

Avis n°2016-03 présenté au nom de la commission Action européenne et internationale par **René BERTAIL**

Quelle stratégie européenne pour la Région Ile-de-France, en lien avec la gestion des fonds européens pour 2014-2020 ?

26 mai 2016



Avis n° 2016-03
présenté au nom de la commission Action européenne et internationale
par **René BERTAIL**

26 mai 2016

**Quelle stratégie européenne pour la Région Ile-de-France,
en lien avec la gestion des fonds européens pour 2014-2020 ?**

Certifié conforme

Le président

Jean-Louis GIRODOT

Le Conseil économique, social et environnemental régional d'Ile-de-France

Vu :

- Les articles concernés du Traité de Rome du 25 mars 1957, tel que modifié ;
- Le règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013, portant dispositions communes pour les Fonds européens structurels et d'investissement ;
- Le règlement (UE) n° 1304/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 relatif au FSE ;
- Le règlement (UE) n° 1305/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 relatif au soutien au développement rural par le FEADER ;
- Le Code général des collectivités territoriales ;
- La loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de Modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM), notamment en son article 78 ;
- La loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe), notamment en ses articles 32 et 112 ;
- Le décret n° 2014-580 du 3 juin 2014 relatif à la gestion de tout ou partie des FESI européens pour la période 2014-2020 ;
- La lettre circulaire du Premier ministre du 19 avril 2013 portant décision de la répartition entre l'Etat et les Régions de la gestion des FESI ;
- La circulaire DATAR-DGCL du 16 décembre 2013 relative au transfert aux régions des agents des services de l'Etat en charge des programmes communautaires de la période 2007-2013 ;
- L'accord régional entre l'Etat et la Région Île-de-France du 5 mai 2014 sur les « lignes de partage entre le volet déconcentré du programme opérationnel national FSE 2014-2020 "Emploi-Inclusion" et le programme opérationnel régional FEDER-FSE 2014-2020 "Investissement pour la croissance et l'emploi" » ;
- Le rapport-cadre et la délibération du Conseil régional d'Ile-de-France n° CR 75-07 du 28 juin 2007, relatifs à la politique européenne de la Région Ile-de-France ;
- Le rapport et la délibération du Conseil régional d'Ile-de-France n° CP 08-142 du 24 janvier 2008, relatifs à la convention (signée le 15 avril 2008), concernant l'attribution d'une subvention globale FSE pour 2007-2013 à la Région Ile-de-France ;
- Le rapport et la délibération du Conseil régional d'Ile-de-France n° CR 10-10 du 16 avril 2010, relatifs aux délégations d'attributions du Conseil régional à sa Commission permanente ;
- Le rapport et la délibération du Conseil régional d'Ile-de-France n° CR 33-10 du 17 juin 2010, relatifs au règlement budgétaire et financier de la Région Ile-de-France ;
- Le rapport et la délibération du Conseil régional d'Ile-de-France n° CP 11-201 du 10 mars 2011, relatifs à l'ajustement du montant de la subvention globale FSE 2007-2013 ;
- Le rapport et la délibération du Conseil régional d'Ile-de-France n° CP 11-1004 du 16 novembre 2011, relatifs à l'ajustement de la subvention globale FSE 2007-2013 ;
- Le rapport et la délibération du Conseil régional d'Ile-de-France n° CP 12-414 du 12 juillet 2012, relatifs à l'ajustement de la maquette de la subvention globale FSE 2007-2013 ;
- Le rapport et la délibération du Conseil régional d'Ile-de-France n° CP 13-128 du 23 janvier 2013, relatifs à l'ajustement de la maquette de la subvention globale FSE 2007-2013 ;

- Le rapport et la délibération du Conseil régional d'Ile-de-France n° CR 35-14 du 25 septembre 2014, relatifs à l'autorité et la mise en œuvre de la gestion des fonds européens FEDER, FSE et FEADER pour 2014-2020 ;
- Le rapport et la délibération du Conseil régional d'Ile-de-France n° CR 27-16 du 18 février 2016, relatifs au cadre de mise en œuvre des programmes régionaux de la politique européenne de cohésion ;
- Le rapport et la délibération du Conseil régional d'Ile-de-France n° CR 45-16 du 8 avril 2016, fixant le montant des recettes et portant ouverture d'autorisations de programme, d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement dans le budget de la Région d'Ile-de-France pour 2016 ;
- L'arrêté n° 14-077 du 5 août 2014 du président du Conseil régional fixant l'organisation des services administratifs, techniques et financiers de la Région Ile-de-France ;
- 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) ;
- La "déclaration commune des élus d'Ile-de-France Europe" du 21 novembre 2012, sur « *la politique régionale européenne après 2013* », élaborée par les représentants du Conseil régional, du Ceser et de six Conseils généraux franciliens (Seine-et-Marne, Essonne, Seine-Saint Denis, Val-de-Marne, Val d'Oise et Yvelines) ;
- L'avis n° 92-02, adopté le 6 février 1992 par le Ceser d'Ile-de-France, et le rapport présenté par Jean-Louis GIRODOT, au nom de la Commission du plan et de l'action européenne, relatifs à « *la préparation de la Région Ile-de-France dans la perspective du marché unique de 1993* » ;
- L'avis n° 94-16, adopté le 20 octobre 1994 par le Ceser d'Ile-de-France, et le rapport présenté par Paul DUNEZ, au nom de la Commission du plan et de l'action européenne, relatifs aux « *tendances et perspectives de la mobilité intracommunautaire des personnes en Ile-de-France* » ;
- L'avis n° 98-11, adopté le 10 décembre 1998 par le Ceser d'Ile-de-France, et le rapport présenté par Jean-Michel ANDREASSIAN, au nom de la Commission de l'action européenne et de la coopération internationale, relatifs aux « *incitations au développement des capacités exportatrices des PME franciliennes dans le contexte de l'Union européenne* » ;
- L'avis n° 2001-12, adopté le 4 juillet 2001 par le Ceser d'Ile-de-France, et le rapport présenté par Jean-Louis BARRAULT, au nom de la Commission de l'action européenne et de la coopération internationale, relatifs à « *l'implication communautaire de la Région Ile-de-France dans la perspective de l'élargissement de l'Union européenne* » ;
- L'avis n° 2003-01, adopté le 6 février 2003 par le Ceser d'Ile-de-France, et le rapport présenté par Rémi BONNEVIALLE, au nom de la commission de l'Action européenne et internationale 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° 2007-07, adopté le 19 juin 2007 par le Ceser d'Ile-de-France, sur saisine du président du Conseil régional, présenté par Danielle DESGUEES, au nom de la commission de l'Action européenne et internationale, relatif au rapport-cadre : « *politique européenne de la Région Ile-de-France* » ;
- L'avis n° 2009-13, adopté le 19 novembre 2009 par le Ceser d'Ile-de-France, et le rapport présenté par Jean-Louis GIRODOT, au nom de la commission de l'Action européenne et internationale, relatif à la « *dimension régionale de la Stratégie de Lisbonne- bilan, actualité et perspectives* » ;

- L'avis n° 2011-03, adopté le 24 mars 2011 par le Ceser d'Ile-de-France, et le rapport présenté par Alain SAUVRENEAU, au nom de la commission de l'Action européenne et internationale, intitulés « *du bon usage des fonds structurels européens sur le territoire francilien – Réalités et enjeux, projets et moyens* » ;
- L'avis n° 2014-06, adopté le 18 septembre 2014 par le Ceser d'Ile-de-France, sur saisine du président du Conseil régional, présenté par Bernard BRETON, au nom de la commission de l'Action européenne et internationale, relatif au rapport-cadre : « *autorité et mise en œuvre de la gestion des fonds européens FEDER, FSE et FEADER 2014-2020* » ;
- L'avis n°2016-02, adopté le 1er avril 2016 par le Ceser d'Ile-de-France, sur saisine de la présidente du Conseil régional, présenté par Michel GIORDANO, au nom de la commission Finances et plan, relatif au « *projet de budget 2016 de la Région Ile-de-France* » ;
- Le programme d'actions européennes, adopté par le Bureau du Ceser d'Ile-de-France, lors de sa séance du 2 novembre 2005.
- La décision du Bureau du Ceser d'Ile-de-France du 7 janvier 2015, actualisée le 3 février 2016, approuvant la note de cadrage adoptée le 16 décembre 2014 par la commission de l'Action européenne et internationale ;
- Le rapport présenté par M. René BERTAIL, au nom de la commission de l'Action européenne et internationale.

Considérant :

A propos du rôle des Régions en matière européenne

- Que les institutions européennes donnent une place de plus en plus conséquente au niveau régional, considéré comme le plus approprié, non seulement pour faire remonter des initiatives du territoire régional, mais aussi pour faciliter et favoriser la diffusion et la mise en œuvre des politiques communes, coordonnées ou concertées par les institutions de l'Union européenne ;
- Que l'ensemble de ces éléments ouvre un champ au Ceser pour proposer d'accompagner le Conseil régional dans cette nouvelle stratégie en développant diverses actions, en premier lieu orientées vers les responsables de la société civile organisée mais susceptibles d'être également ouvertes aux élus du Conseil régional, voire des Conseils départementaux franciliens ;

A propos de l'évolution de la construction européenne

- Que la Commission présidée par Jacques DELORS a permis, au milieu des années 1980, la création d'une nouvelle politique européenne de cohésion, s'appuyant sur différents fonds européens préexistants, pour apporter un soutien à des projets élaborés par les acteurs locaux, pour soutenir des territoires cibles via le *Fonds européen de développement régional (FEDER)* et le *Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER)*, soit pour soutenir des publics cibles via le *Fonds social européen (FSE)* et le FEADER ;
- Que cette politique européenne d'appui à la réduction des inégalités économiques et sociales entre territoires a été encore fortement renforcée, suite à l'entrée au sein de l'Union européenne, à partir de 2004, de treize Etats d'Europe centrale, orientale et méditerranéenne, devenant ainsi la deuxième des politiques européennes, avec un tiers du budget de l'UE, juste derrière la politique agricole commune, dont le financement mobilise 38,9 % du budget de l'Union, après avoir mobilisé jusqu'à 88 % de ce budget en 1970 ;

A propos des principales politiques de l'Union européenne

- Que, pour la période 2014-2020, un paquet législatif a permis de définir un *cadre financier pluriannuel (CFP)*, fixant un plafond de 908 milliards d'euros, avec les ressources propres de l'UE et une série de législations sectorielles concernant les programmes de dépenses de l'UE (programmes d'action communautaire ou fonds européens consacrés à la politique agricole commune ou à la politique de cohésion) ;
- Que les politiques de l'UE sont ainsi mises en œuvre par la Commission européenne qui les gère soit directement, grâce à un large éventail de programmes d'action communautaire ou de financements consacrés aux Plan Juncker, soit indirectement, via les *Fonds européens structurels et d'investissements (FESI)* dont le FSE, le FEDER et le FEADER, gérés au niveau national ou régional ;
- Que les FESI ayant vocation à manifester la solidarité européenne, la politique européenne de cohésion, dans le contexte des élargissements de 2004, 2007 et 2013, a donné la priorité aux treize nouveaux États membres, en plus des régions des autres pays de l'Union ayant des besoins spécifiques ;
- Que pour la France, l'articulation avec les priorités de la Stratégie de Lisbonne, puis avec celle d'Europe 2020, a permis de maintenir une politique de cohésion sur l'ensemble de son territoire ;

A propos de l'évolution de la politique européenne de cohésion

- Que l'ambition de la politique de cohésion reste de réduire les écarts de richesse et de développement entre les régions de l'Union européenne, notamment pour atteindre les grands objectifs de la "stratégie Europe 2020" et pour stimuler l'investissement ;
- Que la politique de cohésion, avec un budget de 351,8 milliards d'euros pour 2014-2020, a été conçue comme un instrument financier des politiques européennes, décliné au niveau territorial par le biais de *Programmes opérationnels nationaux et régionaux (PON et POR)*, pour soutenir la création d'emplois, la compétitivité et la croissance économique, s'attaquer au changement climatique et à la dépendance énergétique et réduire la pauvreté et l'exclusion sociale ;
- Que les principes de la nouvelle programmation pour 2014-2020 soulignent notamment la nécessité de moins disperser les financements européens pour favoriser un meilleur effet de levier et mieux contribuer à la transformation des politiques publiques concernées ;
- Que la classification d'une région dans une catégorie a des conséquences importantes en termes de taux de cofinancement européens, les FESI intervenant dans le financement des projets qu'ils soutiennent, avec le complément d'autres ressources dénommées "contreparties nationales", qu'il s'agisse de financements publics nationaux ou infranationaux, privés ou d'autofinancement ;
- Que, pour le FSE, en complément des 2,89 milliards d'euros gérés par l'Etat (PO national), le tiers restant est géré par les Conseils régionaux, le total des financements FSE des PO régionaux FEDER-FSE atteignant 2,04 milliards d'euros, soit environ 35% des 5,9 milliards d'euros des financements FSE pour la France ;
- Que 310 millions d'euros de FSE ont également été attribués au titre de *l'Initiative emploi des jeunes (IEJ)* aux treize Régions françaises éligibles d'avant 2016, ainsi qu'à trois départements également retenus, du fait de leurs spécificités, parmi lesquels la Seine-Saint-Denis ;

- Que les interventions du FEADER en France, pour la période 2014-2020, devraient représenter un montant global de 11,38 milliards d'euros ;
- Que la France bénéficie d'une enveloppe de 1,1 milliards d'euros au titre des 13 programmes auxquels elle participe dans le cadre de la *Coopération territoriale européenne (CTE)*, dotée d'un budget global de 10,2 milliards d'euros de FEDER pour 2014-2020, la CTE comportant trois volets (transfrontalier, transnational et interrégional), l'Ile-de-France étant éligible à un programme du volet transnational (INTERREG Europe du Nord-Ouest ou ENO) et au programme du volet interrégional (INTERREG Europe) ;
- Que le bilan comparatif pour l'Ile-de-France, entre les deux dernières programmations INTERREG III (2000-2006) et INTERREG IV (2007-2013) manifeste que la progression ainsi observée concerne davantage des acteurs franciliens que la Région elle-même ou ses organismes associés ;

A propos des fonds européens en Ile-de-France

- Qu'une enveloppe globale de 915 millions d'euros est allouée à l'Ile-de-France au titre de la politique européenne de cohésion ;
- Que, si la dotation FEDER-FSE d'Ile-de-France pour 2014-2020 est en augmentation de plus de 25 % par rapport à 2007-2013 (185,39 contre 151 millions d'euros), il est cependant nécessaire de souligner la faiblesse historique de la dotation FEDER en Ile-de-France ;
- Que le POR d'Ile-de-France se distingue également par la prépondérance du FSE (61 % de la dotation globale), les programmes régionaux des autres Régions françaises bénéficiant jusqu'à 80 % de FEDER dans les dotations de FESI dont elles assument la gestion ;
- Que la Région Ile-de-France assume la responsabilité de la gestion, pour 2014-2020, de 540,08 millions d'euros de FESI, dont 482,48 millions d'euros via le Programme opérationnel régional (POR) FEDER-FSE d'Ile-de-France et 57,6 millions d'euros via le Programme de développement rural (PDR) FEADER d'Ile-de-France ;
- Que le volet régional Ile-de-France du PON FSE (370 millions d'euros) et le volet départemental Seine-Saint-Denis du PON IEJ (5,93 millions d'euros) ont également vocation à soutenir des projets franciliens ;
- Qu'enfin, une partie des 396 millions d'euros affectés au programme INTERREG ENO (Europe du Nord-Ouest) et une partie des 359 millions destinés aux projets de coopération interrégionale du programme INTERREG Europe peuvent également être de nature à soutenir des projets franciliens ;

A propos de l'évolution des thématiques et des priorités retenues

- Que la Région ayant mis en place, dès 2013, une stratégie régionale de recherche et d'innovation renforcée, dite de "spécialisation intelligente" (ou "S3" selon l'acronyme anglais, pour "Smart Specialization Strategy"), l'axe 6 « *renforcer les facteurs de compétitivité* » du POR d'Ile-de-France vise notamment à créer un plus grand nombre d'entreprises innovantes dans les domaines ainsi définis par la S3 ;
- Que l'Ile-de-France disposant d'une desserte quasi-complète en haut-débit, avec une couverture en téléphonie mobile de plus de 98 % de la population, l'axe 7 « *diversifier et améliorer les applications TIC* » du POR d'Ile-de-France vise plus spécifiquement à renforcer l'usage de nouveaux outils et contenus numériques ;

- Que plus de 70 % de la consommation énergétique finale étant d'origine fossile et 28 % d'origine électrique, 10 % seulement de l'énergie ainsi consommée étant produite en Ile-de-France, l'axe 8 « *soutenir la transition vers une économie à faible émission de carbone* » du POR d'Ile-de-France vise à permettre la densification, l'extension et la création de réseaux de chaleur et de froid, privilégiant le recours aux énergies renouvelables, notamment dans le secteur du bâtiment résidentiel et tertiaire à fort potentiel de réduction des consommations énergétiques ;
- Que le bassin hydrographique de la Seine connaissant une vulnérabilité significative susceptible de constituer une menace pour l'attractivité de ce territoire, l'axe 10 du POR d'Ile-de-France, comme axe interrégional, vise à mettre en œuvre des actions de mutualisation des connaissances et des pratiques, pour une gestion durable de la ressource en eau ;
- Que le programme INTERREG ENO et le programme INTERREG Europe privilégiant des objectifs thématiques proches du POR Ile-de-France (innovation, promotion d'une économie à faible émission de carbone et protection de l'environnement), la Région Ile-de-France souhaite mobiliser les programmes de la CTE pour la réalisation de projets de coopération propre à valoriser les atouts des territoires et promouvoir les filières d'excellences ;
- Que le PDR FEADER d'Ile-de-France pour 2014-2020 prévoit 6,20 millions d'euros pour l'initiative *Liaison entre actions de développement de l'économie rurale (LEADER)*, soit 10,7% de l'ensemble des financements FEADER, au-delà des 5 % demandés par la Commission européenne ;
- Que cinq territoires LEADER ont été retenus en Ile-de-France pour la période 2014-2020, l'initiative LEADER constituant une approche innovante de mise en œuvre de stratégies locales pour le développement de territoires ruraux organisés et associant partenaires locaux, privés et publics, au sein d'un "*Groupe d'action locale*" (**GAL**) dont l'organe décisionnel est constitué par un comité de programmation ;
- Que ce renforcement de l'initiative LEADER dans le PDR FEADER d'Ile-de-France pour 2014-2020 s'inscrit dans la volonté de la Région, également manifestée avec la montée en puissance du volet urbain, au travers des "*Investissements territoriaux intégrés*" (**ITI**), de promouvoir des démarches territoriales étendues aux différents aspects du développement économique, social et humain, sur l'ensemble du territoire francilien ;

A propos du transfert de l'autorité de gestion des FESI aux Régions

Sur les responsabilités incombant à la Région en tant qu'autorité de gestion

- Que l'article 78 de la loi de *Modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM)* du 27 janvier 2014, évoque le transfert de la gestion des fonds européens aux Régions, sur demande expresse de ces dernières pour assumer la totale responsabilité de l'autorité de gestion des FESI ainsi transférée par l'Etat ;
- Que la Région Ile-de-France a demandé, en septembre 2014, à assumer l'autorité de gestion des fonds européens concernés (FEDER, FEADER et 35 % des financements FSE, dédiés à la formation) ;
- Que la gestion, par la Région Ile-de-France, de ces financements européens devra également être mise en cohérence avec la gestion FSE par l'Etat (65 % des financements FSE disponibles), voire par les Conseils départementaux auxquels l'Etat a décidé de déléguer la moitié de sa propre enveloppe FSE, dédiée à l'inclusion (l'autre moitié, gérée directement, étant dédiée à l'emploi) ;

- Que les missions de la Région en matière de gestion des FESI sont complexes et nécessitent de réaliser une bonne compatibilité entre dispositifs régionaux et dispositifs européens, tout en évitant les doublons avec l'Etat et en faisant face à la difficulté consistant à mettre en œuvre les dispositifs européens, en tant qu'autorité de gestion, tout en étant également acteur et financeur ;
- Que la Région, en tant qu'autorité de gestion des FESI, doit veiller à ce que ces financements européens potentiellement attribués à l'Ile-de-France, pour 2014-2020, soient bien utilisés par les porteurs de projets franciliens, en lien avec ses propres politiques régionales, la *Direction des finances publiques (DRFiP)*, autorité de certification pour le POR FEDER-FSE d'Ile-de-France et l'*Agence de service et de paiement (ASP)*, pour le PDR FEADER d'Ile-de-France, ayant la charge de contrôler les déclarations de dépenses adressées par la Région à la Commission européenne pour remboursement des porteurs de projet ;
- Que, dans ce contexte de la gestion des FESI, l'article 112 de la loi NOTRe manifeste que les responsabilités de la Région peuvent conduire au paiement d'une partie des pénalités financières que l'Etat pourrait subir en cas de difficultés dans la gestion des FESI ;
- Qu'en 2007-2013, la Région, "organisme intermédiaire" chargé de la mise en œuvre d'une subvention globale de 117,7 millions d'euros de FSE déléguée par la DIRECCTE, au nom de l'Etat, alors autorité de gestion pour la France de l'ensemble des fonds structurels européens, n'a pas été en mesure d'utiliser pour des projets franciliens au moins 69,7 millions d'euros ;
- Que le Conseil régional doit donner à la *Commission interministérielle de coordination des contrôles (CICC)*, autorité nationale d'audit pour le FEDER et le FSE, les gages propres à l'assurer de la capacité de la Région à gérer les FESI de manière efficace et dans le respect des règles européennes, cette désignation de la Région en qualité d'autorité de gestion, avant la fin de l'année 2016, conditionnant la possibilité d'appeler des remboursements de la Commission européenne ;
- Que la Région Ile-de-France, autorité de gestion du PDR FEADER 2014-2020, a confié aux services déconcentrés de l'État concernés les tâches de guichet-unique et service instructeur pour plusieurs mesures représentant plus de 72 % du financement global FEADER pour l'Ile-de-France (soit 41,6 millions d'euros sur les 57,6 millions d'euros alloués en Ile-de-France) ;

Sur les instances de suivi et de programmation des FESI en Ile-de-France

- Que le nouvel Exécutif régional, tant par la création d'une vice-présidence en charge des affaires européennes que par la constitution d'une nouvelle commission en charge des affaires européennes, a manifesté sa volonté de renforcer la lisibilité et le suivi des interventions européennes à l'échelle francilienne, dont l'impact est direct sur les acteurs franciliens ;
- Que la gouvernance politique utilisée par la Région Rhône-Alpes en matière européenne a été notamment portée par un "Collectif Europe" rassemblant, sous la direction du vice-président en charge des affaires européennes, les autres vice-présidents du Conseil régional concernés par les financements européens et se réunissant en amont des comités de programmation ;
- Que les responsabilités incombant au Conseil régional, de par sa volonté de prendre en charge la gestion des FESI, lui imposent une attitude de neutralité et de strict contrôle de l'application des règles et des priorités définies aux niveaux européen, national et régional, dans le cadre du financement par les FESI de projets franciliens ;
- Que les projets finançables par l'Union européenne correspondent à des priorités ainsi définies, de façon conjuguée, par ces trois niveaux institutionnels et doivent trouver des "contreparties nationales" apportées par des intervenants de l'Etat membre concerné (publics ou privés, nationaux ou infranationaux) ;

- Que le *Comité régional de suivi inter-fonds (CRSI)*, compétent pour l'ensemble des programmes financés par les FESI en Ile-de-France, examine et approuve le plan d'évaluation dont il assure l'exécution, discute et approuve, au titre de chaque évaluation "ad hoc", les recommandations conduisant à une modification substantielle de la mise en œuvre du POR ;
- Qu'en Ile-de-France, trois comités de programmation ont été mis en place, l'un pour le POR FEDER-FSE géré par la Région, le second pour le PDR FEADER, également géré par la Région, et le dernier pour la partie des financements FSE gérés par l'Etat (volets déconcentrés des programmes opérationnels nationaux FSE et IEJ) ;
- Que la Région Bretagne a décidé une intégration des fonds européens aux Contrats de partenariat Région-Pays, toutes les enveloppes financières destinées au développement local d'un territoire bénéficiant ainsi d'une gouvernance unique (avec la création, dans chaque pays, d'un Comité unique de programmation mobilisant les acteurs locaux aux côtés des collectivités), cet important niveau d'intégration entre politiques régionales et financements européens ayant particulièrement retenu l'attention de la Commission européenne, estimant cette démarche, novatrice et de nature à crédibiliser l'utilisation des FESI ;

A propos des différents modes d'allocation des financements européens gérés par la Région et par l'Etat

Sur les modes d'allocation du POR FEDER-FSE d'Ile-de-France

- Que le Conseil régional a procédé à la répartition des 482,5 millions d'euros de la dotation financière globale du POR FEDER-FSE d'Ile-de-France pour 2014-2020 entre les cinq différents modes d'allocation prévus par la réglementation européenne ;
- Que la Région a ainsi décidé d'affecter plus d'un tiers (34,3 %), voire même 43,4 % avec l'ingénierie financière, aux modes d'allocation favorisant une gestion déléguée ou semi-déléguée (OI, ITI) à des organismes tiers ;
- Que six *organismes intermédiaires (OI)* ont été sélectionnés par la Région, autorité de gestion, afin de bénéficier d'une subvention globale pour laquelle ils assument une délégation de gestion, pour un montant global de 67,84 millions d'euros (14,1 % du POR) ;
- Que, dans ce cadre, la *Chambre de commerce et d'industrie régionale (CCIR)* de Paris Ile-de-France a obtenu une subvention globale de 17,82 millions d'euros de FSE, pour des actions d'accompagnement à la création et reprise d'activités (axe 3 du POR) et d'actions de lutte contre le décrochage dans l'apprentissage (axe 5 du POR) ;
- Que, pour leur part, les *Groupements d'intérêt public (GIP)* académiques de Créteil, Paris et Versailles ont obtenu une subvention globale de 40,36 millions d'euros de FSE et FEDER, pour des actions de lutte contre l'illettrisme et le décrochage (axe 5 du POR) et de l'éducation numérique (axe 7 du POR) ;
- Que ces organismes intermédiaires, avec leurs équipes de gestion, ont assuré l'essentiel de la programmation enregistrée durant l'année 2015, soit un montant total de 15,59 millions d'euros (70 % de la programmation totale d'Ile-de-France) ;
- Que le préfet de région d'Ile-de-France a sollicité la Région au nom de la *Direction régionale et interdépartementale de l'environnement et de l'énergie (DRIEE)*, afin d'obtenir la délégation de gestion des 8,69 millions d'euros de financements FEDER de l'axe 10 du POR (prévention des risques climatiques et préservation de la biodiversité du bassin de la Seine), les modalités de mise en œuvre de cette délégation partielle de gestion ayant finalement été déterminées en décembre 2015 ;

- Que, dans le droit fil des précédentes périodes de programmation, une dotation de 97,63 millions d'euros (dont 61,78 millions d'euros de FEDER et 35,84 millions d'euros de FSE), est mobilisée, de façon transversale et sur le modèle des *Programmes urbains intégrés (PUI)* de 2007-2013, pour financer le volet urbain du POR (à hauteur de 20,2 % du POR), bien au-delà des 5 % préconisés par le règlement général sur les FESI ;
- Que douze Investissements Territoriaux Intégrés (ITI) ont été sélectionnés en Ile-de-France, la gouvernance de ce nouvel outil de coopération urbaine entre acteurs locaux, proposé par la Commission européenne pour 2014-2020, reposant sur un partage des responsabilités de gestion entre les structures territoriales publiques porteuses (en charge de l'animation territoriale, de l'appui à l'émergence de projets et à la sélection des opérations cofinancées), et la Région (en charge du conventionnement des projets sélectionnés, de leur suivi, du contrôle de service fait et de la mise en paiement de ces financements européens) ;
- Que, pour faciliter la réalisation de projets non pris en charge par le secteur bancaire traditionnel, un montant de 43,7 millions d'euros de FEDER (27,7 millions d'euros provenant de l'axe 6 "recherche et innovation" et 16 millions d'euros de l'axe 8 "accompagnement de la transition énergétique"), sera mobilisé et pourrait atteindre un total de 87,4 millions d'euros, en intégrant les contreparties dites "nationales", afin de permettre la mise en œuvre d'instruments d'ingénierie financière ;
- Que la réalisation d'opérations portées par la Région en maîtrise d'ouvrage directe devrait mobiliser 125,87 millions d'euros de FEDER et de FSE (soit 26% des financements du POR), dont 115,57 millions d'euros de FSE pour la réalisation d'opérations directement liées aux politiques de l'emploi et de la formation de la Région (de même niveau que la subvention globale de 117 millions d'euros gérée en 2007-2013), et un montant de 10,3 millions d'euros (soit 8,2%) au titre de l'assistance technique (axes 11 pour le FEDER et 12 pour le FSE) pour des dépenses liées à la mise en œuvre du POR (notamment pour des travaux d'évaluation, de suivi et de contrôle des opérations cofinancées) ;
- Qu'une partie des financements sera attribuée sous forme de subventions à des organismes tiers (publics ou privés), dans le cadre d'appels à projets thématiques, couvrant les axes 1 à 8 du POR, pour 147,438 millions d'euros (30,6 % du POR), en privilégiant les appels à projets adossés à des dispositifs régionaux dans lesquels le cofinancement européen est conditionné à l'attribution préalable d'une aide spécifique de la Région de manière à renforcer la visibilité et la cohérence de l'action régionale, tout en augmentant l'effet levier des FESI ;

Sur les modes d'allocation du volet déconcentré francilien du PON FSE

- Que cinq appels à projets ont été réalisés en 2014 par la DIRECCTE au titre du volet déconcentré du PON FSE 2014-2020, donnant la possibilité de déposer des projets pluriannuels sur une durée maximale de 36 mois, les 129 dossiers, déposés fin 2014 et instruits tout au long de l'année 2015, ayant manifesté une forte demande sur le volet emploi, supérieure à 50 millions d'euros, pour un total de 100 millions d'euros pour 2014-2020 ;
- Que le volet déconcentré d'Ile-de-France a prévu de déléguer la gestion d'enveloppes globales à des organismes intermédiaires (Conseils départementaux et *Plan local pour l'insertion et emploi*) **PLIE**, pour un montant global de 223 millions d'euros, afin de financer des projets liés à l'inclusion ;

Sur les modes d'allocation du PDR FEADER d'Ile-de-France

- Que les 57,6 millions d'euros attribués au PDR FEADER d'Ile-de-France pour 2014-2020 sont gérés selon plusieurs modes d'allocation comme, notamment, concernant l'initiative LEADER (6,2 millions d'euros consacrée à la mesure 19 "coopération territoriale"), l'appel à candidatures, destiné à sélectionner des territoires ruraux et périurbains, ayant permis de retenir cinq territoires bénéficiaires dotés d'une subvention globale de 1,1 à 1,4 millions d'euros de FEADER, mises en œuvre dans le cadre d'une gestion semi-déléguée, comparable au système en vigueur pour le volet urbain du POR FEDER-FSE ;
- Que la majeure partie du montant du PDR, soit 40,02 millions d'euros de FEADER, concerne des mesures dont la mise en œuvre est confiée à des services déconcentrés du ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et de la Forêt, la Région ne pouvant ni sélectionner les opérations cofinancées, ni procéder à l'attribution et à la liquidation des financements européens ainsi apportée, tout en devant pourtant vérifier, par sondage, le bon fonctionnement du système de gestion et de contrôle mis en place au titre de l'intervention des FESI ;
- Qu'il faut noter la spécificité de la Région Ile-de-France par rapport aux autres Régions du fait du nombre d'organismes intermédiaires, bénéficiant d'une subvention globale, intervenant ainsi dans la mise en œuvre de ses programmes régionaux financés par les FESI ;

A propos des modalités d'organisation humaine et fonctionnelle

- Qu'afin de prendre en charge les actions incombant à la Région, en tant qu'autorité de gestion des deux programmes régionaux (POR FEDER-FSE et PDR FEADER), une *direction des financements européens (DFE)* a été créée en juillet 2014 au sein de *l'Unité des affaires internationales et européennes (UAIE)* de la Région, constituée d'un service dédié à la gestion de ces FESI et d'un service d'appui à la maîtrise d'ouvrage ;
- Que deux autres services fonctionnels ont été définis afin de permettre à la Région d'assumer ses responsabilités d'autorité de gestion, tant au sein de la direction audit de *l'Unité finances, audit et contrôle de gestion* ou **UFACG** (service créé en juillet 2015, devant à terme rassembler trois personnes) pour assurer les contrôles d'opérations, sous l'autorité fonctionnelle de la CICC, qu'au sein de la direction de l'environnement, l'agriculture et l'énergie de l'Unité aménagement durable ou UAD (service agriculture dont six personnes) pour assurer la programmation et la gestion des financements FEADER, en lien avec la DFE ;
- Que, pour être présentés en comité de programmation, les projets doivent avoir ainsi recueilli un double avis favorable du service opérationnel concerné, en charge de son examen en opportunité, et du service gestionnaire de la DFE, en charge de la vérification de son éligibilité et de sa conformité au droit européen en vigueur ;
- Que la question de la création d'une direction autonome, spécifiquement en charge des affaires européennes, se pose, afin d'assurer la coordination des interventions européennes de la Région ;
- Que l'évolution de mise en œuvre de la programmation 2014-2020 n'a pas été suffisamment anticipée en 2014-2015 pour permettre à la DFE de disposer avant 2016 des ressources humaines adaptées à l'accomplissement de ses missions, entraînant le risque, si la consommation de ces financements européens n'est pas justifiée dans les délais fixés, de les voir retirés (procédure de dégageant d'office) mais surtout, lors d'une prochaine programmation, de ne plus être alloués à la Région ;

- Qu'à titre de comparaison, la création d'une *Direction des programmes européens (DPE)*, en 2014, au sein des services de la Région Rhône-Alpes, mobilisant 43 agents, répartis en quatre services, a notamment eu pour objectif de valoriser un budget au service de l'ensemble du territoire rhônalpin et non d'un budget centré sur les seules politiques du Conseil régional ;
- Qu'*Ile-de-France Europe (IdFE)*, association qui assure la représentation de la Région et de la plupart des Départements franciliens auprès des institutions européennes, a été créée dès 1999, sous l'impulsion du Ceser ;
- Que les missions d'IdFE visent non seulement à répondre au plus près aux besoins et attentes spécifiques de chacune des collectivités mandantes, en liaison étroite avec chaque direction, mission ou service Europe, mais également à permettre aux collectivités franciliennes d'anticiper, voire d'influencer les décisions européennes, les années 2016 et 2017, au cours desquelles les services de la Commission européenne vont travailler à l'élaboration de leurs propositions sur l'ensemble des politiques pour la période post 2020, étant particulièrement stratégiques ;
- Que la circulaire DATAR-DGCL du 16 décembre 2013 fixe le cadre des transferts de personnels de l'État accompagnant l'attribution aux Régions des fonctions d'autorité de gestion des programmes FEDER-FSE et FEADER de la période 2014-2020, la Région Ile-de-France devrait ainsi recevoir un total de 18,19 *équivalents temps plein (ETP)* (14,19 ETP pour la préfecture de région et les préfectures de département au titre des crédits FEDER, 2 ETP pour la DIRECCTE au titre des crédits FSE et 2 ETP pour la DRIAFA au titre des crédits FEADER) ;

A propos des modalités d'organisation financière et budgétaire

- Que par la délibération-cadre de septembre 2014, relative à la prise de gestion des FESI par la Région Ile-de-France, le Conseil régional n'a pas utilisé la possibilité de créer un budget annexe (alinéa V de l'article 78 de la loi MAPTAM) pour suivre l'exécution budgétaire des programmes européens dont la Région est autorité de gestion, ce choix étant définitif jusqu'en 2020, une fois la décision prise en début de programmation ;
- Que de nombreux éléments, destinés à offrir une bonne lisibilité en continu et une meilleure présentation, dans les documents budgétaires de la Région, des opérations liées à ses nouvelles responsabilités de suivi et de contrôle de l'utilisation des financements européens dont bénéficient les projets franciliens, militaient en faveur d'un tel budget annexe pour suivre la gestion des FESI, comme l'a exprimé le Ceser dans son avis du 18 septembre 2014 ;
- Que l'alternative choisie par le Conseil régional d'ouvrir la "fonction 6" dans la nomenclature budgétaire comporte un risque, la façon d'utiliser cette "fonction 6" influant très fortement sur la lisibilité, d'autant plus grande que les financements par les FESI affectés seront d'autant mieux détaillés ;
- Qu'en effet les recettes ainsi apportées par les FESI ne peuvent pas être considérés comme des recettes propres de la Région, mais bien comme des financements européens destinés à être complétés par des "contreparties nationales", co-financements apportés par les bénéficiaires ou d'autres intervenants franciliens, ayant donc vocation à passer par le budget régional sans y être intégrés ;
- Que la Région, jusqu'au remboursement par la Commission européenne de son premier appel de fonds (après transmission de son premier rapport annuel d'exécution en tant qu'autorité de gestion, à la fin du premier semestre 2016), devrait donc disposer en trésorerie d'un montant équivalent aux deux premières tranches de l'avance initiale (pour 2014 et 2015), soit un total d'environ 10,6 millions d'euros, représentant 2 % de la dotation totale des programmes ;

- Que les BP 2015 comme 2016 présentent seulement une synthèse, sans aucun détail des propositions d'engagement, en matière de financements européens, en investissement (pour le FEDER) et en fonctionnement (pour le FEDER, le FSE et le FEADER), explicitée dans la seule annexe budgétaire 3 (Action internationale et Europe), les montants ainsi présentés impactant pourtant au moins une demi-douzaine d'autres annexes budgétaires ;
- Que la dispersion des actions européennes entre de nombreux bleus budgétaires ne permet pas de prendre la juste mesure de l'ensemble de ces interventions régionales, sans réalisation de documents transversaux destinés à améliorer la lisibilité budgétaire des engagements de la Région dans ce contexte ;

A propos de la coordination entre les autorités de gestion des FESI en Ile-de-France

- Que l'accord-cadre sur les "lignes de partage" signé qu'en mai 2015, identifie huit thématiques, certaines incombant à la Région, une autre à l'Etat, les quatre autres étant partagées entre la Région et l'Etat ;
- Que des mesures proposées, dans le contexte de la délégation de gestion des Départements sur le FSE, risquent cependant de ne pas être considérées comme éligibles par aucune des deux autorités de gestion, et nécessitent une attention en termes de coordination afin d'éviter, non pas un doublon, mais bien une absence d'intervention risquant ainsi d'empêcher une action éligible d'être financée ;

A propos de la complexité des procédures d'instruction et de suivi

- Que la multiplication des contrôles et leur étalement dans le temps comportent un risque d'invalidation de financements déjà programmés, pour des projets d'associations ou d'entreprises, la charge administrative représentée par la vérification de montants de dépenses, parfois peu significatifs dans la globalité d'un projet, étant trop souvent disproportionnée au regard des exigences de bonne gestion des fonds publics ;
- Que, de ce fait, la simplification de la gestion des FESI, explicitée par la Commission européenne comme un enjeu important pour 2014-2020, touchant tous les acteurs concernés au niveau européen, national et régional, doit conduire la Région à appliquer strictement les contrôles demandés par la Commission, sans mettre de "gardes fous" supplémentaires, au-delà de ceux déjà mis en place ;
- Que la complexité administrative française de la gestion des FESI sur le terrain risque de s'accroître, notamment du fait de l'évolution de la gouvernance territoriale, avec son partage entre deux autorités de gestion, l'Etat (pour une partie du FSE) et la Région (pour le reste des financements alloués en Ile-de-France via les FESI) ;
- Que des règles claires, non rétroactives, sont de nature à permettre de limiter les contrôles et la multiplication des niveaux des contrôles ;
- Que l'objectif de la Région est de s'en tenir strictement aux règles européennes ;

Sur la simplification des procédures et l'allègement des coûts

- Que la mise en place de portails de dématérialisation, obligation européenne, applicable depuis le 1er janvier 2016, dans le contexte du suivi d'un projet tout au long de sa réalisation, nécessite de former les porteurs de projets à l'utilisation de ces outils, de veiller à raccourcir significativement les délais de paiement des financements européens ainsi attribués et de limiter les pièces justificatives à archiver ;

- Que la nouvelle législation européenne impose un délai de réponse en quatre-vingt-dix jours, nécessitant des capacités à agir avec souplesse et en lien permanent avec les membres du partenariat régional, afin de développer une gestion davantage territorialisée, notamment en renforçant l'ingénierie de projet pour les bénéficiaires de manière à améliorer l'émergence de projets, le montage de dossiers, le suivi et l'animation ;
- Que des seuils minima d'intervention du FEDER et du FSE ont été fixés à 23 000 euros, sauf dispositions exceptionnelles, le taux d'intervention minimum du FEDER et du FSE sur un projet étant fixé à 20% du coût total éligible, afin de maintenir un niveau de participation significatif, sauf exception justifiée ;
- Que la Région a décidé de recourir de façon systématique aux coûts simplifiés (pour les opérations dont le soutien public est inférieur ou égal à 50 000 euros) afin de réduire la justification fastidieuse de l'ensemble des dépenses d'une opération, conformément aux dispositions des règlements européens relatifs aux FESI et même si cela implique un renforcement de la phase d'instruction et l'accentuation de la justification des réalisations et des résultats ;

Sur l'attention à porter aux points sensibles des acteurs franciliens

- Qu'après la réalisation d'un projet, l'étape de "contrôle de service fait" est essentielle, le contexte de la décentralisation d'une partie du FSE permettant ainsi à la Région de faire évoluer le système de programmation précédemment géré par l'Etat, notamment au niveau des systèmes de contrôle de "service fait" ayant conduit à de grands décalages ;
- Qu'il est nécessaire de bannir les procédures de contrôle de plus en plus longues, avec traçabilité de toutes les démarches, ceci ayant pour effet de consacrer beaucoup de temps aux contrôles, au lieu de financer et d'aider les maîtres d'ouvrage dans l'émergence des projets pour le développement local ;
- Que la question des difficultés de trésorerie est toujours délicate, le système de remontées des dossiers, de certification et de déclaration des dépenses à la Commission européenne étant long et complexe, conduisant un certain nombre d'acteurs, notamment associatifs, à abandonner un projet innovant voire à être mis en grande difficulté ;
- Que les FESI n'ont pas vocation à être intégrés à un budget de fonctionnement, les porteurs de projet devant avoir des capacités administratives et financières adéquates pour en bénéficier ;
- Qu'un petit porteur de projet, même en capacité d'y faire face, nécessite un accompagnement de la part de l'autorité de gestion, en général, et de la Région, en particulier, le partage entre l'éligible et le non éligible conduisant souvent à perdre un temps considérable pour élaborer simplement un projet ;
- Que les autorités de gestion ont une lourde responsabilité à porter car ces financements européens sont assimilés à un "dû" par les opérateurs et à des "doutes" par les autres autorités, ce qui conduit à un "principe de justification exhaustive" ;

A propos de l'information, de la formation, de l'accompagnement des porteurs de projet et du soutien aux micro-projets

Sur le renforcement de l'animation territoriale et de l'information sur les FESI

- Que le Conseil régional a développé une ingénierie de projet et d'appui territorial pour accompagner sur le terrain les porteurs de projets et faciliter le montage de leurs projets ;

- Que la Région constitue l'échelon pertinent pour favoriser l'acculturation européenne des acteurs publics, entreprises et associations franciliennes notamment, et pour définir les modalités d'intervention pour une meilleure animation sur le territoire, notamment en favorisant la mutualisation des moyens publics et parapublics existants ;
- Qu'à titre d'exemple, en attendant la mise en œuvre de la stratégie commune de la Région Rhône-Alpes, après la fusion avec la Région Auvergne, la création d'antennes territoriales : les "Espaces Rhône-Alpes", véritable "Maison de la Région" dans chacun des huit départements rhônalpins, constituent des services ressources pour gérer territorialement différentes politiques régionales ;

Sur l'accompagnement des porteurs de projets

- Qu'il est plus efficace de ne pas engager les maîtres d'ouvrage dans des risques trop grands, grâce à l'intervention d'organismes intermédiaires ayant développé des capacités à agir en ingénierie, permettant ainsi de sécuriser les porteurs de projets dans le contexte des FESI ;
- Que l'association "Ile-de-France Europe" a développé des relations de travail avec plusieurs organismes associés de la Région, dans une dynamique de projet leur permettant de devenir partenaire, voire chef de file d'un projet européen (INTERREG ou programmes d'action communautaire) ;
- Que le rapport cadre sur la politique européenne de la Région, adopté le 28 juin 2007 par le Conseil régional, prévoyait notamment la création d'une plate-forme d'aide au montage pour les programmes INTERREG et les programmes d'action communautaire), après avoir constaté une participation très inégale des acteurs franciliens ;
- Qu'à titre d'exemple, la Région Rhône-Alpes a estimé nécessaire de mieux accompagner les acteurs dans le montage de projets "Horizon 2020", tout en recherchant une meilleure lisibilité du dispositif régional, avec la mise en place d'espaces collaboratifs, une meilleure coordination des acteurs (réseau de référents Europe dans les laboratoires et les clusters) et en clarifiant l'offre d'accompagnement des PME (simplification de l'accès aux financements européens) ;

Sur le soutien aux micro-projets

- Que la genèse des dispositifs, mis en place pour permettre le financement de micro-projets associatifs par le FSE, s'inscrit dans une démarche de valorisation du capital local à finalité sociale engagée, depuis 1998, par la Commission européenne, du fait d'un accès restreint et difficile aux fonds européens pour un nombre significatif d'acteurs locaux associatifs, dont les moyens humains ne permettaient pas de faire face aux exigences européennes ;
- Qu'une telle démarche au profit du soutien aux micro-projets a pu ainsi être initiée en France, en se fondant sur des dispositions réglementaires applicables au FSE, lors des deux dernières périodes de programmation 2000-2006 et 2007-2013, les dispositifs successifs permettant une allocation maximale de 23 000 euros par projet (à raison d'un seul projet ainsi finançable par structure) ;
- Que le financement de l'Union européenne a été limité, en 2007-2013, à 85% d'un projet (au lieu de 100% en 2003-2006), des "contreparties nationales" (en fait infranationales, publiques ou privées) ayant été demandées par l'Etat français (et non par Union européenne), créant de graves difficultés, avec des coûts de gestion importants (coût évalué à 3 000 à 4 000 euros par dossier, soit entre un quart et un tiers d'une subvention) ;

- Que la nouvelle programmation 2014-2020 a mis fin aux "actions innovantes" et aux "projets pilotes" des précédentes programmations, même si, pour un financement de 1% des fonds européens disponibles en Ile-de-France, ce dispositif a été un marqueur politique et social, touchant beaucoup d'acteurs et ces financements ayant eu un effet catalyseur très important ;
- Que la Région Ile-de-France est la seule Région à avoir du financement FSE pour du soutien à la création d'activités, le décrochage scolaire et l'inclusion (axe 3 du POR, doté de 45 millions d'euros) ;

Sur le développement d'outils d'information, de formation et de sensibilisation

- Que, dès 1995, le Ceser a organisé des sessions d'information et de sensibilisation sur l'Union européenne, complétés, dans le contexte de son "Programme d'action européenne", adopté en novembre 2005 ;
- Que les députés européens élus en Ile-de-France ont également vocation à apporter, aux élus et aux responsables territoriaux, une meilleure information sur les FESI et pourraient ainsi intervenir pour aider à une meilleure compréhension de ces réalités européennes ;
- Que la Région a mis en place, à l'occasion du plan de formation 2016-2018, un dispositif de formation européenne pour les agents de ses services ;
- Qu'à l'initiative du Ceser, deux conventions de partenariat ont été signées par le Conseil régional d'Ile-de-France avec l'Association Jean Monnet, l'une en 1995 pour les lycéens et l'autre en 1996 pour les apprentis et missions locales ;

Emet l'avis suivant :

Article 1 : prise en compte de la dimension européenne

Le Ceser prend acte de la volonté, manifestée par le nouveau Conseil régional, de prendre davantage en compte les enjeux européens auxquels les territoires et les acteurs d'Ile-de-France doivent faire face.

A propos du renforcement de l'animation territoriale, de l'information et de la formation

Article 2 : communication et animation territoriale

Le Ceser demande que la Région Ile-de-France développe une capacité d'animation territoriale plus proche des territoires et des acteurs. Il s'agit de favoriser l'information des acteurs franciliens et des porteurs de projets potentiels, non seulement sur les FESI, mais aussi sur les programmes d'action communautaire (tel que Horizon 2020, LIFE ou Erasmus) ou de la coopération territoriale européenne (INTERREG), tant par ses services que par l'ensemble des organismes associés concernés de la Région.

C'est ainsi que le Ceser préconise de renforcer, dans le cadre du plan d'animation territoriale, les animations spécifiques et ciblées à destination du partenariat régional et des porteurs de projets potentiels.

Article 3 : mutualisation des capacités d'animation territoriale

Le Ceser préconise que la Région favorise la mutualisation des moyens publics et parapublics existants (Conseils départementaux, Maisons de l'Europe de Paris et des Yvelines, Association Jean Monnet, organismes consulaires, services déconcentrés de l'Etat, agences nationales et points de contact nationaux de la Commission européenne en Ile-de-France) pour développer l'information, l'animation, voire la formation et l'assistance aux porteurs de projet.

Article 4 : relais d'information européenne

Le Ceser propose que la Région accueille un, voire plusieurs relais d'information européenne (réseau Europe Direct) en les installant, par exemple, dans ses antennes territoriales ou en les ouvrant en partenariat avec un Département, comme cela a été mis en œuvre par la Région Rhône-Alpes.

Article 5 : réunions d'information et de partage des bonnes pratiques

Le Ceser préconise l'organisation de séminaires et de sessions de formation destinés à développer une culture de gestion en réseau, associant l'ensemble du partenariat régional, en favorisant les échanges et transferts de bonnes pratiques, tant en ce qui concerne les FESI que les programmes d'action communautaire ou de la coopération territoriale européenne.

Article 6 : Ile-de-France Europe

Le Ceser souhaite que cette délégation francilienne à Bruxelles, associant la Région et les Départements franciliens, puisse être mieux intégrée dans le dispositif d'information des acteurs franciliens, du fait de son utilité et de ses compétences.

Article 7 : plate-forme d'information

Le Ceser estime qu'une plateforme, jouant le rôle de guichet unique, permettrait à un plus grand nombre d'acteurs franciliens de mieux connaître les différents programmes existants (FESI, programmes d'action communautaire ou de coopération territoriale européenne), en développant une approche au cas par cas, afin de les aider à être orientés vers la structure pertinente ou à recevoir un appui direct et adapté.

Article 8 : information des élus

Afin de mieux percevoir l'impact des réglementations et des programmes européens sur l'élaboration des politiques territoriales, le Ceser propose que des "Euro-séminaires" thématiques soient organisés afin de renforcer l'information et la sensibilisation européenne des élus franciliens.

Article 9 : formation des agents territoriaux

De plus, le Ceser propose que soient organisées des formations internes pour l'ensemble des personnels en charge de l'élaboration et de la gestion des interventions du Conseil régional, afin de permettre une meilleure perception de l'importance des interventions européennes ayant une implication sur les politiques régionales.

Article 10 : sensibilisation des jeunes Franciliens

Enfin, le Ceser demande que soient non seulement maintenues mais développées les journées de sensibilisation à la dimension européenne, organisées dans le cadre de la Maison de Jean Monnet, compte tenu du nombre important des publics en ayant bénéficié, pour des montants budgétaires très limités.

A propos du développement de l'accompagnement des porteurs de projets

Article 11 : maintenir un accès à tous les porteurs de projet potentiels

Le Ceser encourage le Conseil régional à organiser le système d'allocation des financements européens gérés par la Région, au titre du POR d'Ile-de-France, de manière à ne pas se limiter à de très gros projets, au détriment des petits porteurs de projets, acteurs majeurs du territoire francilien, que sont notamment les acteurs associatifs et les TPE-PME.

Le Ceser estime que cela nécessite le montage de projets, plus nombreux mais limités en termes financiers, grâce à un accompagnement mené non seulement de manière directe, par les services de la Région, mais surtout en s'appuyant sur les capacités d'organismes intermédiaires.

Article 12 : appui aux porteurs de projets les plus fragiles (gestion directe)

Le Ceser souligne que la Région doit d'abord se donner les moyens d'encourager et sécuriser la préparation de projets d'acteurs franciliens nécessitant un accompagnement adapté (associations, TPE-PME).

C'est pourquoi, le Ceser propose que l'équipe en charge de l'ingénierie de projet et de l'appui territorial accompagne, sur le terrain, le montage et le suivi de projets individuels relevant des FESI, particulièrement dans les territoires les plus excentrés.

Article 13 : renforcer les moyens des organismes intermédiaires (gestion déléguée)

Le Ceser propose que la Région renforce, significativement et dès 2016, la dotation des organismes intermédiaires ayant développé une capacité de gestion déléguée reconnue, tels que la CCIR de Paris-Ile-de-France, les GIP académiques, les Départements, voire les ITI du volet urbain du POR FEDER-FSE ou les GAL de l'initiative LEADER du PDR FEADER, permettant ainsi d'accompagner les efforts déployés par le Conseil régional afin de rattraper en temps utile les retards déjà accumulés en 2014 et 2015.

Article 14 : fonds de trésorerie (avances et acomptes aux porteurs de projets)

Le Ceser incite le Conseil régional à mettre en place un fonds de trésorerie, pour faciliter les avances et permettre d'appliquer la règle des acomptes aux porteurs de projets, qui a vocation à être proposée à tous les porteurs de projets, avec une régularisation finale à échéance. La mise en place d'un tel budget d'avance de trésorerie pourrait contribuer à faire face à des délais de versement des financements, une fois le projet programmé.

Article 15 : appliquer le principe de proportionnalité

Le Ceser demande que la Région veille à mettre en œuvre tous les moyens permettant une simplification des procédures et des contrôles, en s'en tenant aux seules règles européennes en la matière. Il s'agit d'offrir un accès aussi simple que possible aux outils de dématérialisation, mis à la disposition des porteurs de projets, d'utiliser des coûts simplifiés et forfaitaires et de recourir le plus possible au principe de proportionnalité, afin de mieux ajuster les exigences en fonction de l'importance du projet et d'assouplir les règles au bénéfice des petits projets.

Article 16 : élaborer un nouveau système de contrôle francilien

Le Ceser estime que la Région doit affirmer la volonté d'établir un vrai dialogue avec la CICC pour manifester une responsabilité partagée afin d'améliorer le système. Les autorités de contrôle doivent être vues comme des partenaires engagés, agissant au bénéfice des porteurs de projets.

C'est pourquoi, le Ceser suggère que la Région s'efforce d'ajuster le système de contrôle existant afin d'élaborer, en tant qu'autorité de gestion décentralisée, une "doctrine régionale". Le Conseil régional a la possibilité d'accepter de nouvelles formes de règles collectives afin que la Région puisse faire la démonstration de sa capacité à gérer et à appliquer les réglementations existantes.

Article 17 : doctrine régionale de contrôle des financements européens

Dans ce contexte, le Ceser incite le Conseil régional à tenir compte de l'expérience acquise par d'autres Etats membres, en matière d'établissement de relations de confiance et de délégation, en laissant agir les acteurs dès lors que les règles européennes sont considérées comme appliquées.

Dans le même esprit, le Ceser attire l'attention du Conseil régional sur la nécessité d'inscrire l'outil "DLN1X" (Dites-Le Nous Une Fois) dans cette démarche d'élaboration d'une doctrine régionale de contrôle.

Article 18 : non rétroactivité des nouvelles règles de contrôle

Le Ceser demande au Conseil régional de pallier les complexités, en matière de contrôle du service fait, et de faire en sorte que les règles de ces contrôles ne soient pas changées en cours de programmation. Le Ceser souhaite également que, si des règles sont modifiées, celles-ci ne devront s'appliquer qu'aux nouveaux projets, la surabondance de règles à appliquer "a posteriori" conduisant à la paralysie.

Article 19 : dispositif de soutien aux micro-projets

Le Ceser demande au Conseil régional d'imaginer un nouveau soutien aux micro-projets et de profiter du bilan à mi-parcours de 2018, pour mettre ainsi en place un nouvel organisme intermédiaire, bénéficiant d'une enveloppe financière spécifique, en reproduisant les éléments les plus intéressants de la mesure 10b (inclusion et création d'activité) du programme francilien FSE 2000-2006, avec mission donnée à un organisme de nature à coordonner ce type de mesure.

Le Ceser, dans cette perspective, suggère de renforcer l'axe 3 du POR, en focalisant une partie du financement sur ce soutien à micro-projets.

Article 20 : soutien spécifique dans le cadre du programme Horizon 2020

Le Ceser demande qu'un accent particulier soit mis sur le soutien aux porteurs de projets en recherche et innovation, dans le cadre des différentes mesures du programme d'action communautaire "Horizon 2020", doté d'un budget global de 79,40 milliards d'euros pour 2014-2020. Dans le contexte de l'animation territoriale, ce soutien du Conseil régional pourra ainsi s'appuyer notamment sur Ile-de-France Europe.

Le Ceser encourage le Conseil régional à rechercher les synergies suggérées par le POR entre les domaines d'innovation stratégiques de la Stratégie de spécialisation Intelligente et ce programme "Horizon 2020", en envisageant de prévoir, dans la gouvernance de la S3, un dispositif de coordination entre ces différents modes de financement.

A propos des impératifs liés à l'autorité de gestion

Article 21 : volonté d'agir pour une plus grande implication européenne

Le Ceser estime que le Conseil régional doit manifester la volonté de dégager des moyens humains et financiers adaptés pour démontrer sa capacité à relever les défis de la gestion de ces financements européens qu'elle a décidé d'assumer et atteindre également une véritable capacité d'intervention parmi les grands acteurs décentralisés de l'Union européenne.

Article 22 : éviter un nouveau dégagement d'office

Le Ceser estime nécessaire que le Conseil régional s'organise de manière, non seulement à éviter tout nouveau dégagement d'office, mais aussi à répondre aux impératifs qui avaient été exprimés dans le rapport-cadre de septembre 2014, sur la volonté de la Région de mettre en œuvre une gestion de proximité et d'accompagnement de tous les acteurs franciliens susceptibles de présenter des projets finançables par les programmes européens.

Article 23 : renforcer les services assurant les missions de l'autorité de gestion

Le Ceser estime impératif et encourage le Conseil régional à donner, dès à présent, aux différentes directions concernées (DFE), direction de l'audit et service de l'agriculture, les moyens humains leur permettant de faire face aux impératifs multiples et complexes des missions d'autorité de gestion et pour développer une stratégie européenne.

Article 24 : utiliser l'assistance technique pour renforcer les moyens humains

Le Ceser suggère qu'à l'exemple d'autres collectivités territoriales, qui l'ont déjà expérimenté avec succès, les capacités de déploiement de nouveaux gestionnaires, voire d'animateurs territoriaux, soient renforcées en s'appuyant sur les enveloppes d'assistance technique dont peut bénéficier la Région, en tant qu'autorité de gestion, mais en y adjoignant elle-même 50% du financement d'un poste budgétaire, au titre des "contreparties nationales".

Article 25 : risques liés à la multiplication des autorités de gestion

Le Ceser demande que les lignes de partage, concernant la gestion du FSE entre Etat et Région, soient encore davantage simplifiées, l'Ile-de-France étant un cas tout à fait particulier dans ce contexte, du fait de l'importance du FSE dans son enveloppe globale de financements des FESI.

Article 26 : comités "ad hoc" d'évaluation

Le Conseil régional, ayant décidé de créer simplement des comités de pilotage dit "ad hoc", pour chacune des évaluations prévues au titre du plan d'évaluation du POR d'Ile-de-France, le Ceser demande à prendre part à ces comités "ad hoc", au fur et à mesure qu'ils seront créés, eu égard à sa nouvelle mission définie par l'article 32 de la NOTRe du 7 août 2015.

A propos de l'augmentation des capacités à agir de la Région Ile-de-France

Article 27 : instances transversales de concertation européenne

Comme l'a réalisé la Région Rhône-Alpes, le Ceser préconise de mettre en place des instances internes à la Région, tant au niveau de l'Exécutif régional, des commissions du Conseil régional, qu'à celui de directeurs des services de la Région, afin de favoriser, à intervalles réguliers, un regard croisé sur les programmes, actions et appels à projets européens.

Article 28 : création d'une grande direction des Affaires européennes

Le Ceser propose la création d'une grande direction en charge des Affaires européennes, directement rattachée à la direction générale des services, rassemblant les principaux services concernés et s'appuyant sur un réseau de correspondants Europe dans chaque service ou organisme associé de la Région. Un tel positionnement lui permettrait de bénéficier des fonctions d'arbitrage dévolues au Directeur général des services.

Article 29 : amélioration de la lisibilité budgétaire (généralisation de la fonction 6)

Le Ceser demande au Conseil régional de renforcer la lisibilité budgétaire des financements européens, avec la mise en œuvre généralisée de la fonction 6, dans toutes les autres annexes budgétaires également concernées, hors de l'annexe 3 (action internationale et Europe) où elle figure depuis 2015.

Le Ceser demande également que les éléments budgétaires, concernant cette fonction 6, explicitent, dans les *crédits de paiements d'investissement et de fonctionnement (CPI et CPF)* ainsi présentés, la prise en compte des "contreparties nationales", qu'elles proviennent de la Région ou d'autres financeurs franciliens ou nationaux.

Article 30 : pallier l'absence de budget annexe par un jaune budgétaire

Le Ceser réitère sa demande de réalisation d'un jaune budgétaire "Europe", tel que proposé dans son Avis n° 2007-07 du 19 juin 2007, relatif à l'examen du rapport-cadre du Conseil régional sur « *la politique européenne de la Région Ile-de-France* ».

Ce jaune budgétaire est destiné à répertorier pédagogiquement toutes les actions régionales, financées par les FESI, les programmes d'action communautaire et de la Coopération territoriale européenne, voire le Plan Juncker, parce que contribuant à la concrétisation de priorités européennes. Dans le même esprit, le Ceser estime qu'un tel document budgétaire transversal permettrait également de pallier en partie l'absence de budget annexe.

Article 31 : nouveaux instruments financiers en lien avec le Plan Juncker

Le Ceser estime très intéressant que la Région se donne les moyens de développer de nouveaux instruments d'ingénierie financière, en lien non seulement avec les FESI mais également avec les programmes d'adossement envisagés par le Plan Juncker, notamment pour le soutien aux projets

de TPE-PME.

Article 32 : exemples français et européens de bonnes pratiques

Le Ceser estime que la Région Ile-de-France gagnerait à renforcer le recensement des bonnes pratiques et des expériences menées dans d'autres Régions françaises et européennes, comme le montre les exemples recensés par le Ceser, avec les éléments recueillis auprès des Régions Rhône-Alpes (accompagnement des porteurs de projet), Bruxelles-Capitale (animation territoriale) et Bretagne, (programmation territoriale de proximité) notamment.

Article 33 : évolution des priorités thématiques du POR à mi-parcours

Le Ceser demande qu'à l'occasion de la révision du POR, à mi-parcours de la programmation en cours, prévue en 2018, le Conseil régional engage une révision de certains domaines thématiques d'intervention afin d'adapter les objectifs spécifiques, jusqu'alors retenus, de façon à ce qu'ils correspondent mieux aux préoccupations des acteurs franciliens.

Article 34 : évolution de l'autorité de gestion après 2020

Le Ceser a dû constater les complications engendrées par les particularités de la sous-traitance à des services de l'Etat de certaines parties du POR FEDER-FSE (8,69 millions d'euros de FEDER sur l'axe 10 « bassin de la Seine » à la DRIEE d'Ile-de-France) et du PDR FEADER (41,6 millions d'euros, soit 72% de l'enveloppe totale allouée en Ile-de-France aux services déconcentrés de l'Etat).

Dans le cadre renouvelé d'une nouvelle stratégie européenne, et afin de faire face, dans les meilleures conditions, aux opportunités de la prochaine période de programmation 2021-2027, le Ceser estime que la Région devra être reconnue comme autorité de gestion de tous les FESI dont l'Ile-de-France pourra alors bénéficier.

Cet avis a été adopté :

Suffrages exprimés : 98

Pour : 97

Contre : 0

Abstentions : 1

Ne prend pas part au vote : 0



Conseil économique, social et environnemental régional d'Ile-de-France
33 rue Barbet-de-Jouy • 75007 Paris • Tél. : 01 53 85 66 25

www.ceser-iledefrance.fr