



Conseil économique, social
et environnemental régional

AVIS N°2011-03
du 24 mars 2011

**" Du bon usage des fonds structurels européens sur le territoire francilien
– Réalités et enjeux, projets et moyens "**

**présenté au nom de la Commission
de l'Action européenne et internationale**

par M. Alain SAUVRENEAU

CERTIFIÉ CONFORME
LE PRÉSIDENT


Jean-Claude BOUCHERAT

LE CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL REGIONAL D'ILE-DE-FRANCE

VU :

- les articles concernés du Traité de Rome du 25 mars 1957, tel que modifié ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- la délibération et le rapport-cadre du Conseil régional n° CR 75-07 du 28 juin 2007, relatifs à la "*Politique européenne de la Région Ile-de-France*" ;
- la position du Conseil régional d'Ile-de-France du 16 juin 2010 sur l'avenir de la politique de cohésion ;
- la "position commune Ile-de-France Europe" du 16 juillet 2010, sur « *la politique régionale européenne après 2013* », élaborée par le Conseil régional, en lien avec quatre Conseils généraux franciliens (Seine-et-Marne, Essonne, Seine-Saint Denis et Val d'Oise) ;
- les différents avis adoptés depuis 1992, par lesquels le CESR a manifesté la double nécessité de voir la dimension régionale des politiques européennes mieux prise en compte et de renforcer la dimension européenne des politiques menées par la Région et, tout particulièrement :
- l'avis n° 92-02, adopté par le CESR le 6 février 1992, et le rapport présenté, au nom de la commission du Plan et de l'Action européenne, par Jean-Louis GIRODOT, relatifs à "*la préparation de la Région Ile-de-France dans la perspective du marché unique de 1993*" ;
- l'avis n° 94-16, adopté par le CESR le 20 octobre 1994, et le rapport présenté, au nom de la commission du Plan et de l'Action européenne, par Paul DUNEZ, relatifs aux "*tendances et perspectives de la mobilité intracommunautaire des personnes en Ile-de-France*" ;
- l'avis n° 2003-01, adopté par le CESR le 6 février 2003, et le rapport présenté, au nom de la commission de l'Action européenne et internationale, par Rémi BONNEVIALLE, relatifs à "*la lisibilité des interventions communautaires en Ile-de-France et des actions européennes de la Région Ile-de-France – Réalités et enjeux*" ;
- l'avis n° 2005-06, adopté par le CESR le 4 avril 2005, et le rapport présenté, au nom de la commission de l'Action européenne et internationale, par Michel PILLOT, sur "*la mobilité internationale des jeunes en Ile-de-France dans le contexte européen*" ;
- l'avis n° 2007-07, relatif au « *rapport-cadre sur la politique européenne de l'Ile-de-France*, préparé par Mme Danielle DESGUEES, au nom de la commission de l'Action européenne et internationale, sur saisine du Président du Conseil régional, et adopté par le CESR le 19 juin 2007,

- l'avis n°2009-13, adopté par le CESR le 19 novembre 2009, et le rapport présenté, au nom de la commission de l'Action européenne et internationale, par Jean-Louis GIRODOT, relatifs à relatif à la "*dimension régionale de la stratégie de Lisbonne- bilan, actualité et perspectives*" ;
- le Programme d'Actions Européennes (PAE) adopté par le Bureau du CESR lors de sa séance du 2 novembre 2005 ;
- la contribution du CESER d'Ile-de-France, validée par le Bureau du 5 janvier 2011 (Action 7 du PAE), suite à la consultation sur l'avenir de la politique de cohésion, ouverte le 9 novembre 2010 par la Commission européenne ;
- la décision du 7 juillet 2010 du Bureau du CESR, approuvant la note de cadrage adoptée le 22 juin 2010 par la commission de l'Action européenne et internationale ;
- le rapport présenté par M. Alain SAUVRENEAU, au nom de la commission de l'Action européenne et internationale.

CONSIDERANT :

- que, dans le contexte de la crise économique mondiale, la politique européenne de cohésion constitue un outil très important, les fonds structurels étant destinés à manifester la solidarité communautaire, notamment afin de réduire les inégalités territoriales au sein de l'Union européenne ;
- que le CESER d'Ile-de-France a exprimé dans divers travaux, l'attention qu'il porte aux effets de la politique européenne de cohésion en Ile-de-France et souhaite apporter sa contribution au débat sur l'avenir de la politique de cohésion, ouvert avec la publication, en novembre 2010, du 5^{ème} rapport sur la cohésion économique, sociale et territoriale ;
- que, dans le contexte des élargissements de 2004 et 2007, la politique européenne de cohésion a donné la priorité aux douze nouveaux États membres ;
- que, pour la plupart des anciens Etats membres, tels que la France, l'articulation avec les priorités de la stratégie de Lisbonne a permis de maintenir une politique de cohésion sur l'ensemble de leurs territoires ;
- que la dotation budgétaire des fonds structurels a enregistré une progression forte et continue depuis l'instauration de la politique européenne de cohésion en 1988 ;

En ce qui concerne l'évolution des grands principes d'intervention de l'Union européenne dans le cadre de la politique de cohésion pour 2007-2013

- que quatre principes (de concentration, d'additionnalité, de partenariat et de programmation) définissent les dispositions générales valables pour l'ensemble des fonds structurels ;

- que, du fait de l'accroissement des disparités qui a résulté des récents élargissements de l'Union européenne, trois nouveaux objectifs prioritaires ont été définis pour être mis en œuvre dans le cadre des programmes pluriannuels de niveau national ou régional ;
- que, parmi ces trois objectifs, l'Objectif de "Compétitivité régionale et Emploi" pour 2007-2013 (49,1 milliards d'euros, soit 16 % du budget de la cohésion) a été introduit pour favoriser la concentration des fonds européens sur des objectifs de la stratégie de Lisbonne ;
- que le Conseil européen a adopté, le 17 juin 2010, la "stratégie Europe 2020", dont le double objectif est d'accompagner la sortie de crise et de préparer l'économie de l'Union européenne pour la décennie à venir ;
- que la nouvelle programmation pour 2007-2013 a également vocation à conduire les acteurs concernés à travailler encore davantage dans une logique de projet plutôt que de guichet ;
- que le FEDER et le FSE ont eu un effet levier réel sur de nombreux projets, soutenant ainsi une logique de développement, en leur conférant une sorte de label très positif ;
- que de nombreux projets ne pourraient pas se réaliser sans les financements de la politique de cohésion, notamment des projets locaux non pris en compte dans une approche purement nationale, voire régionale ;

En ce qui concerne la mise en œuvre de la politique de cohésion au niveau français

- que la dotation nationale pour la France se monte à 14,27 milliards d'euros pour la période 2007-2013 (contre 16 milliards d'euros pour la période 2000-2006), dont 10,25 milliards d'euros au titre de l'Objectif de "Compétitivité régionale et Emploi";
- que les Programmes d'Initiative Communautaire (PIC) URBAN, au cours de la période 2000-2006, ont présenté le grand intérêt de soutenir une zone urbaine au sein de laquelle un programme national de politique de la Ville était en cours, le principe d'additionnalité jouant ainsi pleinement ;
- que ces PIC URBAN ont été également une bonne illustration de la logique de projet et d'une démarche intégrée au service d'un territoire ;
- que neuf sites urbains français, dont quatre en Ile-de-France, ont été déclarés éligibles pour la période 2000-2006, l'Ile-de-France ayant ainsi bénéficié d'un total de 50 millions d'euros du FEDER, concentrés sur ces quatre pôles urbains (Clichy-sous-Bois – Montfermeil, Grigny – Viry-Châtillon, Le Mantois, Val de Seine : les Mureaux – Ecquevilly) ;
- que ces éléments illustrent l'importance d'une prise en compte de la dimension urbaine dans la politique de cohésion ;

- qu'en France, la responsabilité juridique et financière de la gestion des fonds structurels appartient à l'Etat via, pour ce qui concerne le FEDER, son représentant en région, le Préfet de région, cette autorité de gestion étant déléguée au Secrétaire général pour les Affaires régionales (SGAR) ;
- que la loi du 13 août 2004 puis l'article 125 de la loi du 4 août 2008 ont limité à la seule Région Alsace l'expérimentation de la gestion du programme opérationnel régional FEDER ;
- que le programme FSE est, sauf pour les DOM, un programme national dont l'autorité de gestion est, par délégation, le Directeur général de l'emploi et de la Formation professionnelle (DGEFP), mais avec une déconcentration, à hauteur de 80 % des financements, aux préfetures de région, avec possible délégation à d'autres intervenants, tels que les Conseils régionaux et généraux ;
- que la plupart des Régions françaises sont aujourd'hui des organismes intermédiaires, bénéficiant de subventions globales ou de délégation de gestion, plus proches des réalités territoriales et donc mieux armées pour mettre en œuvre la politique de cohésion de l'Union européenne ;

En ce qui concerne les spécificités de la programmation des fonds européens en Ile-de-France

- que le CIIACT du 6 mars 2006 a défini l'enveloppe globale affectée à l'Ile-de-France pour un montant global de plus de 686 millions d'euros pour la période 2007-2013, soit 151,46 millions d'euros pour le FEDER et 535,18 millions d'euros pour le FSE, auxquels il faut ajouter 16,34 millions d'euros du FEADER ;
- que le territoire francilien concentre plus de la moitié des quartiers de la politique de la Ville (rénovation urbaine et revitalisation économique et sociale), 12% de la population francilienne vivant ainsi dans les 157 Zones Urbaines Sensibles (ZUS) d'Ile-de-France, dans lesquelles le taux de chômage atteint, en moyenne, près de 20 % (8,1 % pour Ile-de-France) ;
- que le partenariat régional francilien a souhaité voir les zones urbaines en difficulté rester la priorité d'intervention du FEDER, en concentrant une importante partie du programme opérationnel francilien (63 millions d'euros de FEDER plus 15 millions d'euros de FSE) sur les dix territoires sélectionnés pour les Projets Urbains Intégrés (PUI) ;
- que, dans le contexte de la délégation de gestion assumée par le Conseil régional d'Ile-de-France, du fait de la "subvention globale FSE" de 116,5 millions d'euros (sur la période 2007-2013) dont il dispose, ses déclarations de dépenses FSE, pour les années 2007 à 2010, ne semblent s'élever qu'à 7 millions d'euros, d'après les budgets et les comptes administratifs de la Région ;

Système d'instruction

- que le manque de souplesse et les contraintes administratives et comptables fortes posées par l'administration pénalisent les publics et les territoires les plus fragiles, comme les projets les plus innovants ;

- qu'il faut constater au niveau français une inflation de textes puisque, au titre de la période en cours, on doit dénombrer non seulement deux décrets, un arrêté et deux circulaires du Premier Ministre, mais également 29 instructions ou notes écrites par la Délégation Générale à l'emploi et la Formation Professionnelle (DGEFP) entre décembre 2008 et janvier 2011 et 16 notes et instructions de la DIRECCTE d'Ile-de-France ;
- que les éléments définis par les Règlements européens apparaissent ainsi trop souvent interprétés, au niveau français, dans le sens d'une plus grande complexité des contrôles et amènent à un risque permanent de blocage ;
- que l'ensemble des étapes relatives à la remontée des dépenses est soumis au contrôle au fur et à mesure de la validation, avec de multiples difficultés liées aux interventions de différentes administrations de l'Etat, entraînant notamment des délais de paiement trop importants ;
- que la volonté manifestée par les services de l'Etat de sécuriser toutes les opérations menées à l'initiative des collectivités territoriales conduit à leur imposer une traçabilité de tout ce qu'elles mettent en œuvre au titre des fonds européens, sans tenir compte des capacités et moyens juridiques, financiers et humains dont elles disposent ;
- que les conséquences financières et de trésorerie de cette extrême complication des procédures de mise en œuvre des fonds structurels conduisent un certain nombre d'acteurs, notamment associatifs, à être mis en grande difficulté ;
- que le logiciel national PRESAGE est ressenti par de nombreux opérateurs comme un carcan, imposant des contrôles a priori et a posteriori se surajoutant les uns aux autres ;
- que la mise en œuvre efficace sur le terrain de la politique de cohésion devrait imposer à tous les niveaux, comme le soulignent de nombreux intervenants à ce sujet, une pratique très large de la concertation et de la coordination des acteurs ;

Dégagement d'office

- que, par la règle du dégagement d'office, tout engagement budgétaire européen, apporté à un projet au titre d'une année et n'ayant pas fait l'objet de demande de paiement à la fin de la deuxième année suivant celle de l'engagement, est annulé par la Commission européenne ;
- que le maintien de ce principe en 2007-2013 a eu pour objectif d'inciter les Etats membres et les collectivités territoriales à faire preuve de davantage de responsabilité dans la gestion des fonds européens, notamment en termes d'information, d'animation et d'accompagnement des porteurs de projets ;

Gestion du dispositif d'aide aux microprojets associatifs

- que les conditions spécifiques de fonctionnement du dispositif FSE de soutien aux micro-projets associatifs (mesure 10b du FSE en 2000-2006, puis mesure 423 pour la période 2007-2013) se trouvent de plus en plus mises à mal, comme l'a montré l'exemple de la CRAJEP d'Ile-de-France ;

- que l'appel à projet pour la gestion de la mesure 423 comportait deux modifications essentielles par rapport à l'ex « mesure 10b » : un cofinancement de 15 % du montant d'un projet imposé par l'Etat français et une nouvelle organisation administrative et informatique plus complexe ;
- que la CRAJEP a assuré, de 2003 à 2010 (dès la précédente programmation européenne pour 2000-2006), la prise en charge du dispositif d'aide aux microprojets associatifs franciliens ;
- que ces difficultés ont conduit le Conseil d'administration de la CRAJEP à prendre, dès septembre 2010, la décision de ne pas postuler pour la période 2011-2013, le pic de besoin de trésorerie devenant insurmontable ;
- que cette mesure du FSE est pourtant très importante pour le mouvement associatif, unique mesure permettant de compléter le financement de projets associatifs, dans une approche de proximité et d'insertion par l'économie, tout en respectant le principe d'autonomie de gestion ;

En ce qui concerne les préparatifs des négociations sur le devenir de la politique de cohésion

- qu'à la suite des évolutions liées à l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne en 2009, les négociations en cours (futurs perspectives financières pour l'après 2013 et évolution de la politique de cohésion et de la PAC) vont se tenir dans le cadre de la procédure de "codécision", donnant ainsi au Parlement européen autant de pouvoir qu'au Conseil ;
- que le 5^{ème} rapport sur la cohésion économique, sociale et territoriale de la Commission européenne est un point d'étape d'autant plus important qu'il présente des propositions pour les nouvelles orientations de la future période de programmation ;
- que ce 5^{ème} rapport sur la cohésion et la Communication relative à « l'avenir de la politique de cohésion » ont permis de souligner la capacité de cette politique européenne à contribuer à la création d'emplois, d'infrastructures, à la protection de l'environnement et, plus généralement, à la réduction des écarts de développement entre les régions ;
- qu'au-delà de ces éléments de constat, la Commission européenne a exprimé plusieurs orientations, dont certaines sont importantes dans le contexte de l'Ile-de-France, en proposant, notamment :
 - de maintenir une politique de cohésion pour toutes les régions européennes,
 - d'établir un lien étroit entre la politique de cohésion et les objectifs déterminés par la stratégie Europe 2020,
 - de définir des "*Contrats de partenariat pour le développement et l'investissement*" entre l'Union européenne, les Etats et les Régions,
 - de progresser, en concertation avec toutes les autorités publiques, dans la simplification des modalités de mise en œuvre et de gestion des fonds structurels,
 - de mettre en place un cadre stratégique commun aux différents fonds européens liés à la politique de cohésion,
 - de renforcer la gouvernance en consolidant les partenariats, au niveau européen, national ou infranational,
 - de rationaliser les modes opératoires, prenant davantage en compte le contenu et les résultats de ces actions ;

- que la consultation publique ouverte par la Commission pour lancer le débat à partir de ce 5^{ème} rapport a recueilli quelques cinq cents contributions transmises à la Commission, dont celle que le CESER d'Ile-de-France a lui-même élaboré, dans le cadre de l'Action 7 de son PAE, en préalable au présent Avis ;
- que de nombreux acteurs français ont ainsi souhaité manifester leurs attentes et leurs préoccupations, cela ayant conduit le CESER d'Ile-de-France à envoyer un questionnaire à l'ensemble des Conseils régionaux et des CESER français ainsi qu'aux huit conseils généraux franciliens ;
- que les réponses reçues à ce questionnaire manifestent avec force la convergence de ces préoccupations et de ces attentes pour améliorer significativement l'efficacité sur le terrain du recours aux fonds structurels ;
- que l'introduction d'une dimension nouvelle, avec la cohésion territoriale, a conduit la Commission européenne à proposer d'élaborer un agenda urbain ambitieux et de développer un partenariat beaucoup plus important avec la participation des élus territoriaux directement concernés ;

En ce qui concerne les évolutions possibles de la politique de cohésion

- que le contexte actuel de crise économique donne une légitimité supplémentaire à la conception d'une politique européenne de cohésion comme outil de promotion de l'innovation économique et sociale au service du développement durable de l'ensemble du territoire européen ;
- que différents éléments ont fait le succès de la politique de cohésion et doivent être préservés, voire davantage pris en compte dans le contexte français (programmation pluriannuelle, cadre commun de priorités déclinées au plan territorial, gestion partagée dans le respect de la subsidiarité et de la proportionnalité, avec un partenariat régional incluant les différents niveaux de collectivités territoriales) ;

Enjeux liés aux perspectives budgétaires de l'Union européenne

- que l'évolution du système de "ressources propres", attribuées à l'Union européenne, a rendu celles-ci de plus en plus dépendantes des budgets nationaux des Etats membres de l'Union ;
- que cinq dirigeants d'Etats de l'Union européenne (dont la France) ont demandé le simple maintien en volume du budget européen assorti d'une indexation inférieure à l'évolution de l'inflation ;
- que cela aurait pour conséquence d'avoir à envisager, pour la France notamment, des réductions plus ou moins drastiques du financement d'une, voire des deux principales politiques actuellement menées par l'Union européenne (la politique de cohésion et la PAC) ;
- que la France va jouer un rôle déterminant dans l'évolution de la politique de cohésion après 2013, et ce, à un double titre (nouvelles perspectives budgétaires pour l'après- 2013 et arbitrage entre la PAC et la politique de cohésion) ;

- que, faute d'une nouvelle ressource propre, une telle situation aurait des répercussions sur les capacités d'intervention des collectivités territoriales qui risquent d'être ainsi en moindre capacité de s'approprier les objectifs stratégiques européens, pourtant en lien étroit avec leurs compétences et leurs interventions directes ;

Cohésion territoriale et stratégie "Europe 2020"

- que si l'Union européenne a pour objectif de favoriser une réelle mise en œuvre de la stratégie Europe 2020, il est impératif que la politique de cohésion puisse, après 2013, continuer à bénéficier à toutes les régions ;
- qu'en effet, la politique de cohésion doit être ainsi en mesure de contribuer à répondre aux nouveaux défis européens à l'horizon 2020 (innovation, changement climatique, transition démographique, etc.) ;
- que la politique de cohésion poursuit cependant des objectifs spécifiques et doit, par conséquent, rester une politique communautaire de solidarité entre les territoires et entre les citoyens de l'Union, destinée à réduire les disparités ;
- qu'afin de rapprocher, par des instruments communs, les objectifs de la stratégie Europe 2020 et ceux de la politique de cohésion, la Commission européenne propose l'élaboration d'un "*cadre stratégique commun*" et de "*contrats de partenariat pour le développement et l'investissement*" entre l'Union européenne, les Etats membres et les Régions ;

En ce qui concerne les déclinaisons possibles en Ile-de-France de ces évolutions

Prise en compte de la dimension urbaine

- que l'expérience du volet urbain de l'Objectif "Compétitivité régionale et Emploi" d'Ile-de-France pour 2007-2013 montre l'importance d'un pilotage régional, pour faire le lien avec les schémas régionaux, les filières et les pôles de compétitivité ;
- que l'importance de la dimension urbaine dans la politique de cohésion doit également conduire à favoriser un développement spatial équilibré et cohérent entre les territoires urbains et ruraux, notamment par la prise en compte de leurs espaces ouverts (espaces naturels, espaces boisés, espaces agricoles, etc.) ;

Prise en compte des disparités infrarégionales

- que, si l'image de la richesse globale donnée par le critère du PIB par habitant fait considérer l'Ile-de-France comme l'une des régions les plus riches de l'Union européenne, l'Ile-de-France connaît pourtant de très fortes disparités infrarégionales : certains de ses territoires concentrant d'importantes difficultés économiques et sociales ;
- que la mise en œuvre de la politique de cohésion doit mieux prendre en compte les disparités infrarégionales entre territoires, y compris au sein même des régions considérées comme les plus riches, à l'instar de l'Ile-de-France ;

- que l'utilisation du critère du PIB par habitant, soit de façon isolée pour déterminer l'éligibilité d'une région à l'Objectif de "Compétitivité et Emploi" ou à celui de "Convergence", soit en association avec quelques critères macro-économiques, ne suffit pas à rendre compte de disparités infrarégionales même très importantes ;
- que différents acteurs, tels que le Parlement européen, la Région Haute-Normandie, le Département de Seine-Saint Denis ou l'Institut d'aménagement et d'urbanisme d'Ile-de-France proposent d'y adjoindre d'autres critères de nature à mieux identifier ces fortes disparités infrarégionales ;

Autorité de gestion : logiques de compétences et de proximité

- que les domaines d'intervention de la politique de cohésion correspondent largement aux compétences régionales (notamment en matière de développement économique, d'innovation, de transports et de recherche, de formation professionnelle et d'apprentissage, ou de politiques envers les jeunes) ;
- que la Région apparaît ainsi comme l'échelon le plus pertinent pour territorialiser des actions stratégiques infranationales et apporter une logique de gestion de proximité, pour mieux prendre en compte les réalités locales et les attentes des porteurs de projets, en s'appuyant sur une concertation et une animation territoriale pour faciliter l'émergence des projets et des enjeux des territoires ;
- que la gestion des fonds européens par les Conseils régionaux serait de nature à renforcer la participation des partenaires locaux (collectivités territoriales, société civile, secteur privé, etc.), par ailleurs parties prenantes de la mise en œuvre des politiques régionales ;

En ce qui concerne les conséquences pratiques pour les acteurs territoriaux concernés

Simplification des outils et des procédures

- que la complexité actuelle de la gestion du programme FSE, au niveau national, n'en favorise pas une mise en œuvre efficace sur les territoires, la gouvernance au niveau régional étant rendue difficile par des règles administratives ne tenant pas assez compte du partenariat régional ;
- qu'il est nécessaire de trouver les moyens de renforcer l'application du principe de proportionnalité afin de permettre de mieux ajuster les exigences en fonction de l'importance du projet et d'assouplir les règles au bénéfice des petits projets ;
- que les objectifs de simplification des modes opératoires de la gestion des fonds structurels proposés par la Commission européenne vont donc dans le bon sens, en visant à rationaliser et à simplifier les règles de mise en œuvre et les modalités de la gestion des fonds structurels ;

Communication, mobilisation, formation et assistance technique

- que la communication est un problème majeur, les acteurs locaux étant souvent sans réelle connaissance des fonds structurels ;
- qu'il est impératif, malgré des efforts réels en matière de communication de la part de la préfecture de région, dans le cadre des actions menées depuis le début de l'actuelle programmation, de renforcer ces acquis par une communication beaucoup plus proche des territoires et des acteurs ;
- que l'organisation de réunions d'informations décentralisées sur les financements européens, réunissant bénéficiaires potentiels ou relais d'information, permet de constater la difficulté de toucher certains publics, notamment les entreprises, et la nécessité d'actions particulières ;
- que certaines petites collectivités territoriales n'ont pas les moyens techniques suffisants pour organiser des maîtrises d'ouvrage adéquates et gérer des projets (maîtrise ouvrage et ingénierie financière) ;

ÉMET L'AVIS SUIVANT :

ARTICLE 1 :

Le CESER d'Ile-de-France encourage le Conseil régional à poursuivre la démarche qu'il a déjà engagée pour contribuer à définir, dans le cadre de la nouvelle programmation européenne pour l'après 2013, une politique de cohésion qui :

- continue de bénéficier à toutes les régions d'Europe ;
- intègre une réelle dimension urbaine et prenne en compte les disparités infrarégionales ;
- conduise à élargir à d'autres Régions l'expérimentation alsacienne de gestion des fonds structurels ;
- favorise une meilleure gouvernance, notamment en matière de simplification des procédures, de concertation et de diffusion de l'information.

ARTICLE 2 :

Le CESER considère, en effet, que la politique de cohésion, dans une Europe qui compte vingt-deux millions de chômeurs, doit non seulement s'appliquer à réduire les disparités économiques et sociales entre les régions, mais aussi continuer à prendre en compte les disparités infrarégionales, lorsque celles-ci, comme c'est le cas pour l'Ile-de-France, sont porteuses de risques importants pour la cohésion, considérée dans sa globalité.

ARTICLE 3 :

Le CESER d'Ile-de-France souhaite que la mise en œuvre de la stratégie "Europe 2020" reste compatible avec l'objectif principal de la politique de cohésion qui est de réduire les disparités régionales et infrarégionales, notamment par la création d'emplois plus nombreux et de meilleure qualité.

C'est pourquoi, le CESER d'Ile-de-France estime indispensable d'encourager le principe d'une consultation en amont des collectivités territoriales, lors de l'élaboration des "*contrats de partenariat pour le développement et l'investissement*". Et ce, quel que soit le type d'autorité de gestion finalement retenu par chaque Etat-membre pour l'après 2013.

Le CESER d'Ile-de-France souhaite également que ces "*contrats de partenariat*" laissent suffisamment de marges de manœuvre et d'autonomie aux autorités régionales pour que les priorités proposées restent ouvertes et que soit assurée une certaine souplesse dans l'utilisation des enveloppes disponibles.

ARTICLE 4 :

Le CESER Ile-de-France propose que la Région Ile-de-France renforce son soutien à des actions de solidarité pouvant être présentées au niveau interrégional, par le biais d'interventions communes avec les autres régions du Bassin parisien, en prenant en compte, par exemple, dans ce contexte, un territoire lié à un bassin fluvial, avec des procédures d'instructions simplifiées.

Déclinaisons possibles en Ile-de-France de ces évolutions de la politique de cohésion

ARTICLE 5 :

Le CESER d'Ile-de-France partage avec le Conseil régional la nécessité de reconnaître clairement et de renforcer la dimension urbaine de la future politique de cohésion.

Il s'agit particulièrement de permettre que des territoires infrarégionaux franciliens continuent de bénéficier de fonds européens, afin de prendre en compte les difficultés économiques et sociales de ces territoires urbains, d'y encourager la création de richesse et d'emploi ainsi que l'amélioration de la qualité de vie de leurs habitants.

C'est pourquoi, le CESER d'Ile-de-France se félicite que les conclusions du 5^e rapport sur la Commission européenne prennent en compte ce rôle des zones urbaines en proposant la création d'un programme urbain ambitieux.

ARTICLE 6 :

L'indicateur du PIB par habitant ne permettant pas de mesurer correctement les disparités infrarégionales, il apparaît indispensable au CESER d'Ile-de-France que les outils de connaissance et d'analyse des territoires, et des populations qui y vivent, soient affinés et complétés.

De tels indicateurs, à l'échelle européenne, doivent pouvoir mesurer les disparités entre régions ainsi que les disparités infrarégionales, pour être davantage en mesure de rendre compte du développement humain et de l'empreinte écologique, de mesurer l'accessibilité, notamment à l'emploi et aux services, ou la vulnérabilité aux risques, etc.

ARTICLE 7 :

Le CESER d'Ile-de-France souhaite que l'expérimentation de la gestion directe par les collectivités régionales soit étendue à d'autres Régions et, en particulier, à la Région Ile-de-France, pour favoriser une meilleure mise en cohérence de cette gestion avec la nature des compétences confiées à ces collectivités territoriales.

La pertinence des délégations de gestion mises en œuvre dans le cadre des programmes opérationnels 2007-2013, sous la forme de subvention globale, devrait également conduire à accentuer cette logique de délégation lors de la prochaine période de programmation, dans le respect du principe de subsidiarité et conformément aux compétences légales de chaque niveau de collectivité.

Cela nécessite cependant, que les contrôles opérés par les services de l'Etat sur les subventions globales des grandes collectivités territoriales n'aboutissent pas à un fléchage systématique et à un contrôle a priori des financements pour lesquels elles ont reçu délégation.

ARTICLE 8 :

Cela implique aussi, pour le CESER d'Ile-de-France, que le Conseil régional, en particulier en cas de gestion directe :

- veille à une meilleure lisibilité, dans ses budgets et comptes administratifs, voire dans un jaune budgétaire, de ses ressources provenant des fonds structurels, ainsi que des actions auxquelles celles-ci ont été consacrées ;
- joue un rôle moteur en matière de concertation et de partenariat avec l'ensemble des acteurs ;
- assure une mission d'animation, d'information, de formation et d'assistance technique.

Afin d'être en mesure d'assumer, dans des conditions optimales, une telle gestion directe, le CESER d'Ile-de-France encourage également le Conseil régional à mettre en place des instances internes pour favoriser, à intervalle régulier, un regard croisé sur les programmes, actions, appels à projets européens, tant au niveau de l'Exécutif régional qu'à celui de directeurs des services régionaux, à l'exemple de ce que font les Régions Alsace et Rhône-Alpes.

ARTICLE 9 :

Le CESER d'Ile-de-France estime qu'il serait très utile que des "*contrats de confiance*" puissent être élaborés entre l'Etat et les collectivités territoriales bénéficiant d'une subvention globale, voire de la gestion d'un programme opérationnel régional, afin de pallier au mieux les risques de dysfonctionnements encourus.

Ces "*contrats de confiance*" s'inspireraient de la proposition de M. Pierre LEQUILLER, Président de la commission des Affaires européennes de l'Assemblée nationale, concernant des "*contrats de confiance*" entre la Commission et les Etats membres dont les capacités administratives leur permettraient de limiter les mesures de suivi a priori sur les fonds programmés.

Cette initiative pourrait être d'ailleurs envisagée quelle que soit l'autorité de gestion retenue pour la gestion des fonds européens au niveau régional.

En ce qui concerne les conséquences pratiques pour les acteurs territoriaux concernés

ARTICLE 10 :

Le CESER d'Ile-de-France doit constater que les bénéficiaires des programmes européens reprochent généralement aux autorités nationales de rajouter des contraintes supplémentaires aux exigences réglementaires européennes, cette complication conduisant à des difficultés majeures pour les petits porteurs de projets, notamment associatifs.

Le CESER d'Ile-de-France attire l'attention du Conseil régional sur l'exemple de la Région Basse-Normandie qui, contrairement aux règles de l'Etat, n'attend pas que la Commission européenne rembourse les fonds pour procéder aux paiements des subventions. Il n'y a donc pas de goulets d'étranglement de paiements au niveau des lignes budgétaires actuellement gérées par cette Région.

ARTICLE 11 :

Le CESER d'Ile-de-France souhaite qu'une solution soit trouvée pour pallier les difficultés rencontrées pour la gestion de la mesure 4-2-3 du FSE (aide aux microprojets associatifs).

En effet, ce dispositif, jugé très opportun par le mouvement associatif, permet de compléter le financement de projets associatifs, dans une approche de proximité et d'insertion par l'économie, tout en respectant le principe de son autonomie de gestion.

Dans ce contexte, le CESER d'Ile-de-France attire l'attention du Conseil régional sur l'exemple de Basse-Normandie, dont le Conseil régional assure la mise en œuvre de la mesure 4-2-3.

ARTICLE 12 :

Créé à l'origine pour suivre les projets financés par le FEDER, le logiciel PRESAGE, conçu au niveau national, n'apparaît toujours pas adapté aux fonctionnalités souhaitables dans le contexte des projets FSE.

A ce propos, le CESER d'Ile-de-France encourage le Conseil régional à proposer la mise en place d'un comité des utilisateurs, susceptible de donner des avis pour la gestion et l'évolution de ce logiciel. Plus globalement, pour le CESER d'Ile-de-France, un tel système d'information nécessiterait d'être élaboré en étroite concertation avec l'ensemble des collectivités territoriales concernées.

ARTICLE 13 :

D'une façon plus globale, le CESER d'Ile-de-France partage l'idée que la création d'un cadre stratégique commun aux divers fonds permettrait d'accentuer la simplification et de favoriser la complémentarité entre le FEDER et le FSE.

C'est pourquoi, ainsi que l'ont exprimé un certain nombre de Régions, le CESER d'Ile-de-France encourage le Conseil régional à demander également une régionalisation de la gestion du FSE, qui faciliterait la concentration des interventions sur des priorités communes avec le FEDER.

ARTICLE 14 :

Le CESER d'Ile-de-France souhaite que tout soit mis en œuvre, dans le droit fil du principe communautaire de proportionnalité, pour assouplir les dispositifs bénéficiant aux petits projets.

ARTICLE 15 :

Le CESER d'Ile-de-France demande que les efforts d'information à l'égard des porteurs de projets soient intensifiés car une information trop générale ou illustrée par un éventail d'exemples trop étendus ne permet pas de rendre lisible l'intervention européenne.

Pour le CESER d'Ile-de-France, une telle démarche nécessite d'associer davantage la société civile et, notamment, les chambres consulaires (de commerce et d'industrie, d'agriculture et de métiers), les partenaires sociaux, les CRESS, les représentations associatives, etc., afin de mieux faire connaître ces opportunités aux porteurs de projets potentiels.

ARTICLE 16 :

Au-delà de la sensibilisation des acteurs, le CESER d'Ile-de-France estime indispensable d'assurer une formation plus adaptée et mieux coordonnée des personnels administratifs de l'Etat et des collectivités territoriales, qui suivent les mêmes dossiers européens.

ARTICLE 17 :

Le CESER d'Ile-de-France souhaite également que l'assistance technique soit développée pour renforcer les efforts de diffusion des informations sur l'utilisation des financements européens et pour accompagner les différents acteurs concernés.

Pour le CESER d'Ile-de-France, un meilleur usage des fonds européens permettrait, notamment, le financement, hors crédits nationaux, de postes budgétaires de personnel. De plus, ainsi que certains conseils généraux l'ont demandé, des crédits d'assistance technique pourraient être mis à leur disposition, par l'autorité de gestion, pour développer la formation des opérateurs.