

# FONDS STRUCTURELS EUROPÉENS

## STOP AU SAUPOUDRAGE SANS CONTREPARTIE

À l'heure où les pays européens compriment leurs budgets, ne faudrait-il pas repenser la structure de la politique de cohésion de l'Union européenne (UE) et le fonctionnement de son instrument principal, les fonds structurels ? La Fondation iFRAP relève un défaut majeur de cet outil financier : quel sens cela a-t-il de voir l'administration européenne redonner d'une main ce qu'elle a pris de l'autre ? Dans chaque pays, des montants d'argent très importants sont prélevés pour être réalloués finalement sur son propre territoire, ce qui occasionne inévitablement des coûts supplémentaires d'administration, tant chez les États membres qu'au sein même du budget de l'UE, notamment au titre des frais de contrôle. Au total, la vraie redistribution entre les États membres ne représente que la moitié des fonds distribués. Est-ce vraiment ce que nous attendons de la politique européenne ? Au lieu de se réduire à une dérisoire discussion de « marchands de tapis », le sommet européen de Bruxelles aurait dû être l'occasion de repenser le dimensionnement et les objectifs de cette politique de cohésion qui représente pas moins de 347 milliards d'euros sur la période 2007-2013 et 325 milliards pour la période 2014-2020, deuxième poste budgétaire après la politique agricole commune (PAC).

- **La moitié des fonds structurels ne correspond à aucune redistribution réelle entre États membres : il s'agit d'argent qui provient des États membres, transite par l'Europe, et revient aux États membres.**
- **La France contribue ainsi pour 6,3 milliards d'euros par an et reçoit en retour 1,9 milliard.**
- **La logique du saupoudrage domine dans la gestion des fonds structurels, notamment à travers le Feder, le principal fonds européen, avec des subventions moyennes en France de 250 000 euros mais plus de la moitié en dessous de 70 000 euros.**
- **Les fonds Feder financent des frais d'administration que nous estimons au minimum à 46 millions d'euros en France et à environ 5 % des fonds distribués en y ajoutant les frais communautaires. Un pourcentage qui représente des fonds considérables (10 milliards d'euros de 2007 à 2013) si on l'applique à l'échelle de l'UE à 27.**
- **De l'aveu même des instances européennes, contrôle des abus et gestion de la performance pourraient être sérieusement améliorés.**
- **Les propositions de la Fondation iFRAP : couper la moitié des fonds structurels qui ne sont pas de la vraie redistribution; mettre en place un Fonds de cohésion rénové, consacré seulement à verser une contribution aux pays les moins riches de l'Union, avec une stricte conditionnalité.**

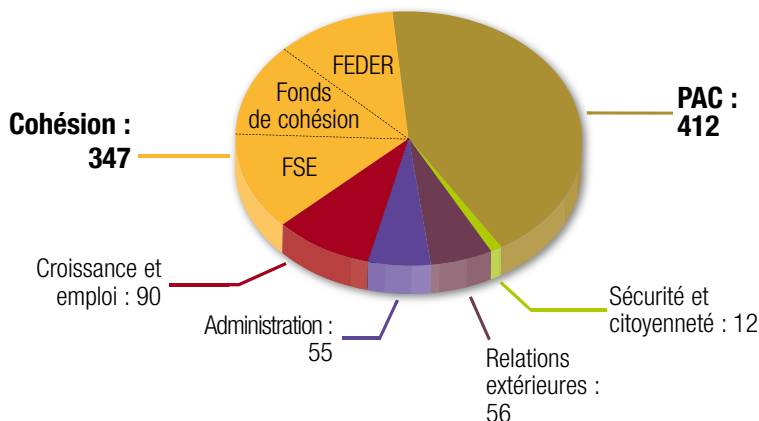
## I. Présentation

Les fonds structurels sont les instruments financiers de la politique de cohésion (ancienne « politique régionale »). Celle-ci se fixe pour objectif de réduire les écarts de développement entre les régions et les États membres<sup>1</sup>. Pour la période 2007-2013, la dotation financière allouée à la politique régionale était de 347 milliards d'euros<sup>2</sup>. Il s'agit du deuxième poste budgétaire en importance (environ un tiers du budget de l'UE) après la politique agricole commune.

Il existe deux fonds structurels : le Fonds européen de développement régional (Feder) est actuellement le plus important. Il soutient la réalisation d'infrastructures et les investissements productifs créateurs d'emplois,

notamment à destination des entreprises ; et le Fonds social européen (FSE), qui cherche à favoriser l'insertion professionnelle des chômeurs et des catégories désavantagées de la population. Il faut y joindre le Fonds de cohésion, créé plus récemment (1994), qui a pour objectif de réduire les disparités économiques et sociales sur le territoire de l'Union. Il est destiné, sous certaines conditions, aux pays dont le PIB moyen par habitant est inférieur à 90 % de la moyenne communautaire. Pour la période 2007-2013, la politique de cohésion représente 201 milliards d'euros pour le Feder, 76 milliards d'euros pour le FSE et 70 milliards d'euros pour le fonds de cohésion.

### Répartition des dépenses de l'Union européenne sur la période 2007-2013



La moitié des fonds structurels, soit 174 milliards d'euros, correspond réellement à de la redistribution entre États membres : une économie possible pour le futur budget de l'UE ?

### Principes de la politique de cohésion

La politique de cohésion affiche quatre grands principes :

- la concentration des ressources sur les régions et les États membres les plus pauvres et sur des objectifs spécifiques (voir tableau p. 11) ;

- la programmation : la politique de cohésion finance des programmes nationaux pluriannuels de 7 ans en lien avec les objectifs définis ;

- le partenariat : chaque programme est élaboré dans le cadre d'un processus collectif qui associe les autorités européennes, régionales et

■ 1 Voir l'article 174 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

■ 2 Pour la période 2014-2020, le montant proposé par la Commission pour la politique de cohésion était de 336 milliards d'euros.

locales, ainsi que les partenaires économiques et sociaux et les organisations de la société civile;

■ l'additionnalité: les financements alloués par les fonds structurels européens ne peu-

vent pas remplacer les dépenses nationales des États membres. Le soutien des fonds structurels et du Fonds de cohésion se fait systématiquement sous la forme d'un cofinancement.

## La politique de cohésion : trois objectifs prioritaires

Près de 347 milliards d'euros répartis entre toutes les régions de l'Union européenne sur la période 2007-2013

Objectifs	Rôles	Montants	Fonds structurels		
Convergence	Améliorer les conditions de croissance pour les régions les moins développées	283 milliards d'euros	Feder	FSE	Fonds de cohésion
Compétitivité régionale et emploi	Renforcer la compétitivité et l'attractivité des régions ainsi que l'emploi	55 milliards d'euros	Feder	FSE	
Coopération territoriale européenne	Renforcer la coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale	9 milliards d'euros	Feder		

Source : [www.europe-centre.eu/fr/2/Programmes\\_et\\_fonds\\_europeens\\_comment\\_a\\_marche\\_.html](http://www.europe-centre.eu/fr/2/Programmes_et_fonds_europeens_comment_a_marche_.html)

## Principes de la répartition

La répartition des fonds européens est différenciée en fonction des objectifs et du type de fonds. En ce qui concerne l'objectif « **convergence** », sont éligibles à un financement par les fonds structurels toutes les régions dont le PIB par habitant calculé sur la période 2000-2002 était inférieur à 75 % du PIB moyen de l'UE à 25. Les États membres éligibles à un financement par le Fonds de cohésion sont ceux dont le revenu national brut (RNB) est inférieur à 90 % du RNB moyen de l'UE à 25. Pour l'objectif « **coopération territoriale européenne** », sont éligibles les régions de l'Union situées le long des frontières terrestres intérieures et de certaines frontières terrestres extérieures, ainsi que les régions situées le long des frontières maritimes. En ce qui concerne l'objectif « **compétitivité régionale et emploi** », les régions éligibles sont celles qui ne sont pas couvertes au titre de l'objectif « convergence ». Loin de cibler seulement les régions ou les pays les plus pauvres, la politique de cohésion s'étend donc par construction à la totalité du territoire de l'Europe: en toute logique clientéliste, aucune parcelle de ce territoire, aussi riche soit-elle, ne doit se sentir exclue du bénéfice de la manne des fonds structurels.

La Commission négocie avec les États membres sur la base des documents de programmation qu'ils ont fournis. Elle effectue ensuite une répartition indicative des fonds pour chaque intervention et pour chaque État membre. Chaque pays décide au sein de l'enveloppe qu'il reçoit de l'allocation des crédits. Parmi les régions « éligibles », s'opère un arbitrage pour choisir les projets qui seront financés. Ces règles organisent un gigantesque jeu politique pour l'obtention des fonds structurels. Il n'est pas étonnant, dans ce contexte, que les bénéficiaires potentiels de ces fonds soient incités à investir dans leur présence à Bruxelles. En 2004, la Bavière inaugurait sa nouvelle représentation permanente à Bruxelles: un immeuble impressionnant évalué à près de 30 millions d'euros et employant plus de 30 fonctionnaires régionaux. En comparaison, la région Midi-Pyrénées louait « seulement » deux bureaux dans un immeuble pour le chef de bureau, sa secrétaire et deux stagiaires. La répartition des subsides devient un jeu d'influence coûteux où les régions les plus puissantes sont aussi celles qui peuvent investir le plus dans leur « lobbying ».

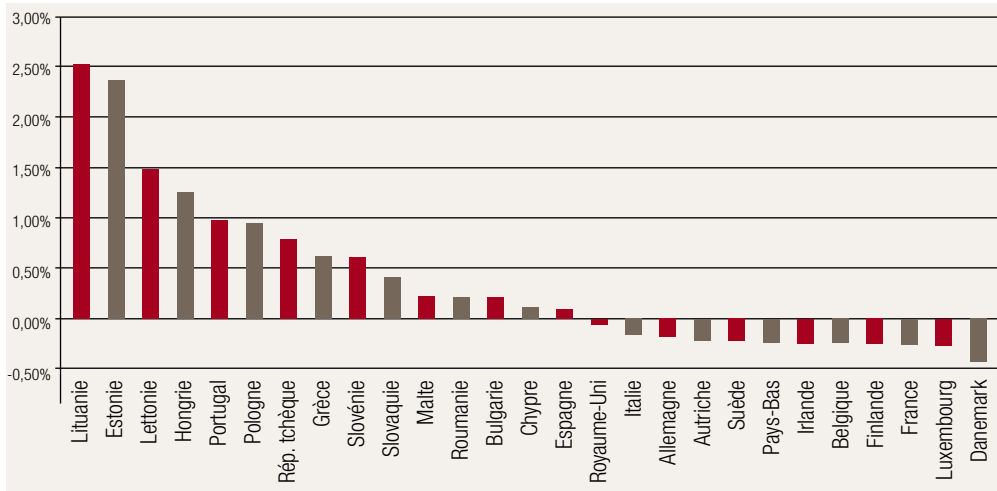
## II. Un paradoxe : la moitié des fonds structurels ne correspond à aucune redistribution réelle entre États membres

Ce surcoût politique est d'autant plus lourd que l'ensemble des pays membres de l'UE sont simultanément contributeurs et bénéficiaires des fonds structurels, alors qu'il serait beaucoup plus simple de répondre à l'objectif de cohésion en se limitant à des transferts des pays les plus développés écono-

miquement vers les pays qui en ont le plus besoin. Nous avons schématisé cette situation au moyen du tableau suivant mettant en évidence le bénéfice ou la contribution de chaque pays au titre des fonds structurels pour 2009 (voir l'encadré note de méthodologie, ci-contre).

Classement des bénéficiaires en M€			Classement des contributeurs en M€			Solde net en M€		
1	Pologne	6 082,00	1	Allemagne	7 298,10	1	Pologne	5 144,32
2	Espagne	4 174,20	2	<b>France</b>	<b>6 299,66</b>	2	Portugal	1 934,96
3	Allemagne	3 311,40	3	Italie	4 805,03	3	Hongrie	1 904,09
4	Portugal	2 433,60	4	Espagne	3 337,93	4	Rép. Tchèque	1 574,48
5	Italie	2 413,30	5	Royaume-Uni	2 169,72	5	Grèce	1 521,11
6	Grèce	2 259,20	6	Pays-Bas	1 435,32	6	Lituanie	1 084,14
7	Hongrie	2 174,40	7	Belgique	1 113,42	7	Espagne	836,27
8	Rép. Tchèque	1 974,90	8	Pologne	937,68	8	Roumanie	503,12
9	<b>France</b>	<b>1 920,40</b>	9	Suède	805,41	9	Estonie	473,38
10	Royaume-Uni	1 274,90	10	Autriche	796,07	10	Lettonie	402,13
11	Lituanie	1 176,80	11	Danemark	742,20	11	Slovaquie	371,56
12	Roumanie	918,10	12	Grèce	738,09	12	Slovénie	249,76
13	Slovaquie	584,80	13	Finlande	560,57	13	Bulgarie	155,67
14	Estonie	517,30	14	Portugal	498,64	14	Chypre	19,64
15	Lettonie	469,70	15	Irlande	441,32	15	Malte	17,30
16	Belgique	370,80	16	Roumanie	414,98	16	Luxembourg	-83,32
17	Slovénie	368,30	17	Rép. Tchèque	400,42	17	Irlande	-320,02
18	Bulgarie	267,00	18	Hongrie	270,31	18	Finlande	-366,67
19	Pays-Bas	242,30	19	Slovaquie	213,24	19	Autriche	-554,87
20	Autriche	241,20	20	Slovénie	118,54	20	Suède	-593,21
21	Suède	212,20	21	Bulgarie	111,33	21	Danemark	-685,70
22	Finlande	193,90	22	Lituanie	92,66	22	Belgique	-742,62
23	Irlande	121,30	23	Luxembourg	90,42	23	Royaume-Uni	-894,82
24	Chypre	74,10	24	Lettonie	67,57	24	Pays-Bas	-1 193,02
25	Danemark	56,50	25	Chypre	54,46	25	Italie	-2 391,73
26	Malte	35,30	26	Estonie	43,92	26	Allemagne	-3 986,70
27	Luxembourg	7,10	27	Malte	18,00	27	<b>France</b>	<b>-4 379,26</b>

## Bénéfice ou contribution de chaque pays au titre des fonds structurels (en % du PIB en standard de pouvoir d'achat\*, 2009)



\* Les unités standardisées de pouvoir d'achat (SPA) permettent de rendre comparable le PIB d'un pays à l'autre.

Il faut tout d'abord noter que les contributions sont toujours importantes, même pour les pays les plus fortement bénéficiaires, et jamais inférieures à 0,14 % de leur PIB. Toutes les régions de l'Europe sont éligibles aux fonds structurels dans la mesure où si 85 % des fonds vont aux pays bénéficiaires du Fonds de cohésion et aux régions de PIB inférieur à 75 % de la moyenne de l'UE, le reliquat de 15 % est redistribué sur les autres régions. Le taux réel de redistribution que nous avons calculé pour 2009 et 2010 reprend une méthodologie déjà mise en œuvre pour les crédits de 1984 à 1997<sup>5</sup>. On constate que le taux de redistribution réel est de 48 % en 2009<sup>6</sup> et de 53 % en 2010. Ce

chiffre est en augmentation par rapport à 1997 où il était estimé à 41 %. Cette augmentation peut s'expliquer par l'arrivée des pays plus pauvres de l'Europe de l'Est. Cela met toutefois en évidence le fait que la part des fonds ne correspondant pas à une véritable redistribution entre Etats reste très élevée (52 % en 2009 et 47 % en 2010), alors même que l'objectif d'une politique de cohésion aurait dû être d'allouer prioritairement les fonds aux pays les plus pauvres ! On relève à ce propos que les 12 pays les plus riches, tous contributeurs nets<sup>7</sup> ont reçu en 2009 30,6 % du total des fonds structurels, soit 10 milliards d'euros. Dans le même temps, ils participaient aux res-

■ 3 Voir rapport annuel de la Cour des comptes européenne, illustration graphique VI, p. 237 (2009), puis 245 (2010).

■ 4 Ibidem, illustration graphique V, p. 235 (2009) et 243 (2010).

■ 5 Rapport « Europe – Providence ou Europe des Nations, l'avenir des fonds structurels », Parlement européen, octobre 1997.

■ 6 Total des fonds reçus par les bénéficiaires nets (16 191,9 M€) /total des contributions (33 875 M€) = 48 %.

■ 7 Belgique, Danemark, Allemagne, Irlande, France, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Autriche, Finlande, Suède, Royaume-Uni.

## Note de méthodologie

Il faut calculer pour chaque État membre le solde entre ce qu'il reçoit et ce qu'il verse au titre des fonds structurels. Les fonds structurels payés dans chaque État sont connus pour les années 2009 et 2010 grâce au graphique VI du rapport annuel de la Cour des comptes européenne<sup>3</sup> où on isole uniquement la ligne relative aux politiques de cohésion. On évalue les contributions finançant ces dépenses en prenant pour base, parmi les ressources propres des États membres affectées au budget de l'UE, les ressources RNB (cf. graphique V du rapport annuel de la Cour des comptes européenne<sup>4</sup>), c'est-à-dire les ressources complémentaires servant à équilibrer le budget européen calculées en proportion du revenu national brut (RNB) de chaque État. On corrige pour chaque pays ces ressources de l'ef-

fet, en plus ou en moins, de la « correction » en faveur du Royaume-Uni et des réductions en faveur des Pays-Bas et de la Suède. Le montant total des contributions ainsi corrigées dépasse celui des fonds structurels. Comme ces ressources sont celles qui équilibrent le budget européen, ce sont elles qui diminueraient si les fonds structurels n'existaient pas. Il est donc possible de déterminer, par une simple règle de trois, quel est le montant de la ressource RNB corrigée qui, dans chaque pays, contribue à financer les fonds structurels. La différence, pour chaque pays, entre le montant qu'il reçoit et le montant qu'il verse, ainsi calculés, donne un solde qui est le montant net qui lui est distribué (s'il est positif) ou prélevé (s'il est négatif) au titre des fonds structurels.

■ 8 Le principe de subsidiarité au sens européen signifie que l'Union européenne agit dans les limites des compétences qui lui sont confiées et des objectifs qui lui sont assignés. Autrement dit, dans les domaines qui ne relèvent pas de sa compétence exclusive, la Communauté n'intervient que si les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être réalisés de manière suffisante par les États membres.

sources à hauteur de 78,4 %, soit 26,5 milliards d'euros. Enfin, on peut découvrir quels sont les pays qui « s'en sortent le mieux » en optimisant leur place de contributeur et de bénéficiaire des fonds structurels. On vérifie par exemple les positionnements avantageux du Royaume-Uni et de l'Espagne. La position de l'Espagne est la plus choquante. Elle est le second bénéficiaire en recevant en 2009 près de 4,2 milliards d'euros (5,1 en 2010)

mais a contribué à hauteur de 3,3 milliards d'euros en 2009 (idem en 2010). Quel intérêt au nom même du principe de subsidiarité<sup>8</sup> y a-t-il à passer par le budget européen pour ensuite réinvestir ces sommes vers l'Espagne plutôt que de passer directement par le budget espagnol? Ces chiffres démontrent que les circuits de financement des fonds structurels et à travers eux la politique de cohésion doivent être profondément remis en question.

### III. Que finance le Feder en France ?

Année 2012	Nombre de projets aidés	Subventions Feder en €	Coût total des projets en €	Part du financement Feder
Alsace	241	33 716 712	175 450 475	19,2 %
Aquitaine	389	121 019 017	418 639 667	28,9 %
Auvergne	282	47 989 397	186 994 532	25,7 %
Basse-Normandie	234	40 076 384	155 837 638	25,7 %
Bourgogne	283	48 844 189	205 575 505	23,8 %
Bretagne	194	42 153 101	142 977 590	29,5 %
Centre	333	48 003 519	154 499 809	31,1 %
Champagne-Ardenne	257	33 288 395	161 158 207	20,7 %
Corse	210	36 259 691	85 756 322	42,3 %
Franche-Comté	194	31 857 152	109 805 316	29,0 %
Haute-Normandie	125	38 075 320	104 184 464	36,5 %
Île-de-France	238	82 863 416	296 672 063	27,9 %
Languedoc-Roussillon	345	37 107 631	127 678 094	29,1 %
Limousin	284	22 699 391	130 561 955	17,4 %
Lorraine	461	99 216 084	461 257 185	21,5 %
Midi-Pyrénées	666	109 840 276	370 831 179	29,6 %
Nord-Pas-de-Calais	448	193 708 507	613 007 145	31,6 %
Pays de la Loire	241	106 583 097	417 630 599	25,5 %
Picardie	278	55 955 094	224 007 657	25,0 %
Poitou-Charentes	330	37 349 052	162 723 333	23,0 %
Provence-Alpes-Côte d'Azur	385	100 744 717	267 204 824	37,7 %
Rhône-Alpes	485	101 841 629	277 458 490	36,7 %
Guadeloupe	263	174 206 247	347 775 143	50,1 %
Guyane	144	81 773 997	189 011 824	43,3 %
La Réunion	322	158 152 455	338 451 104	46,7 %
Martinique	229	95 887 431	221 439 015	43,3 %

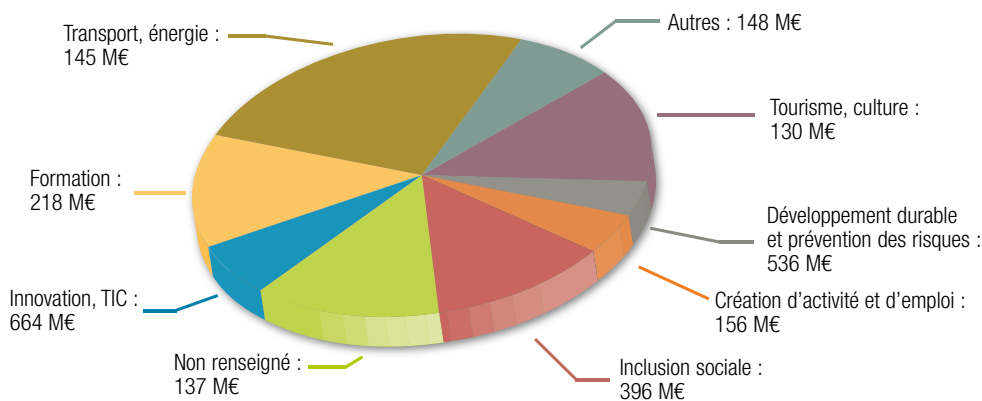
Source : Cartobenef, retraitement Fondation iFRAP.

La politique de cohésion au travers du Feder finance plusieurs types de projets en France. Il s'agit de **projets d'infrastructures, d'éducation ou de recherche** (par exemple, l'opération « Villes et territoires numériques » grâce à laquelle plus de 2 000 personnes ont été formées aux nouvelles technologies de l'information et de la communication, un partenariat transfrontalier entre la Lorraine et la Sarre pour développer l'industrie plastique), **d'aménagements portuaires ou de liaisons ferroviaires** (lignes à grande vitesse, lignes Rennes-Brest ou Rennes-Quimper), **d'infrastructures de télécommunication, de rénovation urbaine** (en Bretagne, les travaux de réhabilitation de la Citadelle Vauban de Belle-Île-en-Mer ainsi que l'aménagement du site de la Pointe du Raz dans le Finistère ; en Normandie, les opérations de désensablement du Mont Saint-Michel) ou des **infrastructures culturelles** (l'implantation du Louvre à Lens)<sup>9</sup>. En 2012, le total renseigné

des 7 859 subventions accordées par le Feder en France s'élève à **1,98 milliard d'euros**. Le coût total des projets est de 6,375 milliards d'euros, les subventions du Feder représentant entre 0,4 et 100 % du coût total du projet. En moyenne, le Feder accorde une subvention de 251 935 €. Mais cette moyenne recouvre des situations très disparates puisque 80 % des subventions accordées se situent en dessous de cette moyenne. En réalité, **la moitié des subventions s'élèvent à moins de 70 000 euros**. Ainsi, 8 subventions accordées par le Feder en 2012 sont en dessous de 1 000 €, la plus petite étant de 122 € accordés au Parc naturel régional du Morvan pour une « Étude de marketing des grands lacs du Morvan ». L'autre interrogation que l'on peut avoir, c'est la cohérence des projets soutenus avec l'objectif du Feder de soutenir les investissements productifs créateurs d'emplois, notamment à destination des entreprises.

■ 9 Datar, « Bilan intermédiaire de la programmation FEDER et FSE (2007-2011) », dossier thématique, janvier 2012, p. 11.

## Quels types de projets sont subventionnés par le Feder ? Répartition des subventions allouées par thématique



Les subventions sont réparties entre 8 thématiques : Création d'activité et d'emploi, Développement durable et prévention des risques, Formation, Inclusion sociale, Innovation et TIC (technologies de l'information et de la communication), Tourisme et culture, Transport et énergie, et « Autres » (thématique dans laquelle on retrouve la plupart des rémunérations de personnels et des frais d'administration). La thématique « Transport et énergie » est la mieux dotée, avec une subvention

moyenne de 960 578 €. À l'inverse, la thématique « Création d'activité et d'emploi », pourtant cruciale actuellement, dispose de la plus faible subvention moyenne : seulement 158 782 €. La thématique « Développement durable » est un « fourre-tout » qui regroupe 39 % des projets subventionnés, mais seulement 27 % du volume total des subventions, du fait de l'éparpillement des crédits accordés. On y trouve différents programmes de conservation d'espèces plus ou moins mena-

Note : les subventions sont répertoriées en fonction de la région où est implanté l'organisme bénéficiaire, même si la subvention est destinée à réaliser un projet dans une autre région. Exemple : les subventions à Réseau ferré de France sont localisées à Paris alors que le projet est localisé en Bretagne; idem pour une subvention à GDF Suez pour une installation photovoltaïque en Charente-Maritime...

Il est impossible actuellement de connaître le nombre d'agents publics locaux qui s'occupent des thématiques européennes. Certaines grandes villes ont leur propre cellule Europe. Le SGAR de Basse-Normandie employait début 2013 treize personnes dans sa cellule Europe, l'organigramme du SGAR de Champagne-Ardenne indique 10 personnes, 14 au SGAR de la région Auvergne, mais seulement 1 au SGAR de PACA, un agent dédié spécifiquement aux programmes FSE, Feder, Feader et Fep. En Alsace, où la gestion d'une partie des fonds européens est décentralisée, le SGARE (Secrétariat général pour les affaires régionales et européennes) de la préfecture compte néanmoins 9 agents.

cées (voir tableau ci-dessous) ; de très nombreux projets de réhabilitation BBC (bâtiment basse consommation) de logements et d'installations de panneaux solaires ou de chaudières à bois ; mais aussi des projets culturels, notamment une subvention pour le « Centre eurorégional des cultures urbaines » à Lille, la rénovation d'un bâtiment dans le Haut-Rhin pour y installer un musée de la moto, et divers festivals. Certaines associations sont particulièrement demandeuses de subventions. C'est le cas par exemple de la Ligue de protection des oiseaux : 26 subventions

lui ont été accordées en 2012. Les constats sont les mêmes à propos du Fonds social européen (FSE). Dans son rapport public annuel de 2012, la Cour des comptes relève le saupoudrage des actions soutenues, même si des améliorations ont été apportées aux modalités de gestion : « *les actions financées restent marquées par une grande dispersion et une absence de priorités préjudiciables à l'action du fonds* ». Et d'insister : « *La grande diversité des opérations financées a nui à la visibilité de l'action du FSE et à l'évaluation de la valeur ajoutée de son intervention.* »

### Top 10 des animaux les plus subventionnés par le Feder en 2012

		Total des subventions	Nombre de subventions
1	Poissons migrateurs	1 789 053	13
2	Saumon	987 001	7
3	Tortue marine	478 512	2
4	Anguille	433 063	10
5	« Dragon » (amphibiens et reptiles)	318 809	4
6	Papillon	251 954	4
7	Esturgeon	236 553	1
8	Chauve-souris	222 997	4
9	Brochet	162 652	4
10	Invertébrés marins de Guadeloupe	154 000	1

Autre particularité du Feder : son tropisme en direction des entités publiques locales. En 2012, 12 subventions de plus de 10 millions d'euros (sur 14) ont bénéficié à des entités publiques locales pour la construction notamment de deux collèges, trois centres de recherches, mais aussi un « grand équipement de loisirs culturels dédié aux civilisations du vin (CCV) » (12 millions d'euros pour la mairie de Bordeaux) et « l'implantation du Louvre Lens (35 millions d'euros). C'est le niveau

communal en particulier qui gère en direct la plus grande partie de ces aides aux collectivités. Les préfetures ont un rôle à part : le préfet de région assure la responsabilité de la mise en œuvre des fonds structurels européens et du Feader (Fonds européen agricole pour le développement rural), il est à la fois autorité de gestion et autorité de paiement. Le Feder prend ainsi en charge une partie, sinon la totalité (dans certains cas) des frais occasionnés par cette gestion.

### Le Feder finance aussi des personnels administratifs dédiés aux fonds européens

Le Feder finance directement ou indirectement de nombreux agents publics<sup>10</sup>, à tous les échelons locaux, pour assurer la demande, la

distribution et la promotion des fonds européens. Leur montant total et précis est difficile à retracer car ils ne figurent pas nommément

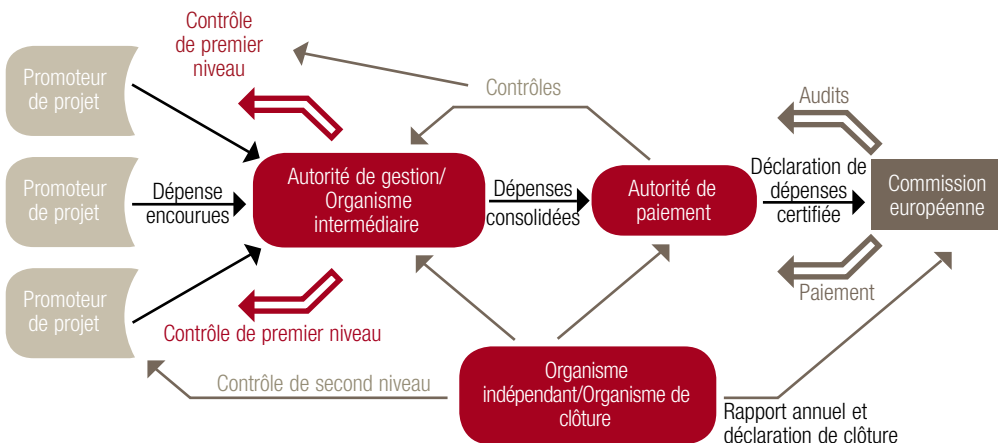


dans les projets subventionnés inventoriés par le site Cartobenef. Les descriptifs des subventions européennes évoquent les « cellules Europe », les SGAR des préfectures (Secrétariat général pour les affaires régionales), des missions « d'assistance technique », des « services instructeurs »... Certains sont plus précis et parlent explicitement des rémunérations des « personnels contractuels État » (région Centre, Corse) ou de celles des stagiaires, vacataires et intérimaires (subvention de 1,8 million d'euros en 2012 pour la préfecture de Haute-Normandie). Nous évaluons ces frais d'administrations subventionnées par le Feder à, au minimum, 46 millions d'euros, mais ce chiffre est certainement très en dessous de la réalité. Pour l'instant, la répartition des fonds alloués par le Feder est gérée au niveau de l'État et largement déconcentrée au niveau préfectoral (2/3 des crédits). Mais les régions et les départements réclament régulièrement une décentralisation de cette gestion à leur propre niveau. Pour le moment, l'État refuse, arguant de la nécessité d'une gestion « efficace, cohérente et bien articulée », pour

laquel il serait le plus à même de jouer un rôle « d'arbitre »<sup>11</sup>. Les collectivités locales objectent que ce mode de gestion est particulièrement lent : d'après le rapport public 2007 du Conseil d'État<sup>12</sup>, s'écoule deux ans en moyenne entre le moment où la commission décide de l'octroi des crédits, et le moment où les collectivités les perçoivent effectivement. Chez nos voisins européens, le délai moyen était de 6 mois... Des expérimentations de gestion locale sont donc en cours, notamment en Alsace où le Conseil régional gère depuis 2003 les crédits Feder et Feader (Fonds européen agricole pour le développement rural issu de la PAC). Un rapport du cabinet Ernst&Young concluait en 2011 que les 10 emplois temps plein prévus en Alsace pour gérer les dossiers étaient insuffisants, et recommandait de faire appel à un prestataire externe pour la phase d'instruction des dossiers. Le rapport recommandait aussi de limiter les micro-subventions pour « donner la priorité aux projets aux montants les plus significatifs », et ainsi optimiser les ressources humaines et financières.

## IV. La gestion des fonds structurels

### Gestion et contrôle d'un programme relevant des fonds structurels



Source : Cour des comptes européenne, rapport spécial n° 3/2012.

■ 11 Source : rapport du Sénat sur le projet de loi relatif à l'expérimentation du transfert de la gestion des fonds structurels européens, par Mme Catherine Troendle, 2007.

■ 12 P. 332, Conseil d'État, rapport public 2007 : « L'administration française et l'Union européenne. Quelles influences ? Quelles stratégies ? ».

Concrètement, chaque État membre prépare un Cadre de référence stratégique national (CRSN) en collaboration avec ses entités régionales et locales qui doit être cohérent avec les orientations stratégiques de la Commission. Puis, les États membres confient la responsabilité de la gestion quotidienne à des **autorités de gestion** (autorité publique ou organisme public ou privé national, régional ou local). Les projets sont ensuite mis en œuvre par des particuliers, des associations, des entreprises privées ou publiques ou encore des organismes publics. Des **autorités de certification** s'assurent des contrôles avant de présenter les déclarations de dépenses à la Commission. Enfin, des **autorités d'audit** sont chargées de vérifier la régularité et l'efficacité des dépenses.

Au début de chaque période de programmation, la Commission octroie des **préfinancements** aux États membres. Le financement d'un projet prend généralement la forme d'un rembourse-

ment de coûts fondé sur des **déclarations de dépenses** établies par les promoteurs de ce projet. Les États membres sont responsables de la prévention ou de la détection et de la correction des dépenses irrégulières, ainsi que de leur notification à la Commission. En France, c'est la Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (DATAR) et la Direction de la modernisation et de l'action territoriale du ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales (DMAT) qui sont chargées du pilotage national et régional des fonds Feder<sup>13</sup>. En ce qui concerne le FSE, c'est la Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP) qui est en charge de la gestion. Les coûts de fonctionnement de gestion des fonds structurels au niveau national se révèlent particulièrement élevés.

La Cour des comptes a déploré qu'aucune enquête approfondie n'ait été faite au niveau du FSE pour estimer le coût de gestion. Néanmoins, une estimation officielle évaluant ces coûts à 3 000 euros

■ 13 La France a en effet choisi de conserver la gestion des fonds européens au niveau de l'État.

## Les règles budgétaires européennes

Selon les articles 17 § 1, du Traité sur l'Union européenne (TUE) et 317 du TFUE, la Commission et les États membres se partagent la gestion des dépenses relevant des fonds structurels. La Commission est responsable en dernier ressort de l'exécution du budget de l'UE. La Politique de cohésion de l'UE fait l'objet d'une planification très rigoureuse engagée pour sept ans dans chaque programme. Cette programmation pluriannuelle est soumise à des contraintes comme l'évaluation *ex ante* et *ex post* et l'*earmarking*, c'est-à-dire l'affectation prédéterminée d'un certain pourcentage des dépenses sur certaines priorités communautaires (par exemple, la « stratégie de Lisbonne » qui prévoit de faire de l'Union européenne l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique). Compte tenu du fait que la politique de cohésion relève d'une compétence « partagée » entre l'UE et les États membres et du fait que la procédure est celle de la codécision entre le Conseil et le Parlement, ce processus de programmation est particulièrement long. Ainsi, l'articulation des crédits de dépenses dans un

cadre financier pluriannuel a été dénoncée parce qu'elle entraînait une sous-consommation chronique des crédits. Ce problème de capacité d'absorption était assorti, depuis 2000, de la règle dite de « dégageant d'office »<sup>15</sup> : toute part des crédits engagés au plan communautaire de l'année « n » non justifiés par des dépenses à la date du 31 décembre de l'année « n+2 » était perdue ; elle n'était réallouée ni au programme concerné, ni au pays concerné. Cette règle aurait entraîné une forte sous-consommation des crédits. Toutefois, celle-ci a été assouplie sur la période 2007-2013 puisque le dégageant des crédits intervient désormais en « n+3 ».

Au-delà de l'allongement de ce délai, un assouplissement de la linéarité des tranches de financement pourrait également être bénéfique. En effet, les moyens financiers attribués à chaque projet sont divisés en tranches annuelles équivalentes. Il faudrait donc adapter les crédits disponibles (mais devant être dépensés dans les 3 ans) annuellement en fonction des caractéristiques et de l'évolution des projets.

par dossier a été réalisée. Ce coût semble élevé si l'on considère par ailleurs que 10 000 organismes ont été bénéficiaires d'une aide qui était pour la moitié d'entre eux inférieure à 50 000 euros. L'insuffisance de l'optimisation des procédures d'instruction et de programmation des dossiers au niveau des autorités de gestion en est la cause principale<sup>14</sup>.

La Cour des comptes, dans son rapport particulier de 2012, cite dans le cas du FSE les 300 organismes intermédiaires qui ont été agréés en métropole dont 22 régions, 57 départements,

38 OPCA (organisme paritaire collecteur agréé, structure paritaire qui collecte les contributions financières des entreprises à la formation professionnelle), 171 PLIE (plans locaux pour l'insertion et l'emploi, outil partenarial pour construire une politique d'aide aux personnes en difficulté) et une trentaine d'autres organismes. « *Cet éclatement de la gestion entre de multiples organismes est une spécificité française en Europe.* » Ainsi, la Cour indique que pour le même volume de crédits, l'Angleterre ne dispose que de 50 organismes et le Portugal que de 10.

### La compétence des administrations subsidiées

Cette question de la gestion des fonds structurels pose le problème des disparités de compétences des administrations en Europe qui reçoivent et gèrent les fonds<sup>16</sup>. Cela se traduit par une information sur les programmes de financement européens qui n'est pas toujours bien connue par les acteurs de terrain<sup>17</sup>. En effet, il est possible que les personnes ou les organismes qui interviennent dans la mise en œuvre des programmes et des projets au niveau national ou régional ne connaissent pas les règles applicables ou ne sachent pas comment les interpréter correctement. Le grand nombre et la diversité

des activités cofinancées et la multiplicité des partenaires intervenant, à une échelle souvent modeste, dans la mise en œuvre des projets constituent des risques supplémentaires<sup>18</sup>. En conséquence, **les procédures administratives des États membres relatives à ce type de projets sont particulièrement longues et fastidieuses.** Cette situation a parfois engendré des retards et des dépenses supplémentaires. Finalement, les subsides européens perdent leur intérêt, ou encore cela rend nécessaire un contrôle plus renforcé. La compétence des administrations locales est donc déterminante.

### Contrôle de la gestion et des abus

Sur ce sujet particulièrement délicat, il existe un **dispositif général de contrôle des dépenses** : la Commission soumet chaque année au Parlement européen et au Conseil les **comptes de l'exercice** écoulé et le **bilan** ainsi qu'un **rapport d'évaluation**. Le rapport doit rendre claires et lisibles les relations entre les indicateurs de performance, le montant des dépenses engagées et les résultats obtenus. Par ailleurs, il appartient à l'UE et à ses États membres de combattre la fraude et toutes les autres activités illégales. Ce qui a conduit à la **création de l'OLAF**, Office

européen de lutte anti-fraude.

**Si l'on peut saluer la « confiance » accordée par la Commission aux États membres et à leurs autorités pour lutter contre la fraude, on perçoit tout de suite les disparités qui pourraient exister dans la capacité de contrôle des irrégularités par les États membres.**

Ainsi, en 2011, une société avait falsifié ses qualifications et son expérience dans l'appel d'offres d'un projet de construction d'une usine en Bulgarie financé par le Fonds de cohésion. Le financement alloué à ce projet s'élevait à 34 mil-

■ 14 Inspection générale des finances, « Le risque de dégageant d'office des fonds structurels européens », rapport n° 2009-M-103-03, mars 2012. ■ 15 Pour une analyse critique de cette règle, voir Inspection générale des finances. ■ 16 Sophie Briard-Auconie et Pierre Lequiller, « Premier bilan de l'utilisation en France des fonds structurels européens alloués pour la période 2007-2013 », rapport parlementaire, mai 2010, spéc. p. 80. ■ 17 André Reichardt, « Rapport politique. Information et accès aux financements européens », Assemblée des régions d'Europe, octobre 2012, spéc. p. 4. ■ 18 Cour des comptes européenne, « Rapport annuel relatif à l'exercice 2010 », 8 septembre 2011 (JO C 326 du 10 novembre 2011, p. 1), spéc. p. 107.

lions d'euros. Une avance de 7 millions d'euros de la part de l'UE avait été effectuée pour le projet. L'enquête de l'OLAF a révélé que l'offre retenue a été préparée et présentée par le soumissionnaire gagnant d'une manière qui a donné une image incorrecte et trompeuse de son expérience et de ses qualifications. En conséquence, l'OLAF a recommandé d'annuler le financement de l'UE alloué pour le projet et de récupérer les 7 millions d'euros déjà versés. L'OLAF a également transmis le dossier aux autorités judiciaires bulgares qui ont ouvert une enquête criminelle<sup>19</sup>. Cette affaire pose clairement la question de la compétence des autorités locales dans le contrôle des projets et des contractants et de leur capacité à déceler les fraudes.

Selon un rapport de l'Office de lutte anti-fraude, les affaires se comptent par centaines chaque année (463 exactement en 2011) dans les pays de l'Union européenne. L'année 2011 a permis de recouvrer un montant exceptionnel de 691 millions d'euros au bénéfice du budget européen. Parmi ces affaires, 122 ont porté sur les membres du personnel de l'UE et 64 sur les fonds structurels qui, malgré leur nombre relativement peu élevé, ont quand même abouti au recouvrement de 524,7 millions d'euros, soit les trois quarts du total de l'argent récupéré<sup>20</sup>. Au-delà de la fraude, se pose la question de l'efficacité : il est prévu que la Cour des

comptes européenne établit un rapport annuel après la clôture de chaque exercice et la Cour peut présenter à tout moment ses observations. À ce titre, un rapport sur l'efficacité du recours aux fonds structurels et au Fonds de cohésion pour le développement des ports maritimes a, par exemple, dénoncé un projet mené à Campamento en Espagne<sup>21</sup>. Ce projet prévoyait la reconversion d'une friche portuaire en port d'éclatement pour conteneurs. Le cofinancement de l'UE pour ce projet s'élevait à 16,6 millions d'euros. Ce rapport a également révélé que seuls 11 des 27 projets examinés par la Cour répondaient efficacement aux objectifs de la politique des transports. Certaines installations étaient inachevées, d'autres étaient inutilisées ou nécessitaient des investissements supplémentaires considérables avant de pouvoir être utilisées de manière efficace. Aucune des régions visitées ne disposait d'un plan de développement portuaire à long terme et aucune évaluation des besoins n'avait été effectuée. En outre, les projets éligibles au financement faisaient défaut. L'UE a donc procédé au financement a posteriori pour absorber les fonds mis à disposition.

**Ces exemples confirment qu'il appartient aux États membres de faire preuve de plus de rigueur dans l'examen des projets d'investissement et de leur utilité économique.**

## L'absence d'évaluation performante

Selon un avis récent de la Cour des comptes européenne<sup>22</sup>, **le contrôle par la Commission du bon usage de ses deniers manque cruellement de sérieux**. D'une part, il indique que la Commission ne sait manifestement pas com-

ment accomplir la tâche de contrôle qui lui est assignée. D'autre part, elle semble n'avoir aucun objectif en termes de résultats. Dans son avis, la Cour suggère plusieurs pistes en vue de renforcer l'utilité du rapport annuel

■ 19 « The OLAF report 2011. Twelfth report of the European Anti-Fraud Office. 1 January to 31 December 2011 », Luxembourg : Office des publications de l'Union européenne, 2012.

■ 20 « L'UE déclare la guerre aux détournements de fonds européens », LeMonde.fr, 12 juillet 2012.

■ 21 Cour des comptes européenne, « Rapport sur l'efficacité du recours aux fonds structurels et aux fonds de cohésion pour le développement des ports maritimes », rapport spécial n° 4/2012.

■ 22 Cour des comptes européenne, « Avis n° 4/2012 concernant le rapport de la Commission sur l'évaluation des finances de l'Union fondé sur les résultats obtenus, établi conformément à l'article 318 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne », (JOUE C179/1 du 20 juin 2012).

■ 23 Commission européenne, « Rapport de la commission au Parlement européen et au Conseil sur l'évaluation des finances de l'Union fondé sur les résultats obtenus », COM(2012) 40 final (SWD(2012) 4 final), Bruxelles, 17 février 2012.

d'évaluation de la Commission au Parlement et au Conseil européen. Elle considère que si celui-ci doit porter sur les résultats, alors il faudrait revoir la portée du rapport d'évaluation annuel et préciser les attentes des législateurs concernant le rôle joué par la Cour des comptes lors de l'examen de ce rapport. De son côté, la Commission, dans un rapport d'évaluation<sup>23</sup> lui aussi assez récent, fait observer qu'il est souvent impossible d'évaluer tous les ans les résultats obtenus grâce aux dépenses de l'Union, compte tenu de la

nature de celles-ci. Elle souligne en particulier l'inadéquation des calendriers du travail d'évaluation et du contexte annuel plus spécifique du processus de décharge budgétaire. Finalement le travail d'évaluation mérite que toutes les institutions européennes et nationales s'y penchent car de sérieuses marges d'améliorations peuvent être dégagées. Un point essentiel si l'on considère la difficulté à boucler le budget européen et les économies que tous les pays membres sont désormais contraints de rechercher.

## Ici l'Europe s'engage pour vous... et le fait savoir !



© JORIS/VO-FOTOLIA

En bonne logique clientéliste, la Commission européenne tient à ce que les citoyens européens connaissent son

engagement financier à leurs côtés. Comme elle le rappelle en préambule du règlement n° 1828/2006 : « *L'expérience a montré que les citoyens de l'Union européenne n'étaient pas suffisamment conscients du rôle joué par la Communauté dans le financement de programmes visant à accroître la compétitivité économique, à créer des emplois et à renforcer la cohésion interne. Il convient dès lors de prévoir l'élaboration d'un plan de communication définissant de manière détaillée les actions d'information et de publicité requises pour combler ce manque de communication et d'information. À cette même fin, il est également nécessaire de définir les responsabilités et les rôles de chacun des acteurs concernés.* » Ce règlement définit « *la charte de vos droits et obligations en matière d'information sur votre subvention européenne* » qui oblige ceux qui ont bénéficié d'un financement européen pour leur projet « *à informer les personnes qui bénéficient de votre action, vos partenaires et plus généralement le grand public, de la participation communautaire au financement de votre projet. (...) Vous devez fournir la preuve du respect de cet*

*engagement lors de la demande de paiement de la subvention.* » Cet aspect communication est donc à prendre très au sérieux. Un kit de publicité a été prévu à cet effet qui précise selon le montant de la participation :

■ dans tous les cas de figure, le logo officiel (taille/caractéristique couleurs) à reproduire qui doit être affiché sur tous les supports de communication ainsi que les mentions « *[Descriptif/dénomination de l'action] est cofinancé[e] par l'Union européenne. L'Europe s'engage en [indiquez la région] avec le [Fonds européen de développement régional ou Fonds social européen]* » ;

■ pour les projets de plus de 500 000 euros de coût total public : « *Placez un panneau d'affichage sur les sites pendant toute la durée des travaux. Remplacez le panneau par une signalétique extérieure permanente (plaque ou tout autre support adapté), visible et de taille significative, au plus tard dans les six mois après la fin des travaux* » ;

■ pour les projets de plus d'un million d'euros de coût total public : « *Invitez les parlementaires européens de votre circonscription à toute manifestation publique autour de votre projet (pose de la première pierre, inauguration) et prévoyez leur un temps de parole* » ;

■ pour les projets dont le coût total public est supérieur à 10 millions d'euros : « *Réalisez une communication complémentaire spécifique sur l'apport de l'Union européenne.* »

## V. Conclusion

Alors que le budget européen va, à son tour, subir des restrictions, ce dossier montre que l'un des piliers de la politique de l'Union, la politique de cohésion, deuxième budget de l'Europe après la PAC, doit être profondément remis en question. Notre dossier a démontré que seule la moitié de ses fonds correspond réellement à de la redistribution entre pays membres. Pour le reste, il s'agit de l'argent de chaque État membre, argent qui, après avoir transité par l'Europe, revient dans le même État pour y financer des projets d'infrastructures, d'investissements productifs ou encore d'insertion professionnelle qui sont déjà largement soutenus par les politiques publiques nationales de chacun de ces pays. Pourquoi, dès lors, passer par l'Europe pour distribuer de telles aides ? Pourquoi faire compliqué alors que l'on peut faire plus simple ? Plus généralement, il est difficile d'établir le rôle exact de la politique de cohésion de l'UE dans la convergence et la croissance en Europe. Un bon nombre d'études indiquent que les fonds structurels ne réalisent pas pleinement leur potentiel, notamment en raison de l'allocation et de la gestion inefficace des aides, et qu'ils peuvent être utilisés pour réaliser de mauvais investissements. Il faudrait évaluer beaucoup mieux l'utilité, la viabilité des projets et la capacité de gestion des administrations

qui reçoivent les fonds. Mais cela relève d'abord de réformes internes dans les pays bénéficiaires, et non pas d'un circuit bureaucratique de subventions européennes elles-mêmes soumises à la logique du clientélisme politique.

C'est exactement ce que révèle l'analyse de l'allocation et de la gestion de ces fonds en France à travers le Feder : l'addition des financements européens aux financements nationaux et locaux a conduit à une complexité et un éclatement des soutiens en direction d'une myriade de projets pour des montants unitaires souvent modestes. Pourquoi passer par le Feder pour financer la refonte du site Internet d'une mairie ou la création d'un parking ? La Cour des comptes a par ailleurs identifié pas moins de 300 organismes concourant à la gestion des fonds structurels. La complexité de tous ces circuits entraîne des coûts de gestion élevés que nous estimons pour le seul Feder à environ 5 % des fonds distribués en France.

Il est donc nécessaire de remettre en question le bien-fondé des 325 milliards prévus pour les 7 prochaines années. Rien qu'en évitant que les pays se reversent à eux-mêmes ce qu'ils ont cotisé, ce serait la moitié des fonds, soit 160 à 170 milliards d'euros, que l'on pourrait économiser dans le budget européen sur les 7 prochaines années.

### La Fondation iFRAP propose :

- supprimer les fonds structurels (Feder et FSE) ; pour les pays bénéficiaires nets de ces fonds, le financement net qu'ils reçoivent à ce titre serait inclus dans un Fonds de cohésion rénové, uniquement consacré à verser, comme c'est le cas aujourd'hui, une contribution aux pays les moins riches de l'Union ; cette contribution serait globale et non déclinée en objectifs ;

- lier le versement des aides du nouveau Fonds de cohésion à la réalisation des objectifs d'amélioration de la gestion publique nécessités par l'assainissement de la situation financière des États, selon le sain principe « Aide-toi, le Ciel t'aidera » ; si ces objectifs sont ceux du pacte de stabilité issu du traité de Maastricht (3 % de déficit public et 60 % de dette publique par rapport au PIB), on constate que tous les pays bénéficiaires nets des fonds structurels, à l'exception de la Bulgarie, ne respectaient pas ces critères selon les dernières données disponibles (2011 pour le déficit public, 2012 pour la dette). La conditionnalité du Fonds de cohésion serait un puissant levier pour inciter aux réformes structurelles internes, venant en complément des mécanismes déjà mis en œuvre pour les pays ayant une situation financière particulièrement dégradée comme la Grèce. Le tourisme et la défense des poissons sont certes des sujets importants, mais l'équilibre budgétaire et l'emploi sont les défis qui se dressent devant l'Europe. Moins de déficits publics et plus d'emplois marchands valent mieux que plus de ronds-points...



« Il y a des améliorations sensibles à apporter au dispositif actuel des fonds structurels »

**Alain Lamassoure** est ancien conseiller à la Cour des comptes, ancien député des Pyrénées-Atlantiques, ministre des Affaires européennes, puis ministre du Budget entre 1993 et 1997, il est aujourd'hui député européen et conseiller régional d'Aquitaine. Il est vice-président de la délégation française du groupe PPE.

■ **Fondation iFRAP : Sachant que la France est aujourd'hui le second pays contributeur net du budget communautaire et le premier pays bénéficiaire de la PAC, quelle devrait être sa position sur le budget dédié aux fonds structurels ?**

**Alain Lamassoure :** Il faut sortir d'un système dans lequel chaque pays ne regarde que son intérêt budgétaire stricto sensu et à court terme pour fixer sa position sur le budget communautaire. D'où la nécessité de revenir à un financement du budget européen par des ressources propres, comme cela est prévu par les traités, comme cela s'est appliqué pendant une trentaine d'années, et comme le Parlement le demande pour le prochain cadre financier. En attendant, je considère qu'il y a des améliorations sensibles à apporter au dispositif actuel des fonds structurels. En y appliquant tout simplement le principe de subsidiarité, alors que l'on s'inspire aujourd'hui de la philosophie contraire : on sollicite le contribuable irlandais ou danois pour financer des milliers de micro-opérations au fin fond de la campagne française – pour la seule région Aquitaine, 3 000 projets reçoivent chaque année un financement du Feder ! – Sans que soit faite la moindre évaluation de leur effet économique. L'argent de l'Europe sert ainsi à financer le clientélisme politique régional, bien plus que le développement économique. À mon sens, il faudrait fixer un seuil minimum d'importance de projet financé par les fonds structurels, et concentrer ceux-ci sur les projets qui ont, soit une dimension européenne (LGV, grands programmes de recherche, investissements d'avenir), soit un intérêt européen par leur caractère pilote (insertion de populations fragiles dans des quartiers de banlieue, par exemple). Cet avis n'est malheureusement partagé par personne, les élus de tous bords et de tous les pays ayant intérêt au maintien du système actuel.

■ **Pensez-vous que la répartition des subsides est un jeu politique où les régions les plus puissantes (ayant une grande capacité fiscale) sont aussi celles qui peuvent investir le plus dans leur « lobbying », ce qui leur permet de faciliter leur candidature à l'obtention de fonds européens ?**

**A. L. :** Non, je n'ai pas ce sentiment. La répartition entre les régions ne se fait pas depuis Bruxelles, chaque pays fixe ses propres règles. Le lobbying peut jouer pour des projets un peu exceptionnels, qui sortiraient des critères habituels. Mais, par exemple, sur la LGV Sud-Atlantique, pour les autorités communautaires, la position déterminante est celle du gouvernement français, pas celle des régions concernées. Et par définition, les régions qui reçoivent relativement le plus d'argent sont au contraire les plus pauvres (objectif de convergence).

■ **Étant donné la capacité variable des administrations qui reçoivent les subventions européennes, comment améliorer l'efficacité des procédures ?**

**A. L. :** Je suis en faveur d'un système de conventions à passer entre la Commission et les

régions ou les administrations responsables de la gestion partagée des programmes correspondants. Selon la qualité (compétence, honnêteté) de celles-ci, la Commission pourrait accepter un degré de délégation variable, allant d'une gestion quasi autonome par le partenaire régional ou national à une gestion quasi directe par la Commission. C'est un peu délicat à présenter politiquement (il faudrait éviter que toutes les régions de certains pays soient considérées comme peu fiables), mais c'est déjà ce qui se fait pour la gestion de l'aide au développement ou de l'aide à la pré-adhésion.

**■ Selon un avis récent de la Cour des comptes européenne, le contrôle par la Commission du bon usage de ses deniers manque cruellement de sérieux. Pensez-vous réellement que cela soit le cas ? Et si oui, comment faire pour l'améliorer ?**

**A. L. :** La Commission manque surtout de moyens pour savoir ce qui se passe réellement sur place. Une solution simple serait de mobiliser les Cours des comptes nationales, dont le rôle en la matière est très inégal.

**■ Il ne fait aucun doute que les pays et les régions de l'UE convergent. Toutefois, à l'intérieur des États membres, les disparités régionales sont à la hausse. Faut-il s'inquiéter de l'accroissement des disparités interrégionales ? À quoi sert une politique « régionale » de « convergence » si les disparités entre régions augmentent à l'intérieur des États membres ?**

**A. L. :** Ce n'est pas parce qu'une politique ne réussit pas à 100 % qu'elle est mauvaise ! Le véritable objectif politique des fonds structurels, derrière l'habillage régional, c'était en fait de rééquilibrer entre les États, pour aider les plus pauvres à atteindre un niveau de développement de leurs réseaux et services publics leur permettant de lutter à armes égales avec les plus riches. C'est la grande réussite de la politique dite de cohésion, d'abord avec les pays méditerranéens, et aujourd'hui avec les pays d'Europe centrale.

Si des inégalités se creusent à l'intérieur des pays, voire, comme en France, à l'intérieur des régions et surtout des agglomérations, ce n'est pas un problème européen, mais national. Là encore, subsidiarité ! Un budget représentant 1 % du PIB ne peut pas aller au-delà de ce qui est fait aujourd'hui dans la redistribution de la richesse en Europe. Et Bruxelles est à des années-lumière de la situation concrète d'une agglomération écartelée entre ses quartiers riches et ses banlieues misérables.

**■ Finalement, quelle est la légitimité du niveau de pouvoir européen dans la gestion de compétences telles que l'aménagement du territoire et les infrastructures, l'environnement, les transports, la promotion de la concurrence et de la compétitivité ou encore l'emploi et les politiques de redistribution ? En d'autres termes, quel est le niveau de pouvoir le plus approprié pour mettre en œuvre ces politiques ?**

**A. L. :** Celui qui a été établi dans le traité de Lisbonne, tout simplement. Au sein de la Convention européenne, qui a mis au point le texte devenu le Traité de Lisbonne, la répartition des compétences entre l'Union et ses États membres, avec la distinction entre compétences exclusives, compétences partagées et compétences d'appui, a été adoptée à l'unanimité des participants. Cette question-là ne fait plus débat. En revanche, le problème du financement des politiques communautaires, donc du montant, de la répartition et du financement du budget de l'Union reste entier. C'est l'objet de la négociation engagée sur le prochain cadre financier pluriannuel. Le Parlement a exigé et obtenu que l'on mette à plat les deux volets : dépenses, mais aussi ressources. Nous allons voir si les décideurs ont compris l'importance de l'enjeu et sont à la hauteur de leurs responsabilités historiques.