



Conseil économique, social  
et environnemental régional

**RAPPORT**  
**PREPARE PAR M. ALAIN SAUVRENEAU**  
**AU NOM DE LA COMMISSION DE L'ACTION EUROPEENNE**  
**ET INTERNATIONALE**

**24 mars 2011**

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

**Alain SAUVRENEAU**



# SOMMAIRE

LISTE DES AUDITIONS ET ENTRETIENS .....	4
---	---

INTRODUCTION .....	7
--------------------	---

1) <u>Développement des fonds européens depuis le Traité de Rome</u> .....	7
--	---

2) <u>Evolution budgétaire de la politique européenne de cohésion</u> .....	9
---	---

## PREMIERE PARTIE : LA PROGRAMMATION DES FONDS STRUCTURELS POUR 2007-2013

A- <u>EVOLUTION DES GRANDS PRINCIPES D'INTERVENTION DE L'UNION EUROPEENNE DANS LE CADRE DE LA POLITIQUE DE COHESION POUR 2007-2013</u> .....	11
--	----

1) <u>Grands principes de mise en œuvre des fonds structurels</u> .....	11
---	----

2) <u>Démarche stratégique intégrée</u> .....	11
---	----

3) <u>Evolution des grands objectifs de la politique européenne de cohésion</u> .....	12
---	----

a) <u>Elaboration de trois nouveaux objectifs pour 2007-2013</u> .....	12
--	----

b) <u>Lien avec les stratégies "Lisbonne-Göteborg" et "Europe 2020"</u> .....	13
---	----

c) <u>Suppression du zonage infrarégional</u> .....	14
---	----

B- <u>MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE DE COHESION AU NIVEAU FRANÇAIS</u> .....	15
--	----

1) <u>Dotation financière et prise en compte de la dimension urbaine au niveau français</u> .....	15
---	----

a) <u>Dotation financière de la France pour 2007-2013</u> .....	15
---	----

b) <u>Prise en compte de la dimension urbaine</u> .....	16
---	----

2) <u>Autorité de gestion des programmes opérationnels régionaux</u> .....	17
--	----

a) <u>Autorité de gestion de droit commun confiée aux Préfets de région</u> .....	17
---	----

b) <u>Cas expérimental reconduit de la Région Alsace</u> .....	18
--	----

c) <u>Quelle autorité de gestion ?</u> .....	19
--	----

C- <u>SPECIFICITES DE LA PROGRAMMATION DES FONDS EUROPEENS EN ILE-DE-FRANCE</u> .....	20
---	----

1) <u>Cadre financier et état de la programmation pour l'Ile-de-France</u> .....	20
--	----

a) <u>Pour le FEDER</u> .....	20
-------------------------------	----

b) <u>Pour le FSE</u> .....	21
-----------------------------	----

c) <u>Pour le FEADER</u> .....	22
--------------------------------	----

2) <u>Spécificités franciliennes du programme opérationnel FEDER</u> .....	22
--	----

a) <u>Enjeu de cohésion territoriale (Axe 1 PO FEDER d'Ile-de-France)</u> .....	22
---	----

b) <u>Renforcement de la chaîne de l'innovation (Axe 2 PO FEDER Ile-de-France)</u> .....	25
--	----

c) <u>Défi énergétique (Axe 3 PO FEDER d'Ile-de-France)</u> .....	26
---	----

## DEUXIEME PARTIE- LE DEVENIR DES FONDS STRUCTURELS EN ILE-DE-FRANCE

<b>A- MISE EN ŒUVRE DES FONDS STRUCTURELS EN ILE-DE-FRANCE</b> .....	27
<b>1) Caractéristiques du financement des projets en Ile-de-France</b> .....	27
a) <i>Système d'instruction</i> .....	27
b) <i>Réalité du partenariat régional</i> .....	29
c) <i>Risque de dégageant d'office ?</i> .....	30
<b>2) Interrogations liées à cette programmation et aux difficultés rencontrées</b> .....	31
a) <i>Complexité des procédures de mise en œuvre des fonds structurels</i> .....	31
b) <i>Réalité des mesures de simplification</i> .....	32
c) <i>Prise en compte des difficultés de trésorerie</i> .....	33
d) <i>Difficultés de gestion du dispositif d'aide aux microprojets associatifs</i> .....	34
<b>B- PREPARATIFS DES NEGOCIATIONS SUR LE DEVENIR DE LA POLITIQUE DE COHESION</b> .....	36
<b>1) Premières prises de position</b> .....	36
a) <i>Au niveau européen</i> .....	36
b) <i>Au niveau national français</i> .....	37
c) <i>Au niveau régional francilien</i> .....	38
<b>2) Conclusions du 5<sup>e</sup> rapport sur la cohésion économique, sociale et territoriale</b> .....	38
a) <i>Principales orientations proposées par la Commission européenne</i> .....	39
b) <i>Quelques éléments de réaction à ces orientations de la Commission</i> .....	40
<b>C- ENJEUX FRANCILIENS LIES AU DEVENIR DE LA POLITIQUE DE COHESION</b> .....	41
<b>1) Evolutions possibles de la politique de cohésion</b> .....	41
a) <i>Enjeux liés aux perspectives budgétaires de l'Union européenne</i> .....	41
b) <i>Logique d'effet de levier</i> .....	42
c) <i>Cohésion territoriale et stratégie "Europe 2020 "</i> .....	43
d) <i>Logique interrégionale</i> .....	45
<b>2) Déclinaisons possibles en Ile-de-France de ces évolutions</b> .....	45
a) <i>Prise en compte de la dimension urbaine</i> .....	45
b) <i>Prise en compte des disparités infrarégionales</i> .....	46
c) <i>Prise en compte de l'insuffisance du critère du PIB par habitant</i> .....	48
d) <i>Autorité de gestion : prise en compte des compétences régionales</i> .....	50
<b>3) Conséquences pratiques pour les acteurs territoriaux concernés</b> .....	52
a) <i>Simplification des outils et des procédures</i> .....	52
b) <i>Communication, mobilisation et formation</i> .....	53
c) <i>Assistance technique</i> .....	55
<b>CONCLUSION</b> .....	56

<b>GLOSSAIRE .....</b>	<b>58</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE SOMMAIRE .....</b>	<b>60</b>
<b>ANNEXES .....</b>	<b>63</b>
<b>ANNEXE 1</b> <b>Quelques illustrations de projets URBAN</b> <b>ayant bénéficié du FEDER en 2000-2006 .....</b>	<b>63</b>
<b>ANNEXE 2</b> <b>Quelques illustrations de projets</b> <b>ayant bénéficié du soutien du FEDER depuis 2008 .....</b>	<b>71</b>
<b>ANNEXE 3</b> <b>Quelques illustrations de projets</b> <b>ayant bénéficié du soutien du FSE depuis 2008 .....</b>	<b>75</b>
<b>ANNEXE 4</b> <b>Quelques illustrations de projets</b> <b>ayant bénéficié du soutien du FEADER depuis 2008 .....</b>	<b>79</b>
<b>ANNEXE 5</b> <b>Consommation par les Etats membres</b> <b>des fonds alloués au titre de la politique de cohésion</b> <b>pour la période de programmation 2007-2013 (au 1<sup>er</sup> janvier 2010) .....</b>	<b>81</b>
<b>ANNEXE 6</b> <b>Prises de position de membres</b> <b>du Conseil européen et du Parlement européen</b> <b>concernant l'avenir de la politique de cohésion .....</b>	<b>83</b>
<b>ANNEXE 7</b> <b>Tableau des réponses au questionnaire du CESER IdF</b> <b>sur l'avenir de la politique de cohésion .....</b>	<b>87</b>

## LISTE DES AUDITIONS ET ENTRETIENS

Pour mener à bien cette réflexion, la commission de l'action européenne et internationale du CESER a organisé plusieurs séances d'audition au cours desquelles les personnes suivantes ont bien voulu accepter de lui apporter les informations qui pouvaient lui être utiles et prendre part à ses réflexions (**les intervenants mentionnés sont cités avec les fonctions qu'ils occupaient lors de leur audition devant la commission ou au moment de leur entretien avec le rapporteur**) :

- **Mme Sylvie-Anne DUBOT**  
Secrétaire générale de l'Unité Développement du Conseil régional d'Ile-de-France ;
- **Mme Sabine ENJALBERT**  
Directrice du Centre francilien de l'Innovation (CFI) ;
- **M. Laurent FISCUS**  
Préfet, Secrétaire général de la préfecture de région d'Ile-de-France ;
- **M. Philippe KALTENBACH**  
Vice-président du Conseil régional d'Ile-de-France,  
chargé des Actions internationales et des Affaires européennes ;
- **M. Pierre LEQUILLER**  
Député des Yvelines,  
Président de la commission des Affaires européennes de l'Assemblée nationale ;
- **M. Fabrice LEVI**  
Directeur Europe et relations avec les collectivités et OIN  
de l'Etablissement public d'Aménagement du Mantois Seine Aval (EPAMSA) ;
- **Mme Irène PEQUERUL**  
Présidente de la Coordination régionale des Associations de Jeunesse et d'Education  
Populaire (CRAJEP) d'Ile-de-France ;
- **Mme Sylvie TOULOTTE**  
Chef du service Fonds structurels et contrôle  
(Secrétariat général de l'Unité Développement du Conseil régional d'Ile-de-France).

Par ailleurs, la journée d'information consacrée à la gestion des fonds structurels par la Région Alsace, organisée avec le soutien du CESER d'Alsace et, tout particulièrement, de son Président M. Bernard STALTER et de son Directeur, M. Stéphane JAOUEN, et grâce au concours de M. François BOUCHARD, Directeur général des services, a permis de recueillir les éléments d'information apportés par les intervenants suivants :

- **M. François CAVARD**  
Directeur Général Adjoint des services ;
- **M. Olivier MARTIN**  
Directeur de la Coopération et des Relations Internationales ;
- **M. Damien BOLL**  
Responsable du service Politiques régionales européennes ;

- ➔ **Mme Anne MONNASSON**  
Chargée de mission au service des Politiques régionales européennes ;
- ➔ **Mme Myriam WENDLING**  
Chef du service Finances et Contrôle de gestion (direction de l'Education et de la Formation).

Enfin, la journée d'information consacrée à l'avenir de la politique de cohésion après 2013, avec le concours de l'équipe d'Ile-de-France Europe et, tout particulièrement, de M. Mathieu SIMON, Chargé de mission notamment en charge de la politique de cohésion, a permis d'écouter et de prendre en compte les interventions de :

- ➔ **Mme Emmeline ALLIOUX**  
Chargée de mission auprès de Jean-Sébastien Lamontagne, Conseiller « Politique régionale et aménagement du territoire, relations avec la DATAR » à la Représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne ;
- ➔ **Mme Pervenche BERES**  
Députée européenne (S&D),  
Présidente de la commission de l'Emploi et des Affaires sociales (EMPL) du Parlement européen ;
- ➔ **Mme Karima DELLI**  
Députée européenne (Verts/ALE),  
Membre de la commission du développement régional (REGI) du Parlement européen,  
Vice-présidente de l'Intergroupe URBAN ;
- ➔ **Mme Ana-Maria DOBRE**  
Analyste des politiques au sein de l'Unité « Conception, prospective, analyse d'impact » à la DG REGIO (Politique régionale) de la Commission européenne ;
- ➔ **Mme Carole LABBE**  
Administratrice au Secrétariat de la commission de la politique de cohésion territoriale (COTER) du Comité des Régions ;
- ➔ **M. Mathieu LEFEBVRE**  
Administrateur dans l'Unité « Coordination du FSE » à la DG EMPL (Emploi et Affaires sociales) de la Commission européenne ;
- ➔ **M. Marco THYSSEN**  
Administrateur principal de la section « Union économique et monétaire, cohésion économique et sociale » (ECO) du Comité Economique et Social Européen (CESE) ;
- ➔ **M. Joost VAN IERSEL**  
Membre de la section « Union économique et monétaire, cohésion économique et sociale » (ECO) du Comité Economique et Social Européen (CESE) ;

Le Président Bernard DUTOIT, M. Alain SAUVRENEAU et l'ensemble des membres de la commission de l'action européenne et internationale du CESER tiennent à remercier très vivement ces personnes dont la collaboration a permis d'enrichir ce rapport. Ils souhaitent également saluer la qualité de l'accompagnement apporté tout au long de cette réflexion par l'équipe d'Ile-de-France Europe, délégation francilienne auprès des institutions européennes et remercient tout particulièrement sa Directrice, Mme Françoise CHOTARD, et le chargé de mission suivant notamment la politique de cohésion, M. Mathieu SIMON, pour leur efficacité.



# INTRODUCTION

Les fonds structurels constituent de puissants outils, conçus dans le but d'aider les régions dans leur restructuration économique et sociale et de promouvoir la cohésion économique, sociale et territoriale, mais aussi pour accroître la compétitivité et favoriser la création d'emplois.

Dans le contexte de la crise économique mondiale, la politique européenne de cohésion constitue un outil très important, première source communautaire d'investissements dans l'économie réelle, offrant un soutien remarquable aux investissements publics, y compris au niveau régional et local.

Le CESER a manifesté dans divers travaux l'attention qu'il porte aux effets de la politique européenne de cohésion en Ile-de-France. C'est ce qui transparaît notamment dans le rapport Bonnevalle et l'Avis n° 2003-01 du 6 février 2003 sur « *la lisibilité des interventions communautaires en Ile-de-France* » ou dans l'Avis n° 2007-07 du 19 juin 2007 sur « *la politique européenne de la Région Ile-de-France* ».

Le CESER d'Ile-de-France souhaite apporter sa contribution au débat sur le devenir de la politique de cohésion qui s'est ouvert avec la publication en novembre 2010 du 5<sup>ème</sup> rapport sur la cohésion économique, sociale et territoriale. Il s'agit notamment de manifester l'importance du maintien des fonds structurels européens afin de prendre en compte les disparités infrarégionales du territoire francilien.

Cela l'a conduit, dans un premier temps, et afin de respecter le délai imparti par la Commission européenne, à élaborer une contribution, en réponse à la consultation ouverte le 9 novembre 2010, qui a été validée par le Bureau du CESER, lors de sa séance du 5 janvier 2011.

## **1) Développement des fonds européens depuis le Traité de Rome**

Dès le Traité de Rome (CEE) du 25 mars 1957, la notion de cohésion européenne a été inscrite par les Etats membres afin de « *renforcer l'unité de leurs économies et d'en assurer le développement harmonieux en réduisant l'écart entre les différentes régions et le retard des moins favorisées* ».

Les fonds structurels européens (FSE, FEDER et fonds de cohésion) ont vocation à manifester la solidarité communautaire, visant notamment à réduire les inégalités territoriales au sein de l'Union européenne (UE). Ils ont vocation à contribuer au développement socio-économique des zones en retard de développement au niveau européen, confrontées à un problème structurel particulier, en soutenant les politiques actives mises en œuvre par les autorités des Etats membres en matière d'emploi, de formation et de lutte contre l'exclusion sociale.

Dans ce contexte, la mise en œuvre du premier fonds européen (le Fonds social européen ou FSE) avait été prévue dès 1957. Toutefois, le FSE, dont le but est « *d'améliorer les possibilités d'emploi des travailleurs et (...) de contribuer au relèvement de leur niveau de vie* » n'a été opérationnel qu'en 1973.

Instrument principal de la politique sociale communautaire, le FSE permet de soutenir des actions privilégiant la formation, la reconversion professionnelle et la création d'emplois. La réinsertion professionnelle des chômeurs et le marché du travail relèvent également de son champ d'intervention.

Ses interventions se fondent sur les articles 162 et 175 du Traité sur l'UE. Le FSE atteint environ 10 % du budget communautaire, soit 76 milliards d'euros pour la période 2007-2013. Il opère selon un principe de gestion partagée entre la Commission et les autorités nationales et/ou régionales, la Commission restant responsable de la bonne mise en œuvre du budget.

Lors de la naissance de la Politique Agricole Commune (PAC), en 1962, un deuxième fonds a été mis en place (Fonds Européen d'Orientation et de Garantie Agricole ou FEOGA), pour financer le développement rural ainsi que l'amélioration, la modernisation et la diversification des filières, structures et infrastructures agricoles.

Suite à la réforme de la PAC de 2003, le FEOGA a été remplacé par le FEAGA (soutien des marchés) et le FEADER (développement rural). Si le FEADER, doté de 69,25 milliards d'euros sur la période 2007-2013, prend en compte les objectifs généraux de l'Union en matière de cohésion économique et sociale, il est néanmoins sorti du champ des fonds structurels, étant mis en œuvre séparément dans le cadre des programmes de développement rural.

Enfin, l'ancien Programme d'initiative communautaire (PIC) LEADER a été intégré comme l'un des axes du FEADER. L'autorité de gestion du FEADER est le ministère de l'Agriculture et de la Pêche au niveau national, mais avec un volet régional déconcentré géré par l'Etat.

Le Fonds Européen de Développement Régional (FEDER), créé en 1975, finance principalement des projets d'infrastructure, d'innovation et des investissements productifs en création d'emplois dans les régions défavorisées, des projets de développement et d'aides aux PME. En termes de ressources financières, le FEDER est de loin le fonds structurel le plus important.

L'Acte unique européen de février 1986 a défini les principes d'une véritable politique européenne de cohésion, destinée à favoriser un rééquilibrage entre territoires et à offrir, aux Etats du sud et aux régions les plus défavorisées, une contrepartie aux contraintes liées à la mise en œuvre du marché unique. Cette politique, en s'appuyant sur ces fonds structurels, a été proposée et mise en œuvre en 1988 par la Commission européenne, alors dirigée par Jacques DELORS.

C'est ainsi que, depuis 1994, le Fonds de cohésion a été créé pour soutenir spécifiquement certains Etats membres dont le PIB par habitant est inférieur à 90 % de la moyenne de l'Union européenne, ce qui est le cas du Portugal et de la Grèce et, plus récemment, des douze nouveaux Etats membres de l'Union. L'Espagne, qui en a également bénéficié, sort progressivement du système. Le Fonds de cohésion cofinance d'importants projets consacrés à l'environnement, au développement des énergies renouvelables ou aux infrastructures de transport.

Dans le contexte des élargissements de 2004 et 2007, la politique européenne de cohésion a donc donné la priorité aux douze nouveaux États membres, auxquels s'ajoutent les régions des autres pays de l'Union ayant des besoins spécifiques. C'est ainsi que ces douze nouveaux Etats membres devraient recevoir 51 % de l'ensemble des financements de la politique européenne de cohésion entre 2007 et 2013, bien qu'ils représentent moins du quart de la population totale de l'Union.

La part des pays traditionnellement bénéficiaires (Espagne, Portugal et Grèce) a fortement diminué au sein de la politique européenne de cohésion telle que définie pour la période 2007-2013, même s'ils ont bénéficié d'un régime transitoire. Pour les autres anciens Etats membres, tels que la France, l'articulation avec les priorités de la stratégie de Lisbonne (croissance, emploi et compétitivité) a permis de maintenir une politique de cohésion sur l'ensemble de leurs territoires.

## **2) Evolution budgétaire de la politique européenne de cohésion**

La dotation budgétaire des fonds structurels a enregistré une progression forte et continue depuis l'instauration de la politique européenne de cohésion en 1988.

Pour la période 2007-2013, La politique européenne de cohésion représente 348 milliards d'euros. C'est ainsi que les financements consacrés à la cohésion seront passés, entre 1989 et 2007, de 18 % à 36 % du budget annuel de l'Union européenne, soit un montant comparable à celui consacré à la PAC (politique agricole commune).

Les "perspectives financières", qui constituent le cadre budgétaire pluriannuel de l'Union européenne, conditionnent la définition du budget des différentes politiques menées d'un commun accord au niveau européen.

La négociation entre les Etats membres de l'Union, pour la période 2007-2013, a été conclue par le Conseil européen de décembre 2005 qui a ainsi décidé de définir l'assiette du budget de l'Union européenne, pour la période 2007-2013, à un niveau maximum de contribution de 1,24 % du RNB (Revenu national brut) soit 862,36 milliards d'euros.

Ainsi, la politique européenne de cohésion est dotée de 348 milliards d'euros sur la période 2007-2013, soit une augmentation de 17 % par rapport à 2006, représentant 36 % du budget total de l'Union européenne, deuxième politique européenne après la PAC, dont le financement mobilise encore 41 % du budget de l'Union (après avoir mobilisé jusqu'à 88 % de ce budget, en 1970, et encore plus de 60% tout au long des années quatre-vingt).



## **PREMIERE PARTIE : LA PROGRAMMATION DES FONDS STRUCTURELS POUR 2007-2013**

### **A- EVOLUTION DES GRANDS PRINCIPES D'INTERVENTION DE L'UNION EUROPEENNE DANS LE CADRE DE LA POLITIQUE DE COHESION POUR 2007-2013**

#### **1) Grands principes de mise en œuvre des fonds structurels**

Quatre principes définissent les dispositions générales valables pour l'ensemble des fonds structurels<sup>1</sup> :

- ***le principe de concentration*** prévoit que les cofinancements communautaires doivent être alloués en priorité aux territoires et aux publics en difficulté, en fonction des grands objectifs prioritaires, prédéfinis avec les autorités publiques nationales et régionales ;
- ***le principe d'additionnalité*** implique le cofinancement de projets territoriaux par les fonds structurels (à un taux variant selon les territoires et les objectifs), ces financements européens n'ayant pas vocation à se substituer aux financements nationaux, mais à s'y ajouter afin d'offrir un effet de levier ;
- ***le principe de partenariat*** impose que l'élaboration, la réalisation et l'évaluation des programmes de mise en œuvre des fonds structurels fassent l'objet d'une étroite concertation entre la Commission européenne, l'Etat membre concerné, les autorités régionales et locales ainsi que les acteurs intéressés ;
- ***le principe de programmation*** se traduit par une mise en œuvre des objectifs prioritaires dans le cadre de programmes pluriannuels de niveau national ou régional et dont le contenu est négocié avec la Commission européenne.

#### **2) Démarche stratégique intégrée**

Depuis 1994 et jusqu'à la précédente programmation pour la période 2000-2006, les Etats membres devaient présenter à la Commission leurs programmes éligibles aux fonds structurels sous forme d'un document unique de programmation (DOCUP). Le Règlement général de juillet 2006, concernant la programmation des fonds structurels pour la période 2007-2013, stipule que chaque programme opérationnel est désormais financé sur un seul et même fonds européen.

Les élargissements de l'Union européenne, en 2004 et en 2007, à douze nouveaux Etats membres dont les niveaux de vie sont souvent nettement plus faibles que ceux de l'ancienne Union des Quinze, ont nécessité d'améliorer et de développer les mécanismes communautaires de redistribution.

Il s'agissait également de donner une dimension stratégique importante à la politique de cohésion en liaison avec la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne pour la croissance, l'innovation, l'emploi et la compétitivité. Avec la programmation pour la période 2007-2013, la mise en œuvre de la politique européenne de cohésion se veut plus stratégique et plus subsidiaire.

---

<sup>1</sup> Règlement n°1083/06 du 11 juillet 2006 pour la programmation des fonds structurels (période 2007-2013)

Concrètement, les priorités d'intervention des fonds européens sont définies dans trois documents, établis en cascade (au niveau européen, français et régional) :

- **au niveau européen**, les "Orientations stratégiques communautaires" (OSC), liées à la réalisation de la Stratégie de Lisbonne, ont défini le cadre général d'intervention des fonds structurels et du Fonds de cohésion ;

- **au niveau national** et sur la base des OSC, chaque Etat-membre, en concertation avec les collectivités territoriales et les partenaires économiques et sociaux, ayant dû élaborer un Cadre de Référence Stratégique National (CRSN) qui a fixé l'orientation des fonds structurels sur son territoire pour la période 2007-2013, le CRSN établissant une liste de priorités dans laquelle les autorités de gestion devaient puiser pour élaborer leurs Programmes opérationnels (PO) qui sont régionaux (FEDER) ou national mais avec des déclinaisons régionales (FSE) ;

- **au niveau régional**, les Programmes opérationnels régionaux, se substituant aux DOCUP de la période 2000-2006, ont été spécialisés par fonds structurel, et élaborés par les autorités de gestion (les Préfets de région, à l'exception de la Région Alsace), en concertation avec le partenariat régional.

### **3) Evolution des grands objectifs de la politique européenne de cohésion**

#### *a) Elaboration de trois nouveaux objectifs pour 2007-2013*

En vertu du principe de programmation, des objectifs prioritaires sont définis pour être mis en œuvre dans le cadre des programmes pluriannuels de niveau national ou régional, dont le contenu est négocié avec la Commission européenne. L'accroissement des disparités qui a résulté des récents élargissements de l'Union européenne a fait évoluer la politique européenne de cohésion autour de trois nouveaux objectifs prioritaires :

- **l'Objectif de "Convergence"** (251,3 milliards d'euros, soit 81,5 % du budget de la cohésion), destiné à accélérer la convergence économique des régions (PIB/habitant inférieur à 75 % de la moyenne communautaire) et qui correspond à l'effort consenti par l'Union pour l'intégration de ses douze nouveaux Etat-membres ;

- **l'Objectif de "Compétitivité régionale et Emploi"** (49,1 milliards d'euros, soit 16 % du budget de la cohésion), destiné à renforcer la compétitivité et l'attractivité des régions non éligibles par l'Objectif "Convergence" et à conforter la capacité d'adaptation des entreprises et des travailleurs aux mutations économiques, en lien étroit avec les objectifs de la stratégie de Lisbonne (priorités définies par chaque Etat membre, pouvant inclure les thématiques des anciens PIC<sup>2</sup> URBAN et EQUAL) ;

- **l'Objectif de "Coopération territoriale européenne"** (7,8 milliards d'euros, soit 2,5 % du budget de la cohésion) pour favoriser le renforcement de la coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale, en prenant la suite du PIC INTERREG, avec des financements plus importants.

---

<sup>2</sup> Au cours de la période 2000-2006, 10,58 Mds d'euros ont financé quatre Programmes d'Initiative Communautaire (PIC), appelés EQUAL (lutte contre les inégalités et discriminations du marché du travail), LEADER (développement rural), URBAN (réhabilitation de villes et de quartiers en crise) et INTERREG (coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale)

*b) Lien avec les stratégies "Lisbonne-Göteborg" et "Europe 2020"*

Le rapport Wim KOK<sup>3</sup> puis la stratégie de Lisbonne renouvelée, adoptée par les chefs d'Etats au Conseil de mars 2005, ont imposé une convergence accrue de l'ensemble des politiques de l'Union européenne pour contribuer à atteindre les objectifs de la stratégie de Lisbonne.

L'Objectif "Compétitivité régionale et Emploi" a été conçu afin de favoriser la concentration et la valeur ajoutée des interventions de l'Union. C'est ce qui a conduit à un fléchage des fonds européens, ou "*earmarking*", plus important sur les objectifs de la stratégie de Lisbonne.

Ce fléchage découle de la décision, prise lors du compromis budgétaire européen du 16 décembre 2005, de consacrer 75 % des fonds européens, alloués au titre de cet Objectif "Compétitivité régionale et Emploi", à des dépenses contribuant à la stratégie de Lisbonne, conduisant à privilégier l'innovation, la recherche, l'emploi ou l'esprit d'entreprise. Cela implique également une plus grande sélectivité des projets soutenus afin d'éviter le saupoudrage des crédits.

Le Conseil européen a adopté, le 17 juin 2010, la proposition de la Commission européenne pour 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.

C'est ainsi que la Commission a proposé une stratégie articulée autour de trois axes, reposant sur cinq grands objectifs et sept "initiatives phares".

Les trois axes interdépendants sont destinés à favoriser une croissance :

- intelligente (avec une économie fondée sur la connaissance, l'innovation, l'éducation et la société numérique) ;
- durable (avec une économie sobre en carbone, plus économe en ressources tout en assurant la compétitivité de l'UE) ;
- inclusive (pour améliorer les taux d'emploi, l'acquisition de compétences et renforcer la lutte contre la pauvreté afin de favoriser la cohésion sociale et territoriale).

Les cinq grands objectifs proposés par la stratégie "Europe 2020" sont d'arriver à ce que :

- 75 % des Européens âgés de 20 à 64 ans bénéficient d'un emploi ;
- 3 % du PIB de l'UE soient investis dans la R&D ;
- les objectifs dits « 20/20/20 » en matière de climat et d'énergie soient atteints (réduire de 20 % les émissions de gaz à effet de serre par rapport à 2001 d'ici 2020, produire 20 % des besoins énergétiques grâce à des énergies renouvelables et améliorer de 20 % l'efficacité énergétique globale) ;
- le taux d'abandon scolaire soit ramené au-dessous de la barre des 10 % et au moins 40 % des jeunes puissent obtenir un diplôme d'enseignement supérieur ;
- le nombre d'Européens vivant en dessous du seuil de pauvreté soit réduit de 25 % (réduire de 20 millions le nombre de personnes menacées par la pauvreté au sein de l'UE).

Les Etats membres sont invités à convertir ces objectifs européens en objectifs nationaux, afin de garantir que chacun adapte la stratégie "Europe 2020" à sa situation particulière.

---

<sup>3</sup> Rapport d'étape sur la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne

Les sept "initiatives phares", qui ont vocation à contribuer à la réalisation de ces objectifs, sont destinées à être portées aux niveaux régional, national et européen :

1. « **Une Union pour l'innovation** » : améliorer les conditions-cadres et l'accès aux financements pour la recherche et l'innovation afin de garantir que les idées innovantes puissent être transformées en produits et services créateurs de croissance et d'emplois ;
2. « **Jeunesse en mouvement** » : renforcer la performance des systèmes éducatifs et faciliter l'entrée des jeunes sur le marché du travail ;
3. « **Une stratégie numérique pour l'Europe** » : accélérer le déploiement de l'Internet à haut débit afin que les entreprises et les ménages tirent parti des avantages d'un marché numérique unique ;
4. « **Une Europe efficace dans l'utilisation des ressources** » : découpler la croissance économique de l'utilisation des ressources, favoriser le passage vers une économie à faible émission de carbone, accroître l'utilisation des sources d'énergie renouvelable, moderniser notre secteur des transports et promouvoir l'efficacité énergétique ;
5. « **Une politique industrielle à l'ère de la mondialisation** » : améliorer l'environnement des entreprises et soutenir le développement d'une base industrielle forte et durable à même de faire face à la concurrence mondiale ;
6. « **Une stratégie pour les nouvelles compétences et les nouveaux emplois** » : moderniser les marchés du travail et permettre aux personnes de développer leurs compétences tout au long de leur vie afin d'améliorer la participation au marché du travail et d'établir une meilleure adéquation entre l'offre et la demande d'emplois, y compris en favorisant la mobilité professionnelle ;
7. « **Une plateforme européenne contre la pauvreté** » : garantir une cohésion sociale et territoriale telle que les avantages de la croissance et de l'emploi soient largement partagés et que les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale se voient donner les moyens de vivre dans la dignité et de participer activement à la société.

### c) Suppression du zonage infrarégional

L'ancien zonage "en dentelle", caractéristique des DOCUP de la période 2000-2006, avait eu des conséquences particulièrement importantes en Ile-de-France puisque seules 27 communes et 4 % de la population étaient alors éligibles au FEDER.

Pour la période 2007-2013, la disparition de ce système de zonage a conduit à rendre éligible l'ensemble du territoire européen.



Cette évolution constitue un double défi car elle implique de diffuser plus largement l'information sur les modalités d'accès aux fonds et d'éviter le saupoudrage d'une enveloppe très limitée au regard du nombre d'habitants.

Mais la disparition du zonage territorial, permettant de cibler les soutiens européens sur les territoires les plus défavorisés, ne devait pas aboutir à privilégier les seuls projets des territoires retenus en 2000-2006, au détriment de ceux d'autres territoires franciliens en grande difficulté.

La nouvelle programmation pour 2007-2013 a également vocation à conduire les acteurs franciliens à travailler encore davantage dans une logique de projet plutôt que de guichet.

Ainsi la suppression du zonage permet de concevoir la notion de projet, non comme réinterprétation de situations ponctuelles ou très locales, mais au contraire, en permettant d'élargir cette vision et d'intégrer ces situations locales dans un ensemble beaucoup plus large de redéploiement économique.

Il s'agit de passer d'un territoire opportunément plaqué dans un projet à celle d'une logique de projet de territoires, c'est-à-dire concevoir clairement l'apport des fonds européens comme favorisant un véritable effet de levier, une réelle dynamique de développement.

## **B- MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE DE COHESION AU NIVEAU FRANÇAIS**

### **1) Dotation financière et prise en compte de la dimension urbaine au niveau français**

#### *a) Dotation financière de la France pour 2007-2013*

Au nom de l'Etat français, et comme le lui permet le principe de subsidiarité lié aux règles édictées dans le domaine de la politique européenne de cohésion, le Comité Interministériel pour l'Aménagement et la Cohésion du Territoire (CIACT) du 6 mars 2006 a arbitré la répartition entre les fonds structurels, pour la France.

C'est ainsi qu'il a été décidé une répartition à hauteur de 46 % pour le FSE et 54 % pour le FEDER, sa justification principale étant l'extension de la population éligible au FEDER.

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. Cette dotation nationale se décompose en :

- 3,17 milliards d'euros au titre de l'Objectif de "Convergence" (destiné aux DOM) ;
- 10,25 milliards d'euros au titre de l'Objectif de "Compétitivité régionale et Emploi" (la Corse et le Hainaut bénéficiant d'enveloppes complémentaires de 30 et 70 millions d'euros pour accompagner leur passage du premier au deuxième Objectif) ;
- 0,85 milliard d'euros au titre de l'Objectif de "Coopération territoriale européenne".

La dotation française pour 2007-2013 enregistre ainsi une diminution de 25 % par rapport à la programmation précédente pour 2000-2006. Pour la France, l'enjeu de la réforme est pourtant moins financier que qualitatif, du fait que le nouvel Objectif "Compétitivité régionale et Emploi" est ainsi profondément modifié. Le taux de retour est de 4 % sur les fonds structurels pour l'ensemble de la France, dont toutes les régions sont éligibles.

A noter également que le CIACT du 6 mars 2006 a mis en place une plus forte complémentarité avec le CPER : alignement des périodes, concentration des mesures des CPER, rapprochement des systèmes de suivi et d'évaluation.

Les modalités de mise en œuvre des Programmes opérationnels (PO) en France sont davantage déléguées selon le principe de subsidiarité :

- les règles d'éligibilité des dépenses sont définies au niveau national (via un décret) ;
- le PO est simplifié, l'accord avec la Commission portant sur l'analyse stratégique et sur la maquette financière au niveau des axes prioritaires, le reste étant laissé à l'appréciation du comité régional de suivi ;
- Il n'y a plus un calendrier réglementaire pour l'évaluation mais un plan d'évaluation, adopté par le comité régional de suivi et transmis à la Commission.

*b) Prise en compte de la dimension urbaine*

L'intégration du volet urbain, dans les programmes opérationnels des Objectifs "Convergence" et "Compétitivité régionale et Emploi", a fait craindre la disparition des acquis de l'ancien Programme d'Initiative Communautaire (PIC) URBAN. La reprise de la démarche URBAN a été laissée à l'appréciation des autorités de gestion.

Il faut rappeler que, pour la période 2000-2006, suite aux négociations menées par le gouvernement français avec la Commission européenne, neuf sites urbains français, dont quatre en Ile-de-France, avaient été déclarés éligibles.

C'est ainsi que l'Ile-de-France a bénéficié d'un total de 50 millions d'euros du FEDER pour 2000-2006, concentrés sur ces quatre pôles urbains dotés d'un Programme d'Initiative Communautaire (PIC) URBAN<sup>4</sup> :

- Clichy-sous-Bois – Montfermeil (13 millions d'euros du FEDER, pour des contreparties nationale, locale et privée de 22 millions d'euros) ;
- Grigny – Viry-Châtillon (12,884 millions d'euros du FEDER, pour des contreparties nationale, locale et privée de 25 millions d'euros) ;
- Le Mantois (12,9 millions d'euros du FEDER, pour une contrepartie de 23 millions d'euros) ;
- Val de Seine : les Mureaux, Ecquevilly (11,8 millions d'euros de FEDER, pour 18 millions d'euros des contreparties nationale, locale ou privée).

Par ailleurs, dès la période 2000-2006, dans le contexte de ces PIC URBAN, la Commission européenne et la France ont proposé aux collectivités territoriales d'être gestionnaires des fonds européens. Après consultation, la Préfecture de région a été définie comme autorité de gestion pour deux de ces PIC (Clichy/Montfermeil et Val de Seine).

Pour les deux autres, l'autorité de gestion était exercée par l'Etablissement public d'aménagement du Mantois et de Seine-aval (EPAMSA) et par le Groupement d'Intérêt public (GIP) de Grigny/Viry-Châtillon. La caisse des dépôts et consignation en était l'autorité de paiement, cette dernière formule permettant d'alléger la procédure et de la rendre plus rapide car ne passant plus par le ministère des Finances.

C'est ainsi que, par exemple, le territoire de Seine-Aval a bénéficié, au cours des périodes 1994-1999 puis 2000-2006, des deux phases de PIC URBAN (I et II) avec, pour URBAN II, une assistance technique et une gestion assumées directement par l'EPAMSA. Cette responsabilité directe et globale vis-à-vis de la Commission européenne a conduit à une organisation très territorialisée, au plus près des porteurs de projets locaux.

---

<sup>4</sup> Voir en annexe 1 (p.63), quelques illustrations de projets URBAN ayant bénéficié des fonds structurels en 2000-2006

L'utilisation du PIC URBAN s'est faite sur une logique de restructuration urbaine, avec un zonage très précis, permettant une restructuration et une redynamisation de quartiers en difficulté (dans le cadre de la rénovation urbaine, assumée depuis par l'ANRU). Cela a permis également aux responsables de l'EPAMSA de comprendre les mécanismes et la rapidité de la mobilisation des financements européens, par comparaison avec les autres financements.

Plus globalement, les PIC URBAN ont présenté le grand intérêt de soutenir une zone urbaine au sein de laquelle un programme national de politique de la Ville est en cours, mettant ainsi en cohérence les deux actions (nationale et européenne). Le principe d'additionnalité jouait ainsi pleinement.

C'était également une bonne illustration de la logique de projet et d'une démarche intégrée au service d'un territoire. En Ile-de-France, cela a conduit le Conseil régional à demander d'accroître l'intensité de la démarche URBAN qui a ainsi été renforcée dans le cadre du PO FEDER pour 2007-2013.

## **2) Autorité de gestion des programmes opérationnels régionaux**

### *a) Autorité de gestion de droit commun confiée aux Préfets de région*

En France, la responsabilité juridique et financière de la gestion des fonds structurels appartient à l'Etat et donc à son représentant en région, le Préfet de région qui délègue cette autorité de gestion, pour le FEDER, au Secrétaire général pour les Affaires régionales (SGAR).

Par ailleurs, cette responsabilité est assumée dans le cadre du partenariat entre la préfecture de région et le Conseil régional. Cela se concrétise notamment par un examen de tous les projets, qu'ils soient de dimension locale ou régionale, au sein des comités régionaux de suivi et de programmation qui sont coprésidés par le Préfet de région et le Président du Conseil régional (ou leur représentant). Seule la gestion des programmes de coopération est assurée par les Régions.

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 qui peuvent déléguer à d'autres intervenants, tels que les Conseils régionaux et généraux.

Ce point sera complété par la circulaire du 13 avril 2007 qui fixe les plafonds des programmes pouvant être gérés en subvention globale : 50 % des dotations FEDER peuvent être, au maximum, confiés à des organismes intermédiaires. Ce plafond s'élève à 60 % pour le FSE, dont une limite de 40 % pour les Conseils régionaux.

C'est ainsi, qu'en Ile-de-France, la gestion du FSE est déléguée auprès d'une quarantaine d'organismes intermédiaires dont trente PLIE, petites structures pour lesquelles la gestion du FSE est parfois très lourde. Il faut ainsi constater que toutes les conséquences de cet important niveau de délégation n'ont pas été mesurées au début de la programmation, tant au niveau central que régional, et un chantier de création de plateformes mutualisées de gestion est en cours.

Il faut également remarquer l'existence de projets éligibles qui n'aboutissent pas, faute d'accompagnement ou du fait de la complexité de l'organisation des services préfectoraux en Ile-de-France (sectorielle et territoriale, avec les niveaux départemental et régional).

Les procédures partenariales et de concertation entre l'autorité de gestion et les acteurs locaux posent question dans la mesure où plusieurs collectivités territoriales franciliennes ont dû constater que les échanges entre porteurs de projets et services techniques instructeurs sont souvent pratiquement inexistantes, ce qui freine nombre de projets.

### *b) Cas expérimental reconduit de la Région Alsace*

La Région Alsace est autorité de gestion sur le FEDER, particularité dont le Président Adrien ZELLER est à l'origine. C'est ainsi qu'un article de la loi du 13 août 2004 explicite cette expérimentation de la gestion du PO régional lié à l'Objectif "Compétitivité et Emploi" par la Région Alsace. La Région a connu toute une période sans que sa mission d'autorité de gestion ait de réel fondement juridique.

La base juridique est actuellement l'article 125 de la loi du 4 août 2008, qui repose sur les décisions du Comité interministériel de mars 2006 destinées à poursuivre cette expérimentation (et sur le projet de loi qui devait alors permettre que la gestion soit confiée aux Régions, avec l'accord des Conseils généraux du territoire régional, ce projet de loi n'ayant pas été mené à terme).

Le financement de l'Union européenne en Alsace est de l'ordre de 300 millions d'euros pour la période 2007-2013 (pour 1,8 millions d'habitants), dont 200 millions d'euros sont gérés par la Région Alsace, mais selon des modes de gestion différents, en fonction des règles de chaque fonds et programmes communautaires. Dans ce contexte, la Région Alsace dirige les comités de programmation et a bénéficié d'un transfert de personnels de la préfecture de région au sein du Conseil régional.

Pour le FSE, l'Alsace bénéficie d'une importante déconcentration entre le Conseil régional et les Conseils généraux, avec une certaine concurrence pour répartir l'enveloppe globale, entre ce qui relève de l'insertion sociale (compétence des Départements) et ce qui est lié à l'insertion professionnelle (compétence de la Région).

Le SGAR gère ce programme, mais avec des délégations de gestion, par le biais d'une subvention globale accordée à six organismes intermédiaires (dont le Conseil régional, les deux Conseils généraux et la CRES ou Conférence régionale de l'Economie sociale). Une enveloppe d'assistance technique a permis de recruter 2,5 postes d'ETP (équivalent temps plein) pour la gestion de cette subvention globale.

La gestion FSE associe la Région et l'Etat au sein de la coordination qu'offre le Comité de programmation régionale, destiné à éviter les doubles financements d'un même projet par deux intervenants régionaux. Il faut également noter que la Région préfinance le FSE, qu'elle avance sur son budget et ne récupère que plusieurs années plus tard. Les animateurs emploi-formation du conseil régional sont un vecteur de dossiers pouvant bénéficier d'un cofinancement du FSE.

Pour le FEADER, l'Alsace bénéficie d'une mesure exceptionnelle avec une autorisation de gestion déléguée pour certains axes du programme par le Conseil régional Alsace, sur sa demande. Une autorité de gestion déléguée a été attribuée à la Région Alsace sur les Axes 1, 3 et 4 de ce PO, avec la possibilité de définir les dispositifs sur lesquels intervient le Conseil régional et lui donnant la possibilité de décider des taux d'intervention, voire de réaliser des transferts d'une mesure à une autre.

La récente réorganisation des services de la Région Alsace a conduit à assurer le suivi des programmes européens au sein de la nouvelle "direction des relations européennes et internationales", qui comprend un "service des politiques européennes".

Ce service assure, à ce titre, le pilotage des deux programmes opérationnels d'Alsace pour le FEDER et le FEADER, les membres du service s'occupant de projets liés à ces deux fonds européens. Le contrôle du service fait est effectué par le service des politiques européennes et les paiements sont réalisés dans un délai de quatre jours après réception des pièces justificatives.

La mise en place d'une organisation administrative spécifique a permis de distinguer, au sein de la Région Alsace, le service gérant les fonds européens et ceux pouvant en bénéficier, les conventions de financement étant ainsi signées par le Président de la Région qui demande les fonds et par le DGS qui gère les fonds. Il s'agit de veiller à ce que la séparation, demandée par la réglementation européenne, entre demandeurs et gestionnaires soient bien respectée.

Par ailleurs, afin de passer en revue les projets du Conseil régional en lien avec les financements européens, un "comité de direction Europe" réunit, une fois par mois, l'ensemble des directeurs concernés.

La Région Alsace estime avoir été exemplaire, ce qui aurait pu conduire à penser que la réussite de l'expérience alsacienne était de nature à permettre de l'étendre à d'autres Régions.

### *c) Quelle autorité de gestion ?*

L'évaluation de la délégation de gestion dont bénéficie la Région Alsace reste contradictoire dans la mesure où si cette dernière tire un bilan positif, dans un contexte particulier, cette région ayant inscrit son développement dans une synergie transnationale avec l'Allemagne et la Suisse, les représentants de l'Etat ne semblent constater aucune avancée particulière liée à ce mode de gestion.

Pour les autorités préfectorales, la gestion par le Conseil régional d'Alsace n'aurait pas donné de résultats susceptibles de laisser penser que ce mode de gestion serait plus efficace que le système en vigueur dans les autres régions. Pourtant, la Région Alsace n'a jamais connu de dégageant d'office.

La Région Alsace estime pourtant faire mieux, sa proximité avec le terrain lui ayant permis de mener, dans le cadre de l'Objectif 2 pour 2000-2006, une animation importante du territoire pour favoriser l'émergence des projets et l'accompagnement des porteurs de projets. La difficulté, pour les porteurs de projets, de trouver le point d'entrée est le principal point de divergence entre la gestion par le Conseil régional ou la Préfecture.

De plus, il apparaît que les ressources humaines mobilisées par la Région Alsace ne sont pas surdimensionnées par rapport à ce que mobilisait la préfecture de région. Enfin, on constate en Alsace une moindre appropriation des enjeux par les services de l'Etat.

Cet atout de la proximité, lié aux efforts déployés par la Région Alsace, est encore pertinent pour la période 2007-2013 car, même si le programme actuel n'est plus zoné, son lien avec la stratégie de Lisbonne, l'axe fortement sur les compétences de la Région (développement économique, innovation, développement durable, politique énergétique et environnementale), politiques conduites de façon de plus en plus importante par la Région.

Dans certains Etats membres, ce sont les collectivités de niveau régional qui assument la gestion des financements apportés par ces fonds structurels. Pourtant, il apparaît que, quel que soit le système adopté au niveau national, les résultats sont très contrastés...

Aucun n'apparaît d'emblée plus efficient alors même que dix Etats membres ont un système de gestion au niveau national, que neuf autres l'ont placé au niveau des collectivités territoriales et que les huit derniers ont un système délégué à des services déconcentrés de l'Etat en cogestion avec les collectivités territoriales.

La plupart des Régions françaises sont aujourd'hui des organismes intermédiaires bénéficiant de subventions globales ou de délégation de gestion. Elles sont plus proches des réalités territoriales et donc mieux armées pour mettre en œuvre la politique de cohésion de l'Union européenne.

## **C- SPECIFICITES DE LA PROGRAMMATION DES FONDS EUROPEENS EN ILE-DE-FRANCE**

### **1) Cadre financier et état de la programmation pour l'Ile-de-France**

Le CIACT du 6 mars 2006 a établi une répartition des enveloppes entre régions. C'est ainsi que l'enveloppe globale affectée à l'Ile-de-France est passée de 717 millions d'euros pour la période 2000-2006 (174 millions d'euros du FEDER et 543 millions d'euros du FSE) à plus de 686 millions d'euros pour celle de 2007-2013, soit 151,46 millions d'euros pour le FEDER et 535,18 millions d'euros pour le FSE, auquel il faut ajouter 16,34 millions d'euros du FEADER.

Il est important de noter que, pour la période 2007-2013, la diminution des financements communautaires en Ile-de-France est de 5 % par rapport à la période 2000-2006, soit une baisse de 2 % pour le FSE et de 13 % pour le FEDER (dont l'Ile-de-France a pu bénéficier pour la première fois à l'occasion de la période de programmation 2000-2006).

Dans ce contexte, des priorités franciliennes, figurant dans la stratégie régionale d'Ile-de-France pour l'Objectif "Compétitivité régionale et emploi", ont permis d'élaborer les projets de programme opérationnel pour le FEDER et le FSE.

#### *a) Pour le FEDER*

Une série d'axes stratégiques franciliens a été définie dans le cadre du PO Ile-de-France pour le FEDER<sup>5</sup> :

- développer les projets urbains dans les zones les plus en difficulté ;
- favoriser l'innovation technologique, l'innovation sociale et les TIC ;
- renforcer la compétitivité du tissu économique francilien, en favorisant le développement économique, en anticipant les mutations économiques, technologiques et professionnelles en faveur des entreprises et en soutenant le secteur de l'économie sociale et solidaire ;
- agir pour l'environnement et le développement durable de la région, en développant les énergies renouvelables, en promouvant l'efficacité énergétique et en appuyant les filières économiques dans le domaine du développement durable.

Avec un taux de programmation FEDER de 35,06 % en septembre 2010, l'Ile-de-France est assez proche de la moyenne nationale de 37,66 %. Le niveau de programmation a doublé depuis un an grâce à d'importants efforts d'animation, tels que l'action d'OSEO et des acteurs des filières sur l'Axe 2, le séminaire régional de décembre 2009 sur l'Axe 3 et la mobilisation de l'assistance technique pour renforcer les services instructeurs.

---

<sup>5</sup> Voir en annexe 2 (p.71), quelques illustrations de projets ayant bénéficié du soutien du FEDER depuis 2008

<b>Axes du programme opérationnel</b>	<b>Montant FEDER</b>	<b>% dotation régionale</b>
1 - Développement projets urbains dans les zones les plus en difficulté	63 M€	42 %
2 - Favoriser l'innovation et renforcer la compétitivité du tissu économique francilien	58,5 M€	38,7 %
3 - Agir pour l'environnement et le développement durable de la région et lutter contre le changement climatique	17,5 M€	11,6 %
4 - Plan Seine	7,88 M€	5,2 %
5 - Assistance technique	4,57 M€	3 %
<b>TOTAL</b>	<b>151,46 M€</b>	<b>100 %</b>

Seul le volet urbain accuse un retard qui peut présenter un risque en termes de dégagement d'office<sup>6</sup>. Ce constat souligne, malgré les progrès faits, la complexité des procédures de gestion des fonds structurels qui voit s'ajouter aux exigences de l'Union européenne, les contraintes des autorités nationales.

Un risque peut consister à programmer des projets qui ne sont pas encore mûrs, mais qui permettent de forcer le taux de programmation.

Pour reprendre l'exemple alsacien, il faut souligner que le Conseil régional fait le choix de prendre en compte les différents éléments nécessaires pour mener à bien un projet. Le taux de programmation est ainsi davantage lié à un délai de paiement beaucoup moins important qu'en Ile-de-France, point très sensible pour les bénéficiaires.

*b) Pour le FSE*

Les axes prioritaires du FSE ont été définis au niveau national, lequel a fixé des pourcentages minimaux à consacrer à chaque axe. Plusieurs axes stratégiques ont été définis pour l'Ile-de-France dans ce cadre du FSE<sup>7</sup> :

- favoriser l'adaptation des travailleurs et des entreprises aux mutations économiques ;
- faciliter l'accès à l'emploi des demandeurs d'emploi ;
- renforcer la cohésion sociale et lutter contre les discriminations pour l'inclusion sociale ;
- investir dans le capital humain ;
- développer les partenariats et la mise en réseau pour l'emploi et l'inclusion ;
- soutenir les actions innovantes transnationales ou interrégionales pour l'emploi et l'inclusion sociale.

<b>Axes du programme opérationnel</b>	<b>Montant FSE</b>	<b>% dotation régionale</b>
1-Adaptation des travailleurs et des entreprises aux mutations économiques	101,46 M€	19,3 %
2-Accès à l'emploi des demandeurs d'emploi	111,13 M€	21,2 %
3-Cohésion et inclusion sociale, lutte contre les discriminations	245,92 M€	46,8 %
4-Capital humain, mise en réseau, innovation et transnationalité	47,72 M€	9,1 %
5-Assistance technique	18,93 M€	3,6 %
<b>TOTAL</b>	<b>525,18 M€</b>	<b>100 %</b>

<sup>6</sup> Voir en page 30, la définition de la notion de dégagement d'office

<sup>7</sup> Voir en annexe 3 (p.75), quelques illustrations de projets ayant bénéficié du soutien du FSE depuis 2008

C'est ainsi qu'en Ile-de-France, le poids de l'Axe 3 est plus important que celui de la moyenne nationale (46,8 % contre 39 %), du fait de l'important réseau des PLIE et du financement des plans départementaux d'insertion élaborés par les Conseils généraux.

Le taux de programmation était estimé, en septembre 2010, à 44 % pour le FSE en Ile-de-France (indication de niveau national). Les besoins des organismes intermédiaires et des associations sont importants et liés aux effets de la crise, ce qui affecte en premier l'Axe 3 du FSE, mais aussi implique une mise en alerte sur l'Axe 1 (soutien aux mutations économiques).

*c) Pour le FEADER*

Dans le contexte de la PAC, l'Ile-de-France, dont 80% du territoire est rural et forestier, a également bénéficié du nouveau Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural (FEADER)<sup>8</sup>, à hauteur de 16,34 millions d'euros.

<b>Axes du programme opérationnel</b>	<b>Montant FEADER</b>	<b>% dotation régionale</b>
1 - Amélioration de la compétitivité agricole et sylvicole	2,3 M€	16 %
2 - Amélioration de l'environnement et de l'espace rural	4,95 M€	22 %
3 - Amélioration qualité de vie et diversification des activités en zone rurale	5,59 M€	38 %
4 - LEADER	3 M€	21 %
5 - Assistance technique	0,5 M€	3 %
<b>TOTAL</b>	<b>16,34 M€</b>	<b>100 %</b>

Comme pour le FSE, ces axes prioritaires FEADER ont été définis au niveau national, lequel a également fixé des pourcentages minimaux à consacrer à chaque axe.

Il faut également noter que cette enveloppe correspond au seul volet régional francilien, auxquels s'ajoutent 21,9 millions d'euros, destinés à des bénéficiaires franciliens, mais mis en œuvre au niveau central (il s'agit du socle national).

## **2) Spécificités franciliennes du programme opérationnel FEDER**

*a) Enjeu de cohésion territoriale (Axe 1 PO FEDER d'Ile-de-France)*

Si l'image de la richesse globale donnée par le critère du PIB par habitant fait que l'Ile-de-France est considérée comme l'une des régions les plus riches de l'Union européenne, l'Ile-de-France connaît cependant de très fortes disparités infrarégionales : certains de ses territoires concentrent d'importantes difficultés économiques et sociales.

Le territoire francilien concentre plus de la moitié des quartiers de la politique de la Ville (rénovation urbaine et revitalisation économique et sociale) et 12% de la population francilienne vit ainsi dans des Zones Urbaines Sensibles (ZUS).

L'Ile-de-France compte 157 ZUS et le taux de chômage y atteint, en moyenne, près de 20 % (8,1 % pour Ile-de-France). Ces ZUS concernent des communes importantes et imbriquées, souffrant d'un déficit d'ingénierie territoriale.

<sup>8</sup> Voir en annexe 4 (p.79), quelques illustrations de projets ayant bénéficié du soutien du FEADER depuis 2008

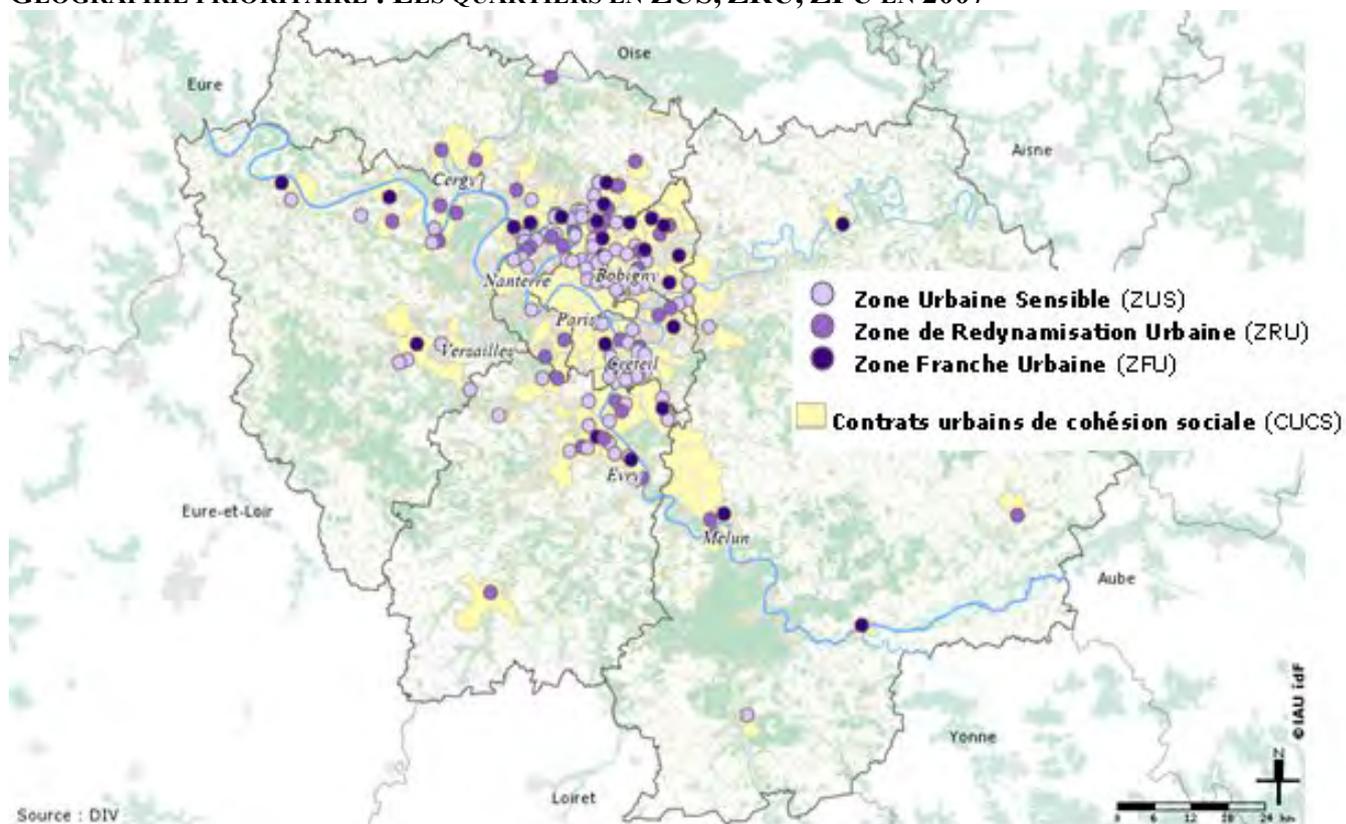
Même si le principe du zonage a été abandonné par l'Union européenne, le partenariat régional francilien a souhaité que les zones urbaines en difficulté restent la priorité d'intervention du FEDER, et ce de manière transversale pour les axes thématiques innovation, développement économique et environnement, articulant cohésion sociale et excellence.

La préfecture de région, en lien avec la Région, a élaboré un Programme opérationnel (PO) prenant à la fois en compte les priorités thématiques découlant de la stratégie de Lisbonne et l'objectif de cohésion territoriale.

C'est la principale caractéristique de ce PO qui comporte :

- un axe urbain avec de fortes exigences thématiques ;
- des axes thématiques qui intègrent la cohésion territoriale comme priorité transversale.

### GEOGRAPHIE PRIORITAIRE : LES QUARTIERS EN ZUS, ZRU, ZFU EN 2007



**Source** : Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région Île-de-France, d'après une carte de la Délégation interministérielle à la Ville

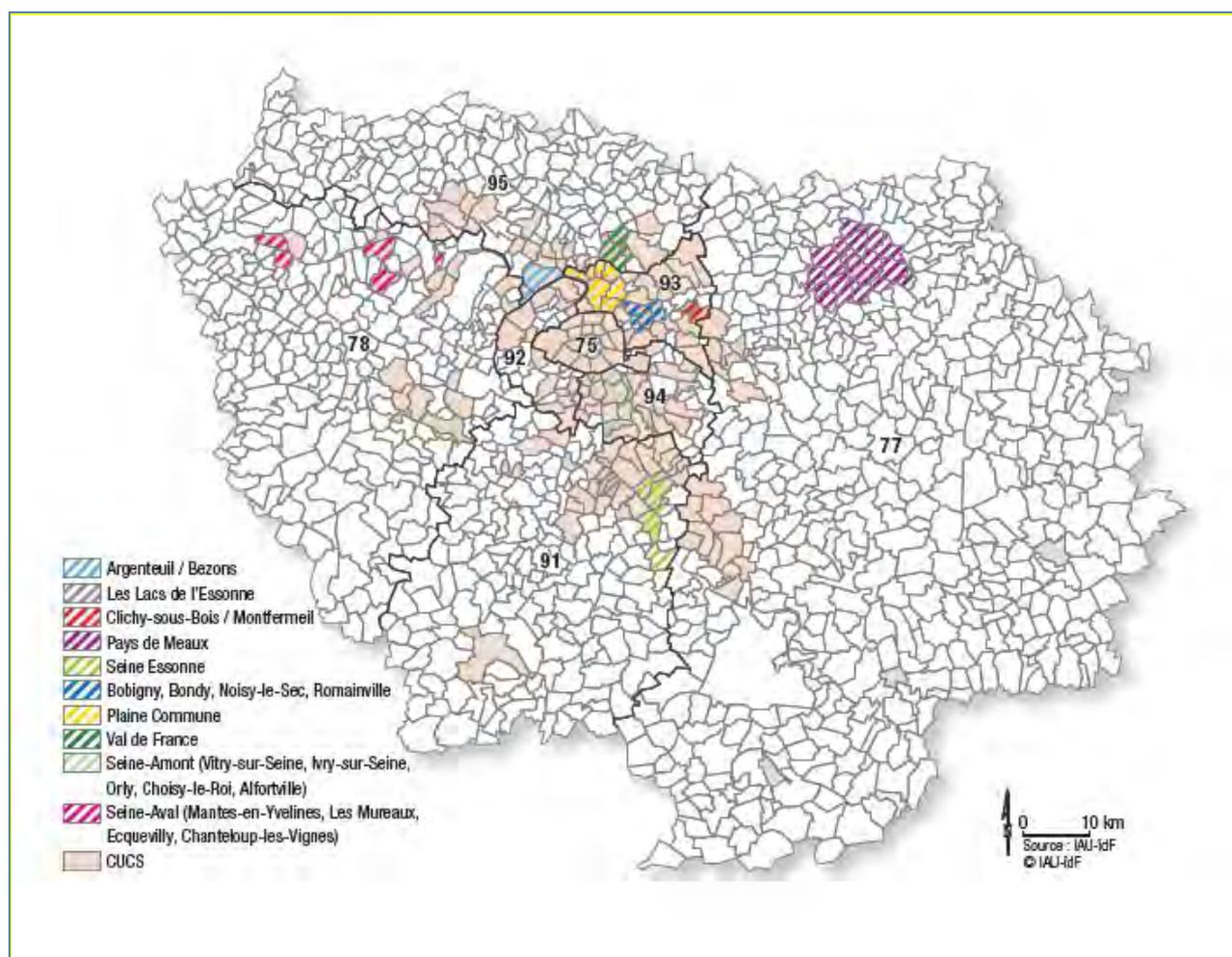
Cela explique la volonté de concentrer une importante partie du PO sur les Projets Urbains Intégrés (PUI)<sup>9</sup>. L'appel intitulé "In'Europe" (In' pour innovation) a été lancé début 2008 et dix territoires ont été sélectionnés en juillet 2008.

<sup>9</sup> Voir en fin d'annexe 2 (p.73), des illustrations de projets des PUI ayant bénéficié du soutien du FEDER depuis 2008

C'est ainsi que 63 millions d'euros de FEDER (42 % de la maquette financière globale pour l'Ile-de-France) et 15 millions d'euros de FSE doivent être consacrés aux dix PUI retenus :

- Pays de Meaux (5 M€ du FEDER et 0,05 M€ du FSE) ;
- Seine Aval (12 M€ du FEDER, 4 M€ du FSE et 1,07 M€ du FEADER) ;
- Seine Essonne (6,5 M€ du FEDER et 1,2 M€ du FSE) ;
- Les lacs de l'Essonne (7 M€ du FEDER et 1,2 M€ du FSE) ;
- Clichy sous Bois/Montfermeil (6,5 M€ du FEDER et 1,5 M€ du FSE) ;
- Plaine Commune (12 M€ du FEDER et 2 M€ du FSE) ;
- Romainville-Bondy-Bobigny et Noisy-le-Sec (6 M€ du FEDER et 0,5 M€ du FSE) ;
- Seine Amont Développement (8 M€ du FEDER et 1,2 M€ du FSE) ;
- Argenteuil-Bezons (5 M€ du FEDER et 2,8 M€ du FSE) ;
- Val de France (8 M€ du FEDER et 0,8 M€ du FSE).

Les territoires ainsi retenus à l'issue d'un appel à projets exigeant, constituent la moitié des dossiers présentés et répondent à l'effet de concentration recherché, avec un choix limité à dix territoires pour retenir les plus pertinents par rapport aux priorités de l'Etat et de la Région, tel que le raccrochage aux pôles d'excellence ou l'attention portée à la stratégie économique.



L'exercice de concentration du FEDER ainsi adopté a conduit à consacrer près de la moitié de l'enveloppe FEDER en Ile-de-France à un appel à projets urbains intégrés sur sept ans (2007-2013), pour des territoires à dimension généralement intercommunale et qui couvrent une ou plusieurs ZUS en grande difficulté, en complémentarité avec les politiques nationales et régionales, et en misant sur le potentiel d'innovation local, appuyé par les ressources régionales.

Le FEDER aide ainsi les territoires franciliens, qui en ont le plus besoin, à monter dans le train de la compétitivité, à accéder aux dynamiques d'innovation qui se structurent, à encourager la création de richesse et d'emploi au cœur de quartiers en difficulté.

Cette ambition s'appuie sur les nombreux dispositifs que le Conseil régional d'Ile-de-France met en place dans le même sens, ainsi que sur les politiques nationales et locales. Elle permet surtout aux territoires de penser leur développement avec une vision européenne.

En Ile-de-France, la dimension urbaine est donc prise en compte de manière systématique et transversale tout en préservant les acquis de l'initiative URBAN (approche intégrée, projets pouvant se développer sur l'ensemble de la période de programmation et donc dans le long terme, implication du partenariat local et gouvernance multi-niveaux, possibilité de gestion directe par les territoires eux-mêmes).

C'est ainsi que, pour la période de programmation 2007-2013, l'EPAMSA gère un Programme Urbain Intégré ou PUI (Axe 1 du PO FEDER d'Ile-de-France). Il s'agit de jouer la carte de la cohérence et non de la concurrence. Il faut jouer ensemble sur une destinée commune du fait de l'existence de l'OIN avec trois polarités (Mantois, Les Mureaux et la boucle de Montgeron).

L'exemple de l'EPAMSA montre une manière de prendre en compte la volonté de la Commission européenne d'inscrire ce processus dans une logique de territoire, en développant une capacité à mutualiser les impératifs de tout un territoire, avec des objectifs bâtis de façon sélective, en visant ce qui permet d'apporter le plus important effet de levier.

L'EPAMSA a ainsi développé une stratégie avec :

- un axe économique (avec une enveloppe de 8 millions d'euros, financés sur l'Axe 1 du PO FEDER d'Ile-de-France) pour favoriser l'émergence de la filière éco-construction (bois), renforcer les filières présentes (mécatronique) mais aussi de nouvelles filières, portées par les acteurs politiques et économiques du territoire ;
- des aides pour faciliter la venue d'entreprises et créer un "cluster" autour de la filière bois et de la construction (sensibilisation auprès des entreprises, artisans et centre de ressources, nouveaux matériaux) pour un montant de 1,7 millions sur un total de 12 millions de financements européens.

*b) Renforcement de la chaîne de l'innovation (Axe 2 PO FEDER d'Ile-de-France)*

Les atouts franciliens tiennent à la présence d'acteurs privés et publics puissants, la chaîne de l'innovation représentant 44% de la recherche française et sept pôles de compétitivité.

Mais les indicateurs sont mitigés en ce qui concerne l'efficacité du système régional d'innovation, du fait d'une sous-utilisation de ces atouts qui devrait inciter à soutenir davantage le développement des PME-TPE pour leur donner la taille adéquate afin de développer la R&D et l'innovation.

Les actions sont ciblées sur deux objectifs qui sont de renforcer les actions collaboratives en matière de R&D et d'accompagner les PME-TPE très innovantes.

C'est ainsi que l'Axe 2 du PO FEDER d'Ile-de-France consacre 58,5 millions d'euros du FEDER à ces interventions, soit près de 39 % de la dotation, avec trois axes d'intervention :

- **le ciblage sur sept filières prioritaires**<sup>10</sup> qui bénéficie également de financements du FSE pour l'accompagnement des mutations ;
- **l'accent mis sur les dispositifs d'ingénierie financière** avec un fonds de garantie aux PME innovantes (6 millions d'euros du FEDER abondent le fonds d'OSEO garantie) et l'abondement du fonds de capital risque de la Région pour le même montant ;
- **la mise en place d'une stratégie régionale de l'innovation** Etat-Région afin de renforcer la coordination des interventions publiques.

Pour chacune de ces interventions, leur impact sur les territoires urbains en difficulté a été inscrit comme critère de sélection des opérations. La Stratégie Régionale de l'Innovation (SRI) a généré un travail conjoint Etat-Région, avec un lancement officiel le 27 octobre 2010 par le Président de la Région Ile-de-France et le Préfet de région.

*c) Défi énergétique (Axe 3 PO FEDER d'Ile-de-France)*

Le troisième Axe prioritaire d'intervention du PO FEDER d'Ile-de-France concerne l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables. L'Ile-de-France est très dépendante sur le plan énergétique. Elle ne tire pas suffisamment partie de ses atouts pour la production d'énergies renouvelables. De plus, l'Ile-de-France dispose d'un parc immobilier très vieillissant.

Pour toutes ces raisons, elle doit développer son éco-industrie. C'est ainsi que le PO consacre 17,5 millions d'euros à cette thématique, soit près de 12 % de la dotation FEDER, ciblés sur les projets exemplaires de production d'énergie renouvelable, le soutien aux filières dans le domaine du développement durable et l'efficacité énergétique dans les bâtiments collectifs.

Une mobilisation de crédits a pu être obtenue suite à la décision de la Commission européenne de soutenir davantage l'efficacité énergétique dans le logement social (financement des bilans énergétiques), ce qui répond à un défi majeur pour l'Ile-de-France.

C'est ainsi que les 6 millions d'euros de FEDER programmés pour ces interventions, ciblées sur des opérations exemplaires situées dans des quartiers en difficulté, ont déjà été complètement programmés sur les six communes franciliennes suivantes, bénéficiant à un total de 1861 logements en cours de réhabilitation :

<b>Commune</b>	<b>Département</b>	<b>Nb de logements réhabilités</b>
Dammarie-les-Lys	77	231
Valenton	94	210
Aulnay-sous-Bois	93	110
Vitry-sur-Seine	94	452
Aulnay-sous-Bois	93	288
Gonesse	95	570
<b>TOTAL</b>		<b>1861</b>

<sup>10</sup> Ces sept filières sont les six filières sélectionnées lors de l'adoption du SRDE (l'aéronautique et le spatial, l'automobile, les sciences de la vie (dont les biotechnologies et la santé), les logiciels et systèmes complexes, les éco-industries, les industries de la création), ainsi que l'économie sociale et solidaire

## **DEUXIEME PARTIE- LE DEVENIR DES FONDS STRUCTURELS EN ILE-DE-FRANCE**

### **A- MISE EN ŒUVRE DES FONDS STRUCTURELS EN ILE-DE-FRANCE**

#### **1) Caractéristiques du financement des projets en Ile-de-France**

##### *a) Système d'instruction*

Le système d'instruction préfectoral francilien vise à offrir davantage de proximité et de transparence. Cette volonté de proximité se traduit, pour le FEDER, par un circuit d'instruction au niveau des préfetures de départements, d'OSEO et de la DIRECCTE (nouvelle direction créée en juillet au sein de la préfeture de région), avec l'appui de l'ADEME, afin d'offrir une réponse adaptée aux porteurs de projets. Pour le FSE, l'instruction est réalisée au niveau des Unités territoriales (UT, au niveau départemental) de la DIRECCTE et des organismes intermédiaires (PLIE), du Conseil régional, des Conseils généraux et des GIP académiques, en fonction des publics visés.

Enfin, chaque partenaire du comité régional de programmation peut consulter à tout moment l'état d'avancement des dossiers grâce aux progiciels AGADIR (FEDER) et OGMNIO (FSE) afin d'assurer la meilleure transparence possible du déroulement de l'instruction. Ces outils dématérialisés sont uniques en France. La totalité des documents décrivant les critères de sélection des opérations est disponible sur un site internet unique ([www.europeidf.fr](http://www.europeidf.fr)) commun à l'Etat et à la Région. Ces évolutions techniques de procédure ont apporté des améliorations qui semblent avoir contribué à éviter le dégageant d'office en 2009.

Cependant, le manque de souplesse et les contraintes administratives et comptables fortes posées par l'Etat pénalisent les publics et les territoires les plus fragiles, comme les projets les plus innovants. La mise en œuvre des programmes opérationnels risque ainsi de souffrir d'une déconnexion importante entre enjeux des territoires et pilotage des fonds structurels.

Plusieurs collectivités territoriales franciliennes souhaiteraient une meilleure prise en compte des réalités locales et des attentes des porteurs de projets. Celles-ci pourraient s'appuyer sur des temps d'échanges et de concertation davantage dédiés à l'émergence des projets et enjeux des territoires. Cela nécessiterait également de renforcer les effectifs des services instructeurs, tant administratifs que techniques.

Pour bénéficier d'un financement des fonds structurels, un porteur de projet doit préparer un dossier qui comprend, outre la partie consacrée à la présentation de son projet, un certain nombre de documents à fournir, d'engagements à respecter et de cautions à apporter. Une information insuffisante aboutit à multiplier les aller et retour pour compléter le dossier. Ce qui conduit à accroître le temps et l'énergie que le porteur de projet doit y consacrer.

Les bénéficiaires des programmes européens mettent souvent en cause la complexité des procédures liées aux financements européens. Ils reprochent généralement aux autorités nationales de rajouter des contraintes supplémentaires aux exigences réglementaires. Cette complexité conduit à des difficultés majeures pour les petits porteurs de projets, notamment associatifs.

C'est ainsi, qu'au-delà des cinq Règlements européens adoptés pour la mise en œuvre sur la période 2007-2013 de la politique de cohésion, 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 ;
- 16 notes et instructions de la DIRECCTE d'Ile-de-France.

Les éléments définis par les Règlements européens apparaissent ainsi trop souvent interprétés au niveau français dans le sens d'une complication des contrôles et amènent à un risque permanent de blocage.

On dénombre ainsi cinq types principaux de contrôles au niveau français (contrôle de service fait, contrôle de la qualité de gestion, contrôle d'opération, contrôle de qualité de la certification et contrôle de la Commission Interministérielle de Coordination des Contrôles).

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.

Il convient de rappeler la chaîne financière, qui est imposée quelque soit le montant du financement européen demandé, et qui apparaît interminable à beaucoup d'opérateurs :

- 1/ dépenses réalisées par les porteurs de projets ;
- 2/ bilans des actions déposés par les porteurs de projets ;
- 3/ opération de contrôle par l'Organisme Intermédiaire ;
- 4/ saisie dans PRESAGE (des éléments de bilans et de contrôles) ;
- 5/ validation des saisies par la Recette générale des finances ;
- 6/ remontée des déclarations à l'échelle nationale ;
- 7/ puis européenne ;
- 8/ paiement communautaire à la France ;
- 9/ reversement à la DIRECCTE ;
- 10/ demande de remboursement des organismes intermédiaires auprès de la DIRECCTE ;
- 11/ réception des fonds par l'Organisme Intermédiaire ;
- 12/ paiement aux micro-porteurs.

De plus, un blocage peut se produire à chaque étape et aucun délai ni calendrier n'est garanti par la DIRECCTE, la seule information indicative étant un délai de six mois entre les opérations 5 et 11 !

De nombreux porteurs de projets se plaignent des délais de paiement trop importants, s'ajoutant ainsi au temps incompressible du parcours administratif lié au dépôt du dossier. A titre d'exemple, la majorité des dossiers, approuvés en Comité régional unique de programmation (CRUP) puis réalisés en 2009, demeurent toujours en attente de paiement, début 2011, alors même que le "contrôle de service fait" a été effectué.

Les initiatives des PLIE, quoique de nature à offrir un lien entre l'insertion par l'économie et le soutien à l'emploi, sont souvent très difficiles à développer du fait notamment des contraintes toujours plus fortes du logiciel PRESAGE. De plus, la DIRECCTE n'a pas de pouvoir sur cette situation, la DGEFP du ministère gardant la maîtrise du dispositif...

Le pilotage national du FSE comporte ainsi de nombreux inconvénients, notamment liés à la lourdeur des procédures qui ralentissent le processus de prise de décision et ont abouti, par exemple, comme l'a explicité le Conseil général du Val-de-Marne, à un constat trop tardif des difficultés rencontrées par de nombreux PLIES en subvention globale et à un fonctionnement trop lent du mécanisme de dialogue de gestion, ne permettant pas une évaluation optimale des besoins réels des opérateurs individuels.

Plus généralement, les difficultés liées aux pics de trésorerie sont récurrentes dans le contexte des dossiers FSE. A titre d'exemple, la mesure (4-2-3, ex 10b) du FSE destinée à accompagner les microprojets permet d'illustrer les difficultés de gestion auxquelles se heurtent les associations du fait de la complexité des procédures et des demandes d'avance de trésorerie.

Différents échanges d'expériences avaient été menés et avaient permis de constater des modes de fonctionnement très différents avec ceux de Grande-Bretagne et d'Allemagne, ce qui manifestait qu'un certain nombre de difficultés tenaient à la construction du système français de contrôle.

En tant qu'Organisme Intermédiaire gérant cette mesure 4-2-3 du FSE, la Coordination régionale des Associations de Jeunesse et d'Education Populaire (CRAJEP) d'Ile-de-France est ainsi confrontée non seulement à une lourdeur de gestion, mais aussi à un risque grave que les associations porteurs de projets soit hors jeu si elle n'a pas pu remonter les dépenses avant la fin de l'année de référence.

Paradoxalement, l'Organisme Intermédiaire devient ainsi un instrument de contrainte. L'instabilité structurelle du système et du dispositif décourage non seulement les porteurs de projets, mais aussi l'Organisme Intermédiaire et les organismes financiers car il apparaît impossible de gérer sereinement ce dispositif.

#### *b) Réalité du partenariat régional*

Concernant le mode d'élaboration des programmes opérationnels, la nécessité de fixer une stratégie au regard des atouts et des faiblesses d'un territoire a conduit, par exemple en Alsace, à une concertation très importante, avec un grand nombre d'acteurs. Le débat, s'il a été long et ardu, a participé à l'information des acteurs du territoire capables de porter des projets qui, en se retrouvant dans ces axes stratégiques, ont d'autant plus été en capacité de s'inscrire dans le montage de projets cofinancés par des fonds structurels.

De même, la réalité du partenariat régional doit conduire non seulement à une prise en compte de tous les acteurs concernés par l'autorité de gestion, mais aussi à une réelle coordination dans la conception des projets et surtout une mutualisation des compétences de tous les acteurs pour que l'implication et les besoins de chacun soient pris en considération dans une nouvelle gouvernance à trouver.

En Ile-de-France, dix territoires<sup>11</sup>, couvrant une ou plusieurs zones urbaines en grande difficulté, ont été sélectionnés pour réaliser un projet urbain intégré qui bénéficie ainsi d'une approche spécifique leur permettant de développer leur potentiel d'innovation.

---

<sup>11</sup> CA Pays de Meaux (77) ; Le Mantois Seine Aval (78), CA Lacs de l'Essonne et CA Seine Essonne (91) ; CA Plaine Commune ; CA Clichy Montfermeil ; GIP du territoire de l'Ourcq Bobigny Bondy Noisy-le-Sec Romainville (93) ; Seine Amont Développement (94) ; CA Val de France et CA Argenteuil Bezons (95)

Dans ce contexte, deux de ces sites (Le Mantois Seine Aval et les Lacs de l'Essonne) ont fait le choix d'être autorité de gestion de leur programme. Pour le partenariat régional, il s'agissait de faire le pari d'une démarche innovante visant à concilier cohésion et excellence dans les zones urbaines en difficulté.

A la demande des Etats membres et dans le but de soutenir des projets structurants et de qualité, en cohérence avec la stratégie globale de l'Union européenne, la réalité du partenariat régional, réaffirmée comme un élément important (Règlement général du 11 juillet 2006), doit être évaluée d'une manière concrète par la Commission, non seulement lors de la validation des programmes opérationnels régionaux, mais aussi tout au long de la programmation, la prise en compte du partenariat régional allant au-delà de leur seule consultation par l'autorité de gestion.

L'apport de fonds européens rend nécessaire une prise de décision plus rapide de la part des partenaires territoriaux qui doivent prendre position et manifester leur intérêt, ce qui est plus facile à obtenir du fait des délais imposés par la demande de financements européens. Cela favorise l'accélération des accords d'engagement des collectivités territoriales et permet une plus forte notoriété en soulignant la qualité du projet, vis-à-vis d'investisseurs extérieurs qui voient que l'Europe s'y intéresse... Une réelle dynamique est atteinte lorsque l'apport des fonds européens a permis d'enclencher d'autres soutiens, au niveau de la Région notamment.

L'expérience alsacienne semble démontrer qu'une plus grande implication de tous les acteurs facilite une concertation constante sur les objectifs et les actions à mettre en œuvre. Cela devrait conduire à appliquer concrètement le principe de subsidiarité et à laisser les acteurs régionaux mener la concertation selon les formes qui sont les plus adaptées au contexte régional pour toutes les étapes de la programmation.

#### *c) Risque de dégagement d'office ?*

Cette règle du dégagement d'office conduit à ce que 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, soit annulé par la Commission européenne. Les financements non utilisés rentrent dans le budget général de l'Union.

Le maintien des fonds européens en Ile-de-France après 2013 pourrait être notamment conditionné par la façon dont les acteurs franciliens auront jusque là pu investir et avoir un retour sur les investissements supérieur à l'aide obtenue. Mais, si des montants programmés ne sont pas consommés dans les délais, la menace du dégagement d'office peut être une incitation à mieux faire. C'est ainsi que l'instauration de la règle du dégagement d'office lors de la programmation 2000-2006 visait à remédier à la sous-consommation de crédits, constatée lors de la programmation 1994-1999, en incitant à un rythme régulier de mise en œuvre des fonds structurels.

Le maintien du principe du dégagement d'office dans la nouvelle programmation pour 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.

On peut ainsi constater, qu'en fin 2009, la totalité des crédits programmés en France avaient été utilisés. En effet, il s'avère que la France se classe au neuvième rang (sur les vingt-sept Etats-membres) en termes de consommation des fonds structurels<sup>12</sup>, les difficultés ressenties ayant été principalement liées au démarrage de la programmation pour 2007-2013.

---

<sup>12</sup> Voir en annexe 5 (p.81), le tableau de la consommation des fonds structurels pour les vingt-sept Etats de l'Union

Il est appréciable de constater que le risque de dégage­ment d'office apparaît moins important. Cette question est plus sensible en Ile-de-France qu'ailleurs du fait de l'interrogation sur la légitimité, pour une telle région, de bénéficier de financements européens. D'où la nécessité d'être d'autant plus exemplaire, notamment en améliorant la remontée des factures.

Les modifications des réglementations européennes tendent à reporter l'effort en 2011. En effet, la modification du Règlement général des fonds structurels reporte à la fin 2010 les obligations sur les exercices antérieurs, ce qui explique que les efforts de mobilisation doivent être maintenus. Il faut donc rester vigilant, dans un contexte incertain, même si la consommation des fonds structurels en Ile-de-France apparaît normale.

La règle du dégage­ment d'office, appliquée depuis la période précédente, constitue une règle de bonne gestion financière dans son principe. Pourtant, ainsi que l'a souligné la Région Rhône-Alpes, son application durant la première année de programmation apparaît inadaptée avec l'objectif poursuivi, compte-tenu du démarrage souvent tardif de la programmation.

C'est pourquoi, à la suite de ce que proposait M. Pierre LEQUILLER<sup>13</sup> dans son rapport de mai 2010, la Région Rhône-Alpes estime également nécessaire de décaler la première application du dégage­ment d'office à la troisième année de programmation.

Elle propose également de lisser la dotation de la première année sur toute la période de programmation, comme cela a été fait pour la période 2007-2013 dans le cadre des mesures destinées à lutter contre la crise.

## **2) Interrogations liées à cette programmation et aux difficultés rencontrées**

### *a) Complexité des procédures de mise en œuvre des fonds structurels*

De l'expérience mutualisée de différentes Régions françaises et de collectivités territoriales franciliennes avec celles des porteurs de projets dont elles ont eu connaissance, ressortent différents types de difficultés qui, si elles tiennent à des contraintes de gestion liées aux réglementations européennes, découlent, pour une large part, de lourdeurs générées par l'Etat français ou par l'autorité de gestion régionale :

- manque de clarté sur les règles d'éligibilité concernant certaines mesures ou appels à projet, parfois encore aggravé par des différences d'interprétation et d'application entre les mêmes services de l'Etat d'un département francilien à l'autre ;
- manque de transparence global sur les modalités d'accès à certaines mesures (notamment lorsqu'elles sont liées à des dispositifs étatiques ou régionaux) ;
- changements trop nombreux des règles de gestion en cours de projet, qui conduisent à des réajustements dommageables au bon déroulement de celui-ci et mobilisent inutilement l'énergie des porteurs de projets. Les changements constatés ont pu provenir aussi bien de règles nationales (règlements de gestion du FSE), que des avis des services instructeurs déconcentrés ;

---

<sup>13</sup> Voir en page 37, la présentation du rapport de M. Pierre LEQUILLER, Président de la commission des Affaires européennes de l'Assemblée nationale

- rigidités non justifiées dans la méthode de programmation liées à l'interdiction de dossiers pluriannuels (pourtant plus souples à gérer), au plafonnement des demandes de subvention selon un découpage prévisionnel de la maquette financière au sein d'une même mesure (exemple de l'impossibilité de programmer en pluriannuel lorsqu'un porteur de projet est bénéficiaire final, en convention individuelle FSE, alors que cela se pratique dans d'autres régions françaises) ;
- difficultés pour les porteurs de projets de conjuguer les différents cofinancements publics dans le temps et en fonction des règles d'éligibilité variant d'un fonds européen à l'autre ;
- accumulation et manque de coordination des procédures de contrôles dans des créneaux temporels parfois resserrés (quasi cumuls de visites sur place et de contrôles de service fait qui mobilisent inutilement des agents) ;
- longueur de l'instruction des dossiers qui contribue à générer des problèmes de trésorerie importants, pouvant conduire à des situations dramatiques pour certains porteurs de projets, (dissolution de certaines associations concernées).

Cette extrême complexité des procédures conduit à mettre en grande difficulté un certain nombre d'acteurs, notamment associatifs, par les conséquences financières et de trésorerie qu'elle provoque :

- les remboursements se font en frais réels obligeant à des dossiers justificatifs lourds ;
- les surfinancements ne sont pas possibles, les fonds européens intervenant en dernier ressort, une fois les plans de financement bouclés et après vérification des recettes générées par les projets ;
- la valeur ajoutée des interventions implique la nécessité de remplir une grille d'évaluation a priori et a posteriori ;
- les difficultés de trésorerie et la faiblesse des fonds propres des structures associatives ne peuvent plus être supportées par les institutions bancaires qui exigent des garanties supérieures à celles apportées par convention (loi Dailly).
- l'évaluation demandée est trop diverse, intervenant avant, pendant et après une opération et ne semble pas toujours adaptée, notamment pour des organismes comme les PLIE.

Ainsi que le manifeste le Conseil général de l'Essonne, l'ensemble des acteurs impliqués dans la gestion des fonds européens devrait être alerté par le fait que :

- des structures cessent de fonctionner, en raison de graves difficultés de trésorerie dues aux fonds européens ;
- des prestataires refusent de plus en plus de répondre à des marchés cofinancés par des fonds européens ;
- les porteurs de projets potentiels, voire même les gestionnaires de subvention globale, se détournent de ces dispositifs.

Par ailleurs, la question du cofinancement de beaucoup d'opérations est sous-jacente car aléatoire, compte-tenu de la raréfaction des financements publics.

#### *b) Réalité des mesures de simplification*

Il existe plusieurs possibilités pour réaliser une simplification, notamment concernant :

- *l'accès aux fonds* qui, dans les services préfectoraux, est difficile du fait d'une trop grande séparation administrative et d'une relative déresponsabilisation de nature à affecter la capacité à agir, le problème étant de savoir comment entrer dans un circuit, alors qu'au sein du Conseil régional, la communication interne et la gestion interservices facilite le cheminement d'un dossier ;

- *l'instruction des dossiers* à propos de laquelle une souplesse plus grande sur le cofinancement peut simplifier les choses pour les porteurs, directement en fonction des politiques et des financements de la Région, alors qu'au niveau de la préfecture, tout doit être mis en lien avec les éléments de politique nationale.

Un vrai accompagnement des porteurs de projets doit permettre d'aider à « *formaliser l'informel* » en gérant la complexité des dossiers et en accompagnant la constitution d'un dossier avec l'appui des différents services concernés.

Si les intérêts sont davantage partagés entre les élus locaux pour faciliter l'émergence de projets, le Conseil régional peut être plus proche pour apporter une assistance à la mise en œuvre des projets et ainsi offrir une simplification des procédures pour faciliter le travail des porteurs de projets.

La question est de savoir si ces évolutions trouvent leur origine au niveau européen ou au niveau français, afin de comprendre si ces difficultés sont liées à l'évolution du FSE ou à des contrôles renforcés au niveau français... Ce qui a rendu plus complexe la situation est la superposition des deux niveaux national et européen.

Par ailleurs, le logiciel national PRESAGE est ressenti par de nombreux opérateurs comme un carcan imposant des contrôles a priori et a posteriori qui se surajoutent les uns aux autres. Ce logiciel a connu quatre versions depuis fin 2008.

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, l'existence d'un comité des utilisateurs, susceptibles de donner des avis pour la gestion et l'évolution de ce logiciel, pourrait être utile. Un tel système d'information nécessiterait d'être élaboré en étroite concertation avec l'ensemble des collectivités territoriales concernées.

### *c) Prise en compte des difficultés de trésorerie*

La Commission européenne fait des avances de paiement aux Etats membres et ensuite effectue le paiement sur dépenses faites. Les problèmes de trésorerie n'existent donc pas entre la Commission et les Etats membres, mais peuvent survenir entre un Etat membre et les organismes gérant des projets.

Pour prendre l'exemple alsacien, après une mise en concurrence à laquelle a répondu le TPG, la CDC (Caisse des Dépôts et des Consignations) et l'ASP (Agence de Services et de Paiement de l'Etat), le Conseil régional a choisi la CDC pour assumer les missions de l'autorité de paiement.

Cela permet que les fonds européens ne transitent pas par le budget de la Région Alsace. Sur les avances, les conditions de financement ne changent pas du fait de la gestion du Conseil régional et cela ne change rien pour les bénéficiaires. Les bénéficiaires sont payés directement par la CDC, ce qui permet davantage de souplesse que par le compte du Conseil régional, ces placements de la CDC générant des intérêts qui sont reversés pour des projets financés par le FEDER.

Dans d'autres régions françaises, il y a davantage de fluidité lorsque les Conseils régionaux interviennent.

C'est ce que montre 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.

Pour le FSE, le taux d'intervention est souvent élevé, entre 40 et 50% du coût des projets. La difficulté pour les porteurs de projets tient souvent au décalage des délais d'attribution entre le cofinancement – généralement public et souvent alloué assez rapidement par l'Etat, la Région, le Département ou la Mairie – et la subvention FSE. Certains projets démarrent tardivement dans l'attente de la confirmation du cofinancement.

Lorsqu'elles gèrent le FSE en subvention globale et qu'elles sont co-financeurs, les collectivités territoriales résolvent cette difficulté en créant une procédure unique pour les deux financements, et avancent la subvention FSE aux porteurs de projets.

Dans ce cas, et pour ce qui concerne la collectivité, la difficulté est essentiellement liée aux délais de remboursement, et donc à l'avance de trésorerie que cela génère, d'autant que – contrairement au FEDER qui est un programme régional – la collectivité n'a pas la maîtrise de l'envoi d'une demande de remboursement à la Commission européenne (par exemple, en 2010, l'Etat a décidé de supprimer l'appel de fonds à la Commission de juin, ce qui a repoussé de plusieurs mois le remboursement à la Région Basse-Normandie).

Dans le contexte de la mesure 4-2-3 du FSE (ex 10b), ce sont souvent les CRESS (Chambres régionales de l'Economie sociale et solidaire), notamment en Alsace, Bretagne, Pays-de-la-Loire, Picardie et Rhône-Alpes, qui ont également œuvré, même si certaines d'entre-elles rencontrent les mêmes difficultés de trésorerie. C'est ainsi que la CRES d'Alsace, même si elle se félicite d'être parvenue à maintenir un niveau satisfaisant, souligne combien le travail de gestion et de restitution devient plus conséquent que celui consacré à l'animation du dispositif, sans percevoir en contrepartie des améliorations.

#### *d) Difficultés de gestion du dispositif d'aide aux microprojets associatifs*

La CRAJEP (Coordination régionale des Associations de Jeunesse et d'Education populaire) représente les mouvements et fédérations associatifs de jeunesse et d'éducation populaire franciliens, ainsi regroupés en coordination régionale.

C'est à ce titre de tête de réseau associative qu'elle a assuré, de 2003 à 2006 (dans le cadre de la précédente programmation européenne pour 2000-2006), la prise en charge du dispositif d'aide aux microprojets associatifs franciliens (mesure 10b du FSE), en tant qu'Organisme Intermédiaire (OI) entre l'autorité de gestion et les porteurs de projets, offrant à ceux-ci un accompagnement de proximité a priori et a posteriori.

La maquette budgétaire a été de 7 millions d'euros sur la période triennale 2003-2006, comprenant le financement des projets (260 projets financés sur trois ans) ainsi que les frais de gestion de la structure administrative de l'Organisme Intermédiaire. Le taux de consommation de ces financements européens a été de près de 100 %.

Un nouveau dispositif a pris la suite pour la période de programmation 2007-2013 avec la "mesure 4-2-3", liée à l'Axe 4 des priorités du FSE, destinée au financement des porteurs de projets et à leur accompagnement. A laquelle s'ajoute une "mesure 5-1-1", au titre de l'assistance technique, pour une part de la gestion administrative assurée par la CRAJEP.

Sur cet appel à projet, il a fallu constater deux modifications essentielles par rapport à l'ex "mesure 10b" :

- un cofinancement de 15 % du montant d'un projet est imposé par l'Etat français (cette diminution du cofinancement de 100 % à 85 % ne résultant pas d'une évolution de la réglementation européenne mais d'une décision prise au niveau français) ;
- une nouvelle organisation administrative et informatique plus complexe (par exemple disparition des dossiers simplifiés de la période précédente, le dossier type pour les projets FSE s'imposant).

Les trois Organismes Intermédiaires (CRAJEP, FNARS et Projets 19), qui avaient répondu à l'appel à proposition pour la « mesure 10b », se sont concertés à propos de la « mesure 4-2-3 » et la FNARS Ile-de-France, qui avait dans un premier temps été retenue au même titre que la CRAJEP, s'est ensuite retirée. La CRAJEP est ainsi le seul Organisme Intermédiaire pour cette mesure en Ile-de-France.

L'Etat a donné des assurances sur les 15 % de cofinancement, notamment en lien avec la Région, même si cela apparaissait difficile puisque revenant à une demande sur un cofinancement d'une politique publique nationale et européenne. Une convention de cofinancement signée en janvier 2010 par la Région Ile-de-France a ainsi permis d'assurer ce financement pour 2009 et 2010. Le premier comité de sélection a été réuni en octobre 2009, mais en démarrant sans avoir l'ensemble des cofinancements, ce qui impliquait une prise de risque très importante pour l'Organisme Intermédiaire...

La CRAJEP a également constaté une aggravation des lourdeurs de gestion, notamment par l'application du logiciel national PRESAGE aux microprojets associatifs. Par ailleurs, le retard de la mise en œuvre par la France des mesures de simplification européenne, qui permettaient une vérification moins contraignante des dépenses, a obligé les porteurs de projets à reprendre les bilans établis sous les anciennes règles, sans pour autant bénéficier de ces nouvelles dispositions.

Malgré toutes ces difficultés, 130 projets ont été pris en compte, avec un engagement de 90 % de l'enveloppe financière gérée sur 2008-2010, à l'issue du dernier comité de sélection réuni en juillet 2010. La gestion de la CRAJEP de la mesure 4-2-3 était sa principale mesure économique et l'objet associatif a été fortement accaparé par la gestion de cette mesure FSE. La CRAJEP doit aussi répondre à l'exigence de poursuivre un suivi de ce dispositif jusqu'en fin 2014 (soit plus de trois ans après la fin de son conventionnement en tant qu'Organisme Intermédiaire).

Toutes ces incertitudes 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. En effet, il n'apparaissait plus possible de faire de la gestion de cette mesure FSE un dispositif d'accompagnement et de promotion de la vie associative.

Le pic de besoin de trésorerie devenait insurmontable. Seuls 20 % des financements FSE étaient délégués et l'abondement de la CRAJEP, en tant qu'Organisme Intermédiaire, se faisait en fonction de la remontée des dépenses, aboutissant à un financement des interventions au mieux huit mois après ! Cela a aussi conduit à une incapacité de payer aux porteurs de projets au-delà de ces 20 %, sous peine de risquer un dépôt de bilan de la CRAJEP...

Autre incohérence, pour que les dépenses soient remboursables, il faut qu'elles soient payées avant la fin du projet, alors même que 80 % du financement public ne sera versé que huit mois après. Une telle incertitude, avec une impasse en termes de trésorerie, empêche de verser le financement FSE aux porteurs de projets, qui n'ont donc pas de dépenses éligibles, et les dépenses n'étant pas engagées, on aboutit à un blocage.

Ce dispositif présente, pour les porteurs de projets, une incompatibilité entre la volonté de soutenir des projets associatifs et les exigences financières liés au FSE. Seules les associations qui ont une trésorerie suffisamment substantielle pour ne pas être mises en difficulté par défaut de paiement, peuvent se porter candidates.

Enfin, comme l'a exprimé la CRES d'Alsace, la philosophie originelle et les conditions spécifiques de ce dispositif, de par sa nature et celle de ses porteurs de projets, se trouvent de plus en plus mises à mal, au fur et à mesure de l'évolution de réglementations trop souvent généralistes (justification obligatoire du cofinancement au dépôt du dossier, forfaitisation à part fixe des coûts indirects, séparation fonctionnelle difficilement applicable voire peu appropriée dans les petites structures, etc.).

Cette mesure du FSE est pourtant très importante pour le mouvement associatif car il s'agit de la seule mesure permettant de compléter le financement de projets associatifs, dans une approche de proximité et d'insertion par l'économique, tout en respectant le principe de son autonomie de gestion.

Il est intéressant de noter qu'en Basse-Normandie, c'est la Région qui assure la mise en œuvre de la mesure 423, en soutenant en priorité les projets de création d'activité de l'économie sociale et solidaire (le FSE finance des phases expérimentales, et en cas de succès, le relais peut être trouvé dans la politique de la Région en faveur du développement de l'économie sociale et solidaire).

La Région avance les fonds aux associations, ce qui résout la difficulté de trésorerie. En revanche, elle impose un critère de création d'emploi ou d'amélioration de la qualité de l'emploi qui est très sélectif, d'où le faible nombre de projets réalisés à ce jour (une vingtaine sur un objectif de trente à ce stade).

## **B- PREPARATIFS DES NEGOCIATIONS SUR LE DEVENIR DE LA POLITIQUE DE COHESION**

La publication du 5<sup>ème</sup> rapport sur la cohésion économique, sociale et territoriale, au début du mois de novembre 2010 a marqué une étape importante de discussions liées à la préparation des nouvelles orientations de la politique de cohésion pour l'après 2013. Elles se concrétiseront avec l'ouverture des négociations sur les perspectives financières puis la publication de projets de Règlements, entre juin et septembre 2011.

### **1) Premières prises de position**

#### *a) Au niveau européen*

Suite aux évolutions liées à l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne en 2009, les négociations qui s'ouvrent, tant en ce qui concerne les futures perspectives financières pour 2014-2020 que l'évolution de la politique de cohésion et de la PAC, vont se tenir dans le cadre de la procédure de « codécision » qui donne au Parlement européen autant de pouvoir qu'au Conseil.

Or, jusqu'à présent, le Conseil décidait seul et en dernier ressort sur la majeure partie de ces questions. Mais, si cela constitue une réelle avancée démocratique, il est en revanche difficile de percevoir les conséquences que cela pourra avoir sur la durée des négociations et sur leur contenu final.

Dès le mois de mai 2010, sept députés européens de la commission du développement régional du Parlement européen, dont Mmes Karima DELLI et Sophie AUCONIE<sup>14</sup>, ont pris position sur les contours de la future politique de cohésion et ont demandé que :

- cette politique de l'Union européenne continue à bénéficier à l'ensemble des régions européennes sur la période 2014-2020 pour faciliter l'innovation et l'emploi dans toutes les régions afin de renforcer la compétitivité de l'Union toute entière ;
- les entreprises européennes puissent bénéficier d'un soutien renforcé à la recherche et à l'innovation afin de relever ce défi et de suivre le principe du développement durable, les pôles d'excellence régionaux français étant un bon exemple de cette approche européenne ;
- cette politique doit s'intéresser aux villes, notamment en s'attaquant aux défis du logement et du changement climatique, 80% des citoyens européens vivant en milieu urbain.

*b) Au niveau national français*

La France a manifesté la volonté de maintenir l'Objectif de "Compétitivité et Emploi", une disparition de cet Objectif ouvert aux régions ne bénéficiant pas de l'Objectif de "Convergence", signifierait une perte de 10 milliards d'euros pour la France.

Si la position de la Commission est de proposer que les crédits budgétaires soient maintenus, les négociations n'ont pas encore commencé et il faut donc rester vigilant.

Parmi les recommandations du rapport de M. Pierre LEQUILLER, Député des Yvelines et Président de la commission des Affaires européennes de l'Assemblée nationale<sup>15</sup>, l'attention du CESER d'Ile-de-France a été particulièrement retenue par le fait :

- de donner effet au principe de proportionnalité affirmé dans l'actuelle réglementation communautaire qui consiste à alléger les procédures dans les petits programmes ou projets ;
- d'alléger l'encadrement national des programmes opérationnels par voie réglementaire ;
- de prolonger d'une année la règle du dégagement d'office (passer de N+2 à N+3) ;
- de proposer un « contrat de confiance » entre la Commission européenne et chaque Etat membre disposant des capacités administratives pour favoriser un contrôle a posteriori.

Parallèlement à ce rapport, qui avait pour problématique les relations entre la France et l'Union européenne sur l'évolution des fonds structurels après 2013, a été également réalisé un rapport des inspections générales de l'Etat<sup>16</sup> et dont les conclusions vont dans le même sens.

---

<sup>14</sup> Voir en annexe 6 (p.83), le communiqué de presse de ces sept députés européens du 10 mai 2010

<sup>15</sup> M. Pierre LEQUILLER, en lien avec Mme Sophie AUCONIE, Députée européenne, a remis un rapport en mai 2010 à MM. Michel MERCIER et Pierre LELLOUCHE, à l'époque respectivement Ministre de l'Espace rural et de l'Aménagement du Territoire et Secrétaire d'Etat pour les affaires européennes, suite à la mission qui lui avait été confiée par M. François FILLON, Premier Ministre

<sup>16</sup> « *Le risque de dégagement d'office des fonds structurels européens* » - Rapport des Inspections générales des Finances, de l'Administration et des Affaires sociales (mars 2010)

### *c) Au niveau régional francilien*

L'important pour l'Ile-de-France est de garder cette capacité d'utiliser les financements de l'Union européenne pour ses projets territoriaux. En effet, les grandes régions urbaines ainsi que les aires métropolitaines présentent, de par leur nature, des problèmes sociaux spécifiques et importants (taux de chômage élevé, marginalisation, exclusion sociale, etc.), aggravés par l'effet de la crise.

D'autres éléments ressortent des positions déjà manifestées par le Conseil régional (dès le 16 juin 2010) ou en lien avec quatre Conseils généraux<sup>17</sup> (position commune de cinq des collectivités territoriales membres d'Ile-de-France Europe du 16 juillet 2010).

C'est ainsi qu'ont été explicités trois thèmes :

**- La politique de cohésion doit continuer de bénéficier à toutes les régions d'Europe, quel que soit leur niveau de développement.** Le principe d'une solidarité accrue envers les régions les plus en retard de développement ne doit pas se limiter à une politique de redistribution, à laquelle les régions les plus riches contribuent par la limitation des apports des fonds structurels au regard de la population concernée (686 millions d'euros en Ile-de-France pour 11,5 millions d'habitants). Mais une telle solidarité doit également prendre en compte les grandes métropoles confrontées à de profondes inégalités économiques, sociales et territoriales, du fait qu'elles concentrent d'importantes poches de précarité.

**- La dimension urbaine doit constituer un axe important de la politique de cohésion.** La prise en compte d'un volet urbain est indispensable pour favoriser réellement le développement des territoires, en particulier ceux qui sont en difficulté. Cette approche a déjà fait ses preuves en Ile de France, par le biais de la mise en œuvre de dix grands projets de territoires dans des zones qui concentrent de fortes difficultés économiques et sociales.

**- les Conseils régionaux doivent gérer directement les programmes de développement régional financés par le FEDER.** Ces programmes, jusqu'à présent gérés par l'Etat, au niveau des préfetures de Région, relèvent pourtant directement des domaines de compétences des régions. De plus, cela conduirait à une meilleure articulation avec les financements régionaux, le Conseil régional d'Ile-de-France étant le premier co-financier des projets développés grâce aux fonds européens.

## **2) Conclusions du 5<sup>e</sup> rapport sur la cohésion économique, sociale et territoriale**

Le 5<sup>ème</sup> rapport est un point d'étape d'autant plus important qu'il se situe à deux ans de l'échéance de la période actuelle (2007-2013) et présente des propositions pour les nouvelles orientations de la future période de programmation.

Cela explique la consultation publique ouverte par la Commission pour lancer le débat à partir de ce 5<sup>ème</sup> rapport et qui s'est terminée le 31 janvier avec le Forum de cohésion.

La publication par la Commission européenne du 5<sup>ème</sup> rapport sur la cohésion et de la Communication relative à l'avenir de la politique de cohésion ont permis de souligner la capacité de cette politique de cohésion 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.

---

<sup>17</sup> Ce sont quatre Conseils généraux membres d'Ile-de-France Europe (Essonne, Seine-et-Marne, Seine-Saint Denis et Val d'Oise)

a) Principales orientations proposées par la Commission européenne

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 :

- **de maintenir une politique de cohésion pour toutes les régions européennes**, même si l'application du principe de solidarité conduit à une concentration prioritaire des financements sur les régions les plus en retard de développement ;
- **de créer un objectif intermédiaire** destiné aux régions situées entre 75 et 90 % de la moyenne du PIB/habitant de l'Union européenne des Vingt-Sept.
- **d'établir un lien étroit entre la politique de cohésion et les objectifs déterminés par la stratégie Europe 2020**, tout en rappelant que l'objectif initial de cette politique de cohésion est de contribuer à la réduction des disparités entre les territoires et de renforcer ainsi la cohésion économique, sociale et territoriale ;
- **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, comme par exemple, la non application de la règle du dégageant d'office pour la première année de programmation ;
- **de mettre en place un cadre stratégique commun** aux différents fonds européens liés à la politique de cohésion ;
- **de rationaliser les modes opératoires**, pour passer d'un contrôle d'audit des ressources utilisées à des logiques davantage axées sur le contenu et les résultats, en conditionnant les paiements à la réalisation d'objectifs prédéfinis ;
- **de renforcer la gouvernance en consolidant les partenariats**, au niveau européen, national ou infranational.

Il s'agit ainsi de consolider la planification stratégique, en y accentuant la coordination entre les différents fonds, notamment par rapport aux objectifs de la stratégie Europe 2020.

Des "*lignes stratégiques européennes*" se déclinaient au niveau national, par le biais de "*Contrats de partenariat*", qui définiraient à la fois les investissements, les moyens nationaux et communautaires à mobiliser, les domaines prioritaires, les conditions de mise en œuvre et les objectifs à atteindre, avec l'apport des différents fonds structurels.

Enfin, l'introduction d'une dimension nouvelle avec la cohésion territoriale, a conduit la Commission européenne à proposer d'élaborer un agenda urbain ambitieux, de développer un partenariat beaucoup plus important avec la participation des élus territoriaux directement concernés, de générer des stratégies "macrorégionales", ce qui pourrait conduire à l'organisation de programmes opérationnels interrégionaux, dans le cadre de territoires liés à un cadre commun fluvial, maritime ou autre.

## *b) Quelques éléments de réaction à ces orientations de la Commission*

Près de cinq cents contributions ont été transmises à la Commission européenne, suite à sa consultation sur ses propositions d'orientations pour l'avenir de la politique de cohésion après 2013. De nombreux acteurs français ont ainsi manifesté leurs attentes et leurs préoccupations.

Cela a 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<sup>18</sup>. Et 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.

En réaction à la présentation du 5<sup>e</sup> rapport sur la cohésion, quatre députés européens français (groupe PPE)<sup>19</sup> ont rappelé que la politique de cohésion incarne la solidarité européenne et qu'il faut que cette politique européenne dispose d'un financement suffisant au maintien de son efficacité et permette également d'assurer une gestion décentralisée et partenariale des fonds.

Le Comité des Régions est favorable au maintien de la politique de cohésion à l'ensemble des régions. Il estime que le critère d'allocation des fonds structurels doit évoluer car la notion de PIB par habitant est largement insuffisante pour qualifier un niveau économique et social régional pertinent, tout en soulignant que cela se heurtera à des réticences de nombreux Etats membres.

Le Comité des Régions est plutôt favorable à ce que la décision de répartition entre le FEDER et le FSE soit réalisée au niveau régional. En revanche, il craint qu'un fléchage encore plus important de la politique de cohésion sur les objectifs de la stratégie Europe 2020, tel que souhaité par la Commission, n'aboutisse à réduire fortement les financements envisagés sur les autres priorités de la politique de cohésion.

Pour le CES européen, ce 5<sup>e</sup> rapport sur la cohésion est relativement atypique car il inclut, pour la première fois, la nouvelle dimension de cohésion territoriale. Trois grandes thématiques seront ainsi développées dans le rapport du CES européen en cours :

- le lien entre la stratégie Europe 2020 et la politique de cohésion peut présenter un danger en mobilisant tous les financements pour des impératifs qui ne sont pas ceux de la politique de cohésion ;
- le principe du partenariat est lié à une demande faite au CES européen en juillet 2009 sur les bonnes pratiques de partenariat et sur les nouveaux dispositifs pour renforcer ce partenariat régional qui a abouti au rapport OLSSON de juillet 2010 ;
- les questions urbaines et les aires métropolitaines présentent un intérêt particulier qui se retrouve dans plusieurs travaux du CESE.

La proposition de la Commission visant à établir, au niveau national, des "*contrats de partenariat pour le développement et l'investissement*" est ambitieuse, comme l'a relevé la "Maison européenne des pouvoirs locaux français" (MEPLF)<sup>20</sup>. Ce dispositif pourra être considéré d'autant plus pertinent qu'il permettra d'associer les autorités régionales et infrarégionales à l'élaboration et à la mise en œuvre de ces documents stratégiques d'orientation au niveau national et régional.

---

<sup>18</sup> Voir en annexe 7 (p.87), le tableau de synthèse de l'ensemble des réponses reçues par le CESER d'Ile-de-France

<sup>19</sup> Voir en annexe 6 (p.84), la lettre du 10 janvier 2011 adressée au Ministre de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche, de la Ruralité et de l'Aménagement du territoire

<sup>20</sup> Position commune de la MEPLF (11 janvier 2011) en réponse à la consultation de la Commission sur l'avenir de la politique de cohésion (la MEPLF regroupe cinq des grandes associations des Communes et des Départements français)

Ceci rejoint la proposition du Comité des régions, soutenu par le CESER d'Ile-de-France dans son Avis du 19 novembre 2009, d'instaurer des Pactes territoriaux auxquels les élus territoriaux seraient pleinement associés et qui permettraient d'assurer une meilleure adéquation des orientations et des programmes aux attentes et aux besoins locaux.

## **C- ENJEUX FRANCILIENS LIÉS AU DEVENIR DE LA POLITIQUE DE COHESION**

Quatre Etats membres (le Danemark, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et la Suède) ont préconisé la fin de l'actuel Objectif de "Compétitivité et Emploi". On peut cependant difficilement imaginer un abandon de la politique de cohésion européenne.

Aussi est-il important que la France se positionne pour manifester son souhait de continuer à en bénéficier, notamment afin de soutenir des territoires infrarégionaux d'autant plus en difficulté qu'ils se situent au sein de régions riches. Il s'agit donc d'une double préoccupation de prise en compte de la France et de régions comme l'Ile-de-France.

Par la "position commune Ile-de-France Europe"<sup>21</sup>, cinq collectivités territoriales franciliennes ont ainsi exprimé le souhait que soit maintenue une politique de cohésion ambitieuse, se félicitant que la Commission soutienne une politique qui s'adresse à l'ensemble du territoire européen, afin que chaque région de l'Union puisse mettre en œuvre sa propre stratégie de développement territorial, tenant compte de ses forces et de ses faiblesses.

Comme le souligne cette position commune, 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.

Il est également utile de préciser 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, qu'il s'agisse de la programmation pluriannuelle, du cadre commun de priorités déclinées au plan territorial, de la gestion partagée dans le respect de la subsidiarité et de la proportionnalité, de la culture de l'évaluation, de la gouvernance multi-niveaux (partenariat régional incluant les différentes collectivités locales).

### **1) Evolutions possibles de la politique de cohésion**

#### *a) Enjeux liés aux perspectives budgétaires de l'Union européenne*

Il faut rappeler que la Décision du 21 avril 1970 avait établi le passage des contributions étatiques à un financement autonome par des ressources propres dites "traditionnelles" (prélèvements agricoles, droits de douane) car provenant de recettes perçues dans le cadre des politiques communautaires, et non des recettes provenant des États membres calculées comme des contributions nationales. A ces deux ressources propres "traditionnelles" a été ajoutée, par cette même Décision de 1970, une troisième ressource basée sur la taxe sur la valeur ajoutée.

---

<sup>21</sup> « *La politique régionale européenne après 2013* » - "Position commune Ile-de-France Europe" du 16 juillet 2010 (Conseil régional d'Ile-de-France et Conseils généraux de Seine-et-Marne, de l'Essonne, de Seine-Saint Denis et du Val d'Oise)

Le Conseil a décidé en 1988 la création d'une quatrième ressource propre calculée à l'époque sur le produit national brut, qui devait remplacer la TVA en tant que ressource d'équilibre du budget et qui est devenue, au fil des années, la principale ressource du budget européen.

Cette Décision du 24 juin 1988 a établi une fixation du plafond des ressources propres dans son ensemble à un pourcentage du PIB (passé de 1,14 % en 1988 à 1,27 % en 1999). En 1995, la notion de PNB a été remplacée par celle de Revenu National Brut (RNB)<sup>22</sup>, le plafond des ressources propres ayant été adapté pour atteindre 1,24 % du RNB de l'Union européenne.

Dans la perspective de l'évolution de la politique de cohésion après 2013, la question qui se pose est celle du maintien des financements à l'ensemble des régions.

Le problème se situe davantage au niveau national qu'au niveau européen car la France va jouer un rôle déterminant et ce, à double titre, tant sur ces nouvelles perspectives budgétaires pour l'après 2013 que sur l'arbitrage possible entre la PAC et la politique de cohésion.

En effet, cinq dirigeants d'Etats de l'Union européenne (dont la France)<sup>23</sup>, ont demandé le simple maintien en volume du budget européen assorti d'une indexation inférieure à l'évolution de l'inflation, une négociation étant en cours pour obtenir la prise en compte de l'inflation.

Cela aurait pour conséquence la nécessité d'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 que sont la politique de cohésion et la PAC. Dans une telle situation, il n'existe qu'une autre solution : rechercher des ressources supplémentaires, si l'on veut maintenir ces deux principales politiques de l'Union européenne tout en développant de nouvelles interventions (énergie-climat, par exemple).

La voie de l'augmentation de la principale ressource budgétaire, liée aux contributions directes des Etats-membres étant fermée, il faudrait donc envisager une nouvelle ressource propre qui soit une recette fiscale prélevée directement par la Commission pour alimenter le budget européen. Ainsi que l'a manifesté de façon très intéressante M. Alain LAMASSOURE dans son rapport sur la fiscalité européenne<sup>24</sup>, des pistes ont été envisagées et exigent une volonté politique si l'on veut se donner les moyens de mutualiser efficacement les efforts au niveau européen.

Faute d'une telle solution sur une nouvelle ressource propre, la réduction envisagée pour le budget européen aura 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.

#### *b) Logique d'effet de levier*

La capacité de prise de risque est une plus-value essentielle de la politique de cohésion qui offre un effet de levier et un effet démultiplicateur pour les investissements sur différents types d'actions, ce qui permet la mise en œuvre de mesures qui n'auraient pas émergé sans l'apport des fonds européens.

---

<sup>22</sup> La ressource RNB est obtenue par application d'un taux, fixé chaque année dans le cadre de la procédure budgétaire, à une assiette représentant la somme des revenus nationaux bruts au prix du marché, la ressource étant calculée par différence entre les dépenses et la somme des toutes les autres ressources budgétaires

<sup>23</sup> Voir en annexe 6 (p.86), la lettre du 18 décembre 2010 adressée au Président de la Commission européenne

<sup>24</sup> Rapport A6-0066/2007 de M. Alain LAMASSOURE, adopté par le Parlement européen (Résolution du 29 mars 2007 sur l'avenir des ressources propres de l'Union européenne (2006/2205-INI)

La politique de cohésion a montré son efficacité en Ile-de-France en obtenant des résultats en termes de création d'emplois, de construction d'infrastructures et de protection de l'environnement, notamment en Seine-Saint-Denis. Le FEDER, comme le FSE, ont eu un effet levier sur de nombreux projets, soutenant ainsi une logique de développement et leur offrant un label très positif.

Cet effet levier des fonds européens a également été expérimenté par un autre territoire, également très contrasté, les Yvelines. Avec les 12 millions d'euros attribués au territoire de "Seine-Aval", ont été développés tous les projets offrant une bonne dynamique et pouvant émerger dans un temps adapté.

Cela contribue à montrer que l'effet de levier du FEDER est indispensable, tant en ce qui concerne les plans de financement des projets structurants et leur gouvernance que du fait de l'effet catalyseur des dynamiques, ainsi engagées, du local jusqu'au global.

Comme l'a souligné la "Maison européenne des pouvoirs locaux français" (MEPLF), de nombreux projets ne pourraient pas se réaliser sans les financements de la politique de cohésion, notamment des projets locaux qui n'apparaîtraient pas nécessairement dans une approche purement nationale, voire régionale. Les Fonds structurels européens agissent indirectement de manière très efficace pour articuler et orienter les stratégies politiques locales vers des objectifs communs.

Le principe d'additionnalité signifie que les fonds communautaires produisent un effet de levier qui favorise une mobilisation dynamique des fonds nationaux. Cette logique est mieux assumée au niveau des Régions que par l'Etat qui tend à adosser d'importants financements européens sur ses propres financements.

C'est pourquoi il est fréquemment prêté à l'Etat une tendance à substituer des financements européens à ses propres engagements nationaux. Or, les financements européens ont vocation à abonder des projets locaux, dans le respect du principe d'additionnalité.

Au contraire, en Alsace, la Région, en procédant clairement par logique de projets, en tant qu'autorité de gestion, a permis que le CPER soit moins fléché avec des financements européens que dans les autres régions.

### *c) Cohésion territoriale et stratégie "Europe 2020"*

Une grande partie des objectifs de la stratégie Europe 2020 ne pourra être atteinte, comme l'a souligné le Conseil régional d'Ile-de-France dans sa position du 16 juin 2010, que par l'action concrète des Régions, qui ont un rôle essentiel comme moteur du développement pour l'avenir de l'Union européenne, tout particulièrement en matière de développement durable.

Ainsi que le précise la "position commune Ile-de-France Europe" de juillet 2010, la future politique régionale européenne gagnera beaucoup en renforçant la capacité des collectivités territoriales à atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020, en lien avec leurs propres orientations.

Il est donc important d'envisager le développement durable des régions et territoires européens, dans le cadre d'une approche intégrée, cette articulation étant de nature à permettre de renforcer la dimension stratégique de la politique de cohésion, telle qu'initiée pour la période 2007-2013, de manière à ce que les acteurs des territoires et les citoyens européens eux-mêmes bénéficient des résultats de la stratégie Europe 2020.

C'est pourquoi, 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.

Le nombre des domaines d'intervention a déjà beaucoup diminué lors de la période 2007-2013 par rapport aux périodes de programmation précédentes. De ce fait, ainsi que le manifeste l'ARF, il paraît contreproductif d'envisager d'imposer une "concentration thématique" des ressources sur deux ou trois priorités. En outre, les autorités régionales devraient être impliquées dans le choix des nouvelles priorités, sur la base d'un diagnostic territorial mettant en exergue les forces et les faiblesses du territoire.

Dans cette optique et 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*", qui a vocation à traduire les objectifs et les ambitions de la stratégie Europe 2020 en priorités d'investissement ;
- de "*contrats de partenariat pour le développement et l'investissement*" entre l'Union européenne, les Etats membres et les Régions afin de répartir les ressources nationales et de l'Union entre les programmes et les domaines prioritaires et de déterminer leurs conditions de mise en œuvre et les objectifs à atteindre.

Quelque soit le type d'autorité de gestion finalement retenu par chaque Etat-membre pour la période 2014-2020, le principe d'une consultation en amont des collectivités territoriales, lors de l'élaboration des "*contrats de partenariat pour le développement et l'investissement*", devrait donc être encouragé, comme l'a exprimé le Département de Seine-Saint Denis, car ce principe serait de nature à ancrer davantage ce lien, entre les objectifs de la stratégie Europe 2020 et ceux de la politique de cohésion, dans les politiques des collectivités territoriales.

Ces "*contrats de partenariat*", qui ont vocation à donner de grandes orientations, devraient également, ainsi que le propose l'ARF, laisser suffisamment de marges de manœuvre et d'autonomie aux autorités régionales pour qu'elles ne soient pas pénalisées en cas de "manquements" des autorités nationales.

La mise en œuvre de la stratégie Europe 2020 doit rester compatible avec la réduction des disparités régionales et infrarégionales, objectif principal de la politique de cohésion. Il est donc nécessaire, pour répondre aux spécificités des territoires concernés, comme l'a explicité la "Maison européenne des pouvoirs locaux français" (MEPLF), que les priorités restent suffisamment ouvertes et que soit assurée une certaine souplesse dans l'utilisation des enveloppes disponibles.

Ce lien étroit établi entre la politique de cohésion et les objectifs déterminés par la stratégie Europe 2020 a le mérite de prendre en compte les nouveaux défis européens à l'horizon 2020 (innovation, changement climatique, transition démographique, etc.). Un fléchage des fonds européens sur ces nouveaux défis européens, comme le suggère le Conseil régional d'Ile-de-France, dans sa position de juin 2010, serait d'autant plus intéressant, dans le cadre de la nouvelle programmation de l'après 2013, qu'il pourra être intégré par les régions dans leurs stratégies de développement.

Ainsi que l'a souligné le Département de Seine-Saint Denis, la politique de cohésion poursuit aussi des objectifs propres 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 et, ainsi, à renforcer la cohésion économique, sociale et territoriale.

Il serait également souhaitable que le Parlement européen insiste pour que l'inclusion sociale, la lutte contre la pauvreté et le soutien à l'accès professionnel deviennent une priorité obligatoire pour les Etats membres.

D'une façon plus globale, tel que le souligne l'ARF, le FSE doit être maintenu comme l'un des fonds européens au service de la politique de cohésion, afin de soutenir les priorités régionales, notamment en matière de formation tout au long de la vie et de sécurisation des parcours professionnels.

#### *d) Logique interrégionale*

S'il existe des réalités franciliennes évidentes en termes de richesse et de disparités, la Région Ile-de-France pourrait soutenir des actions de solidarité pouvant être présentées au niveau interrégional, par le biais d'interventions communes avec les autres régions du Bassin parisien.

Ainsi pourrait-il être envisagé d'assouplir l'application de la gestion des fonds structurels européens en grandes zones géographiques, en prenant en compte, par exemple, dans le contexte du Bassin parisien, un territoire urbain en difficulté ou lié à un bassin fluvial, avec des procédures d'instructions à simplifier.

## **2) Déclinaisons possibles en Ile-de-France de ces évolutions**

### *a) Prise en compte de la dimension urbaine*

L'expérience du volet urbain de l'Objectif "Compétitivité régionale et Emploi" d'Ile-de-France pour 2007-2013, comme le souligne le Conseil régional dans sa position de juin 2010, montre l'importance d'un pilotage régional, pour faire le lien avec les schémas régionaux, les filières et les pôles de compétitivité. Cela a permis également de dépasser la logique du quartier, trop réductrice et souvent inefficace, pour travailler au niveau de l'agglomération, du bassin de vie.

Plus globalement, ainsi que l'a exprimé la "position commune Ile-de-France Europe"<sup>25</sup>, il est nécessaire que la dimension urbaine de la future politique de cohésion soit clairement reconnue et renforcée. Cela passe par le développement de projets urbains intégrés pluriannuels, qui pourraient, selon l'exemple de ce qui a été élaboré et mis en œuvre en Ile-de-France, définir dans le cadre d'un axe urbain intégré dans les futurs programmes opérationnels. Il s'agit également de favoriser un système de gouvernance intégrant le niveau local.

C'est pourquoi, le Conseil régional d'Ile-de-France souhaite voir cette expérience pilote se poursuivre après 2013, ce qui implique que la dimension urbaine, ainsi mise en exergue, puisse constituer l'essentiel du futur Programme Opérationnel francilien. La préfecture de région milite également avec la Région pour le maintien de cette dynamique pour l'après-2013.

Dans les conclusions du 5<sup>e</sup> rapport, la Commission européenne a pris en compte ce rôle des zones urbaines, moteurs de croissance et centres de créativité et d'innovation, tout comme elle a également manifesté l'importance qu'il faut attacher aux problèmes urbains, qu'ils soient liés à la dégradation de l'environnement ou à l'exclusion sociale, en proposant la création d'un programme urbain ambitieux.

---

<sup>25</sup> « La politique régionale européenne après 2013 » - "Position commune Ile-de-France Europe" du 16 juillet 2010 (Conseil régional d'Ile-de-France et Conseils généraux de Seine-et-Marne, de l'Essonne, de Seine-Saint Denis et du Val d'Oise)

Au sein d'un tel programme urbain ambitieux, la priorité devrait être donnée aux zones urbaines en difficulté de niveau infrarégional qui, si elles sont déjà ciblées dans l'actuelle programmation, ont particulièrement souffert de la crise économique et financière et demandent une attention renouvelée.

Pour mieux répondre aux besoins de ces zones urbaines et comme le suggère le Département de Seine-Saint Denis, l'approche intégrée du FEDER, telle que développée par la Région Ile-de-France et les Départements franciliens lors de la programmation en cours, pourrait être encouragée. Cette approche présente l'avantage de considérer les besoins (économiques, sociaux et environnementaux) des territoires urbains en difficulté dans leur globalité et permet de susciter des partenariats avec les villes et les agglomérations sur la base d'appels à projets pluriannuels.

Cependant, si la dimension urbaine de la politique de cohésion est fondamentale, il faut également veiller, ainsi que le rappelle la "position commune Ile-de-France Europe"<sup>26</sup>, à favoriser un développement spatial équilibré et cohérent entre territoires urbains et ruraux, notamment par la prise en compte de leurs espaces ouverts (espaces naturels, espaces boisés, espaces agricoles, etc.).

Penser ces deux types de territoires comme complémentaires et interdépendants doit également permettre de prendre en compte les spécificités des territoires périurbains. En effet, les zones périurbaines sont des maillons essentiels de la chaîne de la cohésion territoriale des régions métropolitaines, étant donné leur rôle d'interface entre les zones urbaines et rurales.

Il est donc essentiel de permettre à ces territoires, menacés par l'étalement urbain, dont le développement équilibré bénéficie autant à leurs habitants qu'à ceux des centres urbains adjacents, d'être partie intégrante des stratégies de développement régional.

C'est aussi ce qu'a manifesté la "Maison européenne des pouvoirs locaux français" (MEPLF), en explicitant que la dimension infranationale de la politique de cohésion permet d'agir sur la situation et le devenir de tous les territoires, qu'ils soient ruraux ou urbains, dans leur grande diversité géographique, économique et sociale.

#### *b) Prise en compte des disparités infrarégionales*

Le fait que l'Ile-de-France, région européenne dynamique, soit aussi confrontée à de profondes inégalités économiques, sociales et territoriales a été reconnu dans le cadre de la politique européenne de cohésion dès la période de programmation 1994-1999 (définition de quatre PIC URBAN franciliens<sup>27</sup>, dont trois prolongés en 2000-2006) cofinancés par le FEDER et, à partir de cette période 2000-2006, par l'éligibilité de 27 communes de Seine-Saint-Denis, du Val-d'Oise et des Hauts-de-Seine au titre de l'ancien "Objectif 2"<sup>28</sup> de redynamisation économique des territoires.

Les cartes présentées ci-dessous témoignent de la dualité économique et sociale du territoire francilien. Elles illustrent notamment le fait que si le PIB de la Région Ile-de-France est élevé, les habitants de certaines zones connaissent pourtant de grandes difficultés, les inégalités territoriales s'étant encore creusées ces dernières années.

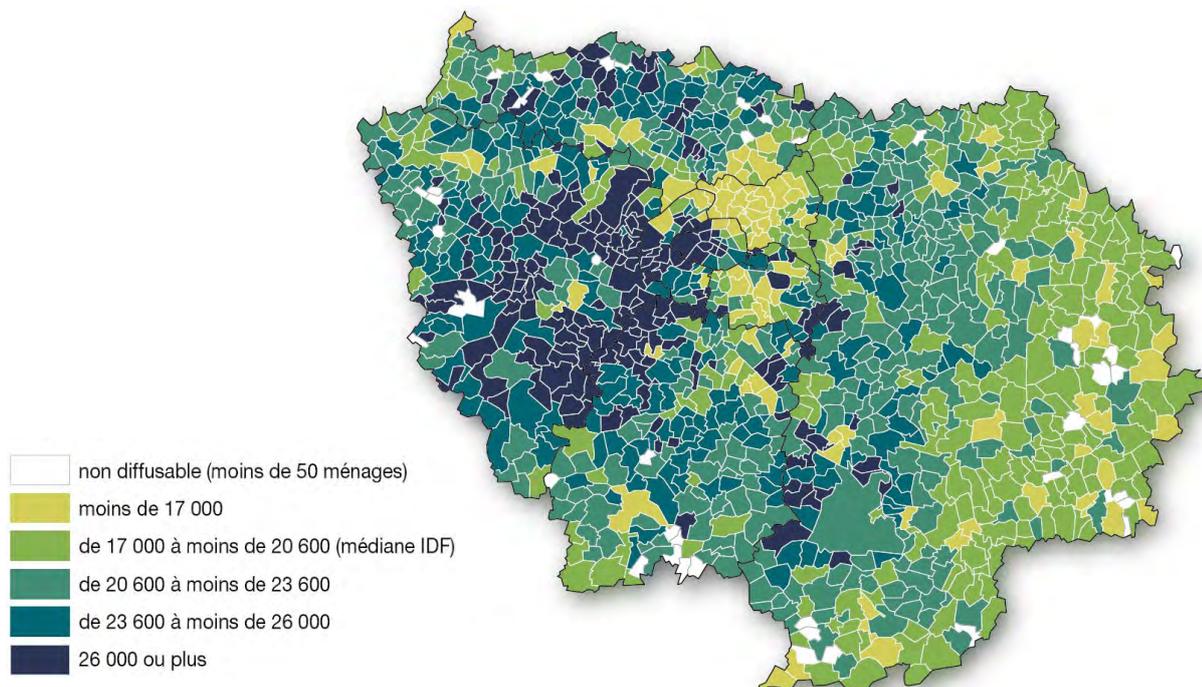
---

<sup>26</sup> « La politique régionale européenne après 2013 » - "Position commune Ile-de-France Europe" du 16 juillet 2010 (Conseil régional d'Ile-de-France et Conseils généraux de Seine-et-Marne, de l'Essonne, de Seine-Saint Denis et du Val d'Oise)

<sup>27</sup> Grigny/ Viry-Châtillon, Le Mantois, Clichy/Montfermeil et Val de Seine/Les Mureaux

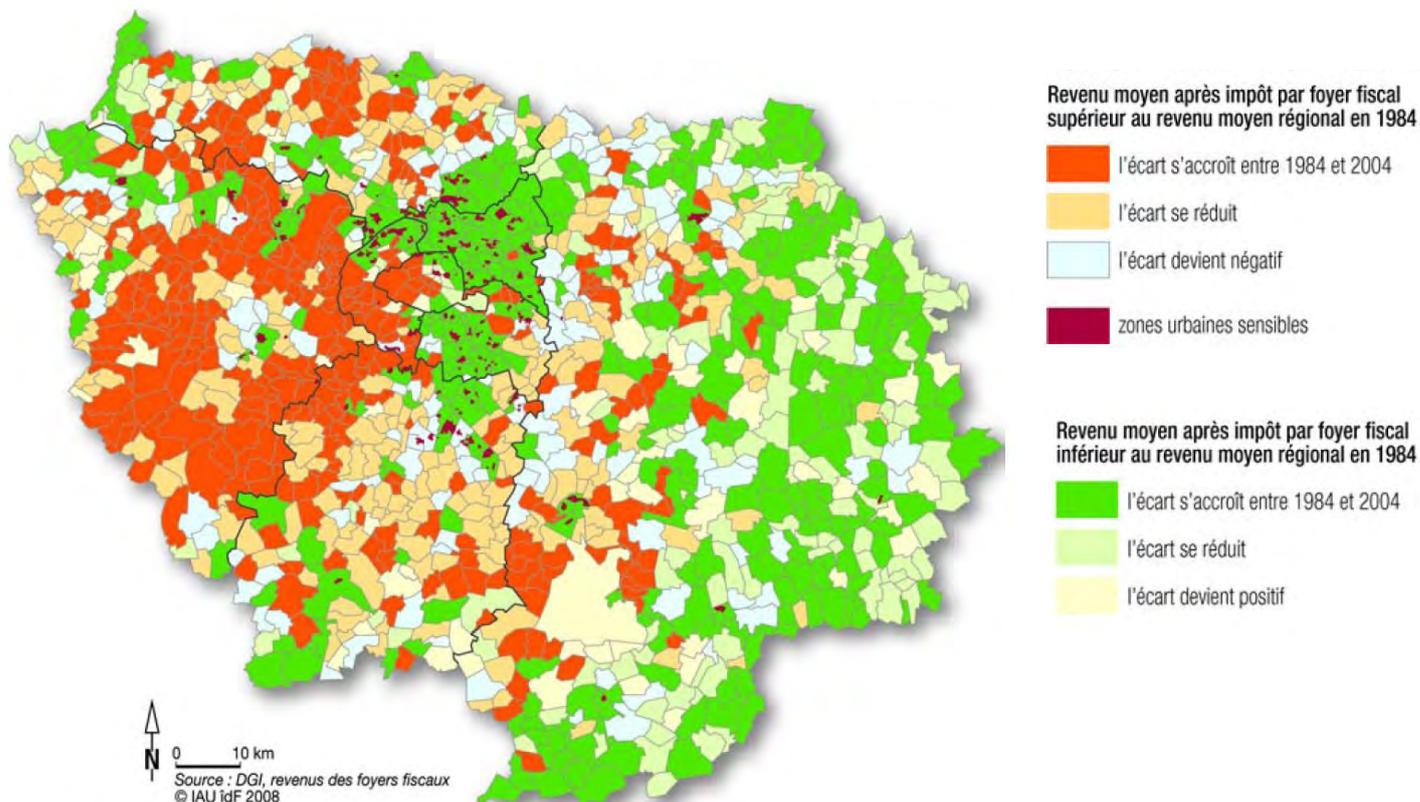
<sup>28</sup> Soit un cofinancement FEDER de 147 M€ à ajouter au 51 M€ de cofinancement FEDER sur les quatre PIC URBAN

## Revenu annuel médian par unité de consommation (UC) en euros



Source : Chiffres-clefs de la Région Ile-de-France 2010

## Le creusement des inégalités territoriales (1984-2004) : Typologie d'évolution du revenu par commune



Source : DGI et SDRIF (Projet adopté par délibération du Conseil régional le 25 septembre 2008)

Si l'on raisonne en termes de bassin d'emploi et de territoire, on aboutit à une forte différenciation au niveau infrarégional avec des territoires riches et des territoires particulièrement en difficulté. En ce qui concerne les bassins d'emploi, la difficulté, pour la Commission européenne, est de savoir à quelle échelle mesurer la notion de cohésion territoriale.

La Commission européenne ne peut pas éluder le principe de la répartition du financement de la cohésion entre les Etats-membres, mais doit également trouver le moyen de mieux prendre en compte le problème des disparités des territoires.

En effet, même si les disparités, en dépit de l'apport des fonds européens, perdurent entre les régions, il n'en demeure pas moins qu'elles persistent tout autant au sein des régions les plus riches, comme c'est le cas en Ile-de-France.

Cela doit conduire la future politique européenne de cohésion à permettre que de tels territoires infra-régionaux continuent à bénéficier de fonds européens, afin de prendre en compte, ainsi que l'a souligné la position commune Ile-de-France Europe, 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 (cadre de vie, environnement, transports, accès aux services d'intérêt général...) de leurs habitants.

#### *c) Prise en compte de l'insuffisance du critère du PIB par habitant*

Dans son article 158, le traité de Rome, tel que modifié par le traité d'Amsterdam, stipule : « *La Communauté vise à réduire l'écart entre les niveaux de développement des diverses régions et le retard des régions ou îles moins favorisées, y compris les zones rurales* ».

A partir de cet article, les Etats membres ont dressé le profil de tous les pays afin de mesurer les disparités entre Etats et comparer les niveaux de vie par la richesse produite de chacun d'entre-eux. Il en ressort que les dix régions les plus dynamiques ont un PIB près de trois fois plus élevé que les dix régions les moins favorisées (la Région Ile-de-France étant en tête du classement français).

L'allocation globale, pour 2007-2013, des fonds structurels à chaque Etat membre a été calculée en tenant compte du PIB par habitant au niveau régional. Le seul critère du PIB par habitant ne permet pas de soutenir le développement des territoires et pallier aux disparités infrarégionales. Cela constitue donc un effet statistique ou d'optique qui présente des risques réels...

L'indicateur PIB par habitant est forcément réducteur dans un contexte de régions métropolitaines qui comportent d'importantes disparités infrarégionales, par le fait même qu'elles concentrent à la fois richesses et poches de précarité. C'est un élément important dont la future politique de cohésion devra également tenir compte lorsqu'il s'agira de mesurer l'état réel du développement de chaque territoire régional.

En d'autres termes, ainsi que le manifeste la position commune Ile-de-France Europe, la mise en œuvre de stratégies de développement durable, visant à améliorer la cohésion territoriale d'une région métropolitaine comme l'Ile-de-France, doit s'appuyer sur des indicateurs pertinents à utiliser pour une allocation optimale des enveloppes budgétaires.

Il apparaît indispensable que les outils de connaissance et d'analyse des territoires et des populations qui y vivent soient affinés et complétés, comme le propose le Département de Seine-Saint Denis, au moyen d'indicateurs socioéconomiques infrarégionaux permettant de restituer la réalité de ces disparités.

De tels indicateurs, à l'échelle européenne, doivent pouvoir mesurer les disparités entre régions ainsi que les disparités infrarégionales et ne doivent donc pas se limiter au PIB par habitant, pour être davantage en mesure de rendre compte du développement humain et de l'empreinte écologique, de mesurer l'accessibilité ou la vulnérabilité aux risques, etc.

De nombreux acteurs le manifestent. C'est ainsi que l'ARF propose la prise en compte, au-delà du ratio PIB par habitant, de critères liés aux objectifs de la stratégie Europe 2020 tels que, par exemple, le taux de chômage, le taux d'emploi, le niveau d'éducation et les sorties précoces du système scolaire. Il s'agit d'établir un lien entre les objectifs de la stratégie Europe 2020 et la façon dont les fonds européens peuvent contribuer à aider à les atteindre.

Des indicateurs alternatifs existent. La réflexion est en cours au sein de la commission du Développement régional du Parlement européen autour de critères liés à l'éducation, la pauvreté, l'accès à la santé et l'énergie. Comme le souligne la Résolution du Parlement européen du 7 octobre 2010<sup>29</sup>, les caractéristiques particulières des territoires devraient être mesurées, au-delà du PIB par habitant, par de tels indicateurs.

C'est ainsi que le député européen Jean-Paul BESSET (Verts-ALE) a proposé de compléter l'indicateur lié au PIB par d'autres indicateurs, de nature à pouvoir apprécier le niveau de chômage, de précarité, d'éducation, de santé, de qualité de l'environnement, de qualité de l'air et de l'eau, de protection des ressources, d'accès aux services de base, etc. Il s'agit de tout mettre en œuvre pour créer une batterie d'indicateurs sociaux et environnementaux, complémentaires de celui du PIB, qui permettront à la future politique de cohésion de s'orienter vers un développement qui repose sur les trois pieds du développement durable, l'économique, le social et l'environnement.

De même, en soulignant que l'utilisation trop restrictive du seul critère du PIB régional par habitant dissimule de fortes disparités infrarégionales qu'il faut prendre en compte, la Région Haute-Normandie a proposé d'y adjoindre des critères sociaux, démographiques et territoriaux comme le taux d'emploi, le niveau d'éducation, le niveau de qualification ou la pénurie d'emplois.

L'Institut d'aménagement et d'urbanisme d'Ile-de-France a ainsi développé une mesure du bien-être et du développement humain proche de l'indice de développement humain (IDH) développé par les institutions des Nations-Unies, croisant dans un même indicateur, appelé IDH2, des données relatives au niveau de vie mais aussi à la santé et au savoir. Cet indicateur met en relief de très fortes disparités entre communes franciliennes, avec des valeurs allant quasiment du simple au double entre certaines zones de Seine-Saint-Denis et le centre de Paris.

De son côté, le Département de Seine-Saint Denis propose d'utiliser tout ou partie des 22 indicateurs de l'exclusion sociale adoptés par le Comité de protection sociale en 2001, qui ont vocation, d'une part, à surveiller les progrès réalisés dans la recherche de l'objectif fixé par le Conseil européen de Lisbonne, consistant à donner un élan décisif à l'élimination de la pauvreté, et, d'autre part, à favoriser une meilleure compréhension de la pauvreté et de l'exclusion sociale dans le contexte européen, et de repérer et d'échanger les meilleures pratiques.

Pour souligner l'intérêt de se saisir d'indicateurs infrarégionaux, ce même Département utilise des indicateurs départementaux, construits par l'INSEE et comparés à ceux du niveau régional. Des indicateurs de cette nature pourraient ainsi constituer une base de travail au service d'une politique de cohésion respectueuse de tous les territoires.

---

<sup>29</sup> Résolution du Parlement européen du 7 octobre 2010 (RSP 2010/2835) sur la politique de cohésion et la politique régionale de l'Union européenne après 2013, présentée par Mme Danuta HÜBNER, au nom de la commission du Développement régional

Leur prise en compte, comme le souligne le Département de Seine-Saint Denis, contribuerait ainsi à atteindre les trois objectifs sociaux fixés par la stratégie Europe 2020 :

- un taux d'emploi de 75% pour la population âgée de 20 à 64 ans ;
- un taux d'abandon scolaire de moins de 10% ;
- la réduction de 20 millions du nombre de personnes menacées par la pauvreté.

*d) Autorité de gestion : prise en compte des compétences régionales*

Il est important de souligner, comme l'a exprimé la position commune Ile-de-France Europe, que le Traité de Lisbonne a officialisé la reconnaissance des Régions et autorités locales, qui sont au plus près des citoyens, comme acteurs à part entière du développement territorial de l'Union européenne. Cela doit également conduire à renforcer la visibilité de cette politique de cohésion qui constitue l'un des engagements les plus clairs de l'Union vis-à-vis des citoyens européens, en agissant concrètement pour l'amélioration de la qualité de leur vie.

Les Régions sont devenues des partenaires privilégiées de l'Union européenne. Comme l'a souligné le Conseil régional de Limousin, la politique de cohésion correspond aux compétences régionales (qu'il s'agisse du développement économique, notamment en matière d'innovation, de transports et de recherche, de la formation professionnelle et l'apprentissage, ou des politiques envers les jeunes). La Région est ainsi l'échelon le plus pertinent pour territorialiser des actions stratégiques.

Les Régions étant un véritable carrefour entre les démarches ascendantes provenant des territoires et les approches descendantes des politiques nationales et européennes, elle pourraient, ainsi que le suggère la Région Rhône-Alpes, jouer un rôle important pour la prise en compte des objectifs de la politique de cohésion au niveau des territoires, notamment en tant qu'opérateur local de la mise en œuvre de cette politique européenne.

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), par ailleurs parties prenantes de la mise en œuvre des politiques régionales. Pour chaque région européenne bénéficiant d'un programme opérationnel spécifique, celui-ci pourrait être piloté au niveau régional à travers un large partenariat. En France, les Conseils régionaux sont compétents sur les thématiques liées au développement régional, qui pourraient ainsi articuler directement les fonds européens et leurs propres dispositifs.

Aussi, pour que la mise en œuvre de la dimension urbaine soit plus efficace, il apparaît nécessaire que la Région soit désignée comme autorité de gestion, notamment du fait que le Conseil régional d'Ile-de-France est le premier cofinanceur des projets urbains intégrés, avec une démarche privilégiant de plus en plus la contractualisation avec les territoires sur leurs projets pluriannuels.

Mais cela implique également que le Conseil régional s'engage, comme le manifestent plusieurs Conseils généraux franciliens, à donner les garanties pour que l'information sur l'utilisation des fonds européens soit accessible à tout type de porteurs de projets (collectivités territoriales, entreprises, associations, etc.) et pour que les fonds européens continuent à être largement redistribués et ne soient pas concentrés, en majeure partie, en cofinancement des seuls dispositifs régionaux.

Les Conseils généraux peuvent apporter une plus value intéressante à la sélection des projets ainsi qu'à l'information des potentiels porteurs de projets locaux, du fait de leur bonne connaissance des enjeux et des acteurs locaux et qu'ils constituent des co-financeurs importants pour un certain nombre de projets, y compris dans les domaines de la recherche et de l'innovation.

C'est pourquoi il conviendrait, dans la future programmation, d'approfondir le partenariat avec les Conseils généraux pour le pilotage des fonds structurels. Une gouvernance de qualité doit passer par la mise en place de temps d'échanges et de concertation directement dédiés à l'étude des projets de territoire en articulation forte avec les porteurs de projets locaux.

Par ailleurs, l'ensemble des modalités de gestion des fonds structurels pourraient faire l'objet d'une consultation du partenariat régional et tout particulièrement des collectivités territoriales, dès le stade de l'élaboration du "*Contrat de partenariat pour le développement et l'investissement*" et des Programmes opérationnels.

Comme l'a suggéré la "Maison européenne des pouvoirs locaux français" (MEPLF), les futurs règlements européens devraient prévoir des mécanismes incitatifs favorisant l'association des différents niveaux territoriaux, à tous les stades de la future programmation (élaboration, mise en œuvre, suivi et évaluation).

Enfin, la pertinence des délégations de gestion mises en œuvre dans le cadre des Programmes opérationnels 2007-2013, sous la forme de subvention globale, peut conduire à envisager, comme le propose le Département de Seine-Saint Denis, d'accentuer cette logique de délégation pour la prochaine période de programmation, dans le respect du principe de subsidiarité et conformément aux compétences légales de chaque niveau de collectivité.

En tant qu'organisme intermédiaire, et donc autorité de gestion déléguée pour leur subvention globale FSE, certaines collectivités territoriales franciliennes regrettent le manque de concertation et d'information sur les nouvelles règles et dispositifs à mettre en œuvre. Des réunions régulières avec la DIRECCTE associant les autres organismes intermédiaires d'Ile-de-France permettraient de faciliter l'appropriation de ces règles dans le cadre d'échanges constructifs.

Cela nécessite également que les contrôles opérés par les services de l'Etat sur les subventions globales de grandes collectivités territoriales ne tendent pas à un fléchage systématique et un contrôle a priori des financements qu'elles sont pourtant en droit de gérer directement.

La volonté ainsi manifestée 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. Un tel contrôle des services de l'Etat abouti à ne pas prendre suffisamment en compte les contraintes inhérentes au fonctionnement d'une collectivité territoriale.

Il serait très utile que des "*contrats de confiance*" puissent être élaborés entre l'Etat et les collectivités territoriales bénéficiant d'une subvention globale afin de pallier au mieux les risques de dysfonctionnements ainsi encourus. Ces "*contrats de confiance*" s'inspireraient de la proposition de M. Pierre LEQUILLER<sup>30</sup> 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.

Plus globalement et afin de favoriser une plus grande cohérence, le concept de décentralisation, le principe de subsidiarité, la logique de proximité et la nature des compétences des collectivités régionales impliquent que la gestion des fonds européens, même à effet équivalent, prenne pour modèle l'exemple alsacien.

---

<sup>30</sup> Voir en page 37, la présentation du rapport de M. Pierre LEQUILLER, Président de la commission des Affaires européennes de l'Assemblée nationale

La gestion des fonds structurels par les collectivités territoriales doit conduire le Conseil régional à faire apparaître explicitement, dans ses documents budgétaires, l'affectation des fonds européens.

Cela pourrait également se traduire, à l'exemple de ce qui a été mis en place par la Région Rhône-Alpes, par la création d'une double instance interne, la première réunissant autour du Vice-président en charge des affaires européennes, à intervalle régulier, les Vice-présidents du Conseil régional concernés afin de favoriser un regard croisé sur les programmes européens, actions ou appels à projets, et la seconde en étant le pendant au niveau administratif, présidée par le directeur général des services.

### **3) Conséquences pratiques pour les acteurs territoriaux concernés**

#### *a) Simplification des outils et des procédures*

Il paraît nécessaire d'assouplir les procédures dont la complexité n'est pas due au seul fait de la Commission européenne. Et comme l'a remarqué la "position commune Ile-de-France Europe", de tels efforts de simplification sont indispensables pour faciliter l'implication plus grande des acteurs des territoires.

Les objectifs de simplification des modes opératoires de la gestion des fonds structurels proposés par la Commission européenne vont donc dans le bon sens, puisqu'ils visent à rationaliser et simplifier les règles de mise en œuvre et les modalités de la gestion des fonds structurels.

D'une façon plus globale, comme le propose la Région de Haute-Normandie, 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, essentielle pour garantir une approche intégrée des dispositifs. Une telle création implique que la programmation de ces deux fonds structurels soit territorialisée et s'appuie sur un diagnostic régional partagé.

En effet, 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 est rendue difficile par les règles du ministère de l'Emploi qui ne tiennent pas assez compte du partenariat régional (exemples du montant FSE fluctuant d'une année sur l'autre, de la concurrence entre le volet national et le volet régional, de la déconnection entre thématiques FEDER-FSE).

Ainsi que l'a exprimé le Conseil régional de Basse-Normandie, un certain nombre de Régions souhaitent une régionalisation de la gestion du FSE qui faciliterait la concentration des interventions sur des priorités communes avec le FEDER.

Il conviendrait également de retravailler le lien entre les aides européennes et les autres aides publiques nationales, et de réfléchir à des systèmes de simplification. Ainsi que l'a suggéré le Conseil général de l'Essonne, cela pourrait se faire en baissant les exigences demandées au niveau européen (tout en assurant la légalité des aides au regard du cumul possible des aides publiques), ou en améliorant la coordination entre les aides publiques nationales et les aides européennes.

Par ailleurs, 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. Il s'agit donc d'assouplir les règles pour que les petits projets bénéficient de règles simplifiées.

En d'autres termes, il serait utile que les procédures d'instruction des dossiers puissent tenir compte du montant demandé et ne revête pas la même complexité quelque soit le montant demandé.

De plus, ainsi que le souligne le Département de Seine-Saint Denis, du fait de son expérience d'organisme intermédiaire au titre d'une subvention globale FSE, il apparaît que les modes opératoires français, mis en œuvre au niveau national, génèrent trop souvent de la complexité, notamment au moment du contrôle des dépenses.

C'est ainsi que, dans le cadre de la gestion du Programme opérationnel « Compétitivité régionale et Emploi » d'Ile-de-France, le Département de Seine-Saint Denis doit constater que les contraintes posées par l'Etat ont mobilisé de manière excessive les moyens des partenaires locaux, au détriment de la poursuite des objectifs de résultat, fixés pour l'inclusion des publics en difficulté.

Cela rend d'autant plus intéressants deux exemples de bonnes pratiques d'intervention régionale, qui pourraient d'ailleurs être combinés, dans le contexte du soutien aux microprojets associatifs :

- en PACA, le FSE apporte 2 millions d'euros et la Région complète le dispositif à la même hauteur ;
- en Basse-Normandie, l'assistance technique est réalisée par le Conseil régional et l'animation est assurée par une tête de réseau associative qui n'assure pas la gestion du dispositif, ni le suivi du logiciel PRESAGE.

L'utilisation des outils informatiques et la complexité des ingénieries financières donnent un contexte très lourd pour des entreprises qui doivent mobiliser trop d'énergie pour accompagner un soutien européen sur un projet (l'expérience ainsi acquise ne servant pas forcément en l'absence de nouveaux projets développés par une même entreprise).

#### *b) Communication, mobilisation et formation*

La communication est un problème majeur car les acteurs locaux sont souvent sans réelle connaissance des fonds structurels. Il apparaît ainsi nécessaire 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.

Il serait également nécessaire de renforcer les efforts de signalisation des projets financés par les fonds européens car un manque de communication est dommageable en termes de lisibilité et de visibilité des interventions de l'Union européenne.

C'est ainsi qu'en Ile-de-France, tous les territoires ne sont pas sensibilisés de la même façon sur les enjeux du FEDER. Certains territoires manquent d'informations sur la capacité de soutien de leurs projets par le FEDER.

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, il est impératif de renforcer ces acquis par une communication beaucoup plus proche des territoires et des acteurs. Un réel effort reste à faire de la part des collectivités territoriales et des autorités préfectorales pour favoriser l'accessibilité des petits porteurs aux fonds structurels européens.

Il faut remarquer cependant que le FEDER n'est qu'un outil et qu'il est très difficile de promouvoir une construction européenne par la simple information sur le financement européen ainsi apporté. En effet, très rapidement, même après information sur le financement européen ainsi obtenu, on constate une méconnaissance par les acteurs citoyens de la part financée par l'Union européenne...

Il faudrait donc intensifier les efforts d'information à l'égard de ces porteurs de projets et adopter, comme le suggère la Région Basse-Normandie, une approche permettant d'aller au devant de ces porteurs de projets susceptibles de bénéficier des cofinancements européens. Il faut également multiplier les appels à projets dans les médias spécialisés.

C'est ainsi que le Conseil régional d'Alsace veille à l'information par les porteurs de projets et organise plus largement des manifestations d'information globale ou plus ciblées sur les fonds structurels. Si l'on observe une meilleure homogénéité du territoire alsacien en termes de capacité à agir dans le cadre de la politique de cohésion, cela apparaît directement lié à une plus grande animation réalisée par les autorités régionales.

Le fait pour la Région Alsace d'être gestionnaire des fonds européens, a ainsi contribué à ce que la culture européenne se diffuse mieux, du fait que cela a induit une plus grande proximité avec les réseaux de décideurs et les services de la Commission européenne.

La Région Alsace a ainsi acquis une plus grande capacité pour être, auprès des acteurs territoriaux, le relais des programmes européens concernant les politiques régionales, notamment suite à la mise en place d'un panel d'animateurs du Conseil régional pour faire émerger les projets a été payant dès la programmation 2000-2006, et ce même après la suppression du zonage.

Le pôle animation a été très important pour favoriser l'émergence de projets et sensibiliser des porteurs potentiels. Et, au-delà des obligations de publicité des Règlements européens, le Conseil régional d'Alsace communique sur les projets financés par l'Union européenne.

L'organisation de réunions d'informations décentralisées sur les financements européens, réunissant bénéficiaires potentiels ou relais d'information, permet de constater qu'il est difficile de toucher certains publics, notamment les entreprises, qui requièrent des actions particulières.

Les modalités les plus efficaces semblent être celles qui ciblent certaines thématiques, ainsi que l'a expérimenté la Région Basse-Normandie. Une information trop générale ou illustrée par un éventail d'exemples trop étendus ne permet pas de rendre lisible l'intervention. De ce fait, la communication a été orientée en Basse-Normandie depuis 2009 sous deux formats qui semblent plus efficaces : des appels à projets thématiques, et des réunions d'information destinées à des porteurs de projets précis (Missions locales, organismes de formation, OPCA, etc.).

Afin d'inscrire davantage les opérations de communication dans un objectif d'animation territoriale, la Région Rhône-Alpes a décidé, en 2009, d'organiser une campagne d'information et d'appui au montage de dossiers dans les "Espaces Rhône-Alpes", antennes décentralisées de la Région sur les huit départements rhônalpins.

Cette opération, reconduite en 2010, a permis de rassembler plus de trois cents acteurs locaux, élus et techniciens. A ce titre, il est intéressant de noter que la Région Rhône-Alpes a reçu le prix de la communication 2010 de l'Assemblée des Régions d'Europe, qui récompense chaque année des initiatives portées par les Régions auprès des citoyens.

Au-delà de la sensibilisation des acteurs, une formation plus adaptée et mieux coordonnée des personnels administratifs de l'Etat et des collectivités territoriales qui doivent suivre les mêmes dossiers européens permettrait de leur apporter une réelle culture européenne.

*c) Assistance technique*

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). Cela nécessite de leur apporter une ingénierie technique et financière adaptée. La difficulté découle de ce que les différents intervenants financiers (collectivités territoriales, Etat, ADEME) emploient des procédures différenciées et de plus en plus rigides.

Il serait ainsi nécessaire d'augmenter l'utilisation de l'assistance technique pour renforcer les efforts de diffusion des informations sur l'utilisation des financements européens et pour accompagner les différents acteurs concernés (une meilleure utilisation des fonds européens permettant notamment le financement, hors crédits nationaux, de postes budgétaires de personnel).

Enfin, la différence culturelle existante entre la France et les autres Etats membres conduit à estimer nécessaire l'organisation de sessions de formation pour apporter une meilleure compréhension de la façon dont on peut porter un projet, d'avoir une mutualisation des formations existantes et de voir si celles-ci sont insuffisantes, certains Conseils généraux ayant demandé des crédits d'assistance technique pour développer la formation des opérateurs.

## CONCLUSION

Ainsi qu'il l'avait indiqué dans sa contribution en réponse à la consultation de la Commission sur l'avenir de la politique de cohésion, le CESER d'Ile-de-France a souhaité réaliser une analyse des termes de ce débat. Cela lui a permis d'appréhender les risques encourus, par une région telle que l'Ile-de-France, de ne plus recevoir de financements européens après 2013.

En effet, de fortes incertitudes existent sur la structure et l'amplitude de l'enveloppe budgétaire dont disposera l'Union européenne pour la période 2014-2020. Les deux principales politiques européennes que sont la politique de cohésion et la PAC risquent d'en subir les conséquences.

Cela a ainsi conduit le CESER d'Ile-de-France à formuler des axes de réflexion et des propositions qui sont de nature à expliciter l'impact et à manifester l'importance du maintien de ces financements européens en Ile-de-France, notamment afin de prendre en compte les fortes disparités du territoire francilien.

L'objectif du CESER d'Ile-de-France, dans ce contexte, a été d'accompagner la démarche conjuguée de nombreux acteurs territoriaux franciliens dans un moment important de l'évolution de la construction européenne.

Ce rapport a vocation à mieux faire connaître aux institutions européennes et françaises qui seront parties prenantes aux négociations sur les perspectives financières de l'Union et sur l'avenir de la politique de cohésion, les thématiques et les éléments qui apparaissent comme les plus importants au niveau d'un territoire régional de l'importance de l'Ile-de-France.

Le CESER d'Ile-de-France a saisi cette opportunité pour mettre en avant non seulement les préoccupations franciliennes mais également les domaines dans lesquels des évolutions peuvent être considérées comme utiles, voire nécessaires.

Ce rapport souligne également, au travers de nombreux exemples et témoignages, les difficultés de mise en œuvre de nombreux projets, faute de moyens et de méthodes suffisamment souples et adaptés aux territoires concernés. Ces difficultés limitent, de fait, le développement de tels projets, alors même que ceux qui aboutissent sont reconnus comme efficaces.

Enfin, le rapport explicite plusieurs problématiques qui vont être cruciales dans le contexte des négociations pour la préparation de la prochaine période de programmation 2014-2020, en termes de choix stratégiques.

Au-delà même de la question budgétaire, et de la difficulté de l'exercice, liée à la volonté exprimée par plusieurs Etats membres dont la France, de plafonner leur contribution au budget européen, il s'agit également de savoir quels seront les critères d'éligibilité pour les territoires, notamment permettant de prendre en compte les disparités infrarégionales.

De même, se pose la question, notamment en France, de savoir quelles règles du jeu seront adoptées pour la gestion de ces fonds européens (centralisée et déconcentrée, ou régionalisée) pour mettre au centre du dispositif les collectivités territoriales et les acteurs de la société civile.

En conclusion, le CESER d'Ile-de-France a souhaité manifester à la fois l'importance quantitative (il s'agit d'une des deux principales politiques de l'Union européenne) et qualitative (sa vocation étant de renforcer la cohésion entre territoires) de ces fonds européens.

En effet, la politique de cohésion est mal perçue et mal comprise, car considérée trop souvent comme une charge budgétaire nationale supplémentaire et non comme un appui permettant d'offrir un effet de levier aux projets des territoires.

Le CESER d'Ile-de-France insiste sur le principe qui fonde la mise en œuvre de ces fonds : créer et développer un sentiment de solidarité entre les citoyens de l'Union européenne afin d'encourager un meilleur sentiment d'appartenance de chacun d'eux à une communauté de destin.

Cela doit permettre de rendre la politique de cohésion davantage compréhensible, et de mettre mieux en lumière l'objectif premier des fonds structurels qui est de développer une politique de solidarité en contribuant à harmoniser les niveaux de vie entre les territoires européens, et de favoriser ainsi, leur développement économique et social.

## GLOSSAIRE

**ADEME** : Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie

**ARF** : Association des Régions de France

**ASP** : Agence de Services et de Paiement de l'Etat

**CDC** : Caisse des Dépôts et Consignations

**CEE** : Communauté Economique Européenne

**CIACT** : Comité Interministériel d'Aménagement et de Compétitivité des Territoires

**CPER** : Contrat de Projets État-Région

**CRAJEP** : Coordination Régionale des Associations de Jeunesse et d'Education Populaire

**DATAR** : Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale

**DIRRECTE** : Direction Régionale des Entreprises, de la Concurrence, de la Consommation, du Travail, de l'Emploi

**DOCUP** : Document Unique de Programmation

**DOM** : Département d'Outre-Mer

**EPAMSA** : Etablissement Public d'Aménagement du Mantois Seine-Aval

**FEADER** : Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural

**FEDER** : Fonds Européen de Développement Régional

**FEAGA** : Fonds Européen Agricole de Garantie

**FEOGA** : Fonds Européen d'Orientation et de Garantie Agricole

**FNARS** : Fédération Nationale des Associations d'Accueil et de Réinsertion Sociale

**FSE** : Fonds Social Européen

**GIP** : Groupement d'Intérêt Public

**INSEE** : Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques

**MEPLF** : Maison Européenne des Pouvoirs Locaux Français

**OIN** : Opération d'Intérêt National

**OSC** : Orientations Stratégiques Communautaires

**OSEO** : nouvelle appellation de l'ex ANVAR (Agence Nationale de Valorisation de la Recherche)

**PAC** : Politique Agricole Commune

**PIB** : Produit Intérieur Brut

**PIC** : Programme d'Initiative Communautaire

- **PIC EQUAL** : lutte contre les inégalités et discriminations du marché du travail
- **PIC INTERREG** : coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale
- **PIC LEADER** : développement rural
- **PIC URBAN** : réhabilitation de villes et de quartiers en crise

**PLIE** : Plan Local pour l'Insertion et l'Emploi

**PME** : Petites et Moyennes Entreprises

**PNB** : Produit National Brut

**PO** : Programme Opérationnel

**PPE** : Parti Populaire Européen

**R & D** : Recherche et Développement

**RNB** : Revenu National Brut

**SRDE** : Schéma Régional de Développement Economique

**TIC** : Technologies de l'Information et de la Communication

**TPG** : Trésorier Payeur Général

**TVA** : Taxe sur la Valeur Ajoutée

**UE** : Union Européenne

**ZUS** : Zone Urbaine Sensible

## BIBLIOGRAPHIE SOMMAIRE

- Avis sur « *la contribution de la politique de cohésion à la mise en œuvre de la stratégie Europe 2020* » - Comité des régions (18 janvier 2011) ;
  - Avis sur « *la politique de cohésion : rapport stratégique 2010 sur la mise en œuvre des programmes 2007-2013* » - Comité des régions (2 décembre 2010) ;
  - Conclusions de la Présidence du Conseil - Réunion informelle des Ministres de la politique de cohésion - Liège (22-23 novembre 2010) ;
  - Avis « *comment encourager des partenariats efficaces en matière de gestion des programmes de la politique de cohésion, en se fondant sur les bonnes pratiques du cycle 2007-2013* » - M. OLSSON – Conseil Economique et Social Européen (14 juillet 2010) ;
  - Rencontre avec M. Jean PEYRONY, Administrateur à l'Unité cohésion territoriale de la Direction générale de la politique régionale (DG REGIO) de la Commission européenne – journée d'information de l'Assemblée des CESR de France – Bruxelles (17 juin 2010) ;
  - Communication de la Commission européenne : « Europe 2020 – Une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive » (3 mars 2010) ;
  - « *L'avenir des ressources propres de l'Union européenne* »- Résolution du Parlement européen 2006/2205 (INI) – rapport de M. Alain LAMASSOURE (29 mars 2007) ;
- 
- Vœu adopté par le Conseil régional du Limousin réuni en séance plénière relatif aux politiques européennes post-2013 (16 décembre 2010) ;
  - « *Le budget européen : quelle négociation pour le prochain cadre financier de l'Union européenne ?* » - M. Nicolas-Jean BREHON - Fondation Robert Schuman – Questions d'Europe n°170 & 171 (31 mai 2010) ;
  - « *Pour une meilleure utilisation des fonds européens en France* » - Rapport parlementaire de M. Pierre LEQUILLER en lien avec Mme Sophie AUCONIE, députée européenne (mai 2010) ;
  - « *Le risque de dégageant d'office des fonds structurels européens* » - Rapport des Inspections générales des Finances, de l'Administration et des Affaires sociales (mars 2010) ;
- 
- Communication « *la stratégie régionale d'innovation* » - Conseil régional d'Ile-de-France (septembre 2010) ;
  - « *Eléments synthétiques de diagnostic sur l'état de santé de la population francilienne en vue du Plan stratégique régional de santé* »- Agence Régionale de Santé Ile-de-France (18 janvier 2011) ;
  - « *La politique régionale européenne après 2013* » - Position commune de la Région Ile-de-France et de quatre Départements franciliens membres d'Ile-de-France Europe (16 juillet 2010) ;
  - Position du Conseil régional d'Ile-de-France sur l'avenir de la politique de cohésion – lettre de M. Jean-Paul HUCHON, Président du Conseil régional et de M. Philippe KALTENBACH, Vice-président du Conseil régional chargé des affaires internationales et européennes (16 juin 2010) ;
  - « *Mise en œuvre d'une stratégie d'actions européennes en appui des projets essonnais* » - Rapport du Président au Conseil général de l'Essonne (28 janvier 2008) ;
  - « *La politique européenne de la Région Ile-de-France* »- Délibération et rapport-cadre n° CR 75-07 du Conseil régional d'Ile-de-France (28 juin 2007) ;

**Contributions en réponse à la consultation de la Commission européenne,  
liée au 5<sup>e</sup> rapport sur la cohésion, relative à « l'avenir de la politique de cohésion »**

- Conclusions du cinquième rapport sur la cohésion économique, sociale et territoriale : « *l'avenir de la politique de cohésion* » - Communication de la Commission européenne au Parlement européen, au Conseil, au Comité Economique et Social Européen, au Comité des régions et à la Banque européenne d'investissement (9 novembre 2010) ;
  
- Réponses des autorités françaises (12 février 2011) ;
  
- Avis de l'Association des Régions de France (décembre 2010) ;
  
- Contribution de la Région Alsace (janvier 2011) ;
  
- Contribution du Conseil régional de Bretagne (février 2011) et Avis du CESER de Bretagne (janvier 2011) ;
  
- Contribution du Conseil régional d'Ile-de-France (31 janvier 2011) ;
  
- Contribution de la Région Rhône-Alpes (janvier 2011) ;
  
- Position commune des associations membres de la Maison Européenne des Pouvoirs Locaux Français (11 janvier 2011) ;
  
- Contribution du Département de Seine-Saint-Denis (27 janvier 2010) ;
  
- Lettres du Président du Conseil général du Val d'Oise à M. Johannes HAHN, Commissaire européen en charge de la politique régionale et à M. Laszlo ANDOR, Commissaire européen en charge de l'emploi, des affaires sociales et de l'égalité des chances ;
  
- Contribution de la CGPME (26 janvier 2011) ;



## ANNEXE 1



### Quelques illustrations de projets URBAN ayant bénéficié du FEDER en 2000-2006

#### **PIC URBAN II de Clichy sous Bois-Montfermeil**

##### *AXE I : développement urbain autour de l'environnement*

**Arboretum** : la réunion du parc Jean Valjean et du parc des Cèdres en un seul parc de 10 ha est un projet phare de la commune qui vise à renforcer l'attractivité du territoire en offrant à la population des espaces verts de qualité et en valorisant le patrimoine environnemental du territoire. Les travaux d'aménagement ont permis la création de pistes cyclables et de promenades, d'aires de jeux, des plantations d'arbres venus de toute l'Europe avec un objectif pédagogique : retracer l'évolution végétale de l'homme.

**Maître d'ouvrage : commune de Montfermeil**

**Coût total : 6 593 260 €**

**Participation FEDER : 2 309 147 €**



##### *AXE II : promouvoir l'égalité des chances et l'accès aux savoirs*

**Aménagement d'un pôle culturel à Formigé** : rénovation d'une propriété située entre la forêt de Bondy et la cité des Bosquets afin d'y installer un pôle éducatif et culturel doté d'équipements sportifs. La situation de l'équipement permet une accessibilité de tous les publics, notamment des moins de 20 ans, et une plus grande mixité sociale. Les services existants (bibliothèque, école de peinture...) ont été agrandis et modernisés. De nouvelles activités ont été et sont en cours de création : médiathèque, skate parc, terrain de football. Outre le regroupement des équipements dans un même lieu afin de les rendre plus visibles, ce projet a pour objectif de faciliter l'accès à la culture et au sport et d'en faire un facteur puissant de mixité sociale.

**Maître d'ouvrage : commune de Montfermeil**

**Coût total : 1 725 034 €**

**Participation FEDER : 300 000 €**



##### *AXE III : favoriser le développement local*

**Aménagement de la Maison de la jeunesse** : ouverte en juillet 2006, la Maison de la Jeunesse a pour objectif de créer un lieu de convivialité où les différentes composantes de la jeunesse peuvent exister pleinement, s'exprimer, être écoutées, prises en compte, afin de valoriser le potentiel de cette population. L'équipement comprend entre autres un studio d'enregistrement, un espace vidéo, une salle polyvalente utilisée notamment pour les répétitions de danse, un espace de formation et d'utilisation des TIC

**Maître d'ouvrage : commune de Clichy**

**Coût total : 1 758 019 €**

**Participation FEDER : 685 627 €**



**Aménagement de la Maison de la Justice et du Droit** : la Maison de la Justice et du Droit a ouvert ses portes le 2 janvier 2006. La structure, qui répond à un besoin et à des attentes très fortes en matière de justice de proximité, poursuit deux objectifs principaux :

- amélioration de l'accès au droit en proposant une information juridique et des médiations civiles (médiation familiale et conciliation judiciaire).

- traitement de la délinquance en proposant des alternatives aux poursuites pénales (médiation pénale, rappel à la loi, mesures de réparation, des actions d'insertion et de prévention.

Ainsi, outre un délégué du procureur, plusieurs partenaires interviendront à la MJD selon un système de permanences hebdomadaires : ordre des avocats, service pénitentiaire d'insertion et de probation, conseil départemental d'accès au droit, protection judiciaire de la jeunesse, SOS victimes, AAEF (médiation familiale),



**Maître d'ouvrage : CACM**

**Coût total : 930 174 €**

**Participation FEDER : 355 791 €**

### **PIC URBAN II du Mantois (Mantes-la-Jolie et Mantes-la-Ville)**

#### *Axe 1 : Assurer la redynamisation urbaine par le développement économique*



Grâce à la création de la Maison de l'artisanat 25 artisans sont mobilisés, 2 postes ont été créés et de nombreux ateliers et expositions ont eu lieu. La création d'un restaurant d'entreprises a permis l'embauche de 7 personnes et de 50 stagiaires en 2005.

Il s'agit de conforter l'action publique déjà engagée dans le quartier du Val fourré en aidant la fixation durable des entreprises, en incitant les implantations, en valorisant les savoirs faire locaux avec la création de centres d'activités artisanales ou innovantes. Autre objectif : la requalification des espaces publics de la zone d'activité économique de la Vaucouleurs située à Mantes-la-Ville à proximité de l'A13. Les aménagements sont réalisés afin d'assurer une meilleure attractivité du site. De plus, deux opérations de crédit bail ont permis la réalisation d'immeubles d'entreprise dans la zone d'activité de Sully. La rénovation d'un bâtiment de 2000 m<sup>2</sup> de bureau offre une solution d'hébergement fonctionnelle et confortable pour 50 entreprises déjà installées en zone franche urbaine et permet l'accueil de 20 nouvelles entreprises sur le territoire.

#### *Axe 2 mesure 1 : Mise en valeur environnementale et touristique de la ceinture verte du Mantois*



Le projet le plus important de cette mesure est la mise en valeur environnementale et touristique de la ceinture verte. La ceinture verte est un projet d'ensemble, couvrant différents contextes urbains, de la vallée de la Vaucouleurs au quartier du Val Fourré en longeant la Seine.

Le coût total de ce projet, financé à hauteur de 38% par le FEDER dépasse les 7,6 millions d'euros.

Axe 2 mesure 2 : Aide aux initiatives locales favorisant l'ouverture sur l'extérieur des habitants des quartiers par le sport, la culture et la découverte de l'environnement



La création d'un espace lecture au cœur du quartier du Domaine de la Vallée a favorisé l'accès des habitants aux biens culturels par l'implantation d'une annexe à la bibliothèque.

Cet espace, dédié plus particulièrement aux enfants, les incite à se rendre à la bibliothèque municipale par la mise en place d'animations culturelles. Dès son ouverture en 2006, les inscriptions ont été nombreuses, une centaine d'inscription entre septembre et octobre.

Cette mesure a soutenu des initiatives permettant la découverte de l'environnement culturel et le rapprochement des habitants dans les quartiers en favorisant l'émergence progressive d'une identité locale.

547 livres empruntés et 1446 consultés les trois premiers mois de l'ouverture d'un espace lecture à Mantes-la-Ville

Dans le domaine de la culture, l'accès aux biens culturels s'est développé grâce à l'extension de la bibliothèque municipale installée au Val Fourré et à la création, toujours au Val Fourré d'une réserve du patrimoine associée à des ateliers pédagogiques destinés au jeune public.

Axe 3 mesure 1 : Renforcement des dynamiques sociales de quartier



Une subvention FEDER de 587 141€ du FEDER a permis la création de deux centres de vie sociale dont les quatre grandes priorités sont les suivantes :

- Faciliter la vie quotidienne des familles.
- Soutenir les projets d'intérêt général, individuels et collectifs en s'appuyant sur le centre de recherches associatives
- Revaloriser le rôle des parents en s'appuyant sur le dialogue et la concertation.
- Favoriser le développement de l'enfant et du jeune.

Une des actions phares de cet axe est la médiation sociale et familiale (303 030 € FEDER) qui a permis de mettre en synergie le travail de plusieurs associations locales partageant des objectifs sur plusieurs années (actions de prévention santé, de prévention sociale...). Le collectif mantais de médiation s'est constitué et implanté au cœur du Val Fourré. Cette localisation permet de toucher un large public dont les personnes se trouvant dans les situations les plus précaires. Afin de mener à bien sa mission, le centre de médiation sociale et familiale a recruté une chargée de prévention ainsi qu'une équipe de 31 adultes relais.

### Axe 3 mesure 2 : Programme spécifique pour les publics les plus en difficulté



Située au cœur du Val Fourré, l'école d'infirmières a bénéficié d'un soutien financier FEDER à hauteur de 800 000 €.

Dès son ouverture en septembre 2004, l'école a accueilli 236 élèves et a établi un partenariat avec les centres de vie sociale du quartier.

L'Union européenne soutient, à hauteur de 250 000 €, le programme de réussite éducative à Mantes-la-Jolie. Ce programme vise à aider les élèves des ZUS en leur proposant un accompagnement personnalisé et des activités spécifiques hors temps scolaire.

### Axe 4 mesure 1 : Amélioration des modalités de gestion des espaces urbains de proximité



Une des actions phares de cette mesure est portée par l'association Val Services. Elle s'inscrit dans le cadre de la requalification des espaces publics du Val Fourré. Il s'agit d'une démarche globale d'embellissement du cadre de vie visant non seulement à donner une image attractive de la ville et de ses quartiers mais aussi à contribuer à l'appropriation des espaces publics par les habitants.

L'action de l'association, située au cœur du Val Fourré, vise l'insertion par l'action économique. Aussi, les salariés bénéficient pendant leurs heures de travail d'un accompagnement socioprofessionnel individualisé. L'Union Européenne a soutenu le projet Espaces Verts pour un montant de 311 000 €.

### Axe 4 mesure 2 : Requalification des espaces publics pour plus de sécurité et de confort



Le quartier du Domaine de la Vallée à Mantes-la-Ville fait l'objet d'une opération d'envergure. L'ouverture du quartier sur son environnement a nécessité l'aménagement de plusieurs voies.

En parallèle, un important programme sur le bâti a permis à la ville de reprendre des cellules commerciales vacantes pour créer des lieux d'animation et installer des services publics.

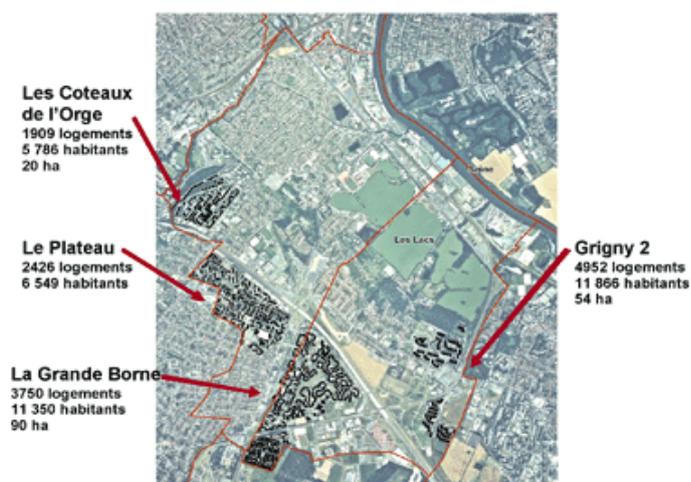
## PIC URBAN II de Grigny et Viry-Châtillon

Le programme d'initiative Communautaire PIC URBAN II, mis en œuvre sur la période 2000-2008, concerne en priorité quatre quartiers : La Grande Borne, Grigny 2, Les Coteaux de l'Orge et le Plateau sur les communes de Grigny et Viry-Châtillon. L'objectif de ce programme européen consiste à renforcer l'attractivité du territoire et d'améliorer la qualité de vie des habitants.

Ces financements ont été utilisés pour réaliser de gros projets d'investissement (58 %), mais aussi des actions immatérielles (42 %). Ce programme aura permis de cofinancer 115 projets. Les porteurs de projets sont variés : collectivités (les deux villes et la Communauté d'agglomération pour 81 projets), associations (26 projets), bailleurs sociaux (4 projets) et une Société d'Economie Mixte (1 projet).

### *Répartition du FEDER programmé en décembre 2007 PAR AXE*

Axe	Thème	Nombre d'opérations	Montants FEDER (M€)
Axe 1	Développement économique	19	2,9
Axe 2	Accès à l'emploi	22	3,0
Axe 3	Culture et Savoirs	39	2,5
Axe 4	Environnement	18	3,6
Axe 5	Assistance technique	17	0,8



Les actions menées sur les quatre quartiers prioritaires, les Coteaux de l'Orge, le Plateau, la Grande Borne et Grigny 2 ont permis une mobilisation de FEDER à hauteur de 35 % d'un coût total prévisionnel de 37 millions d'euros de dépenses.

### Axe 1 : Des équipements voués au développement économique



Le nouveau centre commercial des Coteaux de l'Orge



Pépinière d'entreprises

## Axe 2 : Accueil de l'enfance et Accès à l'emploi



Structure Multi-Accueil  
La Caravelle



Centre de formation



La Maison de la petite enfance

## Axe 3 : Citoyenneté, culture, orientation, apprentissage de la langue



Les mots pour le dire  
Association Anima



Pratiques culturelles urbaines



Laverie Sociale  
Association La Source

## Axe 4 : Protection de l'environnement, amélioration de la qualité de vie



Aménagement des berges



La Maison des enfants et de la nature

## **PIC URBAN II de Val de Seine**

Depuis 1994, Ecquevilly et les Mureaux ont bénéficié du soutien de l'Union européenne pour des projets recouvrant des domaines très variés : cadre de vie, environnement, développement économique et social.

La Cellule Europe définit et met en œuvre, avec les élus du SIVS (Syndicat Intercommunal du Val de Seine), les dispositifs européens sur le territoire Ecquevilly-Les Mureaux. Elle apporte un appui aux porteurs de projets dans le montage des dossiers de financement européens. Elle crée des animations autour de la citoyenneté européenne. Elle garantit ensuite la visibilité du rôle joué par l'Europe dans l'aboutissement des projets. Cela se traduit par exemple par la pose d'une plaque du logo européen sur les bâtiments financés par l'Union.

### **Exemple du Pôle petite enfance de la Commune d'Ecquevilly**

#### **Déroulement du projet :**

Aménagement d'une structure multi-accueil à Ecquevilly, centralisant sur le même lieu une crèche, une halte-garderie et un relais assistante maternelle

#### **Les objectifs de l'action :**

- Permettre un accueil d'urgence pour les parents en recherche d'emplois ;
- Permettre un accueil régulier pour les parents en formation professionnelle.

#### **Réalisation du projet :**

- Augmentation de la capacité d'accueil de 20 places
- Différents types de prestation proposés
- Horaires adaptés (de 7 h à 19 heures)
- Accueil tout au long de l'année.

#### **Bilan global :**

Le Pôle petite enfance possède un caractère véritablement structurel, il répond à des besoins constatés et va plus loin en proposant les conditions d'un lieu de vie, d'écoute et d'échange.

**Coût total éligible :** 998 599 € TTC

**Financement par les Fonds européens :** 213 000 € du FEDER : soit 21,33 % du coût total.



## ANNEXE 2



### Quelques illustrations de projets ayant bénéficié du soutien du FEDER depuis 2008

#### Exemple de projet soutenu le FEDER

**Intitulé du projet :** Rénovation BBC d'un Espace Info Energie- établissement recevant du public

**Bénéficiaire :** "Energies Durables en Ile-de-France"

**Lieu :** Paris

**Montant global :** 213 494 €

**Montant FEDER :** 16 500 €

Il s'agit de subventionner la rénovation des futurs locaux de l'association "Energies Durables en Ile-de-France" (EDIF), sise 156 rue d'Aubervilliers 75019 Paris, afin de permettre l'amélioration des performances énergétiques (chauffage, isolation, eau) du local pour atteindre des résultats allant au delà des exigences du label BBC-Effinergie en rénovation. Ce projet, dont les travaux ont commencé récemment, met en pratique des techniques d'économie d'énergie, tout en améliorant la visibilité de l'association et les conditions d'accueil du public.

#### Exemple de projet soutenu le FEDER

**Intitulé du projet :** Réhabilitation de 231 logements sociaux.

**Bénéficiaire :** Logement francilien - société d'HLM

**Lieu :** Dammarie les Lys 77

**Montant global éligible :** 3 951 874€

**Montant FEDER :** 1 185 562€



Situé en Zone Urbaine Sensible, la rénovation de la résidence Bourgogne est le projet phare du Projet de Rénovation Urbaine de Dammarie les Lys. Cette opération de réhabilitation de 231 logements sociaux, liée à l'efficacité énergétique, permettra d'atteindre un niveau de consommation énergétique très faible (74kWh/m<sup>2</sup>/an), passant de la classe D à la classe B. Jusqu'à aujourd'hui, aucune opération de telle envergure, avec des objectifs énergétiques aussi ambitieux n'a été mis en place en Seine-et-Marne. Le FEDER est l'élément déterminant qui permet la mise en œuvre de cette opération dans un but d'amélioration de la performance énergétique.

#### Exemple de projet soutenu le FEDER

**Intitulé du projet :** Les langues au cœur du territoire

**Bénéficiaire :** Université Versailles St-Quentin en Yvelines

**Lieu :** St-Quentin en Yvelines

**Montant global éligible :** 2 009 049 €

**Montant FEDER :** 930 190 €

Les langues et l'international au cœur des territoires : développer autour des TICE (Technologie de l'Information et de la Communication pour l'Education) une infrastructure matérielle (réseau de laboratoires en maillage sur le territoire) et virtuelle (plate-forme de ressources numériques) pour former à la pratique des langues étrangères, non seulement les publics universitaires "traditionnels" (étudiants, enseignants, personnels) mais aussi et surtout des publics qui en sont souvent exclus : demandeurs d'emploi, publics scolaires des établissements en zone d'éducation prioritaire, jeunes des quartiers sensibles et adultes en formation continue.

### Exemple de projets soutenus le FEDER

**Intitulé de l'opération :** Digipointeur nouvelle génération, navigateur pour chirurgie ORL guidée par l'image

**Bénéficiaire :** Collin SA

**Lieu :** Bagneux

**Montant global éligible :** 598 598 €

**Montant FEDER :** 90 000 €

Collin SA fournit des dispositifs médicaux utilisés par les médecins spécialistes du traitement des pathologies de la tête et du cou et en particulier pour la chirurgie ORL. En 2010, Collin a présenté un programme de recherche et développement pour une nouvelle génération du système de navigation chirurgicale assistée par ordinateur "Digipointeur" pour la chirurgie ORL guidée par l'image.

Ce projet vise à renforcer la qualité et la précision du dispositif au moyen de l'intégration d'un nouveau système privilégiant le repérage de manière électromagnétique.



### Exemple de projet soutenu le FEDER

**Intitulé du projet :** Extension du réseau de chauffage urbain

**Bénéficiaire :** Ville / Commune de Clichy-sous-Bois

**Lieu :** Clichy-sous-Bois

**Montant global :** 474 231 €

**Montant FEDER :** 237 115.50 €

Ce projet vise à inscrire le territoire de Clichy-sous-Bois/Montfermeil dans une logique de développement durable en favorisant les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique et en intégrant les normes HQE dans les nouveaux équipements publics. La Ville a souhaité étendre son réseau de chauffage urbain alimenté par le puits de géothermie. Cette extension permet de raccorder un équipement neuf (la maison de la petite enfance), des équipements entièrement réhabilités comme l'Orangerie ou le bâtiment administratif Joliot-Curie, des équipements existants comme le Gymnase Joliot-Curie ou l'espace culturel 93. Cette extension représente 582 mètres-linéaires. Il s'agit de développer la part des énergies renouvelables dans la consommation totale d'énergie et de favoriser l'efficacité énergétique des équipements et services publics.

### Exemple de projet soutenu le FEDER

**Intitulé du projet :** Les Montagnards : projet exemplaire de réhabilitation BBC en zone ANRU

**Bénéficiaire :** Valophis Habitat OPH du Val de Marne

**Lieu :** Vitry-sur-Seine

**Montant global éligible :** 1 108 444 €

**Montant FEDER :** 554 222 €

Valophis a souhaité s'investir dans la lutte contre la précarité énergétique répondant aux objectifs que s'est fixés la Communauté européenne avec le Plan climat-Énergie. Pour cela, un Plan Stratégique Energie ambitieux a été engagé, par lequel le quartier des Montagnards à Vitry-sur-Seine bénéficie d'une requalification lourde (réhabilitation et résidentialisation). Le groupe d'immeubles concernés répond aux critères des bâtiments définis dans le Programme opérationnel FEDER (réhabilitation BBC-Effinergie dans une zone sensible (ANRU) ; expérimentation exemplaire des méthodes de réhabilitation d'un bâtiment caractéristique du développement urbain des années soixante ; performance thermique comme un des enjeux de décence de l'habitat, permettant de prémunir les locataires aux revenus modestes de la précarité énergétique.

### Exemple de projet soutenu le FEDER

**Intitulé du projet** : réhabilitation de la résidence La Fauconnière

**Bénéficiaire** : OSICA

**Lieu** : Gonesse

**Montant global éligible** : 6 204 163,80 €

**Montant FEDER** : 1 675 682,60 €

Le FEDER est intervenu pour financer les travaux directement liés à l'amélioration de l'efficacité énergétique (isolation des façades, isolation des toitures terrasses, installation de menuiseries peu émissives). Les travaux ont été réalisés à partir d'un processus innovant permettant de minimiser les nuisances liées aux travaux et de maintenir les logements habités avec une isolation des façades par l'extérieur.

### Exemple de projet de territoire in'Europe (PUI Argenteuil-Bezons) soutenu le FEDER

**Intitulé du projet** : projet mécatronique

**Bénéficiaire** : Communauté d'Agglomération d'Argenteuil-Bezons

**Montant global éligible** : 8,4 millions d'euros

**Montant FEDER** : 3,2 millions d'euros

Dans le cadre du projet de territoire in'Europe, la CA Argenteuil Bezons travaille au développement d'un pôle mécatronique destiné à accompagner les mutations technologiques sur son territoire, à développer de nouvelles compétences et à rendre son territoire attractif. Ce projet est mené en concertation avec le Conseil de développement réunissant les acteurs locaux et en partenariat avec le Département du Val d'Oise dans le cadre du projet C.E.R.I.S.E, la Région, l'Université de Cergy-Pontoise, trois grandes écoles réunies au sein d'un collegium et les entreprises de la filière. L'ambition du projet est le désenclavement du territoire et de ses quartiers défavorisés. Il comporte trois volets : pépinière technologique, vitrine (show room) et enseignement supérieur (ouverture d'une licence mécatronique sur l'IUT d'Argenteuil Bezons en septembre 2011).

Il s'agit de maintenir le tissu industriel et ses emplois, de favoriser l'attractivité du territoire, le développement d'un réseau entrepreneurial, l'amélioration de l'offre de formation dans un contexte de pénurie sur le territoire, la qualité de vie par la requalification urbaine accompagnant les mutations technologiques et d'offrir ainsi de nouvelles opportunités aux habitants.

### Exemple de projet de territoire in'Europe (PUI de Seine-Aval) soutenu le FEDER

**Intitulé du projet** : espace de conseil, formation et recherche sur l'éco-construction

**Bénéficiaire** : Communauté de Communes des Deux Rives de la Seine

**Montant global éligible** : 596 489 €

**Montant FEDER** : 298 244,50 €

Le projet consiste à créer à Carrières-sous-Poissy un espace dédié à l'éco-construction et l'éco-rénovation avec plusieurs fonctions :

- centre de ressources, d'information, de conseil et de sensibilisation dans les domaines de l'environnement, du développement durable et plus spécifiquement de l'éco-construction : conseils sur l'habitat (isolation, matériaux, techniques de construction/rénovation), chauffage et eau chaude sanitaire (choix des énergies), maîtrise des consommations énergétiques, énergies renouvelables ;
- centre de formation des entreprises, artisans, installateurs de solutions énergétiques durables, agents techniques des collectivités territoriales. Il s'agira d'initier et constituer un réseau de professionnels, notamment artisans, favorisant ainsi la qualité et la fiabilité des services proposés et contribuant au développement de cette filière sur le territoire (qualification des acteurs et création d'activités) ;
- mise en relation de la demande et de l'offre de construction/rénovation environnementale et mise en réseau des acteurs économique du secteur avec une mise en synergie industrielle et artisanale.



## ANNEXE 3



### Quelques illustrations de projets ayant bénéficié du soutien du FSE depuis 2008

#### Exemple de projet soutenu le FSE

**Intitulé du projet :** Dispositif Local d'Accompagnement (DLA)

**Bénéficiaire :** ADDEL : Association pour le développement d'une dynamique de l'économie locale

**Montant global du projet en 2010 :** 506 684 €

**Montant FSE 2010 :** 150 000 €

Initié en 2003, le Dispositif Local d'Accompagnement de Paris a pour ambition de développer et pérenniser les activités d'utilité sociale à Paris. Le DLA répond ainsi à trois objectifs :

- Apporter un accompagnement technique et gratuit aux structures d'utilité sociale parisiennes. Grâce à l'intervention de consultants, les structures, volontaires pour intégrer le dispositif, peuvent se doter des outils et de la méthodologie nécessaires à la consolidation de leurs activités et à la pérennisation de leurs emplois.
- Etre un outil de développement local cohérent pour les acteurs impliqués dans le soutien aux activités d'utilité sociale développées sur leur territoire.
- Faire de l'animation territoriale

#### Exemple de projet soutenu le FSE

**Intitulé du projet :** La balle au bond

**Bénéficiaire :** Maison de l'emploi de Sénart

**Lieu :** Sénart

**Montant global 2010 :** 96 658 €

**Participation FSE :** 41 858 €

L'opération « La balle au bond » a facilité l'accès et le retour à l'emploi de femmes ayant des enfants et sans solution d'accueil, par la mise en œuvre de modes de garde adaptés en particulier sur des horaires atypiques et irréguliers et par l'accompagnement dans leurs démarches.

« La balle au bond » devient un véritable réseau sur la problématique des gardes d'enfants permettant l'insertion professionnelle des parents, avec un observatoire local, et des actions de professionnalisation des intervenants : promotion de l'accès au CAP petite enfance par la voie de la validation des acquis de l'expérience pour les gardes maternelles du territoire de Sénart.



#### Exemple de projet soutenu le FSE

**Intitulé du projet :** Couveuse d'entreprises et d'activités des Yvelines

**Bénéficiaire :** Boutique de gestion ATHENA

**Lieu :** Mantes-la-Jolie

**Montant global :** 134 212.20 €

**Montant FSE :** 30 792 €

Le dispositif de la Couveuse permet aux créateurs d'entreprises d'être en situation quasi réelle de fonctionnement avant l'immatriculation pour un test grandeur nature, avec appui logistique, humain, et pédagogique. Cela permet à l'entrepreneur d'apprécier ses capacités à entreprendre et gérer une entreprise, ainsi que de tester la viabilité économique du projet ; il permet enfin la mise en relation et la constitution d'un réseau professionnel en ne laissant pas le créateur isolé.

### Exemple de projet soutenu le FSE

**Intitulé du projet** : Alter/PME

**Bénéficiaire** : Optics Valley

**Lieu** : Palaiseau

**Montant global 2009** : 157 067,60 €

**Montant FSE 2009** : 70 680,42 €



Il s'agit de faire découvrir au public concerné toutes les opportunités de carrières offertes au sein des TPE/PME. Parallèlement, ce projet vise à mieux sensibiliser ces mêmes TPE/PME aux différentes formes d'alternance existantes, pour leur permettre de s'adapter aux périodes de difficultés économiques tout en préservant ou développant leurs compétences en interne. Les actions menées dans le cadre de ce projet aideront, par conséquent, les dirigeants de PME à compléter leur gestion des ressources humaines (GRH) par la prise en compte de l'apprentissage, et à anticiper cette GRH grâce à la décision en amont de faire appel à des stagiaires en alternance.

Quatre actions sont ainsi programmées :

1. Sensibilisation des entreprises et du public « futurs alternants »
2. Gestion des offres et demandes
3. Promotion de l'offre de formation en alternance
4. Pilotage de l'opération et gestion des partenariats

### Exemple de projet soutenu le FSE

**Intitulé de l'opération** : Professionnalisation de « l'essaimage » des écoles de l'insertion par la création d'entreprise

**Bénéficiaire** : ELICE (Ecoles pour l'Insertion par la Création d'Entreprise)

**Contact** : Caroline FRAILE – 01 47 86 42 55

**Lieu** : Courbevoie

**Montant FSE** : 24 660 €

L'opération menée sur l'année 2009 dans le cadre du financement FSE a consisté dans un premier temps à la préparation de l'essaimage d'Ecoles pour l'Insertion par la Création d'Entreprise (ELICE) sur le territoire francilien, puis dans un second temps la création de deux antennes de l'association dans les deux autres départements. L'objectif est de mettre en place une organisation interne spécifique et des outils permettant l'essaimage de notre concept dans de nouvelles structures départementales. Il s'agit de favoriser la professionnalisation des acteurs des nouvelles antennes. En effet, la professionnalisation des conseillers a un impact sur la qualité de l'accompagnement et de la formation, et par conséquent sur les résultats des porteurs de projets de création d'activité.

### Exemple de projet soutenu le FSE

**Intitulé du projet** :

DEPART : Diversité et Egalité, Partenariat dans l'Apprentissage, Réussite pour Tous

**Bénéficiaire** : CFA académique - Rectorat de Créteil

**Contact** : Catherine LOEHAC – 01 57 02 67 73

**Budget total** : 64 312,77 €

**Montant FSE** : 28 257,93 €

Le CFA académique du rectorat de Créteil a choisi de contribuer au travail de lutte contre les discriminations dans l'académie pour favoriser l'accès de tous aux dispositifs de l'apprentissage.

Le projet vise à développer une approche générale de questions liées à la discrimination et à la question de la diversité dans l'emploi : sensibilisation, formation (connaissance du droit en matière de discrimination) et accompagnement des acteurs et publics de l'apprentissage (représentations, stéréotypes, postures professionnelles). Il s'agit de diminuer le taux de rupture de contrats d'apprentissage et d'élargir les choix professionnels des jeunes.

### Exemple de projet soutenu le FSE

**Opération :** Une deuxième chance pour tous, extra muros

**Bénéficiaire :** SFMAD

**Lieu :** Stains

**Montant global :** 89 000 €

**Montant FSE :** 41 000 €

Le diagnostic établi par les partenaires locaux de l'insertion sociale et de l'insertion professionnelle a fait ressortir que certains jeunes ont de très grandes difficultés à se mobiliser et à aller à la rencontre des structures d'accompagnement ou d'information. SFMAD et ses partenaires ont donc décidé de mettre en place ce projet pour aller au devant des jeunes pour les orienter et les accompagner dans une démarche d'insertion à l'emploi. La mobilisation des jeunes sera progressive vers les structures, avec un accompagnement individualisé pour leur insertion professionnelle. Des actions coordonnées sont organisées avec les acteurs de terrain (Educateurs, associations, etc.).

Les jeunes participeront à des ateliers, des stages en entreprise, des visites, des rencontres avec les acteurs institutionnels, afin de les amener à se mobiliser. L'objectif étant qu'ils entrent dans un parcours individualisé chez les structures comme la mission locale, Pôle Emploi, pour travailler en vue de leur insertion sur le marché du travail ou une entrée en formation. Cette action rappelle l'existence de politiques d'insertion volontaristes et soulignent que celles-ci doivent être complétées par une action proactive vers le public jeune.

### Exemple de projet soutenu le FSE

**Intitulé du projet :** Toutes les générations en entreprises. Avec l'Europe, les acteurs du Val-d'Oise s'engagent

**Bénéficiaire :** DDTEFP Val-d'Oise

**Montant global :** 280 000 €

**Montant FSE :** 166 300 €

Les acteurs sociaux économiques du Val d'Oise, sous le pilotage de la DDTEFP, sont mobilisés depuis l'année 2007 pour l'emploi des seniors dans le cadre du plan départemental d'actions afin de mieux intégrer toutes les générations au travail.

### En 2009, deux dispositifs majeurs ont été mis en œuvre :

1. Le guide « OUTIL-AGES RH pour soutenir la compétitivité des entreprises », téléchargeable sur le site Internet :  
<http://toutes-les-generations-en-entreprise.com>
2. TROPHEES TRAJECTOIRES, initiative destinée à récompenser et à partager les bonnes pratiques des entreprises publiques et privées, œuvrant pour une approche intergénérationnelle des ressources humaines. 3 entreprises ont été récompensées pour leur action conduites en faveur du retour et/ou du maintien dans l'emploi des seniors : SPIE NUCLEAIRE, TRANSPORTS GIRAUX, UMICORE.





## ANNEXE 4



### Quelques illustrations de projets ayant bénéficié du soutien du FEADER depuis 2008

#### Exemple de projet soutenu le FEADER

**Opération :** élevage d'ânesse sur le Parc de Chênevières

**Lieu :** Chennevières-sur-Marne

**Contact :** Dominique Gonzalez (DRIAAF) – 01 41 24 17 14

Le FEADER a pris en charge une partie des frais d'installation d'un éleveur en milieu périurbain à hauteur de 8 700 €. Les débouchés actuels sont assurés par la vente du lait d'ânesse à une entreprise qui fabrique des produits cosmétiques et l'éleveur envisage de s'inscrire, très bientôt dans une démarche pédagogique.

#### Exemple de projet soutenu le FEADER

**Intitulé du projet :** NATURA 2000

**Bénéficiaire :** Office national des forêts et la préfecture des Yvelines

**Coût total :** 25 000 €

**Montant FEADER :** 14 000 €

Le FEADER a permis de financer un contrat « NATURA 2000 » conclu entre l'Office national des forêts et le Préfet de département des Yvelines. Ce contrat vise à protéger deux sites « NATURA 2000 » situés en forêt domaniale de Rambouillet, en restaurant des mares forestières qui sont des biotopes indispensables au maintien d'espèces végétales et animales protégées au plan européen.

#### Exemple de projets soutenus le FEADER

**Intitulé du projet :** Exploitation agricole à Prunay-sur-Essonne.

**Bénéficiaire :** M. Hervé Hardy

**Lieu :** Prunay-sur-Essonne

**Montant global :** 26 700 €

**Montant FEADER :** 6 200 €

Dans le cadre du programme Leader, le FEADER soutient la réalisation d'un laboratoire de transformation de volailles produites sur l'exploitation (15 000€ d'investissement, dont 3200€ de FEADER) et l'aménagement et équipement d'un espace de vente (11 700€ d'investissement dont 3000€ de FEADER). M. Hardy est en outre engagé dans la démarche des "colis du terroir du Gâtinais".



#### Exemple de projet soutenu le FEADER :

**Intitulé du projet :** « Les plaisirs du jardin » : Conversion en agriculture biologique

**Bénéficiaire :** Alain et Valérie Crochot, gérants de l'Exploitation Agricole à Responsabilité Limitée (EARL) « les plaisirs du jardin »

**Lieu :** Cergy

**Coût total sur 5 ans :** 26 460 €

**Première annuité FEDER en 2009 :** 5 292 €

L'exploitation a été créée en 2007 avec, dès le départ, un engagement en agriculture biologique. L'aide apportée par le FEADER permet de financer le manque à gagner pendant la période de conversion : perte de rendement et surcoûts.

En effet, les agriculteurs s'engagent à respecter le cahier des charges liés au mode de production biologique mais ne peuvent commercialiser leurs produits sous le label AB qu'à l'issue de 2 à 3 années de conversion. Ce projet illustre concrètement comment le fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) soutient les acteurs agricoles d'Ile-de-France.





## ANNEXE 5



### Consommation par les Etats membres des fonds alloués au titre de la politique de cohésion pour la période de programmation 2007-2013 (au 1<sup>er</sup> janvier 2010)

	Paiements intermédiaires versés par la Commission au 1 <sup>er</sup> janvier 2010 (en millions d'euros)	Total des montants alloués au titre de la politique de cohésion pour 2007-2013 (en millions d'euros, prix courants)	Taux de consommation des crédits alloués	Rang (du meilleur consommateur au moins bon)
<b>Autriche</b>	135,71	1 461	<b>9,29%</b>	6 <sup>ème</sup>
<b>Belgique</b>	217,90	2 258	<b>9,65%</b>	4 <sup>ème</sup>
<b>Bulgarie</b>	0,0	6 853	<b>0,00%</b>	27 <sup>ème</sup>
<b>Chypre</b>	35,03	640	<b>5,47%</b>	11 <sup>ème</sup>
<b>Rép. Tchèque</b>	673,79	26 692	<b>2,52%</b>	20 <sup>ème</sup>
<b>Allemagne</b>	2 532,42	26 340	<b>9,61%</b>	5 <sup>ème</sup>
<b>Danemark</b>	20,62	613	<b>3,36%</b>	17 <sup>ème</sup>
<b>Estonie</b>	338,47	3 456	<b>9,79%</b>	3 <sup>ème</sup>
<b>Espagne</b>	1 078,13	35 217	<b>3,06%</b>	19 <sup>ème</sup>
<b>Finlande</b>	144,21	1 716	<b>8,40%</b>	7 <sup>ème</sup>
<b>France</b>	<b>832,48</b>	<b>14 319</b>	<b>5,81%</b>	<b>9<sup>ème</sup></b>
<b>Grèce</b>	630,98	20 420	<b>3,09%</b>	18 <sup>ème</sup>
<b>Hongrie</b>	920,44	25 307	<b>3,64%</b>	16 <sup>ème</sup>
<b>Irlande</b>	118,82	901	<b>13,19%</b>	1 <sup>er</sup>
<b>Italie</b>	635,59	28 812	<b>2,21%</b>	21 <sup>ème</sup>
<b>Lituanie</b>	796,86	6 885	<b>11,57%</b>	2 <sup>ème</sup>
<b>Luxembourg</b>	1,32	65	<b>2,03%</b>	22 <sup>ème</sup>
<b>Lettonie</b>	243,75	4 620	<b>5,28%</b>	13 <sup>ème</sup>
<b>Malte</b>	1,71	855	<b>0,20%</b>	26 <sup>ème</sup>
<b>Pays-Bas</b>	13,77	1 907	<b>0,72%</b>	23 <sup>ème</sup>
<b>Pologne</b>	2 546,80	67 284	<b>3,79%</b>	15 <sup>ème</sup>
<b>Portugal</b>	1 177,22	21 511	<b>5,47%</b>	12 <sup>ème</sup>
<b>Roumanie</b>	140,61	19 668	<b>0,71%</b>	24 <sup>ème</sup>
<b>Suède</b>	140,73	1 891	<b>7,44%</b>	8 <sup>ème</sup>
<b>Slovénie</b>	161,57	4 205	<b>3,84%</b>	14 <sup>ème</sup>
<b>Slovaquie</b>	66,38	11 588	<b>0,57%</b>	25 <sup>ème</sup>
<b>Royaume- Uni</b>	597,79	10 613	<b>5,63%</b>	10 <sup>ème</sup>
<i>Coop. territoriale</i>	42,31	445	<b>9,51%</b>	
<b>Total</b>	14 243,41	347 410	<b>4,10%</b>	

*Source : Commission européenne – courrier de la DG Budget au président du Comité budgétaire du Conseil du 13 janvier 2010 (doc. COMBUD 5/10)*



## ANNEXE 6



### Prises de position de membres du Conseil européen et du Parlement européen concernant l'avenir de la politique de cohésion



Sophie AUCONIE, Jean-Paul BESSET, Karima DELLI,  
Jan OLBRYCHT, Michail TREMOPOULOS,  
Lambert VAN NISTELROOIJ, Joachim ZELLER

**Députés européens de la commission parlementaire  
du développement régional**

**Bruxelles, le 10 mai 2010**

#### **DES FONDS EUROPÉENS POUR TOUTES LES RÉGIONS EUROPÉENNES: À l'issue de leur visite en France, sept députés européens plaident pour le renforcement de la politique régionale.**

Sur invitation de leurs collègues **Sophie AUCONIE** (PPE / France) et **Karima DELLI** (Verts-ALE / France), **une délégation de neuf députés européens**, membres de la commission parlementaire du développement régional, **s'est rendue en France** du 28 au 30 avril derniers **pour prendre connaissance de bonnes pratiques** en matière d'utilisation des fonds structurels européens.

Après avoir visité divers sites ayant bénéficié de financements européens - des entreprises innovantes dans la région de Tours et des zones urbaines ayant des difficultés structurelles en région parisienne – **les députés européens cosignataires sont arrivés aux trois conclusions suivantes:**

- **La politique régionale de l'Union européenne est une politique d'avenir.** Elle doit continuer à **bénéficier à l'ensemble des régions européennes** sur la période 2014-2020. En effet, elle contribue à la solidarité entre les Européens et à la compétitivité du continent au niveau international. Pour **Joachim ZELLER** (PPE / Allemagne), « *La politique de cohésion ne doit pas être seulement limitée aux régions les plus pauvres mais devrait faciliter l'innovation et l'emploi dans toutes les régions afin de renforcer la compétitivité de l'Union toute entière.* »
- Alors qu'elles font face à une concurrence internationale féroce, **les entreprises européennes devraient pouvoir bénéficier d'un soutien renforcé** à la recherche et à l'innovation afin de relever ce défi et de suivre le principe du développement durable. **Lambert VAN NISTELROOIJ** (PPE / Pays-Bas), président de cette délégation, a ainsi déclaré: « *Les 'pôles d'excellence' régionaux français sont un bon exemple de la nouvelle approche européenne. Les autorités locales et régionales, les universités et les entreprises mettent en œuvre des synergies entre les fonds pour la recherche et ceux de la politique régionale afin de créer des produits et de l'emploi. À Saint-Pierre-des-Corps, nous avons été témoins de cette coopération intelligente dans le développement de trains à grande vitesse et d'avions. J'espère que cette mise en réseau de la recherche et de l'industrie moderne incitera la France et les autres États membres de l'UE à continuer avec les fonds régionaux pour la période 2013 - 2020.* »
- **Alors que 80% des citoyens européens vivent en milieu urbain, il est indispensable que la politique régionale s'intéresse aux villes**, notamment en s'attaquant aux défis du logement et du changement climatique. Selon **Jan OLBRYCHT** (PPE / Pologne), « *La nouvelle politique régionale post-2013 devrait créer de nouvelles possibilités pour soutenir la rénovation et la revitalisation de villes. De plus, les nombreux exemples que nous avons vus au cours de cette visite ont confirmé la nécessité de mettre en œuvre l'approche intégrée qui permet d'atteindre les résultats les plus efficaces.* » Pour **Karima DELLI** (Verts-ALE), « *Il a ainsi été particulièrement intéressant de visiter l'éco-quartier de l'Île-Saint-Denis qui intègre les aspects sociaux et environnementaux dans le projet.* »

**Le commissaire européen à la politique régionale, Johannes HAHN, devrait prendre en compte ces besoins et faire des propositions ambitieuses.**



Député au Parlement Européen

Monsieur Bruno LE MAIRE  
Ministre de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche,  
de la Ruralité et de l'Aménagement du territoire  
Hôtel de Villeroy  
78, rue de Varenne  
75007 Paris

Bruxelles, le 10 janvier 2011

**Objet: 5ème rapport sur la politique de cohésion**

Monsieur le Ministre,

Par votre courrier du 29 décembre 2010, vous nous avez invités à participer à la réunion que vous organisez le 19 janvier prochain, en vue de la présentation par M. le Commissaire Johannes Hahn du 5ème rapport sur la politique de cohésion. Vous nous avez par ailleurs proposé de nous exprimer à ce sujet. Nous vous en remercions.

Nous tenons à répondre à votre sollicitation et à vous faire part de nos premières impressions suite à la publication de ce 5ème rapport. Pour nous, la politique de cohésion est une politique d'investissement qui doit permettre un développement économique, social et territorial harmonieux des régions de l'Union européenne. Elle incarne la solidarité européenne et traduit visiblement l'image d'une Europe qui agit pour la croissance et le développement de ses territoires. Il nous paraît donc essentiel que, dans les négociations à venir, la pertinence de la politique de cohésion ne soit pas remise en question et que les moyens alloués soient à la hauteur des défis à relever.

Les succès de cette politique sont nombreux, notamment en termes d'infrastructures, d'emplois, d'inclusion sociale, de recherche, d'innovation, de protection de l'environnement, de compétitivité et d'adaptation aux défis à venir. L'enrichissement de nombreuses régions européennes, qui passeront en 2013 le seuil des 75% du PIB communautaire et sortiront de l'objectif «convergence», est l'une des preuves de son succès.

A l'heure où tous les Etats membres ont engagé des efforts importants pour réduire leur déficit budgétaire et assainir leurs dépenses publiques, l'Europe intensifie elle aussi sa réflexion pour faire de chaque euro dépensé un euro efficace. Nous ne pouvons que soutenir une telle démarche.

Mais cette efficacité passe également par la défense d'une politique régionale juste et adaptée aux réalités des régions. En effet, il est fortement déplorable que deux régions ayant un PIB proche, bénéficient de montants d'aides considérablement différents selon qu'elles se situent juste au-dessus ou juste en-dessous du seuil des 75% du PIB. Ainsi, la proposition de la Commission européenne d'établir une nouvelle catégorie intermédiaire, pour les régions dont le PIB se situe entre 75% et 90% de la moyenne européenne, est une chance à saisir. La France se verrait alors

allouer un volume de fonds structurels correspondant mieux aux besoins réels de ses régions. Selon les estimations, jusqu'à 8 régions françaises pourraient bénéficier de cette catégorie, ce qui représenterait, par rapport à la période actuelle, un apport de 3 milliards d'euros.

La commission parlementaire du développement régional a récemment accepté le principe d'une catégorie intermédiaire en adoptant un amendement d'Alain Cadec invitant la Commission européenne à créer cette catégorie intermédiaire entre «convergence» et «compétitivité régionale et emploi» afin d'atténuer l'effet de seuil existant.

Grâce aux économies réalisées par la sortie de nombreuses régions de l'objectif «convergence», évaluées à 43 milliards d'euros, il nous semble possible et nécessaire de concilier les efforts entrepris pour maîtriser nos dépenses publiques, notre soutien à la politique agricole commune et le renforcement de la politique régionale à travers la création de cet objectif intermédiaire.

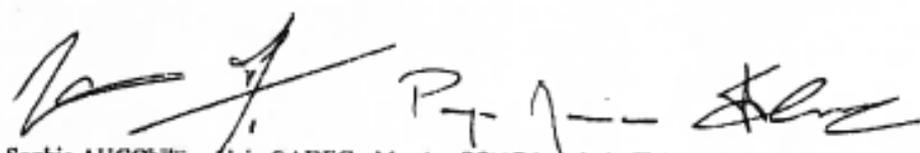
D'autre part, nous tenons à exprimer nos réserves sur la proposition de conditionnalité macroéconomique en ce qui concerne l'allocation des fonds. Cette mesure, compliquée à mettre en œuvre, risque d'être contreproductive en handicapant les bénéficiaires. Nous souhaitons rappeler ce qui à nos yeux constitue les principes essentiels de la politique de cohésion. Cette politique doit rester une politique communautaire disposant d'un financement suffisant au maintien de son efficacité, assurer une gestion décentralisée et partenariale des fonds ainsi qu'une gouvernance multi-niveaux. Nous jugeons nécessaire de conserver une approche transversale, intégrée et territoriale pour répondre aux défis complexes auxquels doivent faire face l'ensemble des régions européennes.

Nous partageons l'avis de la Commission européenne sur la nécessité de concentrer les fonds sur certaines thématiques en lien avec la stratégie UE 2020, tout en gardant à l'esprit que la spécificité de certaines régions et les besoins particuliers qui en découlent, notamment pour les régions ultrapériphériques, doivent être respectés. Une certaine flexibilité pour les régions dans l'allocation des fonds paraît donc essentielle.

Enfin, nous appelons à la mise en œuvre des recommandations inscrites dans les récents rapports parlementaires Lequiller-Auconie et Keller-Blanc-Sanchez-Schmid. Ainsi, nous demandons la mise en œuvre d'un «contrat de confiance» entre la Commission européenne et la France afin de supprimer les contrôles superflus. Nous appelons également à une augmentation significative du budget alloué à l'objectif «coopération territoriale» afin d'encourager le développement de ce laboratoire expérimental d'une intégration européenne, citoyenne, vivante et concrète.

Si la France parvient à défendre une politique agricole commune forte et durable, et une politique régionale solidaire, ambitieuse et équitable, elle prolongera l'idéal communautaire dont elle est l'héritière, et répondra aux attentes de ses citoyens et des citoyens européens.

Ainsi, vous assurant de notre soutien pour défendre avec vous l'ambition européenne de la France, et restant à votre disposition, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de notre haute considération.



Sophie AUCONIE - Alain CADEC - Maurice PONGA - Marie-Thérèse SANCHEZ-SCHMID

Le 18 décembre 2010

Monsieur le Président,

Le prochain cadre financier pluriannuel s'inscrira dans un contexte d'efforts exceptionnels d'assainissement des finances publiques de la part des États membres. Ces efforts visent à ramener le déficit et la dette publique à un niveau soutenable, dans le respect d'un cadre de surveillance budgétaire et macro-économique renforcée.

La dépense publique européenne ne peut s'exonérer des efforts considérables des États membres visant à maîtriser leurs dépenses publiques. Aussi les efforts entrepris en 2011 pour maîtriser la croissance de la dépense européenne doivent-ils être renforcés progressivement s'agissant des dernières années de l'actuel cadre pluriannuel et les crédits de paiement ne devraient pas augmenter davantage que l'inflation au cours de la période couverte par le prochain cadre financier pluriannuel.

Une règle budgétaire devra être définie en ce qui concerne le niveau global des dépenses engagées par l'Union européenne sur la période couverte par le prochain cadre financier pluriannuel, de telle manière que le niveau des crédits d'engagement soit fixé à un niveau compatible avec la stabilisation nécessaire des contributions budgétaires des États membres. Dans cette logique, les crédits d'engagement ne devraient pas excéder leur niveau de 2013 corrigé d'un taux de croissance inférieur à celui de l'inflation pendant la durée du prochain cadre financier pluriannuel.

La mise en œuvre de politiques européennes ambitieuses au service des citoyens est possible avec un volume de dépenses stable. Elle exige une meilleure utilisation des fonds disponibles. L'enjeu des prochaines années ne sera pas pour l'Union européenne de dépenser plus mais de mieux dépenser. Une meilleure efficacité de la dépense européenne, un suivi précis des dépenses engagées, la recherche d'un effet de levier économique et la simplification du cadre financier permettront de répondre à cette exigence.

Dans ce contexte, nous attendons le paquet de propositions de la Commission.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de notre haute considération.

Nicolas SARKOZY  
Président de la République française

Angela MERKEL  
Chancelière de la République fédérale d'Allemagne

David CAMERON  
Premier Ministre du Royaume-Uni de Grande Bretagne et d'Irlande du nord

Mark RUTTE  
Premier Ministre des Pays-Bas

Mari KIVINIEMI  
Premier Ministre de Finlande

***Monsieur José Manuel BARROSO***  
***Président de la Commission européenne***

## ANNEXE 7 - Questionnaire du CESER d'Ile-de-France sur l'avenir de la politique de cohésion

*Toutes les interrogations soulevées par ce rapport ont fait l'objet d'un questionnaire, envoyé aux conseils généraux franciliens ainsi qu'aux conseils régionaux et aux CESER des autres Régions françaises, afin de recueillir leur expérience, leurs attentes et leurs propositions.*

**En raison de la nature qualitative de ce questionnaire, les éléments de ces réponses ont été exploités et intégrés dans le rapport.**

Questions	Réponses des Institutions	Nombre réponses	CG	CESER	CR
1) Existe-t-il une position de votre collectivité territoriale sur l'avenir de la politique européenne de cohésion ? Si tel n'est pas le cas, une telle position est-elle en préparation ?	CG Seine-et-Marne, Essonne, Seine-Saint-Denis, Val-de-Marne, Val d'Oise, Ville de Paris CESER Aquitaine, Bretagne, Centre, Franche-Comté, Basse-Normandie, Pays de la Loire CR Alsace, Limousin, Lorraine, Basse-Normandie, Haute-Normandie, Picardie, Rhône-Alpes, Poitou-Charentes	20	6	6	8
2) Votre collectivité territoriale est-elle favorable à la gestion des fonds structurels européens par la Région ? Dans les deux cas (favorable ou défavorable) quels sont les arguments qui sont de nature à étayer votre position ?	CG Seine-et-Marne, Essonne, Val-de-Marne, Val d'Oise, Ville de Paris CESER Aquitaine, Bretagne, Centre, Basse-Normandie, Pays de la Loire, Picardie CR Alsace, Lorraine, Basse-Normandie, Haute-Normandie, Rhône-Alpes, Poitou-Charentes	17	5	6	6
3) D'après votre expérience, les avancées de la programmation actuelle (2007-2013) en terme de gouvernance (dégagement d'office et partenariat régional) ont-elles été efficaces et ont-elles favorisé l'émergence de projets des acteurs décentralisés ? Comment faudrait-il faire évoluer ces outils de gouvernance ?	CG Seine-et-Marne, Essonne, Val-de-Marne, Val d'Oise, Ville de Paris CESER Aquitaine, Bretagne, Centre, Basse-Normandie CR Alsace, Lorraine, Basse-Normandie, Haute-Normandie, Picardie, Rhône-Alpes, Poitou-Charentes	16	5	4	7
4) Votre collectivité territoriale rencontre-t-elle et/ou les porteurs de projets rencontrent-ils des difficultés liées à la gestion des fonds structurels ? Si oui, de quel genre de difficultés s'agit-il ? Quelles idées auriez-vous pour y remédier ?	CG Seine-et-Marne, Seine-Saint-Denis, Val-de-Marne, Ville de Paris CESER Aquitaine, Bretagne, Centre, Pays de la Loire CR Alsace, Lorraine, Haute-Normandie, Picardie, Poitou-Charentes	13	4	4	5
5) Où se situent réellement les complexités des procédures freinant les initiatives et empêchant les projets d'émerger ?	CG Seine-et-Marne, Essonne, Seine-Saint-Denis, Val-de-Marne, Val d'Oise CESER Aquitaine, Bretagne, Centre, Basse-Normandie, Pays de la Loire CR Alsace, Lorraine, B-Normandie, H-Normandie, Picardie, Rhône-Alpes, Poitou-Charentes	17	5	5	7
6) Quels outils d'évaluation qualitative faudrait-il utiliser pour améliorer cette situation ?	CG Seine-et-Marne, Essonne, Val-de-Marne, Val d'Oise, Ville de Paris CESER Bretagne, Centre, Basse-Normandie, Pays de la Loire CR Alsace, Lorraine, Basse-Normandie, Picardie, Rhône-Alpes, Poitou-Charentes	15	5	4	6
7) Quel est votre appréciation de l'impact du plan de communication mis en œuvre par l'autorité de gestion pour favoriser l'émergence de projets et renforcer l'animation régionale ?	CG Seine-et-Marne, Essonne, Seine-Saint-Denis, Val-de-Marne, Val d'Oise, Ville de Paris CESER Aquitaine, Bretagne, Centre, Basse-Normandie, Pays de la Loire CR Alsace, Lorraine, B-Normandie, H-Normandie, Picardie, Rhône-Alpes, Poitou-Charentes	18	6	5	7
8) Le soutien aux projets d'OI (organismes intermédiaires), tels que des coordinations d'associations, des PLIE, voire des Conseils généraux, est-il efficace et permet-il de répondre aux attentes des porteurs de projets ?	CG Seine-et-Marne, Essonne, Seine-Saint-Denis, Val-de-Marne, Val d'Oise, Ville de Paris CESER Aquitaine, Bretagne, Centre, Basse-Normandie, Picardie CR Alsace, Lorraine, B-Normandie, H-Normandie, Picardie, Rhône-Alpes, Poitou-Charentes	18	6	5	7
9) Dans le contexte de la mesure 423 du FSE, consacrée au soutien des microprojets associatifs, quel OI en assure la gestion sur votre territoire et celui-ci rencontre-t-il des difficultés dans cette gestion ? Si oui, de quel ordre sont-elles ?	CG Seine-et-Marne, Essonne, Seine-Saint-Denis, Val-de-Marne, Val d'Oise, Ville de Paris CESER Aquitaine, Bretagne, Centre, Basse-Normandie, Pays de la Loire, Picardie CR Alsace, Lorraine, B-Normandie, H-Normandie, Picardie, Rhône-Alpes, Poitou-Charentes	19	6	6	7