

Fabrik'Europe
Département de la Gironde
03 juin 2016

Atelier Fabrik'Performance N°7
Simplification et Evaluation, deux défis pour l'Europe

Etat des lieux des travaux européens et nationaux en matière de simplification des fonds européens structurels et d'investissement

1) Rappel du contexte

Au niveau européen :

- I. La Commission européenne a mis en place le 10 juillet 2015 un **groupe d'experts de haut niveau sur la simplification** dans le but de faciliter l'accès aux Fonds européens structurels et d'investissement (FESI) et lutter contre les « goulets d'étranglement » dans la programmation. Cette initiative répond à une demande de la France et de plusieurs Etats membres, formalisée dans un « Non Paper » adressé à la Commission européenne (courrier en annexe du Secrétaire d'Etat aux Affaires européennes, Harlem Désir).
- II. Ce groupe est composé d'experts indépendants, choisis pour leur connaissance des mécanismes de la programmation des FESI (liste des membres en annexe).
- III. Il a pour mandat de formuler des propositions concrètes destinées à :
 - alléger les contraintes administratives pesant sur les bénéficiaires, en tenant compte de la particularité de chaque fonds (FEDER-FSE-FEADER-FEAMP) ;
 - apprécier la façon dont les Etats membres prennent en compte les mesures de simplification introduites dans la réglementation 2014-2020 ;
 - identifier des bonnes pratiques en matière de réduction des charges administratives pour les bénéficiaires ;
 - formuler des propositions en vue de la révision à mi-parcours des programmes et de la préparation de la politique de cohésion post 2020.

- IV. Un calendrier et un programme de travail ont été établis jusqu'en 2018 (joint en annexe). Pour l'année 2016, les travaux porteront sur les priorités suivantes :
- les procédures en ligne («e-cohésion»);
 - les moyens simplifiés de remboursement des coûts (couts simplifiés);
 - l'amélioration de l'accès au financement pour les PME;
 - la lutte contre la pratique de la «surrèglementation» (« goldplating »), aux niveaux national ou régional.
- A partir de 2017, le groupe d'expert concentrera ses activités sur la préparation de l'après 2020 et son rapport final devrait constituer une des contributions majeures aux débats sur l'avenir de la politique de cohésion.
- V. Le groupe d'expert européen a rendu un premier rapport à la Commission européenne rendu public le 04 mars (joint en annexe).

Au niveau national :

- VI. Afin d'alimenter les travaux du groupe d'expert européen, **Un groupe national technique restreint, auquel participe l'AFCCRE, a été institué en novembre à l'initiative du Commissariat général à l'Egalité du Territoire (CGET) et du Secrétariat général aux affaires européennes (SGAE).**
- VII. Au regard des orientations de travail assignés par la Commission au groupe d'expert européen, le groupe national a préconisé de mener une réflexion complémentaire sur les points névralgiques suivants :
- la surréglementation européenne, qui sans négliger le « goldplating » des Etats membres, constitue également un facteur de complexité et d'insécurité juridique ;
 - Les mesures de simplification pour les autorités en charge des fonds (autorités de gestion, de certification, d'audit) et pas uniquement celles visant les bénéficiaires, les unes n'allant pas sans les autres.
- VIII. Le groupe national technique CGET-SGAE s'est réuni à 3 reprises (le 25 novembre, le 19 janvier et le 15 mars). Une première contribution a été remise au groupe d'expert européen, en vue notamment de la réunion du 02 février (document joint en annexe). A ce stade des réflexions, les pistes d'amélioration proposées d'examiner s'articulent autour des axes suivants :
- le principe de proportionnalité (dans le formalisme, les contrôles...);
 - la compatibilité de la réglementation applicable aux FESI avec les autres réglementations européennes (aides d'Etat, commande publique...);
 - la logique de résultat ;
 - la complexité de la réglementation applicable ;
 - le principe de subsidiarité.

- IX. En parallèle, **une mission spécifique sur la simplification du FSE** a été confiée, le 1^{er} juillet 2015, par le 1^{er} Ministre Manuel Vals à l'Inspection générale des Finances (IGF) et à l'Inspection générale des Affaires sociales (IGAS), dans le cadre du chantier de «modernisation de l'action publique » (lettre de mission jointe en annexe).
- X. Quatre domaines de simplification ont été retenus par la mission:
- la gouvernance, le pilotage et l'animation du système FSE en France : architecture de gestion, organisation de l'Etat pour porter le dispositif, comparaisons avec d'autres Etats membres (notamment ceux ayant créé des agences) ;
 - la complexité et l'instabilité de la norme (textes et leur interprétation), la sécurisation des acteurs (bénéficiaires, gestionnaires, contrôleurs) et la restructuration de la fonction contrôle ;
 - les modalités techniques de gestion du FSE ;
 - la mise en œuvre des options de coûts simplifiés (techniques de forfaitisation des coûts réels destinées à faciliter la justification de la dépense) : état d'avancement, intérêts et limites ; comparaisons avec certains Etats-membres engagés dans cette démarche

2. Enjeux pour les collectivités territoriales

- I. Les collectivités territoriales françaises et leurs groupements sont impactés à deux niveaux par les éventuelles mesures de simplification :
- en tant qu'autorités de gestion des Fonds : Il s'agit des Régions (pour le FEDER, le FEDAER et 35% du FSE sur le « volet formation professionnelle), des Départements en tant qu'autorité de gestion déléguée de 35% du FSE sur le volet « Inclusion sociale » du Programme national Emploi-Inclusion, et de certaines intercommunalités, notamment celles porteuses d'un PLIE ou celles exerçant désormais les compétences du Département ;
 - en tant que porteuses de projets et bénéficiaires des FESI.
- II. Plusieurs points névralgiques ont été identifiés s'agissant de la programmation du FSE:

La diversité et la complexité d'une façon générale des règles applicables aux projets, parfois contradictoires. Des difficultés sont ainsi apparues s'agissant :

- des questions liées à l'articulation entre la forfaitisation des coûts et le respect des règles européennes en matière d'aide d'Etat (la question se pose notamment s'agissant du financement des structures d'insertion par l'économique au regard des règles applicables aux SIEG) ;
- de l'application et le degré de contrôle des règles en matière de commande publique.

L'apparition de nouvelles contraintes dans la programmation 2014-2020 (logique de performance et de résultat). La définition et l'application des indicateurs de résultat et de réalisation, nécessaires pour mesurer la performance, peut présenter

des difficultés s'agissant des projets financés par le FSE (au regard du public éligible et des opérations soutenues). Elle se traduit également par de nouveaux types de contrôle en matière de justification de la dépense.

III. La complexité des règles de programmation conduit ainsi, pour les collectivités territoriales:

- à rallonger les délais d'instruction, de programmation, d'engagement des crédits, de contrôle et de paiement, créant ainsi des goulets d'étranglement ;
- à augmenter les coûts de gestion des dossiers, posant par la même la question de la pertinence de certaines subventions ;
- à créer une insécurité juridique à la fois pour les autorités de gestion et les porteurs de projets. Ce constat est encore aggravé du fait d'interprétations des règles qui varient dans le temps (s'appliquant parfois de manière rétroactive) ou qui varient selon l'organe d'instruction ou de contrôle. Par ailleurs de nouvelles contraintes, liées par exemple à la lutte anti-fraude, tendent à accroître les responsabilités pesant d'une manière générale sur les opérateurs publics.