge de donner le feu vert à la mise en œuvre.

Par ailleurs, l'autorité de gestion peut décider d'octroyer une « subvention globale » à une autre organisation. Ceci revient à confier à un organisme intermédiaire (Conseil régional par exemple) la gestion d'une partie du PO. Une convention est passée entre l'autorité de gestion et le délégataire afin de fixer aussi bien les objectifs que le mode de fonctionnement de cette délégation.

Tout au long de la période de programmation pluriannuelle, les réalisations concrètes cofinancées par les fonds européens sont étudiées au sein d'un comité de suivi rassemblant un certain nombre de partenaires régionaux.

Dans un souci de bonne gestion, des principes rigoureux et de nombreux contrôles encadrent la réalisation des projets. Les principes sont les suivants :

- Animation, information et aide aux porteurs de projets ;
- Instruction raisonnable ;
- Vérification et certification des dépenses ;
- Récupération des crédits non utilisés ;
- Contrôles réguliers et de qualité ;
- Modification des programmes pour améliorer la gestion des fonds.

Afin de s'assurer du respect de ces principes, il existe des évaluations *a priori* et trois contrôles *a posteriori* :

- Le contrôle de « service fait », qui porte sur les opérations ainsi que la réalisation physique ;
- Le contrôle « qualité gestion » qui s'assure du respect des procédures ;
- Le contrôle « qualité certification » qui vérifie l'éligibilité des dépenses.

Ces contrôles sont supervisés par la Commission Interministérielle de Coordination des Contrôles (CICC) qui délivre les avis permettant de mettre en œuvre le PO et de le clôturer, réalise les audits de système de gestion et de contrôle et procède à des évaluations annuelles des systèmes de gestion. Les irrégularités possibles sont signalées par la CICC à l'Office de Lutte Anti-Fraude (OLAF) de la Commission européenne qui pourra alors intervenir pour y mettre fin.

La bonne gestion des fonds et la réalisation des objectifs du PO sont essentielles. Si les crédits prévus sur une année ne sont pas tous utilisés, l'autorité de gestion s'expose au « dégagement d'office ». Ceci signifie que si les fonds « engagés » pour l'année « n » n'ont pas été entièrement dépensés au 31 décembre de l'année « n+2 », ils sont perdus pour l'autorité de gestion concernée. L'application de ce principe de bonne gestion conduit régulièrement à des pertes de crédits européens dans certaines régions européennes. Il arrive parfois que la France perde ainsi des crédits européens mais ce phénomène reste relativement limité.

L'accumulation de règles de bonne gestion et de contrôles parfois excessifs conduit les porteurs de projets à avoir une image négative de la politique régionale de l'Union européenne. Pourtant, celle-ci représente de réelles opportunités pour les acteurs de nos régions.

Contribution

1. Les crédits européens pourraient être mieux utilisés

1.1. Consommer la totalité des crédits européens

Même si la France a de nouveau échappé à un dégagement d'office en fin d'année 2009 (hormis, a priori, en région Provence-Alpes-Côte d'Azur), il convient de repenser certains aspects de l'application de la politique régionale de l'UE en France.

- L'ingénierie financière proposée à travers les instruments JEREMIE (pour les PME), JESSICA (pour les projets urbains) ou encore JASMINE (pour le microcrédit) constitue un dispositif insuffisamment développé en France. Destinés à faciliter l'accès aux financements, ces instruments d'ingénierie financière mériteraient d'être mis en œuvre dans un plus grand nombre de régions et d'être promus auprès des entreprises pouvant en bénéficier. Les contributions financières des banques, de la BEI ou d'autres institutions financières internationales permettent d'entraîner un effet de levier significatif, et de fournir des prêts supplémentaires. Ces prêts et produits financiers sont utilisés pour cofinancer des actions conjointes avec les programmes opérationnels concernés, pour soutenir les PME et le micro-crédit dans les régions et les villes. Toutefois, l'implication de la BEI et de la FEI, qui a souvent compliqué la mise en place de ces instruments (notamment pour JEREMIE) n'est pas obligatoire à partir du moment où d'autres institutions financières nationales ou régionales participent au dispositif. Les régions Languedoc-Roussillon et Auvergne se sont engagées dans cette voie et mériteraient d'être accompagnées dans leurs démarches. Il s'agira de promouvoir plus largement la création d'instruments d'ingénierie financière (type JEREMIE) sur la base de ces premières expériences. En outre, un dialogue constructif avec la direction générale de la concurrence de la Commission européenne pourrait s'avérer nécessaire à la levée des derniers blocages.
- Conformément à l'article 46 du règlement 1083/2006 du Conseil de l'UE, les États membres peuvent utiliser jusqu'à 4% des montants leur étant alloués au

titre de l'objectif 1 et 2 (et même 6% pour l'objectif 3) pour l'assistance technique, c'est-à-dire pour financer des « *actions relatives à la préparation, à la gestion, au suivi, à l'évaluation, à l'information et au contrôle des programmes opérationnels ainsi que les activités visant à renforcer les moyens administratifs nécessaires à la mise en œuvre des Fonds* ». Il s'agit d'une réserve financière non négligeable dont l'utilisation doit être optimisée. Par exemple, trop de régions n'ont toujours pas de site internet présentant les priorités du partenariat régional, les conditions d'obtention de financements européens et les réalisations rendues possibles par les fonds européens.

- Étant donné l'importance et l'ampleur du travail accompli par les SGAR, il conviendrait d'assurer à la fois un renforcement de leur dotation en personnel et la pérennisation des contrats des agents déjà en place. Cette dernière mesure permettrait de maintenir et de conforter la compétence et la connaissance des agents en matière de gestion des fonds structurels. En effet, il arrive que l'efficacité du travail effectué au sein des SGAR soit remise en cause par des changements de postes trop fréquents et mal anticipés. Enfin, les postes créés avec des crédits d'assistance technique devraient être sortis du « plafond d'emplois » créé par la Révision Générale des Politiques Publiques (RGPP).
- Il conviendrait de mettre en place un suivi en continu de chaque programme opérationnel afin d'évaluer et d'anticiper les risques de dégageant d'office en amont et de maîtriser le rythme des dépenses. Ce suivi pourrait être opéré à travers l'utilisation de « tableaux de bord ». Ceci implique que les données relatives à la programmation et au paiement remontent plus rapidement qu'aujourd'hui aux échelons supérieurs.

1.2. Accroître la qualité et l'efficacité des projets

Avec l'élargissement de l'Union européenne et l'accroissement du nombre de régions bénéficiant des financements européens, les crédits alloués à la France au titre de la

politique régionale de l'UE sont en baisse. Il convient d'en faire le meilleur usage possible.

- Les comités régionaux de programmation des fonds européens sont responsables de la sélection des projets et donc, par conséquent, de la bonne utilisation des crédits alloués. Au-delà du fléchage Lisbonne, qui permet une certaine concentration des fonds sur des projets à forte plus-value, les membres de ces comités devraient faire primer au maximum les projets assurant un développement durable de leur territoire. Il s'agit en effet de mettre un terme au saupoudrage de crédits européens auquel nous assistons parfois, que ce soit pour le FEDER ou pour le FSE. En ce qui concerne ce dernier fonds, même s'il est dans sa nature même de financer de petits projets, une limite basse devrait être fixée pour éviter que les frais d'instruction ne représentent une part trop importante du coût total du projet. Comme cela est déjà le cas dans certaines régions françaises, une décision pourrait conduire à réserver les crédits FSE aux projets d'un montant supérieur à 3000 euros.
- La quête de l'efficacité ne doit pas être interprétée comme une invitation à créer des contraintes excessives. Ainsi, certains au sein de la Commission européenne veulent que des indicateurs de performance soient réalisés afin d'orienter plus encore la politique de cohésion vers une culture du résultat. Si la volonté est louable, il faut se questionner sur sa réalisation pratique. En effet, s'il est possible de mesurer la progression et l'impact des projets, dresser des indicateurs utiles sur la performance semble plus ardu. Pour certains projets, il est difficile de justifier de l'effet levier du cofinancement européen. Avec des indicateurs de performance, le risque est réel d'assister à une congestion des services ainsi qu'à une évacuation de projets qui, bien que cohérent sur un territoire, ne sauront prouver de manière chiffrée leur plus-value. Il est donc nécessaire d'avoir une réflexion nationale sur la question des indicateurs de performance. S'il est contre-productif de vouloir imposer les mêmes indicateurs à toutes les régions, il n'en demeure pas moins que, si des indicateurs sont nécessaires, il faut une base commune susceptible de permettre une vision plus cohérente de ce qui se fait à l'échelle

du territoire national. Si les administrations déconcentrées assurent une partie de cette mission, il faut regretter que certaines conservent des instruments de mesure difficilement compréhensibles pour les non-initiés. Clarté et cohérence devraient donc être privilégiées. Clarté sur quelques indicateurs (quantitatifs et qualitatifs) nationaux permettant une comparaison valable d'une région à l'autre, cohérence avec la mise en place au niveau régional de mesures propres à la singularité du territoire. Enfin, la Commission ne souhaite pas qu'un trop grand nombre d'indicateurs soient développés ; il s'agit donc de trouver l'équilibre entre les exigences de ces trois niveaux.

1.3. Communiquer, un devoir

Les projets cofinancés par l'Union européenne témoignent de la présence d'une Europe proche et solidaire. Ils doivent à cet égard être valorisés par des actions de communication aussi bien au niveau national que régional. Ces actions doivent reposer sur une approche coordonnée des acteurs, et concerner l'ensemble des fonds mis à disposition (FEDER, FSE, FEADER et FEP). Une communication mieux organisée assurera par la même occasion une meilleure consommation des financements européens.

- Bien que riche de nombreuses recommandations utiles, la circulaire n°5197/SG du Premier ministre Dominique de Villepin, datée du 12 février 2007, est respectée de façon très inégale selon les régions. Comme évoqué précédemment, des régions comme le Nord – Pas de Calais ne disposent toujours pas de site internet destiné à l'information du public quant aux fonds européens disponibles sur le territoire régional. Il s'agit pourtant d'un élément essentiel de diffusion de connaissances sur le fonctionnement et l'obtention des financements européens. De la même manière, contrairement à ce que demande la circulaire susmentionnée, les parlementaires européens sont rarement invités aux manifestations publiques liées aux réalisations ayant bénéficié de plus d'un million d'euros de fonds européens. Il convient d'assurer au plus vite le respect de cette circulaire et, dans un second temps, le renforcement de celle-ci. Ainsi, il serait par exemple bon que les opérations de communication nationale ne se limitent pas au début de la période de

programmation mais soient relayées à intervalles réguliers au cours de celle-ci.

- Les fonds de la politique régionale de l'UE s'adressant de plus en plus aux entreprises (« fléchage Lisbonne »), les Chambres Régionales de Commerce et d'Industrie (CRCI) devraient être investies d'un véritable rôle d'information sur les financements européens. De leur côté, les sous-préfets devraient être reconnus comme les ambassadeurs de la politique européenne de cohésion dans leur arrondissement, au plus près des porteurs de projets. Cela signifie que la sous-préfecture, plus proche des acteurs locaux, pourrait sensibiliser les porteurs de projets, voire les démarcher, afin de les rediriger vers les services instructeurs. Cette mesure ne saurait fonctionner sans une formation adéquate des agents qui les sensibiliserait à l'esprit de la politique de cohésion mais surtout au contenu et exigences du PO et du DOMO qui les concerne. Il ne s'agit aucunement de créer une étape de plus dans l'instruction mais de mettre en place des relais d'information ayant une bonne connaissance du terrain et une perception correcte des enjeux du PO.
- Les Conseil régionaux et les Conseils généraux bénéficiant de subventions globales significatives devraient avoir un Vice-président en charge des affaires européennes. Ce dernier devrait s'assurer de l'appropriation des financements européens, et plus généralement, des enjeux européens sur son territoire. Même si cette fonction existe d'ores et déjà dans certaines régions et certains départements, il conviendrait que celle-ci soit élargie à l'ensemble des collectivités régionales et départementales.
- Les citoyens européens n'ont pas suffisamment conscience de la contribution financière apportée par l'Union européenne. Il conviendrait donc de communiquer sur ses réalisations dans la presse quotidienne régionale. Ceci peut passer à la fois par l'organisation à Bruxelles de stages de formation des journalistes locaux et par l'achat de pages de publicité. Le Comité des régions devra être associé à cette politique de communication.
- De nombreux acteurs prenant part à la mise en œuvre de la politique de cohésion dans les régions, de nombreux guides et documents d'information semblables sont produits. Il conviendrait de mutualiser la production de ces

documents. Ceci permettrait de faire des économies d'échelle et de gagner en efficacité.

2. La politique régionale est souvent perçue comme lointaine et complexe

Trop souvent, la politique régionale de l'Union européenne est perçue comme lointaine et complexe par des porteurs de projets qui finissent par renoncer à déposer des demandes de financement. Il est donc nécessaire d'apporter au plus vite des améliorations aux règles applicables en France dans le domaine de la gestion des fonds européens. En effet, au-delà de la consommation des fonds, c'est avant tout l'image et l'efficacité de la politique régionale de l'Union européenne qu'il convient d'améliorer.

2.1. Renforcer l'implication des acteurs

Le principe de partenariat entend assurer une préparation et une application concertées de la politique de cohésion dans les régions européennes. Cependant, de nombreux acteurs continuent de se sentir exclus ou insuffisamment pris en compte dans le processus décisionnel. Quelques pistes doivent ainsi être étudiées:

- Il serait utile qu'une circulaire soit envoyée aux Préfets pour leur indiquer que tous les acteurs concernés par la politique régionale de l'UE (collectivités territoriales, organisations de développement économique, associations) seront désormais invités aux réunions des comités de suivi. Par ailleurs, il est indispensable que les députés européens soient systématiquement conviés à participer à ces réunions. Plus généralement, ils devront être associés aux cérémonies d'inauguration d'investissements cofinancés par l'Union européenne. En effet, les députés européens sont des passeurs d'informations entre l'échelon local et l'échelon européen mais aussi les législateurs qui doivent se prononcer sur le cadre réglementaire applicable aux fonds européens.

- Il conviendrait d'approfondir le principe de "subvention globale". Ce dernier permet à l'autorité de gestion de déléguer une partie du programme opérationnel à un organisme concerné directement par la mesure en question. Les organismes intermédiaires (collectivités territoriales, OSEO, ADEME ou PLIE dans le cadre du FSE) peuvent d'ores et déjà gérer 50% du total de l'enveloppe du programme opérationnel. La gestion d'une subvention globale entraîne de nombreuses contraintes en termes de coûts administratifs et de respect des règles de contrôle, qui dissuadent souvent les acteurs locaux de participer directement à la gestion de ces fonds. Cependant, le FSE repose d'ores et déjà sur un grand nombre d'organismes intermédiaires (près de 350). Des mesures ont donc été prises au niveau national afin de réduire le nombre d'organismes délégataires d'une subvention globale FSE. Cet approfondissement du principe de partenariat doit contribuer et non pas nuire à l'efficacité du fonctionnement de la politique régionale. Il doit donc être opéré de façon mesurée voire expérimentale. Il doit concerner uniquement des organismes disposant d'une expertise et de la connaissance des acteurs d'un domaine spécifique.
- Au même titre que les États membres, les autorités de gestion devraient directement être destinataires des informations et décisions prises à Bruxelles. Dès lors qu'un organisme détient le statut d'autorité de gestion, il devrait pouvoir bénéficier de ce lien direct avec les instances européennes. Les informations transitent en effet trop souvent encore par Paris avant d'atteindre leurs destinataires dans les régions.

2.2. Simplifier les règles

L'une des critiques les plus souvent portées à l'encontre des financements européens est celle de leur complexité. Même si certaines avancées ont été obtenues par le passé, il convient d'aller plus loin sur le chemin de l'accessibilité des fonds européens à tous les acteurs pouvant en bénéficier.

- Sur le modèle de l'AGILE, créée en 1991 à La Réunion, une agence jouant le rôle de guichet unique d'instruction des dossiers devrait être créée dans chaque région française. Elle regrouperait dans un lieu unique un collaborateur détaché par chaque organisme concerné (Conseil régional, SGAR, DRIRE, DRCE, ADEME, CRCI, etc.). L'existence d'une telle structure permettrait d'assurer un accompagnement adapté et efficace et donc de faciliter les démarches pour les porteurs de projets. Ce guichet unique serait aussi l'occasion d'améliorer la communication entre les divers organismes concernés. En effet, administration d'État et administration territoriale éprouvent encore trop souvent des difficultés à travailler ensemble
- Il serait utile d'harmoniser les règles, les formulaires et les interfaces informatiques (Présage/Osiris) des différents fonds. À l'heure du développement des technologies numériques, il faudra assurer la dématérialisation des dossiers pour tous les fonds européens. L'ensemble des éléments chiffrés devra être transmis par moyens électroniques dématérialisant ainsi le dossier.
- Il conviendrait d'assurer une harmonisation des critères utilisés aux différents stades des pistes d'audit.
- Les règles d'instruction et de gestion sont lourdes et pénalisantes pour les porteurs de projet. Jusqu'à présent, il est en effet nécessaire de découper en tranches annuelles civiles des projets à cheval sur deux années et d'attendre des notifications officielles des différents co-financeurs pour pouvoir programmer les projets. Ces règles alourdissent l'instruction.
- La multitude de contrôles a priori et a posteriori alourdit la procédure d'instruction. Des avancées sont cependant actuellement en cours de discussion à l'échelon européen. Il convient ainsi de généraliser progressivement le système de « contrat de confiance » déjà appliqué aux Pays-Bas, au Portugal ou encore en Slovénie. Ce dernier permet de réduire les contraintes réglementaires pesant sur les États ayant une tradition de bonne gestion des fonds et s'engageant à respecter certains critères

permettant de réduire les erreurs. Le « sur-contrôle » observé parfois est rendu nécessaire par une gestion inégale des fonds selon les États. Un contrat de confiance devrait permettre d'alléger les systèmes de contrôle pour les porteurs de projet et les organes co-gestionnaires. Dans le cadre de ce contrat de confiance, l'Union européenne doit considérer la France comme étant garante des fonds et donc seule habilitée à conclure de l'éligibilité des projets : lorsque les services gestionnaires des fonds structurels ont conclu à l'éligibilité des dépenses affichées par le porteur de projet, cette éligibilité doit être considérée comme avérée et entraîner une validation définitive. Les contrôles doivent être véritablement centrés sur le respect des règles de bonne gestion. Il faudrait également renverser la logique qui veut qu'aujourd'hui c'est au bénéficiaire de prouver qu'il n'y a pas eu fraude. Il y aurait ensuite la possibilité d'augmenter les contrôles en fonction des soupçons.

2.3. Au-delà de la simplification...

Même si la question de la simplification des procédures de demandes de financements européens est centrale, il convient également d'aller au-delà, en prenant des mesures relatives à l'appui technique, aux paiements ou encore aux contrôles.

- Nombre d'acteurs ne connaissent pas bien les règles d'utilisation des fonds européens, y compris ceux en faisant usage. Ceci peut conduire à ce que des porteurs de projets ayant passé l'épreuve de force des rapports intermédiaires et finaux avec succès, voire du contrôle de service fait, se voient, lors d'un contrôle approfondi, contraints de restituer une partie des fonds qui leur avaient été préalablement versés. Outre les difficultés de remboursement rencontrées par le porteur de projet, ceci contribue à jeter le discrédit sur l'utilisation des fonds structurels et à véhiculer une image négative de l'Union européenne. La DATAR doit voir son rôle renforcé. Plus encore qu'aujourd'hui, elle doit être capable de répondre précisément aux questions

techniques des autorités de gestion, d'animer et de coordonner la programmation des fonds européens. Pour ce faire, elle ne doit pas hésiter à faire de l'« étalonnage » chez nos voisins européens. Elle pourra ainsi sélectionner les meilleures pratiques européennes et inciter les acteurs régionaux à les mettre en pratique en France. Enfin, il serait utile que chacun des conseillers de la DATAR soit « référent » pour une ou plusieurs régions françaises.

- Les instructions relatives à l'utilisation des fonds européens (exemple de la méthodologie sur la forfaitisation des coûts) doivent être communiquées beaucoup plus rapidement aux acteurs régionaux afin d'éviter tout retard dans la programmation.
- Il apparaît que, sur certains aspects, la politique régionale tend à être appliquée différemment selon les territoires. En effet, dans certaines régions, il arrive que les contrôles soient plus approfondis ou que les délais de paiement soient plus longs que dans d'autres. Cette inégalité de traitement risque de créer des frustrations et d'avoir des conséquences négatives sur le traitement des demandes de financements européens. Il convient de veiller avec plus de précaution à ce que les contrôles et le paiement des opérations se fassent dans de bonnes conditions et selon des critères identiques sur l'ensemble du territoire.
- Les dossiers sont montés sans prendre la pleine mesure des contrôles a posteriori auxquels ils seront soumis : sans porter atteinte au principe de division entre organes de gestion et organes de contrôle, il est nécessaire d'associer au montage du dossier des agents rompus aux règles financières et de contrôle. Ils apportent, de facto, une expertise qui devrait avoir pour conséquence le recul des contrôles récurrents des éléments transmis par les porteurs de projet.
- Le taux de cofinancement communautaire est plafonné à 50% pour chaque axe prioritaire d'un programme opérationnel. Bien souvent les autorités de gestion françaises font intervenir les fonds structurels à un pourcentage

inférieur à la limite autorisée. Les sources de financement (État, région, département, ville, etc.) sont multipliées inutilement et ne permettent pas une concentration optimale de l'intervention communautaire sur certaines opérations. La visibilité des actions financées par l'Union est par ailleurs amoindrie du fait de la multitude des acteurs impliqués. Il conviendrait à l'avenir d'encourager les autorités de gestion à augmenter le cofinancement européen à hauteur du plafond réglementaire.

- La question des délais de paiement est centrale et soulève beaucoup de problèmes. Si la Commission européenne prévoit des avances sur paiement afin que l'autorité de gestion puisse réaliser une réserve de trésorerie, elles sont bien souvent insuffisantes. Certaines régions se sont ainsi retrouvées dans l'incapacité d'avancer des crédits aux maîtres d'ouvrage du fait du cycle de vie des projets qui veut que, bien souvent, les investissements les plus lourds se font durant la phase de lancement. De ce fait des dossiers portés par des associations ou des opérateurs privés n'ont pu voir le jour du fait de leur incapacité à libérer les financements sur leurs fonds propres. Ceci peut fragiliser durablement ces petites structures. Les avances de fonds devraient être augmentées et étendues. Compte tenu de la conjoncture économique, les porteurs de projet doivent être soutenus par les fonds dès la mise en œuvre du projet par des avances systématiques.
- Pour obtenir les fonds, il est nécessaire que le Trésorier-Payeur Général (TPG) valide les dépenses avant de les transmettre à la Commission européenne qui procédera à la transaction. Pour valider ces dépenses, l'autorité de gestion doit obtenir les factures correspondantes, ce qui n'est pas toujours chose aisée. Sur ce point, la responsabilité des bénéficiaires est engagée puisque c'est à eux que revient la tâche de les transmettre. Néanmoins, le cycle de vie d'un projet fait que les réalisations effectives (et donc les factures) n'ont pas le même calendrier que celui des administrations. Dans cette procédure, le TPG porte une certaine responsabilité. Les contrôles effectués, aussi nécessaires soient-ils, ont de temps à autres, versé d'une logique de contrôle de légalité vers une recherche de la faute. Le remède à

ces difficultés passe par une sensibilisation des contrôleurs aux risques possibles pour les opérateurs ainsi qu'une meilleure communication au niveau de l'autorité de gestion et des organismes intermédiaires sur la manière dont ces contrôles sont réalisés et les erreurs les plus communes à éviter. Ainsi, il convient de repenser l'ensemble du système afin de réduire le délai de paiement à 6 mois comme dans les pays européens les plus performants dans ce domaine.

- Un compte conjoint de roulement pourrait être constitué pour chaque programme sur la base des tranches annuelles. Ce compte permettrait notamment à la Commission de verser les avances et les remboursements communautaires sur un compte commun, et faciliterait la fluidité des crédits entre la Commission et le niveau régional (SGAR et conseils régionaux). Cette simplification permettrait par ailleurs de réduire les délais de versement des crédits aux bénéficiaires.

3. La France doit influencer le cadre réglementaire européen

En ce début d'année 2010, nous entrons de plain-pied dans la période de négociation autour du futur budget de l'Union européenne. C'est donc une phase sensible qui s'ouvre, alors qu'à l'automne 2009 un document non officiel de la Commission européenne lançait le débat sur la question de l'avenir de la politique européenne de cohésion. Très largement dénoncé depuis, ce document n'en reste pas moins dans les esprits tant cette politique est régulièrement remise en cause. Les adversaires de la politique régionale de l'UE (certains pays contributeurs nets et/ou eurosceptiques) souhaitent en effet la renationaliser. La France devra rappeler l'importance de cette politique tant en matière de solidarité européenne que de bonne gouvernance des territoires. Mais d'ici 2014, d'autres améliorations peuvent être apportées au cadre réglementaire applicable aux fonds européens.

3.1. Évolutions en cours et à poursuivre

Bien que nous soyons en cours de période de programmation des fonds européens (2007-2013), certains changements ont été opérés récemment et d'autres continuent d'être en discussion à l'échelon européen.

- Des modifications apportées récemment à la réglementation communautaire ont permis de simplifier la base de calcul des coûts éligibles et de recourir dans une plus large mesure au versement de montants forfaitaires ou à des taux forfaitaires au lieu de rembourser les "coûts réels" (forfaitisation des coûts). Toutefois, l'application de ces dispositions reste compliquée notamment pour le fonds FEDER. Une méthodologie au niveau national est en cours d'élaboration afin de déterminer le taux forfaitaire qui permettra de calculer les coûts indirects à déclarer. Il s'agira de faciliter le dialogue entre la Commission et les autorités nationales afin de valider au plus vite une méthodologie qui apportera aux bénéficiaires une réelle simplification en matière de gestion.
- En ce qui concerne les projets générateurs de recettes (article 55 du « règlement général »), la réglementation actuelle exige un calcul des recettes engendrées par une opération cofinancée par les fonds communautaires. Dans certains cas, une part des recettes (proportionnelle à la contribution des fonds européens au financement du projet) doit être reversée au budget de l'Union européenne. Bien que des modifications aient été apportées au règlement pour limiter le champ d'application aux projets dont le coût total est supérieur à 1 million d'euros, les autorités de gestion rencontrent encore d'importantes difficultés dans sa mise en œuvre. Le concept même de « recettes » n'est pas compris de la même manière par tous les acteurs. De nombreuses complications dans l'application de ces dispositions ont été constatées en France, d'une part parce qu'elles entraînent une insécurité juridique pour les autorités de gestion (qui ont peur de commettre des erreurs dans le calcul du suivi de ces recettes) ; d'autre part parce qu'elles dissuadent des bénéficiaires potentiels de soumettre leurs projets. La révision du règlement général n°1083/2006, actuellement en discussion au Parlement

européen, permet d'avancer vers une simplification de ces dispositions. Il est probable qu'il soit nécessaire à l'avenir d'aller au-delà de cet ajustement. Il conviendra notamment de remettre en cause l'évaluation ex-ante des recettes et le suivi régulier des évolutions du projet et de lever les incertitudes spécifiques aux partenariats public-privé.

3.2. Le contexte de la négociation budgétaire à venir

Ces derniers mois ont été riches en événements ayant un impact sur la politique régionale de l'UE. L'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne au 1er décembre 2009 a placé la politique de cohésion sous la procédure de codécision. Dès à présent, le Parlement européen est donc co-législateur et codécideur avec le Conseil de l'UE, et ce, aussi bien sur le contenu de la politique que sur les moyens financiers lui étant alloués. Plus récemment, l'audition du futur Commissaire européen en charge de la politique régionale, Monsieur Johannes Hahn, a permis d'apprécier sa vision de cette politique et les priorités de son mandat. Ainsi, nous retiendrons les quelques éléments suivants:

- Inscription de la politique régionale de l'UE dans le cadre de la stratégie de l'UE 2020 ;
- Poursuite des efforts de simplification et de communication ;
- Développement de l'approche urbaine de la politique de cohésion ;
- Renforcement de la gouvernance multi-niveaux ;
- Soutien aux régions ultra-périphériques (dont les départements et régions d'Outre-Mer français) ;
- Approfondissement de la coopération territoriale ;
- Lutte contre les erreurs et les fraudes ;
- Refus de confiner les fonds aux seules régions en retard de développement ;

La France devra défendre l'utilité des fonds structurels dans des négociations qui s'annoncent difficiles. En effet, les questions de la PAC et du « chèque britannique » constitueront deux dossiers sensibles de la négociation du budget post-2013. Si des États tels que le Royaume-Uni, le Danemark ou la Suède tendent à penser que cette politique devrait bénéficier aux seules régions en retard, la France quant à elle, devra rappeler qu'il existe une grande variété de situations au sein du territoire européen et qu'on ne peut aborder le sujet à travers une dichotomie régions riches / régions pauvres. Comme nous pouvons l'observer actuellement, en cette période de crise, des régions riches peuvent être subitement touchées par le déclin d'un pilier important de leur économie et rencontrer ensuite d'importantes difficultés. Enfin, la politique régionale de l'Union européenne apporte également une plus-value non-financière, par conséquent difficilement quantifiable. Il s'agit de la mobilisation des énergies d'acteurs régionaux très variés autour d'une stratégie de développement conçue de façon collégiale et d'objectifs communs aux régions européennes permettant d'assurer un développement durable de l'Europe. À travers le cofinancement de projets, l'Union européenne crée un effet levier lui permettant de développer certaines priorités (égalité des chances, non discrimination, cohésion économique, sociale et territoriale, etc.).

Il s'agira donc de parvenir à un accord permettant un développement économique et social harmonieux de l'Union européenne et qui mette en place les outils adéquats pour une plus grande efficacité des fonds structurels. Le futur Commissaire européen s'y est engagé.

Les orientations 2014-2020 devront nécessairement conserver l'approche régionale de cette politique, avec une application au plus proche du terrain : mise en place d'initiatives permettant de faire émerger des projets viables et durables et de mobiliser le potentiel de développement d'un territoire.

Elle devra également tenir compte du principe de cohésion territoriale introduit dans le Traité de Lisbonne. Il est en effet important qu'une politique qui met fortement l'accent sur des projets structurants s'inscrivant dans la stratégie de Lisbonne (innovation, économie de la connaissance, environnement,...) garantisse un effet d'entraînement de ces projets sur tous les territoires et au bénéfice de l'ensemble

des entreprises et acteurs locaux. Si l'on veut mettre en œuvre une politique d'excellence propre à la stratégie de Lisbonne, tout en maintenant une dynamique sur les territoires les plus fragiles, il faut veiller à ce que le tissu des TPE/PME soit pris en compte. En outre, il est indispensable que les projets structurants s'inscrivent dans une dynamique plus horizontale, plus ouverte et liée au territoire (transfert de savoir-faire et soutien au développement des entreprises locales par exemple).

3.3. Éléments à prendre en compte dans la négociation 2014-2020

Durant les mois à venir, comme tous les États membres, la France aura à faire des propositions d'améliorations du cadre réglementaire européen dans la perspective de l'adoption des règlements applicables sur la période 2014-2020. Il s'agira d'assouplir et de simplifier les règles en matière de gestion, de contrôle et d'audit mais aussi de favoriser un suivi plus stratégique et une implication politique tout au long de la programmation.

- Les exigences européennes relatives aux rapports d'exécution des États membres devraient être allégées afin de gagner un temps précieux à la mise en œuvre adéquate des programmes opérationnels.
- L'absence d'entité spécifiquement dédiée à la politique de cohésion au sein du Conseil fait défaut, et ne permet pas d'assurer un suivi stratégique de cette politique par les ministres directement en charge du suivi des fonds dans chaque État membre. A cet égard, il serait opportun de prévoir une formation du Conseil spécifique aux ministres en charge de la politique de cohésion.
- Il est important d'assurer une bonne cohérence entre la politique régionale de l'UE et les politiques sectorielles dédiées à l'entreprise, à la recherche, à l'emploi, à la formation, souvent « aveugles » quant à l'impact en matière de cohésion territoriale. Cette articulation permettra de garantir une synergie entre les politiques mises en œuvre et de limiter le risque de concurrence entre programmes européens ayant les mêmes contenus. Enfin, la garantie d'une meilleure coordination entre politiques sectorielles et territoriales doit

permettre une plus grande lisibilité de l'action publique pour les acteurs, en particulier les PME, ainsi qu'une utilisation plus aisée des différents instruments financiers mis à leur disposition.

- En ce qui concerne les irrégularités, il pourrait être intéressant de mettre en place des indicateurs d'irrégularités et de lancer une stratégie selon le principe du « naming and shaming » (nommer les fautifs et faire pression sur eux pour obtenir leur mise en conformité aux règles européennes).
- Conformément aux demandes du Parlement européen, la Commission européenne devrait proposer la création d'un « Erasmus des élus locaux et régionaux » permettant à ceux-ci d'adapter chez eux des expériences réussies chez leurs voisins.
- Certaines régions européennes ne bénéficient pas de l'objectif de convergence mais restent malgré tout fragiles en matière socio-économique. À partir de 2014, ce sera notamment le cas des régions quittant progressivement l'objectif convergence (« phasing-out ») du fait de leurs progrès économiques. Environ un tiers des régions bénéficiant actuellement de cet objectif (exemple des régions de l'ex-Allemagne de l'Est) vont être déstabilisées par des pertes importantes de crédits européens. Ayant un PIB par habitant situé entre 75% et 100% de la moyenne de l'UE, elles devraient bénéficier de la création d'un nouvel objectif intermédiaire, entre l'objectif 1 et l'objectif 2. Proposé dans le récent rapport de l'Italien Fabrizio Barca, ce dispositif permettrait d'augmenter le niveau d'intensité de l'aide et de conforter les réalisations obtenues jusqu'à ce jour au travers de la politique de cohésion.
- Il conviendrait de prendre en compte les retards de validation des PO et des descriptions des systèmes de gestion en début de programme lors de l'application du principe du dégagement d'office. Il serait ainsi adéquat de passer de la règle du N+2 à celle du N+3 pour les deux premières années de

la période de programmation. Afin de permettre une plus grande flexibilité des dépenses et de réduire les risques de non-absorption des fonds, le rapport Barca préconise que la règle du dégagement d'office soit appréciée au niveau de chaque État membre, et non plus au niveau des programmes opérationnels. Il s'agirait de mettre en place un mécanisme de "bonus/malus" entre régions d'un même État membre permettant de réduire les risques de dégagement d'office tout en incitant chaque région à bien consommer l'enveloppe financière qui lui a été allouée.

- La concentration des crédits sur les priorités de la stratégie de Lisbonne et de Göteborg est en train de faire ses preuves, malgré les difficultés que cela représente en matière d'adaptation des projets soutenus aux nouvelles priorités européennes. Des efforts ont été constatés dans la concentration des crédits sur la compétitivité. Toutefois, des améliorations pourraient être apportées en adoptant une définition plus large de l'innovation, et en l'élargissant notamment à l'innovation non technologique. A cet égard, les résultats obtenus dans le cadre des stratégies régionales d'innovation (SRI) devront permettre de faire évoluer cette définition trop restrictive de l'innovation, et d'ajuster le cas échéant les programmes opérationnels. Le « fléchage Lisbonne » devra évoluer. L'aspect « environnement » et « qualité de vie » devra être mieux valorisé (exemple des transports en commun, du ferroviaire, des investissements liés à la qualité de l'eau). Dans certains cas, de nouvelles catégories d'enjeux devront être prises en compte. Par exemple, avec le « Papy boom », un quart des entreprises françaises vont voir leur responsable partir à la retraite dans les dix ans à venir. Le coût élevé de ces transmissions a un impact négatif sur la santé financière et le développement de ces entreprises dans la conjoncture complexe que nous connaissons aujourd'hui. Ce passage de témoin entre deux générations d'entrepreneurs est un moment de fragilité pour notre économie. Elle représente un danger pour la compétitivité de la France et de l'Europe dans le monde. La politique régionale de l'UE doit donc accompagner la transmission des entreprises et s'assurer que celle-ci se fasse sans grandes difficultés, sur l'ensemble du continent. Les

mesures de soutien adoptées seront notamment très importantes dans les zones rurales où il convient de préserver le tissu économique local et d'éviter le dépeuplement des territoires.

- À l'heure de la fragilisation des campagnes et de la périurbanisation, il faudra assurer une meilleure coordination entre le FEDER et le FEADER et créer des liens entre zones urbaines et zones rurales.
- Alors que le Traité de Lisbonne est entré en vigueur au 1^{er} décembre 2009 et que le Conseil de l'Union européenne et le Parlement européen sont désormais sur un pied d'égalité dans le domaine de la politique régionale, la Commission européenne doit mieux associer les parlementaires européens et leur donner accès à toutes les informations et réunions utiles à leur mandat.
- Puisque la politique régionale de l'Union européenne entend assurer la compétitivité de l'Europe dans le monde, il conviendrait d'assouplir les règles relatives au financement de projets développés dans les pôles de compétitivité. L'économie du futur prend forme dans ces centres économiques qui mériteraient d'être mieux accompagnés par l'Union européenne. Pour ce faire, un dialogue constructif avec la direction générale de la concurrence de la Commission européenne sera nécessaire.
- Il est important de soutenir les programmes de coopération territoriale et, en particulier, la coopération transfrontalière. Cette dernière entend faire disparaître progressivement les handicaps nés de l'existence de frontières entre les États membres. Il s'agit d'une approche apportant une réelle valeur ajoutée européenne puisqu'elle permet de contribuer progressivement à la disparition des entraves physiques ou mentales aux échanges et donc à l'effacement des frontières. C'est pourquoi l'étude menée actuellement par le député Etienne Blanc, la sénatrice Fabienne Keller et la députée européenne Marie-Thérèse Sanchez-Schmid est extrêmement utile. D'ores et déjà, il semble que le budget consacré à cet aspect de la politique régionale devra

être renforcé pour la période 2014-2020. Par ailleurs, les Groupements Européens de Coopération Territoriale (GECT) et l'approche par macro-régions européennes représentent deux innovations de la période 2007-2013 qui devront être poursuivies, amplifiées et axées sur l'obtention de résultats concrets sur la période 2014-2020. Après avoir été expérimentée pour la mer baltique et l'espace situé sur les rives du Danube, l'approche stratégique par macro-régions pourrait être employée pour assurer un développement durable de la mer méditerranée, des massifs montagneux transfrontaliers (Alpes, Pyrénées, etc.) ou encore de l'espace transfrontalier situé en-dessous du niveau de la mer et mis en danger par le changement climatique et la hausse du niveau des mers (Pays-Bas, Belgique, Nord de la France).

Conclusion

A l'heure où nos concitoyens semblent si éloignés de l'Union européenne, la politique régionale est celle qui permettra d'en concrétiser les actions pour une Europe solidaire, une Europe sociale, une Europe de la compétitivité et une Europe de la coopération entre les peuples.

Or la politique régionale est aujourd'hui contestée sur la scène politique européenne. Il est donc indispensable de défendre le maintien de ces leviers économiques européens sur nos territoires, car leur impact est tangible.

Les retours sur investissements européens sont pluriels. Au-delà de l'enveloppe communautaire affectée à nos régions au titre de la politique européenne de cohésion, il convient de ne pas négliger les retours indirects. Forts de ce levier financier, les Etats membres les plus en retard ont pu développer leur économie et augmenter le pouvoir d'achat de leurs populations. Celles-ci sont aujourd'hui consommatrices de nos produits industriels, de nos services et de notre offre touristique, participant ainsi à l'émergence d'un marché européen dynamique. Enfin, notre économie bénéficie également d'un retour sur investissement indirect. De nombreuses grandes entreprises françaises se sont implantées sur l'ensemble du territoire européen, profitant d'une compétitivité accrue qui leur permet de maintenir ou de développer leur activité européenne, à retombées nationales.

Il m'apparaît comme indispensable d'œuvrer pour la pérennité de cette politique européenne. Adossée à une forte communication territoriale, elle permettra de valoriser les actions de l'Union Européenne en contrebalançant l'image actuelle d'une Europe trop contraignante.

En effet, les citoyens européens ne mesurent absolument pas le levier économique que représentent ces moyens apportés par l'UE du fait d'un réel manque de communication.

Par ailleurs, les acteurs locaux ne participent pas à la valorisation des actions de l'Europe sur leur territoire parce que l'instruction et la gestion des dossiers leur laissent un sentiment de complexité et de lourdeur administrative. En conséquence, ces acteurs communiquent sur une Europe compliquée et peu dynamique.

La contribution que j'ai proposée au rapport de Pierre Lequiller sur l'amélioration de l'utilisation des fonds européens en France vise à mettre en exergue les difficultés rencontrées sur le terrain dans l'instruction et la gestion des dossiers.

Il me semble essentiel, tant pour la pérennité de cette politique, que pour l'amélioration de son image sur les territoires, de mettre en œuvre le plus grand nombre des préconisations de simplification des procédures administratives.

En ma qualité de membre titulaire de la commission du développement régional au Parlement européen, je m'engage à poursuivre ces efforts en faveur de la simplification et d'une meilleure communication sur les fonds européens, et ceci à l'heure du dessin de la politique régionale de l'UE post 2013 et de la stratégie UE2020.

Annexes

Ont été auditionnés dans le cadre de la préparation de cette contribution :

- M. AHNER (Directeur Général de la DG REGIO, Commission européenne)
- M. BARNIER (Député européen, ancien Commissaire européen en charge de la politique régionale)
- M. BERNARDIN (Président de l'ACFCI)
- M. CHALLEAT (SGAR Rhône-Alpes)
- M. DARTOUT (Délégué interministériel - DATAR)
- Mme DEBAISIEUX et Mme MATHYS (YTES)
- M. DEPIEDS (Maire de Manne)
- Mme FOUCHÉ (Région Auvergne à Bruxelles)
- M. GRANDA (Chef de l'unité France à la DG REGIO, Commission européenne)
- Mme HERTH (Service Europe du Conseil régional d'Alsace)
- M. JOCHUM (Président de la CICC)
- Mme JOUEN (Conseillère à Notre Europe)
- M. LAMASSOURE (Député européen, Président de la commission parlementaire du budget)
- M. LAMONTAGNE et M. HUET (Conseillers à la Représentation permanente de la France à Bruxelles)
- M. LEBRETON (Président de l'ADF)
- M. LE DOLLEY (Conseiller à la DATAR)
- Mme MAZOYER et M. DE LIVOIS (Fairvalue)
- M. MOREUX (AFCCRE)
- M. ROUSSET (Président de l'ARF)
- M. SAMECKI (Commissaire européen à la politique régionale)

- M. THEBAULT (Secrétaire général adjoint de la Commission européenne)
- M. ZIELINSKI (Délégué général - UNCCAS)