

Projets stratégiques LIFE

Une passerelle entre stratégie et mise en œuvre,
dont l'impact n'est toutefois pas totalement clair



Table des matières

Points

01 - 14 | Principaux messages 01

01 - 07 | Pourquoi ce thème est-il important?

08 - 14 | Quelles sont nos constatations et nos recommandations?

15 - 52 | Nos observations en détail 02

15 - 28 | Les projets stratégiques LIFE apportent globalement un soutien précieux, mais la hiérarchisation des besoins présente des insuffisances

15 - 22 | Le concept des projets stratégiques LIFE soutient la mise en œuvre des stratégies environnementales et climatiques

23 - 28 | Les projets stratégiques ne concordent pas toujours avec les enjeux environnementaux les plus pressants des États membres

29 - 52 | Le potentiel des projets stratégiques LIFE reste sous-exploité et leur impact n'est pas totalement clair

29 - 41 | Les projets stratégiques LIFE n'appliquent pas une approche homogène en matière de mobilisation de fonds et de diffusion des résultats

42 - 47 | La pérennisation des résultats n'est pas sans difficultés

48 - 52 | La contribution des projets stratégiques LIFE aux stratégies sous-jacentes et aux objectifs de l'UE n'est pas manifeste

Annexes

Annexe I – À propos de l'audit

Annexe II – Vue synthétique des 22 projets stratégiques LIFE de notre échantillon d'audit

Sigles et acronymes

Glossaire

Réponses de la Commission

Calendrier

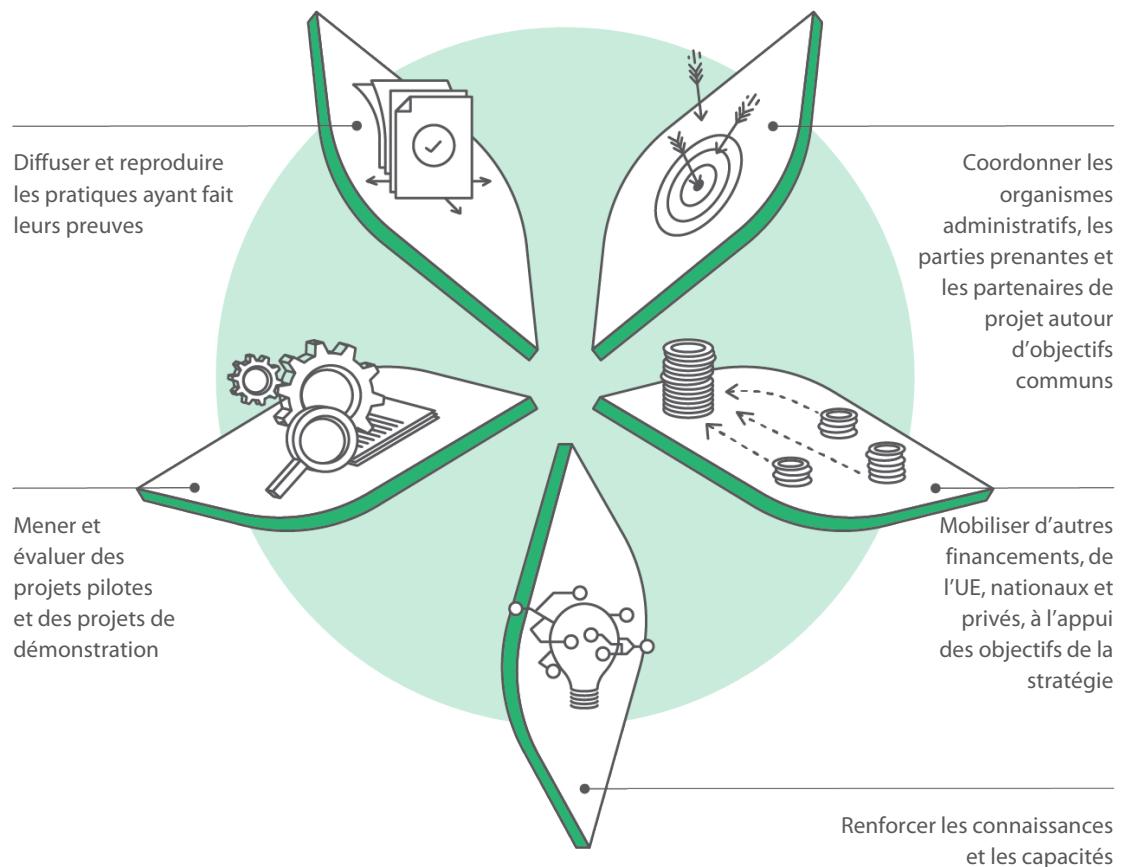
L'équipe d'audit

01 Principaux messages

Pourquoi ce thème est-il important?

- 01** Le programme LIFE, lancé en 1992, permet de financer des projets soutenant les politiques environnementales et climatiques de l'UE. Il est géré par la Commission européenne et l'Agence exécutive européenne pour le climat, les infrastructures et l'environnement (CINEA), et soutient des initiatives telles que le [pacte vert pour l'Europe](#) et la [stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030](#). Sa dotation, qui était de 3,5 milliards d'euros pour la période de programmation 2014-2020, a ensuite augmenté pour passer à 5,4 milliards d'euros pour la période 2021-2027. Le programme LIFE finance généralement des projets locaux axés sur la conservation de la nature et de la biodiversité ou sur les améliorations en matière d'environnement et de climat.
- 02** La Commission y a introduit des projets intégrés en 2014, puis des projets stratégiques à partir de 2021. Ces deux types de projets (désignés ci-après sous le terme «projets stratégiques») ont pour but d'aider les États membres de l'UE à mettre en œuvre, à une échelle territoriale plus large, les stratégies et plans environnementaux et climatiques découlant de la législation européenne. Ils doivent permettre de surmonter les obstacles à la mise en œuvre des stratégies sous-jacentes et sont généralement coordonnés par des administrations publiques. Leur durée de vie est, en moyenne, d'environ huit ans. La [figure 1](#) présente les types d'activités qu'ils soutiennent.

Figure 1 | Types d'activités soutenues par les projets stratégiques LIFE

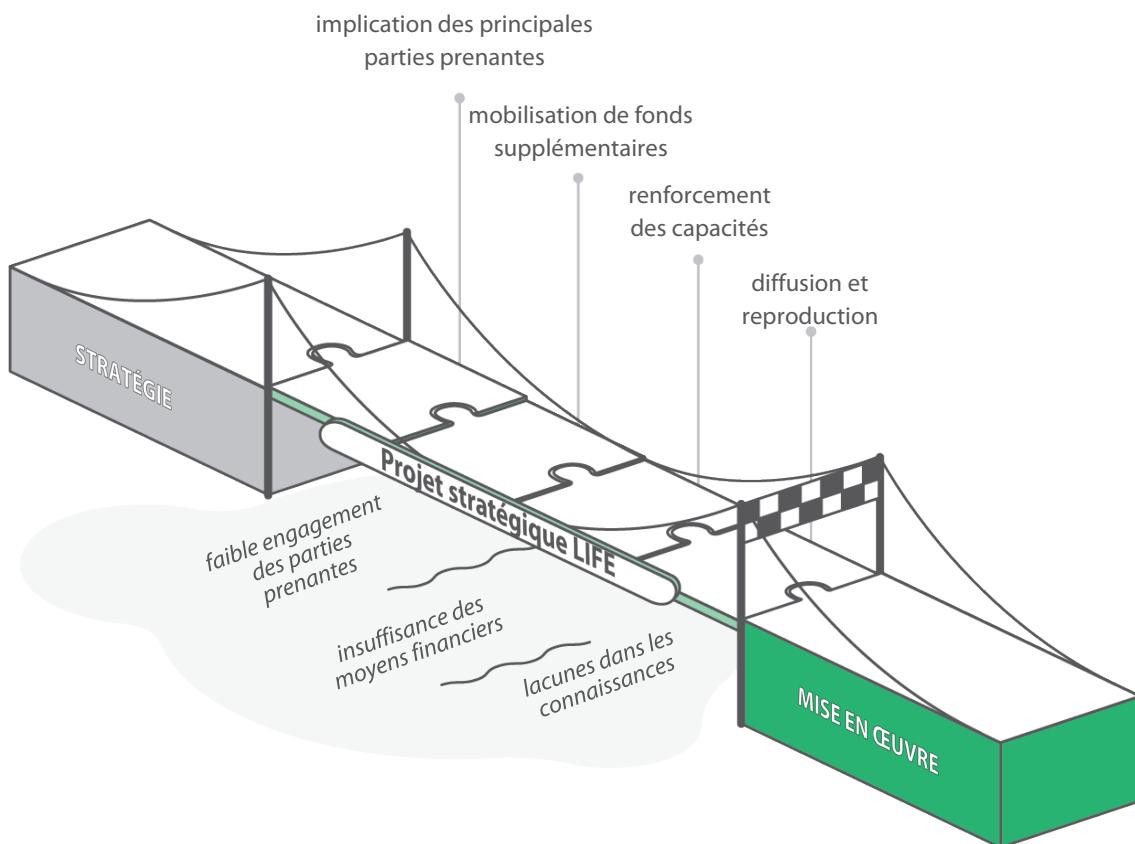


Source: Cour des comptes européenne.

03 Le programme LIFE a permis d'octroyer 701 millions d'euros à un total de 70 projets stratégiques au titre de la période de programmation 2014-2020 (soit de 7 à 16 millions d'euros par projet). Pour ce qui est de la période 2021-2027, en avril 2025, 25 autres projets stratégiques avaient reçu un total de 436 millions d'euros (soit de 10 à 30 millions d'euros chacun).

04 Les projets stratégiques LIFE ont été créés pour catalyser la mise en œuvre des plans et stratégies élaborés par les autorités des États membres sous l'impulsion de l'UE dans les domaines de l'environnement et du climat (*figure 2*). La Commission les a également mis en avant comme étant un moyen d'attirer des financements supplémentaires dans ces domaines d'action. Jugeant les projets stratégiques comme efficaces, elle a maintenu leur dotation relative dans le programme LIFE pour 2021-2027, tout en élargissant les possibilités de les utiliser.

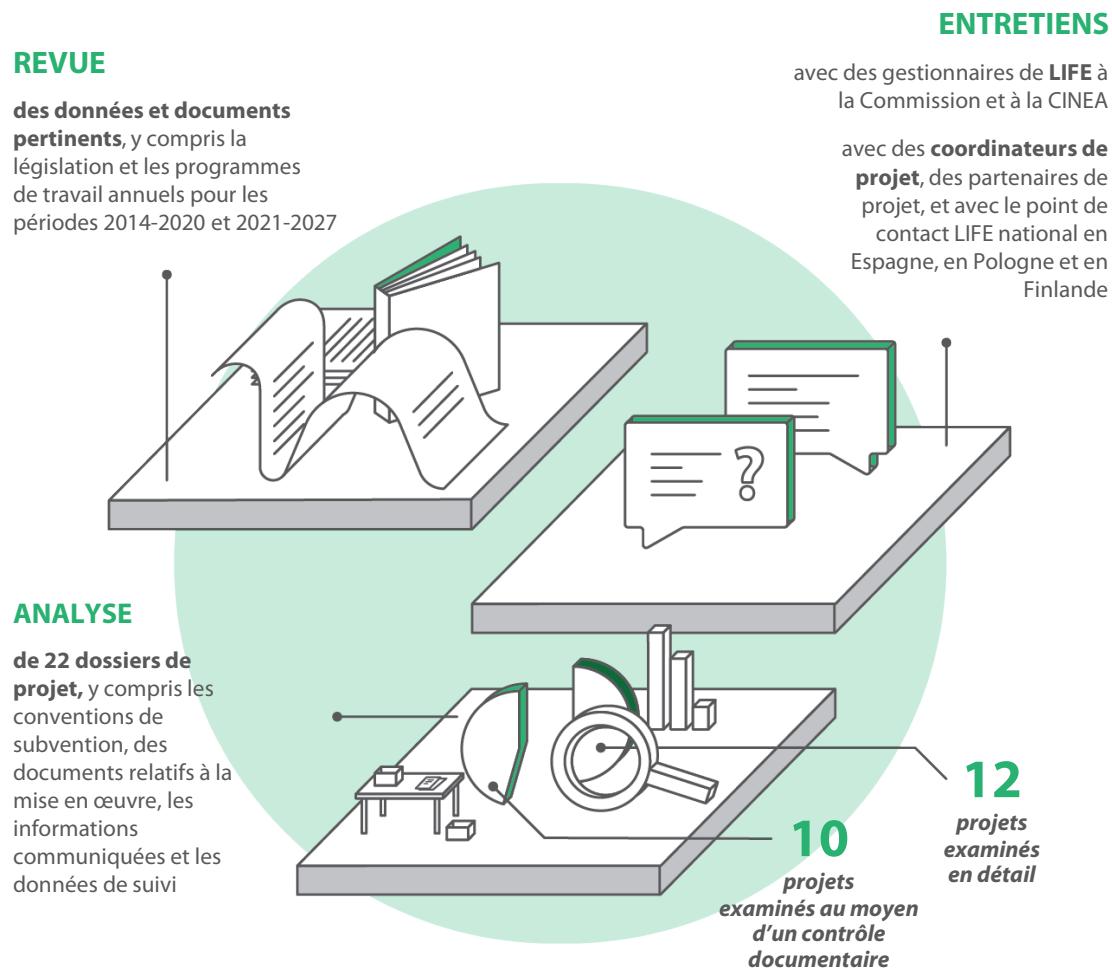
Figure 2 | Les projets stratégiques LIFE visent à jeter une passerelle entre stratégie et mise en œuvre



Source: Cour des comptes européenne.

- 05** Dans le cadre de notre audit, nous avons évalué si les projets stratégiques LIFE constituaient un outil efficace pour aider les États membres à mettre en œuvre les plans et stratégies clés liés aux objectifs environnementaux et climatiques de l'UE. Plus précisément, nous avons examiné si la Commission avait conçu le cadre des projets stratégiques de manière à ce qu'il réponde efficacement à sa finalité, et si les objectifs d'un échantillon de projets sélectionnés pour l'audit avaient été atteints.
- 06** Pour effectuer notre évaluation, nous nous sommes appuyés sur l'expérience acquise et les leçons tirées de la période de programmation 2014-2020, et avons examiné comment elles ont été intégrées dans la conception des projets stratégiques pour 2021-2027. La [figure 3](#) montre par quels moyens nous avons recueilli les éléments probants.

Figure 3 | Les éléments probants que nous avons recueillis proviennent de plusieurs sources



Source: Cour des comptes européenne.

07 Nous avons choisi ce thème d'audit en raison de l'intérêt considérable que suscitent les questions environnementales et climatiques, aussi bien auprès des principales parties prenantes que du grand public, ainsi que du large éventail de stratégies environnementales et climatiques importantes soutenues par les projets stratégiques LIFE, et de la part significative des fonds LIFE octroyée à ces projets. Notre seul autre *rappor trelatif au programme LIFE* a été publié il y a 12 ans. Par ce nouvel audit, nous entendons contribuer à la compréhension des résultats des projets stratégiques LIFE. Nos conclusions et recommandations permettront à la Commission, à la CINEA et aux coordinateurs de projets d'améliorer l'efficacité des efforts déployés pour atteindre les objectifs environnementaux et climatiques de l'UE. L'*annexe I* fournit davantage d'informations contextuelles et des précisions sur l'étendue et l'approche de l'audit.

Quelles sont nos constatations et nos recommandations?

08 Nous concluons que, dans l'ensemble, les projets stratégiques LIFE facilitent la mise en œuvre des plans et stratégies des États membres. En effet, ils favorisent l'implication des principales parties prenantes et la mobilisation de fonds supplémentaires et permettent d'assurer la continuité malgré les changements de politiques nationales et les incertitudes budgétaires. Cependant, le processus de sélection ne tient pas nécessairement compte des besoins environnementaux et climatiques les plus pressants des États membres, ce qui réduit la capacité de repérer et de soutenir les projets susceptibles d'avoir le plus grand impact. Concernant les projets stratégiques, nous avons décelé des incohérences dans la communication d'informations sur la mobilisation de fonds supplémentaires et la diffusion des résultats des projets sur des plateformes à l'échelle de l'UE. En outre, nous avons relevé des faiblesses dans les modalités visant à assurer la durabilité des résultats des projets. Enfin, les approches de suivi actuelles ne permettent pas d'évaluer correctement dans quelle mesure les projets stratégiques LIFE contribuent aux objectifs environnementaux et climatiques de l'UE.

Les projets stratégiques LIFE apportent globalement un soutien précieux, mais la hiérarchisation des besoins présente des insuffisances

09 Les projets stratégiques LIFE ont été introduits juste avant le début de la mise en œuvre d'un certain nombre de plans et de stratégies requis par la législation environnementale et climatique de l'UE. Ils permettent la participation des principales parties prenantes, bien que les entités effectivement chargées de mettre en œuvre un plan ou une stratégie donné(e) ne fassent pas toujours partie des bénéficiaires des projets. Le but est de faire en sorte que les objectifs et besoins stratégiques sous-jacents soient correctement pris en considération. Dans la mesure où les projets permettent de mobiliser des financements supplémentaires et où ils s'étendent sur plusieurs législatures, ils fournissent généralement un cadre de soutien solide pour la mise en œuvre des stratégies (points [15](#) à [22](#)).

10 Les projets stratégiques LIFE sont éligibles à un soutien s'ils permettent de faciliter la mise en œuvre d'une stratégie officiellement adoptée par un État membre. La Commission peut être impliquée dans l'élaboration ou l'adoption des plans ou stratégies des États membres, si la législation sectorielle applicable le permet. Cependant, la procédure de sélection ne s'accompagne pas systématiquement d'une évaluation des objectifs et des mesures des stratégies sous-jacentes, car cela n'est pas imposé par la législation. La Commission est consciente des enjeux environnementaux et climatiques auxquels les États membres sont

confrontés, mais elle ne les prend pas toujours en considération dans le processus de sélection (points [23](#) à [28](#)).



Recommandation n° 1

Mieux aligner les projets stratégiques LIFE sur les enjeux environnementaux et climatiques connus

La Commission devrait améliorer la concordance entre les projets stratégiques LIFE et les enjeux environnementaux et climatiques spécifiques auxquels sont confrontés les États membres, tels que ceux identifiés dans le cadre des examens de la mise en œuvre de la politique environnementale.

Quand? D'ici à fin décembre 2026.

Le potentiel des projets stratégiques LIFE reste sous-exploité et leur impact n'est pas totalement clair

- 11** Les projets stratégiques LIFE doivent permettre de mobiliser des financements supplémentaires provenant de diverses sources. Bien que les 22 projets de notre échantillon d'audit aient déployé des efforts en ce sens, l'absence d'orientations spécifiques sur ce qui peut être considéré comme un financement supplémentaire mobilisé, ainsi que l'insuffisance des vérifications effectuées par la Commission, empêchent toute évaluation significative de la valeur ajoutée que cela a permis d'apporter. Lorsqu'elle rend compte de la valeur totale de tous les financements mobilisés par les projets stratégiques LIFE, la Commission y inclut les prévisions relatives aux projets en cours et pas uniquement les montants effectivement dépensés (points [30](#) à [36](#)).



Recommandation n° 2

Clarifier la notion de financements supplémentaires mobilisés et améliorer la communication d'informations à cet égard

Afin de favoriser une compréhension homogène de la mobilisation de financements supplémentaires et d'améliorer les informations communiquées sur les montants totaux au niveau du programme, la Commission devrait:

- a) clarifier ce qui constitue précisément un financement mobilisé, c'est-à-dire établir les critères permettant de considérer un financement externe comme étant mobilisé par un projet stratégique donné;
- b) mettre en place des vérifications pour veiller à ce que les informations communiquées par les projets sur les financements supplémentaires qu'ils ont permis de mobiliser soient conformes aux critères établis;
- c) compléter les informations qu'elle communique sur les financements mobilisés au niveau du programme par des données sur les dépenses effectives.

Quand? D'ici à fin décembre 2026.

- 12** La Commission a mis en place plusieurs plateformes de partage de connaissances et de bonnes pratiques relatives aux questions liées à l'environnement, au climat et à l'économie circulaire. Toutefois, sur les 12 projets examinés en détail au sein de notre échantillon, 10 n'ont pas eu recours à ces plateformes. Le faible taux d'utilisation observé dans l'échantillon entrave la diffusion des résultats des projets et la reproduction des initiatives fructueuses à l'échelle de l'UE (points **37 à 41**).



Recommandation n° 3

Promouvoir l'utilisation des plateformes européennes pour la diffusion et la reproduction des résultats

Pour améliorer la diffusion et la reproduction des bonnes pratiques concernant les projets stratégiques, la Commission devrait promouvoir et recommander l'utilisation des plateformes thématiques, bases de données et outils existants pour l'élaboration de nouveaux projets stratégiques et le partage des résultats et des enseignements tirés.

Quand? D'ici à fin décembre 2026.

- 13** L'objectif des plans post-LIFE est de faire en sorte que les retombées positives des projets stratégiques perdurent au-delà de la période de financement initiale. Cependant, l'efficacité de ces plans pâtit du manque d'orientations spécifiques concernant leur contenu, de l'implication inégale des organismes chargés de la mise en œuvre et de l'absence d'obligation de rendre compte de leur exécution. Les coordinateurs rédigent les plans post-LIFE, mais ils n'en gèrent pas nécessairement la mise en œuvre ou le financement (points **42 à 47**).



Recommandation n° 4

Améliorer la durabilité des résultats des projets stratégiques

Pour renforcer l'impact des projets stratégiques et la durabilité de leurs résultats, la Commission devrait demander que les autorités responsables de la mise en œuvre des stratégies soient également activement associées à l'élaboration et à la mise en œuvre des plans post-LIFE.

Quand? D'ici à juin 2026.

14 Étant donné que tous les projets LIFE, qu'ils soient standard ou stratégiques, utilisent les mêmes indicateurs, la réalisation des objectifs spécifiques des projets stratégiques, tels que les changements en matière de gouvernance et la participation des parties prenantes, n'est pas mesurée et les rapports sur la performance ne rendent pas pleinement compte de leurs accomplissements. En conséquence, malgré l'utilisation d'indicateurs de projet, il est difficile d'isoler la performance des projets stratégiques au niveau des programmes. L'appréciation de leur contribution aux objectifs environnementaux et climatiques de l'UE est encore compliquée par le fait que l'évaluation du programme LIFE continuera de reposer sur des prévisions tant que les valeurs intermédiaires ne seront pas disponibles et qu'elles n'auront pas été communiquées par les coordinateurs des projets, (points **48** à **52**).

Nos observations en détail

Les projets stratégiques LIFE apportent globalement un soutien précieux, mais la hiérarchisation des besoins présente des insuffisances

Le concept des projets stratégiques LIFE soutient la mise en œuvre des stratégies environnementales et climatiques

- 15** Les projets stratégiques LIFE visent à soutenir la mise en œuvre des stratégies environnementales et climatiques nationales, régionales et locales. Ils doivent normalement faire intervenir de multiples parties prenantes publiques et privées afin de favoriser la collaboration verticale et horizontale au sein des institutions concernées. De plus, ils doivent permettre de mobiliser des fonds supplémentaires pour financer des actions complémentaires à l'appui de la mise en œuvre des plans, plans d'action et stratégies sous-jacents (tous regroupés sous le terme de «plans et stratégies» pour les besoins du présent rapport). C'est sur cette base que nous avons analysé si, dans la pratique, le concept était pensé pour intégrer de multiples parties prenantes et soutenir divers types de plans et de stratégies, et s'il avait contribué à la mise en œuvre des stratégies. Nous avons également examiné de plus près la conception des 22 projets de notre échantillon d'audit (point **14** de l'*annexe I*).
- 16** Le concept des projets stratégiques LIFE a été présenté et discuté dans l'*analyse d'impact accompagnant la proposition de règlement LIFE pour la période 2014-2020*. Cette analyse soulignait la nécessité d'améliorer les synergies et la complémentarité avec d'autres fonds

de l'UE, la mise en œuvre et l'intégration des politiques environnementales et climatiques, ainsi que la gouvernance, la participation des parties prenantes et le partage des connaissances. Le concept a reçu l'appui des États membres et a été ensuite inclus dans le **règlement LIFE pour la période 2014-2020**. Voir l'[annexe I](#) pour plus de détails sur ce concept.

- 17** En moyenne, un projet stratégique fait intervenir 18 partenaires, contre seulement six pour un projet LIFE standard. La participation de toutes les principales parties prenantes est une condition préalable à la réussite d'un tel projet. La participation des entités responsables en dernier ressort de la mise en œuvre de la stratégie est particulièrement importante, car cela permet de garantir une prise en considération adéquate des besoins et objectifs des stratégies sous-jacentes. Dans l'ensemble, nous avons observé que les principales parties prenantes étaient impliquées dans les projets. Cependant, six des 22 projets stratégiques de notre échantillon d'audit (quatre de la période 2014-2020 et deux de 2021-2027) n'étaient pas coordonnés par l'entité en charge de la stratégie sous-jacente et, dans deux cas (tous deux de 2014-2020), cette entité ne faisait pas partie des bénéficiaires, ce qui était pourtant une obligation.
- 18** Le concept des projets stratégiques prévoit diverses approches concernant leur conception. Ils peuvent soit être initiés par des autorités compétentes, soit être élaborés sous l'impulsion de la société civile ([encadré 1](#)).

Encadré 1

Approches relatives à la conception des projets stratégiques LIFE

Pologne: approche ascendante, ayant influé sur la législation nationale



Le projet LIFE de la [Petite Pologne](#) vise à améliorer la qualité de l'air dans cette région. Il constitue un exemple d'approche ascendante: l'organisation non gouvernementale de défense de l'environnement *Krakowski Alarm Smogowy* a fait œuvre de sensibilisation et inspiré la création du projet pour soutenir la mise en œuvre du plan régional relatif à la qualité de l'air.

Depuis lors, des représentants de la région ont participé à des groupes de travail nationaux, en qualité de chefs de file et de conseillers, pour élaborer des mesures de lutte contre la pollution atmosphérique, telles que la mise en place de normes nationales relatives aux combustibles issus du charbon et de modifications législatives qui ont permis aux régions d'adopter des résolutions de lutte contre le smog.

Finlande: feuille de route nationale s'inscrivant dans une approche descendante

Une feuille de route élaborée par le ministère finlandais de l'environnement (voir capture d'écran ci-dessous) sert de base à une approche de planification descendante qui veut que les projets LIFE servent à mettre en œuvre les stratégies nationales et qui garantit leur élaboration en temps voulu. La feuille de route a été déployée pour la première fois au cours de la période 2014-2020. Jusqu'ici, toutes les stratégies présélectionnées sont soutenues par des projets stratégiques relevant de LIFE.

Timeline for Strategic LIFE -projects	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035
Freshabit 20 M€	2,9	2,9													
Circwaste 18,5 M€	2,3	2,3	2,3												
Canemure 15,3 M€	2,2	2,2	2,2	2,2											
Biodiversea 19,9 M€	fp	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5						
PlastLIFE 18,8 M€	cn fp	2,7	2,7	2,7	2,7	2,7	2,7	2,7	2,7						
Priodiversity Life 50 M€		cn fp	6,3	6,3	6,3	6,3	6,3	6,3	6,3	6,3	6,3	6,3			
ACE Life (20 M€)		cn fp	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5		
"Water basin management plans" Life (20 M€)		cn fp	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5		
Climate change adaptation" Life (20 M€)		cn fp	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	
Strategic programme to promote a circular economy (20 M€)		cn fp	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	
Combined annual (mean) budget	7,4	9,9	9,7	16,2	16,5	19	21,5								
% growth in relation to 2021	134	131	219	223	257	291									
	cn	Project preparation, cn=concept note submitted													
	fp	Project preparation, fp=full proposal submitted													
	2,7	Project ongoing, number indicates the mean annual budget in M€													

Source: Cour des comptes européenne, ainsi que Harju-Autti, P., Sahla, M. et Rinta-Kanto, E., *LIFE integrated projects – What did we learn? Assessment of EU LIFE integrated projects 2014–2020*, Publications du Ministère de l'environnement finlandais (2023:9), annexe 1.

- 19** Les 95 projets stratégiques toujours en cours en avril 2025 devaient tous couvrir une période prolongée d'environ huit ans en moyenne. Les projets à long terme s'étendent généralement sur plusieurs législatures et confèrent une stabilité à la mise en œuvre des stratégies, même lorsque les priorités évoluent du fait de changements politiques ou d'ajustements budgétaires (**encadré 2**). En dépit de telles évolutions, aucun des 95 projets n'a été annulé.

Encadré 2

Exemple de l'importance des projets stratégiques LIFE en période d'évolution des priorités



Accelerating Climate
Efforts and Investments
— ACE LIFE



ACE, l'un des projets finlandais que nous avons audités, soutient la mise en œuvre du plan national de politique climatique à moyen terme dans les secteurs où les réductions d'émissions sont difficiles. Le projet a débuté en janvier 2024 et se poursuivra jusqu'en décembre 2030 (contribution de l'UE de 12,0 millions d'euros).

Selon les coordinateurs de ce projet, ACE contribue grandement à faire progresser la politique climatique de la Finlande, alors que les financements nationaux en faveur du climat ont été réduits et que le Fonds climatique finlandais a été supprimé.

Source: Cour des comptes européenne.

- 20** Les projets stratégiques doivent mobiliser des financements supplémentaires à l'appui de la mise en œuvre de la stratégie concernée. Nous avons constaté que la capacité d'un coordinateur de projet à mobiliser et à gérer des financements supplémentaires est accrue lorsqu'il assume en même temps la fonction d'autorité de gestion pour un fonds de l'UE ou un fonds national ([encadré 3](#)), puisque les autorités de gestion supervisent la sélection, la mise en œuvre et la gestion financière des projets au sein d'un programme donné.

Encadré 3

Exemple de mobilisation de financements pour les projets stratégiques LIFE



L'objectif du projet [Intemares](#) est de développer le réseau Natura 2000 dans l'environnement marin espagnol par l'application de «cadres d'action prioritaires». Le projet a débuté en janvier 2017 et se poursuivra jusqu'en juin 2026 (contribution de l'UE de 13,4 millions d'euros).

Le coordinateur du projet est la *Fundación Biodiversidad*, une fondation publique relevant du ministère de la transition écologique et du défi démographique. Afin de mobiliser des financements à l'appui de la stratégie sous-jacente, le coordinateur a veillé, en sa qualité d'autorité de gestion et d'organisme intermédiaire pour le Fonds social européen, le Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, le Fonds européen de développement régional et des dispositifs de financement nationaux, à ce que les appels à propositions tiennent compte des besoins et des objectifs du projet.

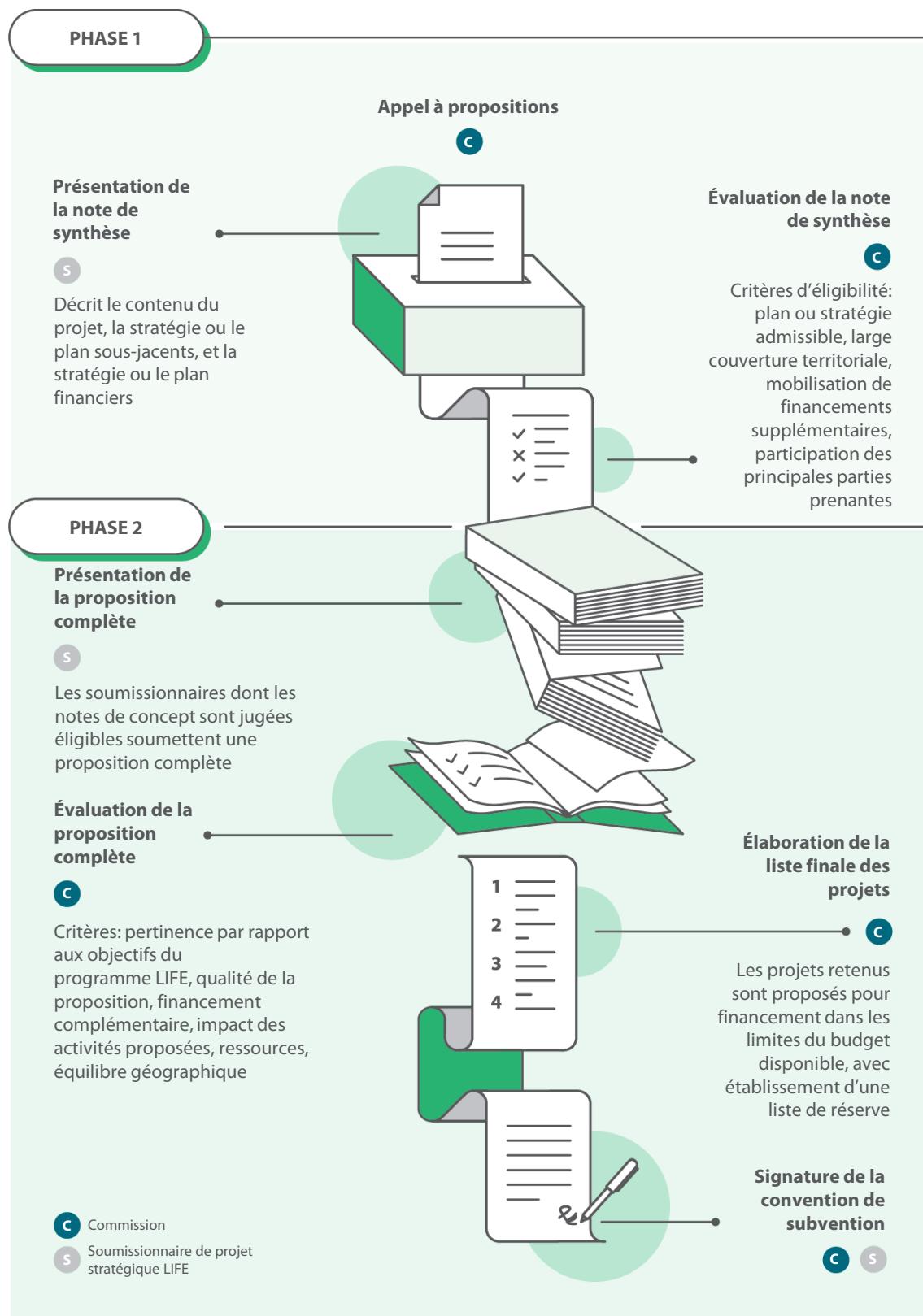
Source: Cour des comptes européenne.

- 21** La Commission a mis en place plusieurs solutions pour aider les organismes responsables des projets stratégiques LIFE à toutes les étapes, de la candidature à l'établissement des rapports. Ces solutions comprennent notamment une assistance technique à la rédaction des propositions de projets, l'implication des points de contact nationaux (PCN) LIFE, une formation à l'intention des nouveaux coordinateurs de projet et des réunions des plateformes LIFE.
- 22** Nous considérons que ces deux principaux éléments de conception – la participation des principales parties prenantes et la mobilisation de financements supplémentaires – font des projets stratégiques un cadre qui soutient la mise en œuvre des stratégies des États membres. En particulier, ce soutien consiste à favoriser la coordination entre les différents niveaux de pouvoir et d'autres acteurs autour d'objectifs communs, tout en mobilisant des ressources supplémentaires pour financer des actions complémentaires qui font progresser la mise en œuvre des stratégies et plans sous-jacents.

Les projets stratégiques ne concordent pas toujours avec les enjeux environnementaux les plus pressants des États membres

23 Lors de l'évaluation et de la sélection des projets stratégiques en vue d'un financement, la priorité devrait être accordée à ceux susceptibles d'avoir le plus grand impact. Ainsi, il convient d'orienter le financement vers des projets visant à résoudre des problèmes environnementaux et climatiques connus. Pour évaluer comment la Commission établit l'ordre de priorité pour la sélection des projets stratégiques, nous avons consulté les rapports d'examen de la mise en œuvre de la politique environnementale disponibles au moment de chaque procédure de sélection. Nous avons également vérifié les procédures d'infraction en cours pour déterminer quels étaient les enjeux environnementaux et climatiques connus auxquels les États membres étaient confrontés au moment de la sélection. La façon dont la Commission sélectionne les projets stratégiques en vue d'un financement au titre de LIFE est présentée à la [**figure 4**](#).

Figure 4 | Sélection des projets stratégiques LIFE



Source: Cour des comptes européenne.

24 Nous avons constaté que la procédure de sélection ne prévoit pas de mécanisme permettant d'évaluer systématiquement les mesures et les objectifs des stratégies que les

projets stratégiques visent à mettre en œuvre. En fonction de la législation sectorielle applicable, la Commission peut contribuer à l'élaboration ou à l'adoption des plans ou stratégies des États membres, et offrir ainsi un certain degré d'assurance quant à leur pertinence. Cependant, cette possibilité ne s'étend pas à tous les plans et stratégies soutenus dans le cadre de LIFE. Aux fins de l'octroi d'un financement, la Commission considère que le simple fait qu'un État membre ait adopté une stratégie est suffisant.

- 25** La Commission recense les enjeux environnementaux et climatiques auxquels les États membres sont confrontés dans ses [examens de la mise en œuvre de la politique environnementale](#). Ceux-ci ont pour objectif de déceler les principales difficultés de mise en œuvre ainsi que leurs causes profondes, et d'y remédier. La Commission a publié un premier rapport d'examen en 2017, puis des versions actualisées en 2019 et en 2022. De plus, lorsqu'une violation de la législation de l'UE par un État membre est constatée, la Commission engage une procédure d'infraction.
- 26** Pour neuf des 22 projets stratégiques de notre échantillon d'audit, la Commission avait connaissance de problèmes au moment de l'évaluation ([annexe II](#)). Cependant, les informations sur l'existence de problèmes environnementaux et climatiques spécifiques dans un État membre ne sont pas prises en compte dans le processus de sélection et n'ont donc pas d'incidence sur la note d'évaluation. Par exemple, l'évaluation des projets portant sur la qualité de l'air dans trois régions polonaises¹ n'a pas tenu compte du fait que les stratégies sous-jacentes portaient sur des enjeux faisant l'objet d'une procédure d'infraction initiée en janvier 2009 (et qui était toujours en cours en avril 2025).
- 27** Le processus de sélection accorde la priorité à l'équilibre géographique, un principe inscrit dans les règlements LIFE aussi bien pour la période 2014-2020² que pour 2021-2027³ et expliqué plus avant dans les appels à propositions relatifs aux projets stratégiques. Ce principe introduit une obligation de répartition équitable dans le processus de sélection, qui veut que la priorité soit accordée aux propositions des États membres ne disposant pas encore de projets stratégiques, à condition qu'elles aient obtenu au moins la note minimale. Nous avons examiné les 19 appels à propositions lancés entre 2014 et 2023, et avons constaté que, dans quatre cas, l'importance donnée à l'équilibre géographique avait conduit à l'approbation de propositions dont la note était inférieure et qui provenaient d'États membres n'ayant pas de projet en cours.

¹ [Petite Pologne, Silésie \(plan relatif à la qualité de l'air\)](#) et [Basses-Carpates](#).

² Article 4 du [règlement \(UE\) 1293/2013](#).

³ Article 9, paragraphe 5, et article 14, point h), du [règlement \(UE\) 2021/783](#).

- 28** Dans le processus de sélection, aucun lien n'est établi avec des défis environnementaux et climatiques spécifiques connus auxquels sont confrontés les États membres. De plus, l'application du principe d'équilibre géographique atténue l'importance accordée à la qualité. Ces insuffisances réduisent la capacité du processus de sélection à permettre de repérer et de soutenir les projets ayant le plus d'impact.

Le potentiel des projets stratégiques LIFE reste sous-exploité et leur impact n'est pas totalement clair

Les projets stratégiques LIFE n'appliquent pas une approche homogène en matière de mobilisation de fonds et de diffusion des résultats

- 29** Étant donné le caractère universel des objectifs environnementaux et climatiques, il importe que les bénéficiaires puissent s'appuyer sur des orientations concernant au moins les principaux aspects de la mise en œuvre des projets stratégiques. La fourniture de telles orientations par la Commission garantirait la cohérence et permettrait d'assurer la communication d'informations comparables par tous les États membres. Il conviendrait qu'elles portent sur des éléments essentiels de la conception des projets, tels que la mobilisation de fonds supplémentaires et les activités de diffusion.

Mobilisation de fonds supplémentaires

- 30** Les règlements LIFE exigent que les projets stratégiques mobilisent des fonds supplémentaires provenant d'au moins une source de l'Union, nationale ou privée⁴. L'objectif est de financer des actions complémentaires aux activités des projets et de contribuer à la mise en œuvre de la stratégie concernée. Nous avons examiné si et comment les 22 projets de notre échantillon avaient permis de mobiliser des fonds supplémentaires. Nous avons en outre évalué les informations communiquées sur les fonds supplémentaires mobilisés et examiné comment la Commission veillait à ce que les pratiques en la matière soient cohérentes et homogènes.
- 31** Nous avons constaté que les 22 projets ont tous mobilisé des fonds supplémentaires, soit en tirant parti du fait que leur coordinateur agissait également en tant qu'autorité de

⁴ Article 2, point d), du règlement (UE) n° 1293/2013 et article 2, paragraphe 2, du règlement (UE) 2021/783.

gestion pour les fonds de l'UE et/ou de l'État membre concernés, soit grâce à la mise en place de mécanismes de coordination (par exemple, des réunions pour coordonner les politiques, évaluer la couverture des appels à propositions, confirmer l'éligibilité des activités des projets, etc.) avec les entités responsables de sources de financement européennes, nationales ou privées adaptées, soit encore par une combinaison des deux.

- 32** La Commission n'a pas fourni d'orientations spécifiques sur ce qui constitue exactement un financement supplémentaire mobilisé, et notamment sur le degré d'implication requis du coordinateur du projet pour qu'un investissement soit considéré comme mobilisé. Les appels à propositions précisent la période pouvant être prise en compte pour la mobilisation de fonds supplémentaires. Cette période englobe les montants engagés ou dépensés même avant l'approbation du projet, comme c'était le cas pour 17 des 22 projets de notre échantillon.
- 33** Chaque projet stratégique suit sa propre méthodologie pour recenser les fonds supplémentaires mobilisés et en rendre compte. Seuls deux des neuf projets de la période 2014-2020 que nous avons examinés en détail utilisaient le terme «financements mobilisés» exclusivement pour les investissements dont la mobilisation pouvait être directement attribuée aux activités du projet et de son coordinateur. Dans les sept autres, tout financement obtenu dans le cadre territorial ou temporel de la stratégie sous-jacente était considéré comme «mobilisé», qu'il puisse ou non être attribué directement au projet. Ainsi, il est impossible de démontrer la valeur ajoutée apportée par ces sept projets en matière de mobilisation de fonds supplémentaires.
- 34** La Commission et la CINEA ne vérifient pas si les financements supplémentaires déclarés ont effectivement été mobilisés grâce aux projets stratégiques. Nous concluons que les montants déclarés comme «mobilisés» ne sont ni fiables ni comparables et qu'il est donc impossible de les agréger de manière significative.
- 35** La Commission a pourtant publié des données agrégées dans son évaluation de LIFE pour 2014-2020, affirmant que les 70 projets stratégiques financés au cours de cette période avaient coordonné 31,6 milliards d'euros supplémentaires provenant de diverses sources de financement complémentaires⁵. Des informations similaires ont été publiées pour la période de programmation 2021-2027 dans des [fiches annuelles de performance du programme](#). Nous considérons également que ces chiffres ne sont pas fiables, car ils ont été calculés en additionnant entre elles les valeurs de nature très différente présentées à la [figure 5](#).

⁵ Document [SWD\(2024\) 198 final](#), p. 16.

Figure 5 | Comment les projets stratégiques LIFE rendent compte des financements mobilisés



Source: Cour des comptes européenne.

36 Tous les projets de notre échantillon d'audit ont permis de mobiliser des financements supplémentaires. Cependant, nous n'avons pas pu déterminer précisément dans quelle mesure ils ont contribué à la mise en œuvre de la stratégie en raison de l'absence de lignes directrices claires définissant la nature et l'objectif de ces financements. De plus, comme ni la Commission ni la CINEA ne vérifient si les financements supplémentaires déclarés par les projets stratégiques ont effectivement été mobilisés par ces derniers, il est impossible de réaliser une agrégation et une évaluation significatives de leur valeur ajoutée à cet égard.

Diffusion des résultats sur des plateformes à l'échelle de l'UE

37 Dans le règlement LIFE pour la période 2014-2020, le rôle des projets LIFE dans la promotion des technologies dans le domaine de l'environnement et du changement climatique est mis en exergue⁶ et la Commission est invitée à travailler avec les points de contact nationaux pour développer cet aspect⁷. Le texte du règlement insiste sur l'importance de diffuser et de partager les résultats des projets financés par LIFE afin de faire en sorte que les nouvelles connaissances et innovations soient largement accessibles et qu'elles puissent être reproduites ou adaptées par d'autres. Nous avons examiné comment les résultats des projets stratégiques étaient diffusés et reproduits, et ce que la Commission faisait pour faciliter ces processus.

⁶ Considérant 5 du règlement (UE) 1293/2013.

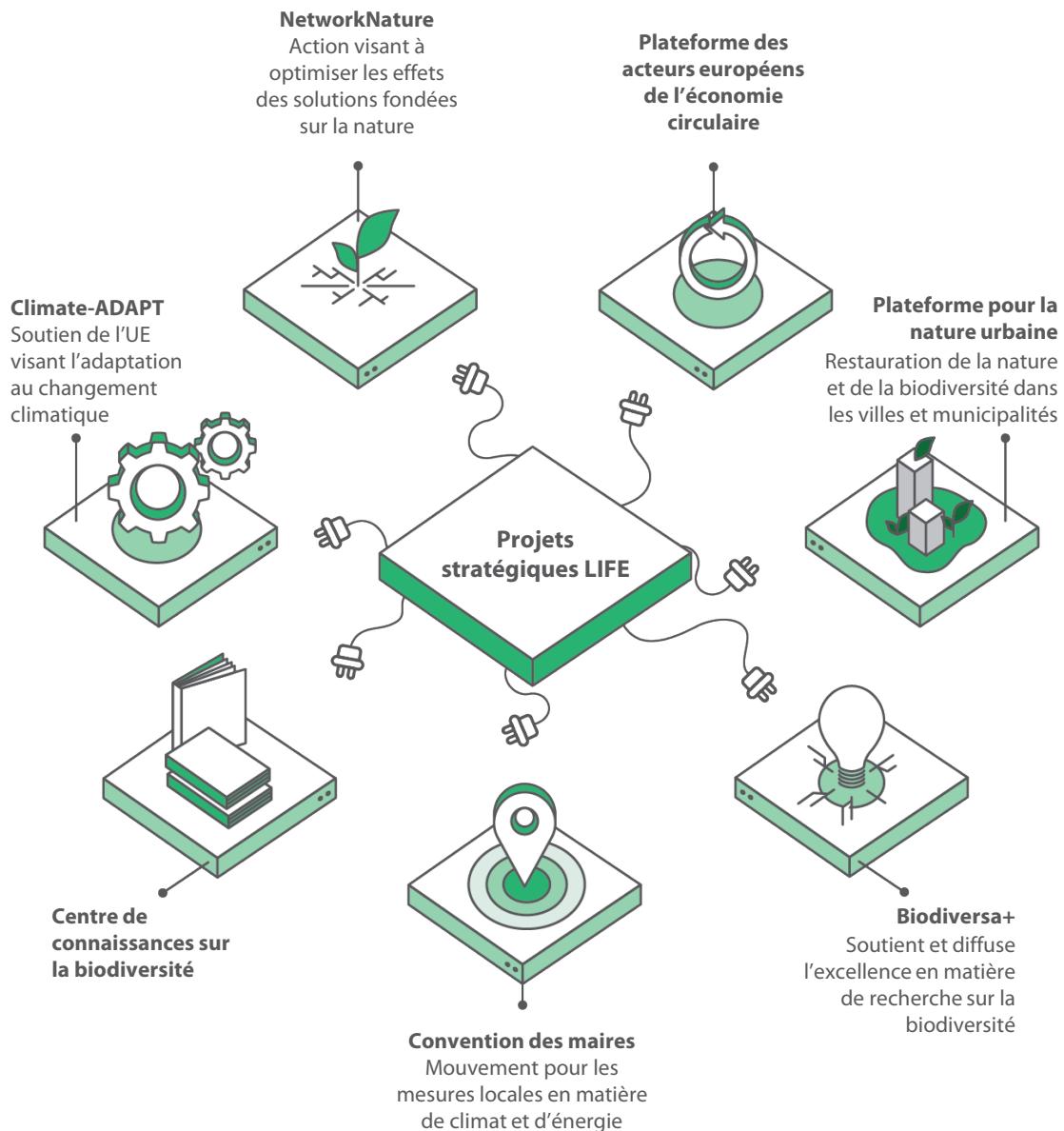
⁷ Considérant 37 du règlement (UE) n° 1293/2013 et considérant 31 du règlement (UE) 2021/783.

- 38** La Commission et d'autres entités intervenant aux différentes étapes de l'élaboration des politiques environnementales et climatiques ont mis en place de nombreuses plateformes d'information et d'échange sur des questions relatives à l'environnement (comme la nature, la biodiversité ou les solutions fondées sur la nature), au climat (comme l'adaptation aux effets du changement climatique, y compris dans le contexte urbain) et à l'économie circulaire.
- 39** Les 12 projets que nous avons examinés en détail ont tous créé des pages internet sur lesquelles ils publient leurs résultats. Ils partagent également leurs connaissances et leurs résultats dans le cadre de conférences et de groupes de travail nationaux et internationaux. Ils encouragent les partenaires des projets à rejoindre des forums communs et des espaces de mise en réseau, notamment au-delà de leurs frontières⁸. Néanmoins, sur ces 12 projets, seuls deux ([Nadapta](#) en Espagne et [Circwaste](#) en Finlande) partagent leurs résultats sur les plateformes pertinentes nationales et à l'échelle de l'UE⁹, tandis que les coordinateurs des autres projets ne savent même pas que ces plateformes existent. Nous avons également constaté qu'aucun des trois PCN dont nous avons examiné les activités n'encourage l'utilisation des plateformes de l'UE.
- 40** Bien que les projets que nous avons audités partagent effectivement leurs connaissances et résultats sur leurs sites internet et via leurs réseaux de partenariats, ils cherchent rarement la possibilité de les diffuser dans toute l'UE. Ainsi, la plupart des plateformes thématiques à l'échelle de l'UE pouvant être utilisées à cette fin restent largement sous-exploitées ([figure 6](#)).

⁸ Harju-Autti, P., Sahla, M. et Rinta-Kanto, E., *LIFE integrated projects – What did we learn? Assessment of EU LIFE integrated projects 2014–2020*, Publications du Ministère de l'environnement finlandais (2023:9).

⁹ Plateforme des acteurs européens de l'économie circulaire et Climate-ADAPT.

Figure 6 | Faible utilisation des plateformes à l'échelle de l'UE par les projets stratégiques LIFE



Source: Cour des comptes européenne.

41 La diffusion est un objectif essentiel des projets stratégiques LIFE. La nécessité d'accroître la collaboration entre la Commission et les PCN pour améliorer la diffusion des résultats, partager les expériences et les connaissances, et reproduire les bonnes pratiques à travers l'UE est clairement établie. Cependant, la Commission ne promeut pas l'utilisation des plateformes de diffusion à l'échelle de l'Union européenne auprès des PCN et des bénéficiaires de projets.

La pérennisation des résultats n'est pas sans difficultés

- 42** Les plans post-LIFE sont la solution mise en place pour faire en sorte que les retombées positives des projets stratégiques perdurent au-delà de la période de financement initiale. Ils font obligatoirement partie du rapport final du projet. Ils doivent fixer des objectifs pour l'après période de financement, définir une méthodologie pour les atteindre, et recenser les autres besoins et sources en matière de financement¹⁰.
- 43** Nous avons examiné la méthodologie existante pour l'élaboration des plans post-LIFE, interrogé des agents de la Commission et de la CINEA ainsi que des coordinateurs de projets, et examiné les plans post-LIFE publiés pour deux des projets stratégiques achevés de notre échantillon. Au moment de l'audit, aucun autre projet examiné en détail n'avait encore élaboré de plan post-LIFE. L'*encadré 4* décrit le contenu des deux plans en question et présente un exemple de planification en vue de la pérennisation des résultats.

Encadré 4

Exemples de pérennisation des résultats de projets stratégiques LIFE



Le projet *Circwaste* mis en œuvre en Finlande a recueilli des données municipales et nationales à des fins de soutien, de surveillance et d'élaboration d'indicateurs en vue du futur suivi du recyclage et de l'économie circulaire. Les travaux se poursuivent dans la phase postérieure à LIFE grâce aux partenariats, réseaux et circuits de matériaux établis au cours du projet, ce qui a conduit au lancement de nouveaux projets et réseaux. Une *plateforme de savoir-faire en économie circulaire* a été mise à la disposition des entreprises, des administrations et des particuliers. Les autres conséquences positives postérieures à LIFE comprennent, par exemple, le lancement de nouveaux projets, une évolution du statut professionnel des membres du personnel du projet (d'employés temporaires à employés permanents), le maintien des groupes de coopération régionale, ainsi que la mise en place d'une nouvelle plateforme de données de recherche, de suivi et d'indicateurs visant à soutenir la recherche, le développement et la prise de décision.

¹⁰ Commission européenne, *LIFE reporting*.



Freshabit, un autre projet finlandais de conservation de la nature, portait principalement sur la restauration de masses d'eau douce et de zones de captage. Son plan post-LIFE comporte deux phases: i) recenser les nouvelles évolutions possibles en ce qui concerne le suivi, les réseaux de coopération, les modèles opérationnels et l'état des habitats, et ii) déterminer les nouvelles possibilités d'intervention, les organismes de mise en œuvre et le budget.

Les actions du projet postérieures à LIFE concernent notamment le suivi des effets de la restauration, la création d'un système uniforme de gestion des données, l'élaboration de lignes directrices et la communication publique. Les mesures pratiques comprennent la gestion des zones de captage, l'amélioration des habitats, la restauration des zones humides abritant des oiseaux et la protection des espèces menacées.

Trois projets polonais mettant en œuvre des stratégies régionales en faveur de la qualité de l'air (en [Petite Pologne](#), en [Silésie](#) et dans les [Basses-Carpates](#)) ont réaffirmé leur volonté, entre autres, de maintenir les emplois de conseillers écologiques qualifiés, qui continueront de fournir aux populations locales un appui professionnel afin de les aider à obtenir des subventions pour remplacer les systèmes de chauffage et améliorer l'efficacité énergétique des bâtiments. Ils encourageront également les activités et les investissements visant à améliorer la qualité de l'air et à réduire les émissions de gaz à effet de serre, et aideront les municipalités à obtenir des aides financières externes.

Source: Cour des comptes européenne.

44 À l'heure actuelle, le concept «post-LIFE» repose sur une approche uniforme, qui ne distingue pas les projets stratégiques des projets LIFE standard, dont le champ d'application est plus restreint et qui poursuivent des objectifs différents. Les [documents d'orientation existants](#) ne comportent pas d'indications concernant spécifiquement les projets stratégiques, et les exemples fournis, basés sur des projets standard financés en 2011 et 2013, ne sont pas très pertinents, d'un point de vue pratique, pour les projets stratégiques.

45 La Commission n'est pas en mesure d'imposer la mise en œuvre de plans post-LIFE, car il n'existe pas d'outils juridiques permettant de faire en sorte que les activités des projets se poursuivent une fois le financement terminé. Par conséquent, la Commission ne peut recourir qu'aux procédures de non-conformité habituelles pour veiller au maintien des résultats des projets. L'absence d'obligation de rendre compte du contenu des plans post-

LIFE augmente le risque que les propositions de projet soient trop optimistes en ce qui concerne la durabilité des résultats.

- 46** Une autre faiblesse réside dans le fait que les autorités responsables de la mise en œuvre des plans post-LIFE ne doivent pas obligatoirement être associées à leur élaboration. Ce sont les coordinateurs de projet qui élaborent les plans, mais la gestion du budget et celle des stratégies peuvent très bien relever de la responsabilité d'autres entités. Les plans post-LIFE sont donc davantage des catalogues d'aspirations que de véritables plans opérationnels.
- 47** En conclusion, bien que le concept des plans post-LIFE soit un élément utile pour garantir la durabilité des résultats des projets stratégiques, l'efficacité de ces plans est compromise par l'absence d'orientations spécifiques, la possibilité que les organismes qui les rédigent n'aient aucun lien avec ceux chargés de leur mise en œuvre et l'absence d'obligation de rendre compte de cette dernière. En raison de ces faiblesses, les plans post-LIFE risquent de ne pas suffire à assurer la durabilité à long terme des résultats des projets une fois le financement LIFE terminé.

La contribution des projets stratégiques LIFE aux stratégies sous-jacentes et aux objectifs de l'UE n'est pas manifeste

- 48** Il est indispensable de disposer d'un système de communication d'informations et de suivi bien conçu pour pouvoir évaluer l'efficacité des projets stratégiques. Le suivi et la communication d'informations doivent permettre à la fois de mesurer les progrès et d'évaluer la contribution des projets à la mise en œuvre des stratégies sous-jacentes et aux objectifs environnementaux et climatiques de l'UE. Nous avons examiné si les indicateurs de projet fournissent des informations pertinentes pour le suivi et l'évaluation, et comment il en est tenu compte dans l'évaluation globale du programme LIFE.
- 49** À l'instar de ceux des projets LIFE standard, les résultats des projets stratégiques doivent faire l'objet d'une communication fondée sur un ensemble d'indicateurs de projet à trois stades: neuf mois après le début de la mise en œuvre, à mi-parcours et après l'achèvement du projet. En pratique, les indicateurs utilisés sont les mêmes pour les projets stratégiques et les projets standard. Ils portent sur des résultats tangibles et mesurables, plus typiquement produits par des projets standard, tels que l'impact sur la longueur d'un cours d'eau ou la superficie d'un terrain. Bien que certains de ces indicateurs de projet soient également pertinents pour les projets stratégiques, ils ne sont pas adaptés pour informer sur la réalisation des principaux objectifs, lesquels peuvent se rapporter à des changements en matière de gouvernance, à la gestion et à l'implication des parties prenantes, au renforcement des capacités et au caractère reproductible des résultats. La

contribution des projets stratégiques à la mise en œuvre de ces objectifs n'est dès lors pas mesurée. La Commission a également signalé ce problème dans les [fiches de performance des programmes](#) qu'elle publie chaque année.

50 En plus des indicateurs standard, le suivi des projets stratégiques repose également sur des indicateurs adaptés en fonction du domaine d'intervention et des besoins. Ces indicateurs sont élaborés par les coordinateurs, qui en rendent périodiquement compte dans les rapports intermédiaires et finaux soumis à la CINEA. Ils sont également utilisés dans le cadre du mécanisme mis en place par les coordinateurs pour effectuer le suivi de la mise en œuvre de leurs projets au regard des stratégies ou plans qui leur sont sous-jacents. Cependant, ces mécanismes de suivi sont hétérogènes, étant développés selon des approches et avec des niveaux de détail variant de l'un à l'autre. De ce fait, la contribution globale des projets stratégiques à la mise en œuvre des stratégies dont ils relèvent reste floue. La Commission et la CINEA ont accès à des informations à cet égard, mais celles-ci sont propres à chaque projet, si bien qu'il est impossible de les agréger ou de s'en servir pour évaluer les projets stratégiques pris collectivement ou le programme LIFE dans son ensemble.

51 Ainsi, toute évaluation de la contribution des projets stratégiques aux objectifs environnementaux et climatiques de l'UE est également entravée par la méthodologie mise en place pour suivre la performance globale du programme LIFE. Dans le cadre de LIFE, la performance du programme est évaluée en additionnant entre eux les indicateurs de l'ensemble des projets financés, qu'ils soient standard ou stratégiques. Cette approche présente les inconvénients suivants:

- les indicateurs de projet ne sont pas adaptés à la communication d'informations sur les objectifs clés des projets stratégiques (point [49](#));
- en attendant que les valeurs intermédiaires soient disponibles et qu'elles aient été communiquées par les coordinateurs de projet, l'évaluation repose sur les valeurs estimatives attendues à l'achèvement du projet, ce qui est le cas pour 19 des 28 indicateurs de performance du programme LIFE¹¹.

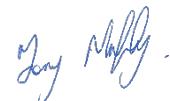
52 Ainsi, tant qu'un projet stratégique n'est pas entièrement mis en œuvre, l'évaluation du programme LIFE tient compte de ses valeurs escomptées, en parallèle de ses résultats intermédiaires réels éventuellement disponibles. La Commission reconnaît que cette

¹¹ Voir la rubrique «*Other methodological comments*» concernant les indicateurs LIFE dans les tableaux de données sur la performance accompagnant les rapports de la Commission sur la performance du CFP, ainsi que la colonne «*Risks & limits and interpretation*» du [fichier de métadonnées des indicateurs utilisés pour l'évaluation du programme 2021-2027](#).

approche pose des risques et des limites d'interprétation, les résultats attendus pouvant ne pas se concrétiser¹². Nous avons signalé un problème similaire de communication d'informations fondées sur des estimations plutôt que sur des valeurs réelles dans nos rapports spéciaux consacrés au [cadre de suivi de la performance](#) de la facilité pour la reprise et la résilience et à la contribution de celle-ci à la [transition écologique](#), publiés respectivement en 2023 et 2024. Plus de 11 ans après l'introduction des projets stratégiques, le système de suivi et de communication d'informations ne permet pas de refléter avec précision la contribution de ces projets aux objectifs environnementaux et climatiques de l'UE.

Le présent rapport a été adopté par la Chambre I, présidée par Joëlle Elvinger, Membre de la Cour des comptes, à Luxembourg en sa réunion du 12 novembre 2025.

Par la Cour des comptes

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "Tony Murphy".

Tony Murphy
Président

¹² Ibid.

Annexes

Annexe I – À propos de l'audit

Projets stratégiques LIFE – une passerelle entre stratégie et mise en œuvre

- 01** Le programme LIFE, établi en 1992, est le principal instrument de financement de l'UE en faveur des projets mettant en œuvre ses politiques environnementales et climatiques¹. Il permet de soutenir des initiatives clés de l'Union telles que le [pacte vert pour l'Europe](#), la [stratégie en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030](#) et le [plan d'action pour une économie circulaire](#). Au cours de la période 2014-2020, le programme LIFE était doté d'un budget d'environ 3,5 milliards d'euros de cofinancement de l'UE, qui a été augmenté pour passer à environ 5,4 milliards d'euros pour 2021-2027.
- 02** Pour faciliter la mise en œuvre du programme tous les territoires de l'Union, chaque État membre a mis en place un point de contact national (PCN) LIFE. Il s'agit d'unités administratives chargées de promouvoir le programme LIFE, de soutenir les soumissionnaires et coordinateurs de projets et d'aider à la diffusion et à la reproduction des résultats des projets à travers l'UE. Les activités des PCN peuvent considérablement varier d'un État membre à l'autre (voir [encadré 1](#)).

¹ Pendant la période de programmation 2014-2020, le programme LIFE était régi par le [règlement \(UE\) 1293/2013](#). Pour 2021-2027, les règles applicables sont établies par le [règlement \(UE\) 2021/783](#).

Encadré 1

Les points de contact nationaux LIFE espagnol, polonais et finlandais

En **Pologne**, le Fonds national pour la protection de l'environnement et la gestion de l'eau agit en tant que PCN. Il fournit un cofinancement national à la plupart des projets LIFE, y compris les projets stratégiques (jusqu'à 35 % des dépenses éligibles), et a également pour rôle d'encourager de tels projets.

En **Finlande**, le PCN fait partie du ministère de l'environnement, qui a élaboré la feuille de route nationale pour les projets stratégiques LIFE ([encadré 1](#) du texte principal). En 2023, il a également publié un [rapport contenant les auto-évaluations de 54 projets stratégiques](#), une initiative qui témoigne du rôle du PCN dans la planification et l'évaluation.

Les travaux du PCN **espagnol** sont effectués par deux unités au sein du ministère de la transition écologique et du défi démographique. Elles fournissent une assistance aux soumissionnaires et aux coordinateurs de projets LIFE, sans se concentrer spécifiquement sur les projets stratégiques.

Source: Cour des comptes européenne.

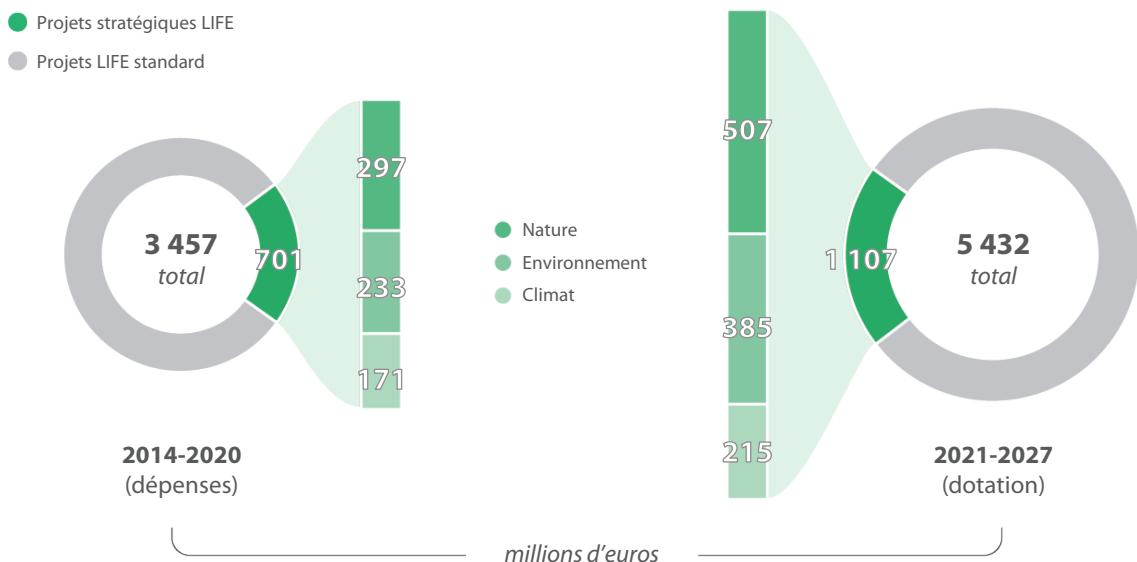
03 La Commission a introduit le concept de projets stratégiques LIFE lors des préparatifs de la période de programmation 2014-2020. À cette époque, la mise en œuvre de certains plans et stratégies exigés par plusieurs directives environnementales de l'UE devait démarrer ou ne progressait pas suffisamment. Par exemple, dans le cas de la [directive «Habitats»](#), la phase de désignation des sites de conservation devait laisser la place à une phase active de gestion et de restauration, tandis que les plans de gestion des bassins hydrographiques relevant de la [directive-cadre sur l'eau](#) étaient également attendus.

04 Les projets stratégiques sont des projets à grande échelle (notamment de portée régionale, interrégionale, nationale ou transnationale) visant à faire progresser la mise en œuvre des stratégies et plans en matière d'environnement et de climat élaborés au titre de la législation de l'UE en la matière, d'autres actes juridiques de l'UE ou, à titre indépendant, par les autorités des États membres. Durant la période de programmation 2014-2020, le terme générique utilisé était «projets intégrés», mais pour 2021-2027, ceux-ci ont été répartis en «projets stratégiques intégrés» (axés sur les plans et stratégies en matière d'environnement et de climat) et «projets stratégiques «Nature»» (mettant l'accent sur la conservation de la nature). Les projets stratégiques doivent garantir la participation des parties prenantes et promouvoir la mobilisation d'au moins une autre source pertinente de financement de l'Union, nationale ou privée et la coordination avec celle-ci.

05 Au cours de la période de programmation 2014-2020, 701 millions d'euros ont été attribués à 70 projets stratégiques au titre du programme LIFE. Pour ce qui est de la

durant la période 2021-2027, le budget correspondant s'élève à 1,1 milliard d'euros et, à ce jour, 25 projets stratégiques ont bénéficié de 436 millions d'euros de cofinancement de l'UE (*figure 1*). Les contributions de l'UE aux différents projets allaient de 7 à 16 millions d'euros en 2014-2020, et, à ce jour, elles vont de 10 à 30 millions d'euros pour la période 2021-2027.

Figure 1 | Ventilation des dépenses LIFE de 2014 à 2027



06 Contrairement aux projets stratégiques, les projets LIFE standard visent généralement la conservation d'une espèce spécifique ou l'amélioration des conditions environnementales dans une zone géographique donnée. Les principales différences administratives entre les deux types de projets sont présentées à la *figure 2*.

Figure 2 | Différences entre projets stratégiques LIFE et projets LIFE standard

	Projets LIFE standard	Projets stratégiques LIFE
 Durée moyenne des projets	De 1 à 5 ans	De 5 à 10 ans
 Participation obligatoire des parties prenantes	✗	✓
 Lien obligatoire avec une stratégie ou un plan	✗	✓
 Renforcement des capacités obligatoire	✗	✓
 Mobilisation de fonds supplémentaires	Non exigée	Au moins une autre source de l'UE, nationale ou privée
 Participation des autorités	Non exigée	Participation de l'entité responsable de la mise en œuvre de la stratégie à la gestion de projet
 Durabilité des résultats	Exigée pour la plupart des projets	Exigée pour tous les projets , y compris l'engagement, et le renforcement des capacités, à long terme

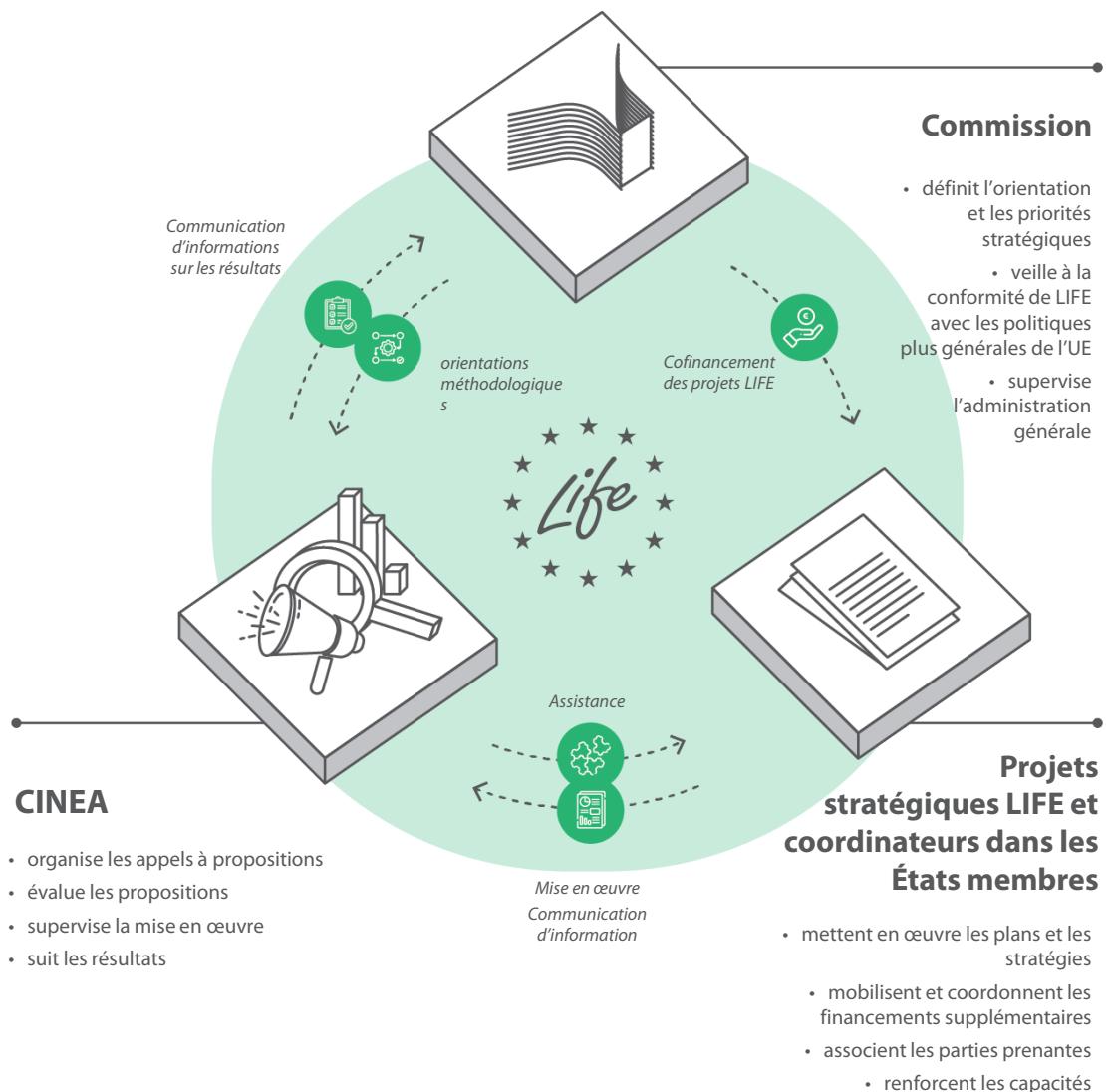
Source: Cour des comptes européenne, sur la base d'informations transmises par la Commission.

07 Durant la période de programmation 2021-2027, le concept de projets stratégiques a été encore affiné pour être davantage conforme aux grandes initiatives environnementales et climatiques de l'UE, telles que le pacte vert pour l'Europe. Le financement a été augmenté, et le concept a été étendu à des domaines autres que ceux ciblés en 2014-2020 (nature, eau, air, déchets et atténuation du changement climatique et adaptation à celui-ci). Il concerne désormais aussi d'autres plans et stratégies, tels que les plans d'action pour une économie circulaire, les plans de gestion des risques d'inondation ou encore les actions et plans pour des villes neutres en carbone.

08 La Commission gère directement la mise en œuvre de LIFE, y compris les projets stratégiques. L'Agence exécutive européenne pour le climat, les infrastructures et

l'environnement (CINEA) supervise la plupart des subventions. Les moniteurs de projet, qui sont des équipes externes rendant compte à la CINEA, aident les partenaires de projet à respecter les exigences du programme LIFE dans des domaines tels que la présentation des informations financières et les indicateurs, et leur fournissent des conseils et des clarifications. Les rôles et responsabilités spécifiques des organismes de l'UE et des États membres impliqués dans LIFE sont illustrés à la [figure 3](#).

Figure 3 | Rôles et responsabilités



Source: Cour des comptes européenne.

- 09** Une partie du rôle que jouent les projets stratégiques dans l'amélioration de l'efficacité des initiatives environnementales et climatiques consiste à mobiliser et à créer des partenariats parmi un large éventail de parties prenantes² qui soient des bénéficiaires potentiels de financements. Il peut s'agir d'entreprises privées, d'autorités nationales,

² Considérant 5 du règlement (UE) 1293/2013.

régionales ou locales, de fondations de recherche, d'organisations de la société civile (telles que des organisations non gouvernementales) ou d'autres organismes compétents en matière de renforcement des capacités et de partage des connaissances. Les appels à propositions doivent stipuler que le rapport final du projet doit comporter un plan post-LIFE. L'objectif de ce plan est de faire en sorte que les accomplissements, tels que la coopération établie entre les parties prenantes ou encore les capacités nouvelles ou étendues, soient maintenus au-delà de la période de mise en œuvre du projet.

- 10** Pour aider à catalyser des changements dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques, les projets stratégiques promeuvent et diffusent également des solutions et des bonnes pratiques innovantes en matière d'environnement et de changement climatique³. L'objectif est de construire des modèles reproductibles dans d'autres régions et États membres⁴. Enfin, la catalyse consiste également à mobiliser et à coordonner des financements supplémentaires pour des activités complémentaires, provenant en particulier d'autres sources de l'UE, comme les fonds agricoles, structurels et de recherche, ainsi que de fonds nationaux/régionaux ou d'investissements privés (*figure 4*)⁵. La mesure dans laquelle d'autres fonds de l'UE sont mobilisés est prise en compte lors de la sélection des projets⁶.

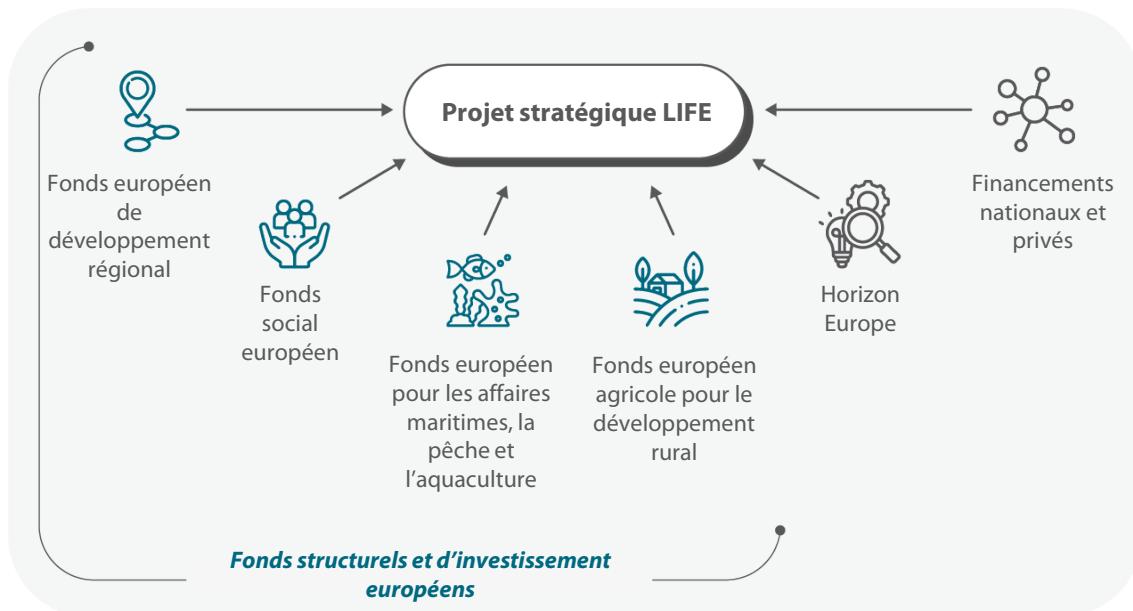
³ Commission européenne, CINEA, *LIFE Integrated Projects*, 2022, p. 1.

⁴ Ibid.

⁵ Commission européenne (2021), *Integrated projects*.

⁶ Considérants 26 à 28 du règlement (UE) 1293/2013.

Figure 4 | Exemples de sources de financement complémentaire



Source: Cour des comptes européenne, sur la base d'informations transmises par la Commission.

Objectifs, étendue et approche de l'audit

- 11** La Commission met en avant les projets stratégiques LIFE auprès des États membres comme un moyen de faciliter la mise en œuvre de leurs plans et stratégies en matière d'environnement et de climat. Nous avons examiné plus précisément:
- si la Commission avait conçu le cadre européen pour les projets stratégiques LIFE de manière à ce que ceux-ci puissent contribuer efficacement aux objectifs environnementaux et climatiques de l'UE;
 - si, jusqu'à présent, les projets stratégiques ont atteint leurs objectifs spécifiques déclarés.
- 12** Nous avons évalué si le concept des projets stratégiques était fondé sur les besoins identifiés pour le programme LIFE et pour les États membres, de sorte à être adapté à ses finalités. Nous avons ensuite examiné dans quelle mesure les projets stratégiques fonctionnent comme des catalyseurs, en nous penchant en particulier sur des domaines tels que le soutien apporté aux stratégies des États membres, la coordination entre les parties prenantes, le renforcement des capacités, la diffusion, la reproduction des résultats et la mobilisation de financements supplémentaires.
- 13** Le présent rapport couvre les périodes de programmation 2014-2020 et 2021-2027. Nous nous sommes entretenus avec des agents de la Commission et de la CINEA, et nous sommes rendus en Espagne, en Pologne et en Finlande pour discuter avec des

coordinateurs de projet et des représentants des points de contact nationaux LIFE. Nous avons passé en revue la documentation pertinente, y compris les règlements LIFE, les analyses d'impact, les évaluations *ex post*, les programmes de travail pluriannuels, les appels à propositions et les dossiers de projets (*figure 3*).

- 14** Nous avons sélectionné 22 projets stratégiques pour l'audit, parmi les 95 déjà financés par LIFE en avril 2025. Nous avons examiné en détail 12 projets, à savoir quatre par État membre sélectionné. Pour chaque État membre, nous avons choisi trois projets de la période de programmation 2014-2020 pour équilibrer notre échantillon pour ce qui est des sous-programmes LIFE (nature/environnement/climat), du niveau stratégique (national/régional/local) et du degré d'avancement de la mise en œuvre. Le quatrième projet pour chaque pays a été choisi parmi ceux de la période 2021-2027. Nous avons aussi procédé à un examen documentaire de 10 autres projets stratégiques mis en œuvre dans d'autres États membres et dont l'achèvement était prévu pour fin 2024.
- 15** Nous n'avons pas évalué la qualité des stratégies sous-jacentes aux 22 projets stratégiques de notre échantillon. Cependant, nous avons recherché des éléments probants attestant que la Commission et la CINEA avaient bien contrôlé la pertinence et la qualité des stratégies lors de la vérification de l'adéquation du financement des projets LIFE.

Annexe II – Vue synthétique des 22 projets stratégiques LIFE de notre échantillon d'audit

Légende: oui non aucune donnée disponible coordinateur partenaire ni l'un ni l'autre pleinement partiellement													
	Informations clés		Sélection		Projet stratégique LIFE/ét/stratégie sous-jacente			Mobilisation de fonds		Mise en œuvre			
	Période de mise en œuvre (en années)	Contribution de l'UE (millions d'euros)	Connaissance de problèmes au moment de l'évaluation?	Nombre de partenaires	Domaine stratégique	Rôle de l'entité responsable de la mise en œuvre de la stratégie	Mise en œuvre de la stratégie sous-jacente visée pleinement ou partiellement?	Uniquement les investissements suscités directement par le projet?	Exclusion des financements octroyés avant l'approbation du projet?	Utilisation de plateformes à l'échelle de l'UE?	Date de fin de projet inchangée?		
EXAMINÉS EN DÉTAIL	1	10	13		13	Nature							
	2	9	7		7	Eau							
	3	8	9		6	Adaptation au changement climatique							
	4	10	10		69	Air							
	5	10	10		24	Adaptation au changement climatique							
	6	6	10		84	air							
	7	7	12		30	Nature							
	8	7	11		23	Déchets							
	9	6	9		22	Atténuation du changement climatique							
	10	8	11		28	Adaptation au changement climatique							
	11	10	14		69	Air							
	12	7	12		54	Atténuation du changement climatique							
EXAMINÉS PAR CONTRÔLE DOCUMENTAIRE	13	6	11		22	Nature							
	14	7	11		7	Nature							
	15	9	12		5	Eau							
	16	6	7		2	Adaptation au changement climatique							
	17	7	10		32	Déchets							
	18	6	10		6	Atténuation du changement climatique et adaptation à celui-ci							
	19	8	10		7	Nature							
	20	9	10		18	Air							
	21	7	8		10	Atténuation du changement climatique et adaptation à celui-ci							
	22	7	10		7	Air							

Source: Cour des comptes européenne.

Sigles et acronymes

Abréviation	Définition/Explication
CINEA	Agence exécutive européenne pour le climat, les infrastructures et l'environnement
PCN	Point de contact national

Glossaire

Terme	Définition/Explication
Action pour le climat	Mesures de lutte contre le changement climatique et ses répercussions.
Analyse d'impact	Analyse des effets probables (<i>ex ante</i>) ou réels (<i>ex post</i>) d'une initiative stratégique ou d'un autre type d'action.
Autorité de gestion	Autorité (publique ou privée) nationale, régionale ou locale désignée par un État membre pour gérer un programme financé par l'UE.
Biodiversité	Diversité des organismes vivants – au sein des espèces, entre espèces et entre écosystèmes – dans un environnement donné.
Changement climatique	Modifications du climat de la Terre qui donnent lieu à de nouvelles conditions météorologiques à long terme.
Coordinateur de projet stratégique	Entité supervisant tous les aspects de la gestion d'un projet stratégique LIFE, y compris la planification, la mise en œuvre, le suivi et la communication d'informations.
Économie circulaire	Système économique fondé sur la réutilisation, le partage, la réparation, la rénovation, la refabrication et le recyclage des matériaux, dans le but de réduire le plus possible l'utilisation des ressources, les déchets et les émissions.
Fiche de performance des programmes	Annexe au rapport annuel sur la gestion et la performance mise en place pour la période 2021-2027 et donnant une vue d'ensemble de la mise en œuvre et de la performance de tous les programmes de dépenses de l'UE.
Fonds européen de développement régional	Fonds de l'UE destiné à renforcer la cohésion économique et sociale au sein de l'Union en finançant des investissements visant à réduire les déséquilibres entre les régions.
Fonds européen pour les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture	Fonds de l'UE qui soutient les politiques communes relatives à la pêche et aux affaires maritimes et le programme pour la gouvernance internationale des océans.
Fonds social européen	Fonds de l'UE destiné à créer des possibilités de formation et des perspectives d'emploi ainsi qu'à améliorer la situation des personnes exposées au risque de pauvreté. Il a été remplacé par le Fonds social européen plus.
Fonds structurels et d'investissement européens	Les cinq principaux Fonds de l'UE destinés à soutenir conjointement le développement économique dans l'ensemble de l'Union au cours de la période 2014-2020: le Fonds européen de développement régional, le Fonds social européen, le Fonds de cohésion, le Fonds européen agricole pour le développement rural et le Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche.
Horizon Europe	Programme de financement de la recherche et de l'innovation de l'UE pour la période 2021-2027.

LIFE	Instrument financier soutenant la mise en œuvre de la politique environnementale et climatique de l'UE par le cofinancement de projets dans les États membres.
Plan post-LIFE	Plan élaboré par un coordinateur de projet LIFE pour faire en sorte que les retombées positives du projet perdurent au-delà de la période de financement initiale.
Procédure d'infraction	Procédure en plusieurs étapes par laquelle la Commission engage des poursuites à l'encontre d'un État membre de l'UE qui manque aux obligations qui lui incombent en vertu du droit de l'UE.
Projet stratégique LIFE	Projet de grande envergure partiellement financé par le programme LIFE pour contribuer à mettre en œuvre un plan d'action ou une stratégie nationale ou de l'UE dans le domaine de l'environnement ou du climat.
Renforcement des capacités	Processus d'amélioration et de développement des capacités, compétences et ressources d'individus et d'organisations en vue d'atteindre des objectifs.

Réponses de la Commission

<https://www.eca.europa.eu/fr/publications/sr-2025-25>

Calendrier

<https://www.eca.europa.eu/fr/publications/sr-2025-25>

L'équipe d'audit

Les rapports spéciaux de la Cour présentent les résultats de ses audits relatifs aux politiques et programmes de l'UE ou à des questions de gestion concernant des domaines budgétaires spécifiques. La Cour sélectionne et conçoit ces activités d'audit de manière à maximiser leur impact en tenant compte des risques pour la performance ou la conformité, du niveau des recettes ou des dépenses concernées, des évolutions escomptées ainsi que de l'importance politique et de l'intérêt du public.

L'audit de la performance objet du présent rapport a été réalisé par la Chambre I (Utilisation durable des ressources naturelles), présidée par Joëlle Elvinger, Membre de la Cour. L'audit a été effectué sous la responsabilité de Joëlle Elvinger, Membre de la Cour, assistée de: Ildikó Preiss, cheffe de cabinet; Paolo Pesce, attaché de cabinet; Emmanuel Rauch et Ramona Bortnowski, managers principaux; Milan Šmíd, chef de mission; Angelika Zych, Magdeline Owusu Agyemang, Asimina Petri et Rogelio Abarquero Grossi, auditeurs. L'assistance linguistique a été fournie par Thomas Everett, Tanja Tschurtschenthaler et Tomasz Surdykowski. La conception graphique a été assurée par Dunja Weibel.



De gauche à droite: Tomasz Surdykowski, Magdeline Owusu Agyemang, Asimina Petri, Ildikó Preiss, Dunja Weibel, Milan Šmíd, Emmanuel Rauch, Joëlle Elvinger, Paolo Pesce, Angelika Zych, Thomas Everett et Tanja Tschurtschenthaler.

DROITS D'AUTEUR

© Union européenne, 2025

La politique de réutilisation de la Cour des comptes européenne est définie dans la [décision n° 6-2019 de la Cour des comptes européenne](#) sur la politique d'ouverture des données et la réutilisation des documents.

Sauf indication contraire (par exemple dans une déclaration distincte concernant les droits d'auteur), le contenu des documents de la Cour, qui appartient à l'UE, fait l'objet d'une licence [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Ainsi, en règle générale, vous pouvez le réutiliser à condition de mentionner la source et d'indiquer les modifications que vous aurez éventuellement apportées, étant entendu que vous ne pouvez en aucun cas altérer le sens ou le message initial des documents. La Cour des comptes européenne ne répond pas des conséquences de la réutilisation.

Vous êtes tenu(e) d'obtenir une autorisation supplémentaire si un contenu spécifique représente des personnes physiques identifiables (par exemple sur des photos des agents de la Cour) ou comprend des travaux de tiers.

Lorsque cette autorisation a été obtenue, elle annule et remplace l'autorisation générale susmentionnée et doit clairement indiquer toute restriction d'utilisation.

Pour utiliser ou reproduire des contenus qui n'appartiennent pas à l'UE, il peut être nécessaire de demander l'autorisation directement aux titulaires des droits d'auteur.

Photo de couverture: © Simon Dannhauer / stock.adobe.com.

Figure 5, figure 2 de l'annexe I et figure 4 de l'annexe I – Icônes: ces figures ont été conçues à l'aide de ressources provenant du site [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. Tous droits réservés.

Figure 3 de l'annexe I – Icônes sur fond vert: cette figure a été conçue à l'aide de ressources provenant du site [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. Tous droits réservés.

Les logiciels ou documents couverts par les droits de propriété industrielle tels que les brevets, les marques, les modèles déposés, les logos et les noms, sont exclus de la politique de réutilisation de la Cour des comptes européenne.

La famille de sites internet institutionnels de l'Union européenne relevant du domaine [europa.eu](#) fournit des liens vers des sites tiers. Étant donné que la Cour n'a aucun contrôle sur leur contenu, vous êtes invité(e) à prendre connaissance de leurs politiques respectives en matière de droits d'auteur et de protection des données.

Utilisation du logo de la Cour des comptes européenne

Le logo de la Cour des comptes européenne ne peut être utilisé sans l'accord préalable de celle-ci.

HTML	ISBN 978-92-849-6112-2	ISSN 1977-5695	doi:10.2865/2234495	QJ-01-25-059-FR-Q
PDF	ISBN 978-92-849-6113-9	ISSN 1977-5695	doi:10.2865/9979412	QJ-01-25-059-FR-N

POUR CITER CETTE PUBLICATION

«Projets stratégiques LIFE – Une passerelle entre stratégie et mise en œuvre, dont l'impact n'est toutefois pas totalement clair», [rapport spécial 25/2025](#), Office des publications de l'Union européenne, 2025.

Le programme LIFE a été mis en place pour répondre à divers défis environnementaux et climatiques auxquels l'Union européenne est confrontée, notamment la pollution de l'air et de l'eau, la perte de biodiversité et le changement climatique. Les projets stratégiques LIFE soutiennent les États membres dans la mise en œuvre de stratégies visant à relever ces défis. Notre audit visait à déterminer, d'une part, si ces projets étaient conçus pour atteindre leurs objectifs et, d'autre part, comment cela se traduisait concrètement. Nous avons constaté que les projets stratégiques LIFE favorisent la coopération et attirent des financements supplémentaires, mais qu'ils présentent des insuffisances en matière de hiérarchisation des besoins, de suivi et de communication des résultats. En outre, l'impact et la durabilité des résultats des projets manquent souvent de clarté. Nous recommandons de mettre en place des critères plus clairs pour la sélection des projets, d'élaborer de meilleures orientations, de partager davantage les bonnes pratiques et de mettre au point des plans plus solides pour garantir la pérennité des résultats au-delà de la période de financement.

Rapport spécial de la Cour des comptes européenne présenté en vertu de l'article 287, paragraphe 4, deuxième alinéa, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

Rapport spécial de la Cour des comptes européenne présenté en vertu de l'article 287, paragraphe 4, deuxième alinéa, du TFUE.



COUR DES
COMPTES
EUROPÉENNE



Office des publications
de l'Union européenne

COUR DES COMPTES EUROPÉENNE
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tél. +352 4398-1

Contact: eca.europa.eu/fr/contact
Site web: eca.europa.eu
Réseaux sociaux: [@EUauditors](https://twitter.com/EUauditors)