



# La politique régionale européenne en Île-de-France 2007-2013

Le FEDER favorise et structure le  
développement économique ou  
l'innovation

10 PUI et 6 initiatives témoins

Juillet 2013

**Directeur de la  
publication :**

François Dugeny

**Auteur :**

Olivier Mandon, assisté  
par Monique Chevrier

**Cartographie :**

Marie Pagesy-Boissier

Sous la direction de

Catherine Boillot

**IAU île-de-France**

15, rue Falguière

75740 Paris cedex 15

[www.iau-idf.fr](http://www.iau-idf.fr)

*Avec l'aimable participation de :*

*Mr Jean-Guy ARPIN, BGE PaRIF*  
*Mr Thierry BALLEYDIER, CA Seine-Essonne*  
*Mr Adda BEKKOUCHE, CA Plaine Commune*  
*Mme Anne BLONDEL, Musée Exploradôme*  
*Mme Stéphanie BOUFFARD, CA Val-de-France*  
*Mr Philippe CARITG, CA Les Lacs de l'Essonne*  
*Mr Thierry CHEVALIER, Club Innov-it*  
*Mme Anne COMES, Epamsa*  
*Mme Marion DELPECH, CA Seine-Essonne*  
*Mme Anne FOURNIAU, Seine-Amont Développement*  
*Mme Maria GUERRERO, CA Est Ensemble*  
*Mme Marie-Françoise GUYONNAUD, Fondaterra*  
*Mme Christelle HERMET, 3IS*  
*Mme Astrid GAILLARD, Conseil Régional Île-de-France*  
*Mme Sabrina KROURI, BGE PaRIF*  
*Mr Vasilije KUJACIC, Préfecture Région Île-de-France*  
*Mme Caroline JAROSZEK, CA Pays de Meaux, Ville de Meaux*  
*Mr Thomas JOUANLANNE, CA Plaine Commune*  
*Mr Fabrice LEVI, Epamsa*  
*Mme Rose-Marie LY VAN TU, Préfecture Région Île-de-France*  
*Mme Sophie MARTIN-DESILE, CA Les Lacs de l'Essonne*  
*Mr Raphaël OBADIA, Paris Région Lab*  
*Mme Laurence PANNETIER-DUGOUSSET, CA Argenteuil-Bezons*  
*Mme Christelle PERRIN, CA Plaine Commune*  
*Mr Marc PETERSCHMITT, Entreprise ALTIS*  
*Mr Thomas SERVET, CA Argenteuil-Bezons*  
*Mme Emmanuelle THEODORE, CA Clichy-Montfermeil*  
*Mme Chrystèle THOLLOT, CA Argenteuil-Bezons*  
*Mme Daphné VANOVERBECKE, CA Pays de Meaux, Ville de Meaux*  
*Mr Thomas VERDIER-FUENTES, Groupe SOS, Reconnect*  
*Mr Jean-Claude WALTER, 3IS*

# Sommaire

<b>Introduction .....</b>	<b>5</b>
<b>1. Contexte des fonds structurels en Île-de-France .....</b>	<b>6</b>
<b>Trois cartographies des projets FEDER en Île-de-France 2007 – 2013 (10 PUI Axe 1 et 6 initiatives Axe 2 du Programme opérationnel)</b>	
<b>2. Éléments financiers principaux de la politique régionale FEDER Île-de-France 2007- 2013 et l'avancement des projets .....</b>	<b>10</b>
<b>3. Éclairage de vues des coordinateurs de projets .....</b>	<b>13</b>
<b>3.1 L'instruction et la gestion financière des projets .....</b>	<b>13</b>
<b>3.2 L'effet de levier économique de la politique régionale FEDER .....</b>	<b>13</b>
<b>3.3 Le label FEDER – Politique régionale européenne .....</b>	<b>14</b>
<b>3.4 L'évaluation et l'utilisation des fonds FEDER .....</b>	<b>14</b>
<b>3.5 L'ingénierie : du montage des PUI aux études préalables à la mise en œuvre de projets au sein des PUI .....</b>	<b>14</b>
<b>3.6 L'articulation du FEDER avec le FSE .....</b>	<b>15</b>
<b>3.7 L'articulation « compétitivité et emploi » du PO FEDER avec les enjeux de territoires en géographie prioritaire .....</b>	<b>15</b>
<b>3.8 L'évolution des enveloppes financières FEDER entre 2007 et 2013 .....</b>	<b>15</b>
<b>3.9 Le souhait d'une nouvelle génération de fonds structurels européens par les porteurs de projets .....</b>	<b>16</b>
<b>4. À partir de 2014, vers un transfert de l'instruction du FEDER au Conseil régional et une partie de l'instruction du FSE aussi transférée au Conseil régional .....</b>	<b>16</b>
<b>Conclusion - Les pistes de réflexion de l'Union Européenne concernant la mobilisation du FEDER à compter de 2014 .....</b>	<b>17</b>



## Introduction

Fin 2013, la politique régionale européenne de cohésion arrive au terme d'une période. Les fonds dits « structurels », initiés entre 1958, l'année de signature du traité de Rome, et 1994, vont connaître une nouvelle génération de 2014 à 2020. Aujourd'hui, l'IAU Île-de-France souhaite apporter un éclairage sur leur mise en œuvre entre 2007 et 2013.

Entre 2007 et 2013, les fonds structurels (Fonds Européens de Développement Régional - FEDER, Fonds Social Européen - FSE et Fonds de cohésion) ont connu une forte refonte essentiellement due aux importants élargissements de l'Union Européenne. Leurs principaux objectifs ont visé la lutte contre des écarts de richesses entre des territoires, leurs difficultés de développement au regard d'autres plus en pointe, et/ou l'aide au développement de l'emploi de populations vivant en zones urbaines en difficulté. En 2007, l'Île-de-France a été éligible à l'objectif « compétitivité régionale et emploi » de la politique de cohésion de l'Union. Ainsi, la Préfecture de région, autorité de gestion désignée, a mis en place un Programme Opérationnel (PO) FEDER Île-de-France et a bénéficié du programme national FSE. Le PO FEDER s'articule autour de 4 axes. Les deux premiers s'orientent vers le développement durable des zones urbaines en difficulté (Axe 1), et l'innovation et la compétitivité du tissu économique (Axe 2). Suite à un appel à projets en 2008, dix projets In'Europe (ou Projets Urbains Intégrés – PUI) ont été retenus. Parallèlement, d'autres porteurs de projets ont pu solliciter le FEDER au titre de l'axe 2 du PO.

En collaboration avec la Préfecture de Région Île-de-France et le Conseil Régional, l'IAU a réalisé une étude proposant des présentations des 10 PUI franciliens et de 6 initiatives témoins programmées durant la période 2007-2013. Un regard spécifique est porté en direction des projets relatifs au développement économique et/ou à l'innovation (technologique ou sociale). La publication propose :

- une note de synthèse éclairant la politique régional FEDER 2007-2013 en Île-de-France,
- des présentations cartographiques franciliennes de projets soutenus par le FEDER,
- seize livrets dédiés aux 10 PUI et au 6 initiatives témoins.

Enfin, l'étude met globalement en avant les points de vue ou les éclairages apportés par les coordinateurs de projets FEDER.

## 1. Contexte des fonds structurels en Île-de-France

La politique régionale européenne 2007-2013 se caractérise par une recherche accrue de cohésion entre ses pays membres. Il s'agit de lutter contre des écarts de développement territorial ou de richesse tant structurels que par filières : développement économique, emploi, cohésion sociale, innovation, développement durable... Cette recherche de cohésion globale s'accompagne d'un respect de chaque État membre des priorités dites « de Lisbonne-Göteborg » d'ordre économique et social. Les projets accompagnés par les fonds structurels doivent privilégier la croissance économique durable, renforcer les compétitivités et l'emploi. Trois objectifs doivent ainsi être respectés :

- convergence,
- compétitivité régionale et emploi,
- coopération territoriale (transfrontalière, transnationale et interrégionale).

Ces trois objectifs sont accompagnés de priorités<sup>1</sup> retenues pour la période :

- la recherche et le développement technologique, l'innovation et l'esprit d'entreprise,
- la société de l'information,
- les transports,
- l'énergie,
- la protection de l'environnement et la prévention des risques,
- l'accroissement de la capacité d'adaptation des travailleurs et des sociétés, des entreprises et des entrepreneurs,
- l'amélioration de l'accès à l'emploi et l'insertion durable,
- l'amélioration de l'intégration sociale des personnes moins favorisées,
- l'amélioration du capital humain.

La politique régionale de 2007-2013 s'appuie sur l'utilisation de trois fonds financiers<sup>2</sup> : le Fonds Européen de Développement Régionale (FEDER) ; le Fonds Social Européen (FSE) et le Fonds de Cohésion.

L'éligibilité de Île-de-France à l'objectif « compétitivité régionale et emploi » a entraîné la mise en place par la Préfecture de Région d'un Programme Opérationnel FEDER Île-de-France et a permis qu'elle bénéficie du programme national FSE.

Le PO FEDER Île-de-France s'articule autour de quatre axes :

Axe 1 : développement durable des zones urbaines en difficulté,

Axe 2 : innovation et compétitivité du tissu économique,

Axe 3 : environnement et développement durable,

Axe 4 : prévention des risques, gestion des usages et des ressources naturelles de la Seine.

L'étude se concentre sur des projets financés et éligibles au sein des axes 1 et 2 du PO en privilégiant ceux dédiés au développement économique et/ou à l'innovation. L'axe 1 du PO regroupe l'ensemble de 10 projets In'Europe ou Projets Urbains Intégrés (PUI) concentrant des efforts d'actions pour développer les zones urbaines les plus en difficulté. Il mobilise

---

<sup>1</sup> 60% des engagements financiers de chaque État membre doivent être consacrés à ces priorités au sein des deux objectifs principaux de la politique régionale.

<sup>2</sup> - Le FEDER vise à renforcer la cohésion économique et sociale de l'Union européenne et à corriger les déséquilibres des régions des États membres ;

- Le FSE doit permettre une amélioration de l'emploi ;

- Le Fonds de cohésion(6) doit permettre le renforcement de la cohésion économique et sociale de l'Union européenne, essentiellement au sein des réseaux transeuropéens de transport et de la protection de l'environnement.

plus de 40% de l'enveloppe financière FEDER d'Île-de-France<sup>3</sup>. Par ailleurs, une spécificité du PO FEDER 2007-2013 est son axe 2 qui permet le possible financement FEDER de projets ou initiatives franciliennes selon le mode dit de projet. Il s'articule autour de cinq objectifs et onze actions :

Objectifs	Actions
Vers une stratégie d'innovation	1. Pilotage stratégique de l'innovation : études (pôles, filières...).
Investissements structurants et interfaces	2. Financement de projets d'investissements structurant (plates-formes). 3. Soutien à des programmes d'investissement en équipements conduits par des incubateurs, des pépinières innovantes.
Pour aider le tissu de Petites et Moyennes Entreprises (PME) à affronter les défis de l'innovation et de la compétitivité	4. Soutien à la Recherche & Développement collaborative dans les PME. 5. Actions collectives de soutien à l'innovation et à la diffusion de la technologie dans les PME. 6. Actions collectives de soutien à l'anticipation des mutations. 7. Organisation de conventions d'affaires.
Pour un soutien aux PME dans les étapes clefs de leur développement	8. Soutien à la R&D et l'innovation par des aides individuelles. 9. Ingénierie financière.
Pour l'émergence de nouvelles activités sociales créatrices d'emplois	10. Soutien à des projets d'innovation sociale notamment l'aide des Technologies de l'Information et de Communication (TIC). 11. Actions collectives de soutien au développement de l'économie sociale et solidaire.

Le rapport présente une quarantaine de projets liés au développement économique ou à l'innovation (technologique ou sociale) soutenus par le FEDER :

- les 10 PUI franciliens (Axe 1 du Programme opérationnel Île-de-France),
- six initiatives témoins (Axe 2 du Programme opérationnel Île-de-France).

<sup>3</sup> Les PUI franciliens 2007-2013 sont plus nombreux que ceux (PIC URBAN) de la précédente période 2000-2006 : 4 sites mobilisant plus de 10 millions d'euros FEDER chacun : Grigny – Viry-Châtillon ; Le Mantois ; Val de Seine (les Mureaux, Ecquevilly) et Clichy-sous-bois – Montfermeil.

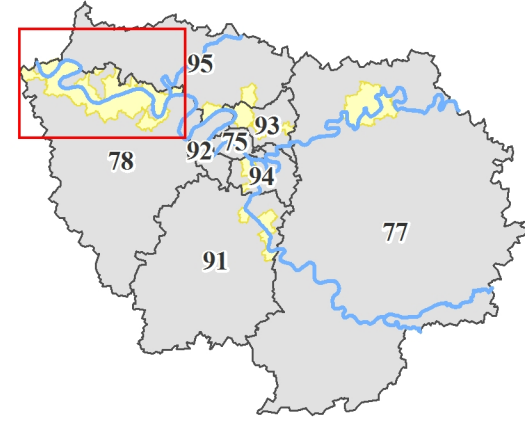
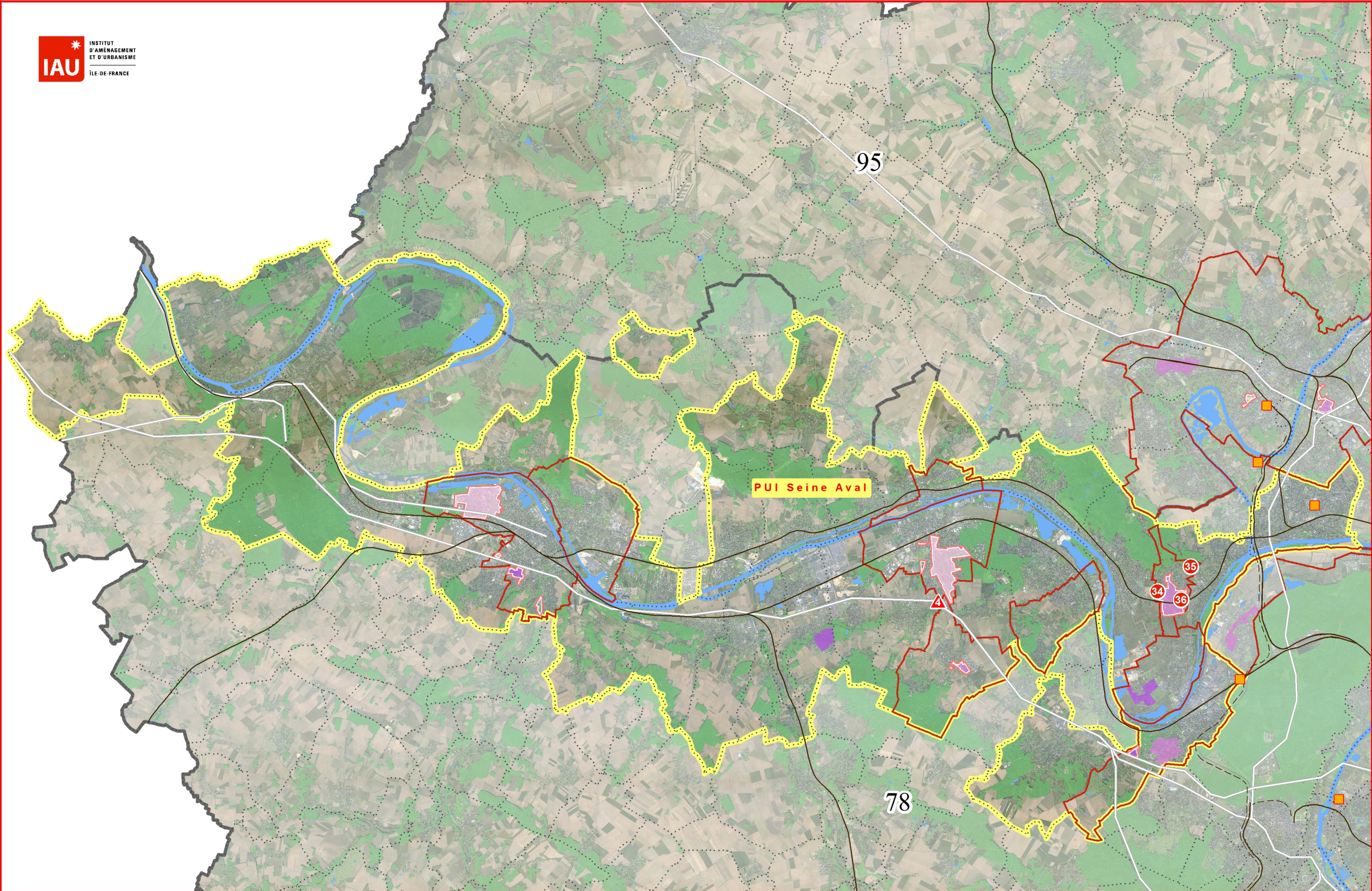
## Les 10 PUI franciliens (Axe 1 du Programme opérationnel Île-de-France) et 6 initiatives témoins (Axe 2 du PO)

<b>PUI Argenteuil-Bezons</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Pôle mécatronique.</li> <li>✓ Interface sur les besoins d'innovation entre les entreprises (Observatoire).</li> <li>✓ Construction de locaux dédiés aux nouveaux métiers urbains : couveuse, bureaux et ateliers locatifs.</li> </ul>
<b>PUI Clichy-Montfermeil</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Aménagement des locaux commerciaux (Notre Dame des Anges) ou Montfermeil – îlot Q1 Nord (projet I3F).</li> <li>✓ Curage et extension du réseau de géothermie (sur le territoire de Clichy-sous-Bois/Montfermeil (2 dossiers)).</li> </ul>
<b>PUI Les Lacs de l'Essonne</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Réhabilitation du centre social Pablo Picasso.</li> <li>✓ Création d'un réseau de porteurs de projets : SoliCités, Maison pour un développement durable et Club d'entrepreneurs Développement et partage.</li> <li>✓ Pôle d'économie sociale et solidaire.</li> </ul>
<b>PUI Pays de Meaux</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Institut des métiers de l'Art et de l'Artisanat (IMA).</li> <li>✓ Parc d'Activité du Pays de Meaux.</li> </ul>
<b>PUI Plaine commune</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Salle blanche de l'université Paris XIII.</li> <li>✓ Projet Sylabe 1 - Conforter les synergies entre les laboratoires de recherche et les entreprises.</li> <li>✓ Maison de l'emploi.</li> <li>✓ Pôle d'innovation et d'entrepreneuriat technologique.</li> </ul>
<b>PUI Seine Amont</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Centre d'appui Seine-Amont.</li> <li>✓ Centre de l'entrepreneuriat dans la ZFU de Choisy-le-Roi.</li> <li>✓ Soutien au pôle d'excellence Charles Foix.</li> <li>✓ Institut Georges Méliès.</li> </ul>
<b>PUI Seine Aval</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Gîte urbain.</li> <li>✓ Fabrique 21.</li> <li>✓ Agence écoconstruction.</li> </ul>
<b>PUI Seine Essonne</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Centre de Recherche Clinique Translationnelle (CRCT).</li> <li>✓ Pôle international d'excellence en biomatériaux et matériaux d'intérêt environnemental.</li> <li>✓ Centre de compétence Test et Packaging (Entreprise Altis).</li> </ul>
<b>PUI des territoires de l'Ourcq</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Insertion d'un transport urbain public propre sur l'ancienne route nationale 3 – le Bus à Haut Niveau de Service (BHNS).</li> <li>✓ Aménagement des berges de l'Ourcq et la création de nouvelles passerelles pour franchir le canal.</li> <li>✓ Incubateur d'entreprises innovantes : Bond'innov.</li> <li>✓ Accompagnement environnemental des aménagements des Zones d'Aménagement Concerté (ZAC).</li> </ul>
<b>PUI Val de France</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Espace d'activités mixtes du secteur de l'Entre-Deux/Pointe Trois Quarts à Sarcelles porté par l'Établissement Public d'Aménagement Plaine de France.</li> <li>✓ Structuration de la coopération technologique entre les entreprises avec la création d'une plateforme technologique.</li> <li>✓ Création d'un réseau d'entreprises avec portail internet.</li> <li>✓ Aménagement de la Zone d'Activités Economiques (ZAE) des Tissonvilliers III à Villiers-le-Bel.</li> <li>✓ Expérimentation d'une démarche d'écologie territoriale sur les parcs d'activités économiques de Val de France.</li> <li>✓ Restructuration du centre commercial des portes de la ville.</li> </ul>
<b>Six initiatives témoins</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ <b>Club Open Innovation</b></li> <li>✓ <b>Coffre-fort numérique solidaire Reconnect</b></li> <li>✓ <b>Couveuse régionale GEAI</b></li> <li>✓ <b>Expérimentation de démarche de requalification de parcs d'activité par FONDATERRA</b></li> <li>✓ <b>Exploradôme</b></li> <li>✓ <b>3IS Travel'in jeune</b></li> </ul>



# Projets FEDER en Île-de-France 2007-2013

(10 PUI Axe 1 et 6 initiatives Axe 2 du programme opérationnel)



### Exemples de projets accompagnés par le FEDER 2007-2013

#### Axe 1

- PUI Seine Aval**
- 34 Gîte urbain
- 35 Fabrique 21
- 36 Agence Eco-construction

#### Axe 2

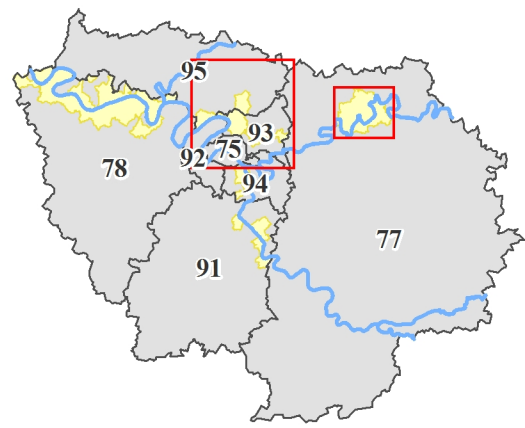
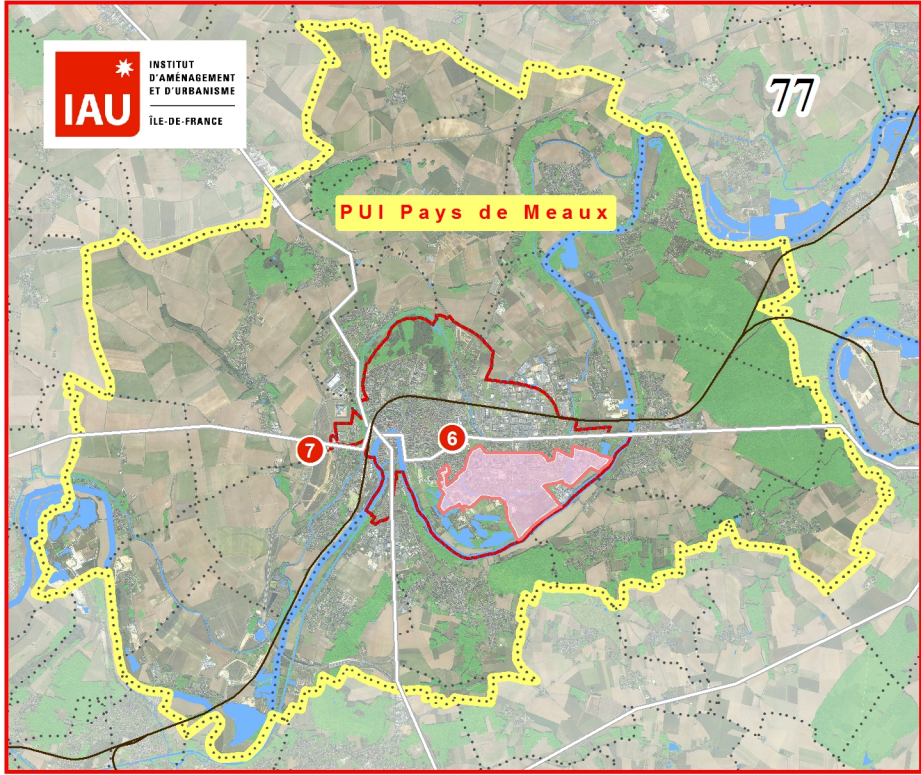
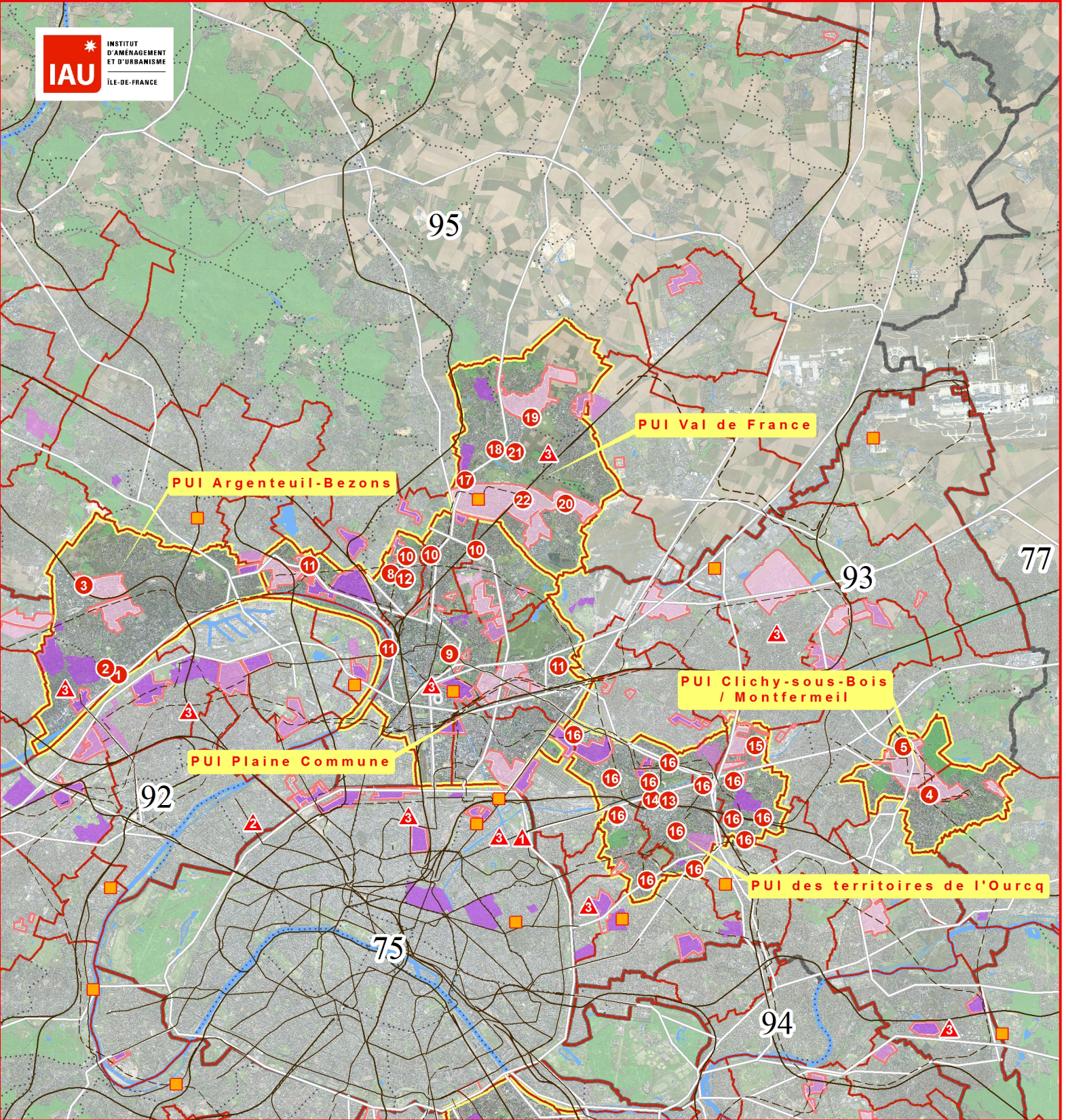
- Initiatives**
- Expérimentation de démarche de requalification de parcs d'activité par fondaterra : écologie industrielle (CA Val de France, (95), Ville d'Aulnay sous Bois (93) et territoire Seine Aval (78))

<b>Politique de la ville</b> <ul style="list-style-type: none"> <li><span style="border: 1px solid yellow; display: inline-block; width: 15px; height: 10px; margin-right: 5px;"></span> PUI</li> <li><span style="border: 1px solid pink; display: inline-block; width: 15px; height: 10px; margin-right: 5px;"></span> PRU</li> <li><span style="border: 1px solid red; display: inline-block; width: 15px; height: 10px; margin-right: 5px;"></span> CUCS</li> <li><span style="background-color: purple; display: inline-block; width: 15px; height: 10px; margin-right: 5px;"></span> ZUS</li> <li><span style="background-color: magenta; display: inline-block; width: 15px; height: 10px; margin-right: 5px;"></span> ZRU</li> <li><span style="background-color: lightpink; display: inline-block; width: 15px; height: 10px; margin-right: 5px;"></span> ZFU</li> </ul>	<b>Développement économique ou innovation</b> <ul style="list-style-type: none"> <li><span style="background-color: orange; display: inline-block; width: 15px; height: 10px; margin-right: 5px;"></span> pépinière d'entreprise</li> <li><span style="color: red; font-weight: bold; font-size: 1.2em;">●</span> projet de PUI</li> <li><span style="color: red; font-weight: bold; font-size: 1.2em;">▲</span> initiative Axe 2</li> </ul>	<b>Réseau de communication</b> <ul style="list-style-type: none"> <li><span style="border-bottom: 1px solid black; width: 20px; display: inline-block; margin-right: 5px;"></span> RER-Transilien / Métro-Tram</li> <li><span style="border-bottom: 1px dashed black; width: 20px; display: inline-block; margin-right: 5px;"></span> projet de transport : RER-Transilien / Métro-Tram</li> <li><span style="border-bottom: 1px solid black; width: 20px; display: inline-block; margin-right: 5px;"></span> route principale</li> </ul>	<b>Administratif</b> <ul style="list-style-type: none"> <li><span style="border-bottom: 1px dotted black; width: 20px; display: inline-block; margin-right: 5px;"></span> limite communale</li> <li><span style="border-bottom: 1px solid black; width: 20px; display: inline-block; margin-right: 5px;"></span> limite départementale</li> <li><span style="border-bottom: 1px solid red; width: 20px; display: inline-block; margin-right: 5px;"></span> limite de commune, CUCS et département</li> </ul>	<b>MOS</b> <ul style="list-style-type: none"> <li><span style="background-color: lightblue; display: inline-block; width: 15px; height: 10px; margin-right: 5px;"></span> eau</li> <li><span style="background-color: lightgreen; display: inline-block; width: 15px; height: 10px; margin-right: 5px;"></span> urbain ouvert</li> <li><span style="background-color: green; display: inline-block; width: 15px; height: 10px; margin-right: 5px;"></span> bois ou forêts</li> </ul>
--	---	--	---	---

© IAU îdF 2013    Sources : SG CIV, Caisse des dépôts, IAU-îdF

# Projets FEDER en Île-de-France 2007-2013

(10 PUI Axe 1 et 6 initiatives Axe 2 du Programme opérationnel)



<b>Politique de la ville</b>	<b>Développement économique ou innovation</b>	<b>Réseau de communication</b>	<b>Administratif</b>	<b>MOS</b>
PUI	pépinière d'entreprise	RER-Transilien / Métro-Tram	limite communale	eau
PRU	projet de PUI	projet de transport : RER-Transilien / Métro-Tram	limite départementale	urbain ouvert
CUCS	initiative Axe 2	route principale	limite de commune, CUCS et département	bois ou forêts
ZUS				
ZRU				
ZFU				

© IAU idF 2013 Sources : SG CIV, Caisse des dépôts, IAU-idF

## Exemples de projets accompagnés par le FEDER 2007-2013

### Axe 1

#### PUI Argenteuil-Bezons

- 1 Pôle mécatronique
- 2 Interface sur les besoins d'innovation entre les entreprises
- 3 Equipements d'immobilier d'entreprises liées aux nouveaux métiers urbains

#### PUI Clichy-sous-Bois / Montfermeil

- 4 Montfermeil – îlot Q1 Nord (projet 3F)
- 5 Curage et extension du réseau de géothermie

#### PUI Pays de Meaux

- 6 Institut des métiers de l'Art et de l'Artisanat (IMA)
- 7 Parc d'activité du Pays de Meaux (PAPM)

#### PUI Plaine Commune

- 8 Salle blanche de l'université Paris XIII
- 9 Sylabe 1
- 10 Maison de l'emploi
- 11 Requalification de la zone d'activités (ZAE) Jean Mermoz
- 12 Pôle d'innovation et d'entrepreneuriat technologique (Maison de l'Innovation et de l'Entrepreneuriat-IME)

#### PUI des territoires de l'Ourcq

- 13 Bus à Haut Niveau de Service (BHNS)
- 14 Aménagement des berges du canal de l'Ourcq et création de nouveaux franchissements
- 15 L'incubateur d'entreprises innovantes : Bond'innov
- 16 L'accompagnement environnemental des aménagements des ZAC

#### PUI Val de France

- 17 Espace d'activités mixtes porté par l'Établissement Public d'Aménagement Plaine de France
- 18 Structuration de la coopération technologique avec les entreprises avec la création d'une plate-forme technologique
- 19 Aménagement de la ZAE des Tissonvilliers III
- 20 Extension du parc d'activités de la Muette (ZFU)
- 21 Expérimentation d'une démarche d'écologie territoriale sur les parcs d'activités économiques de Val de France
- 22 Restructuration du centre commercial des portes de la ville

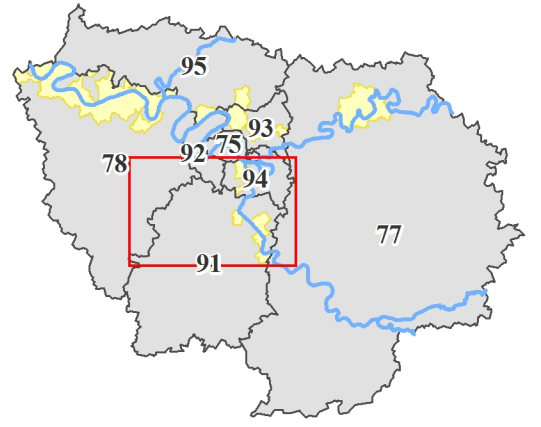
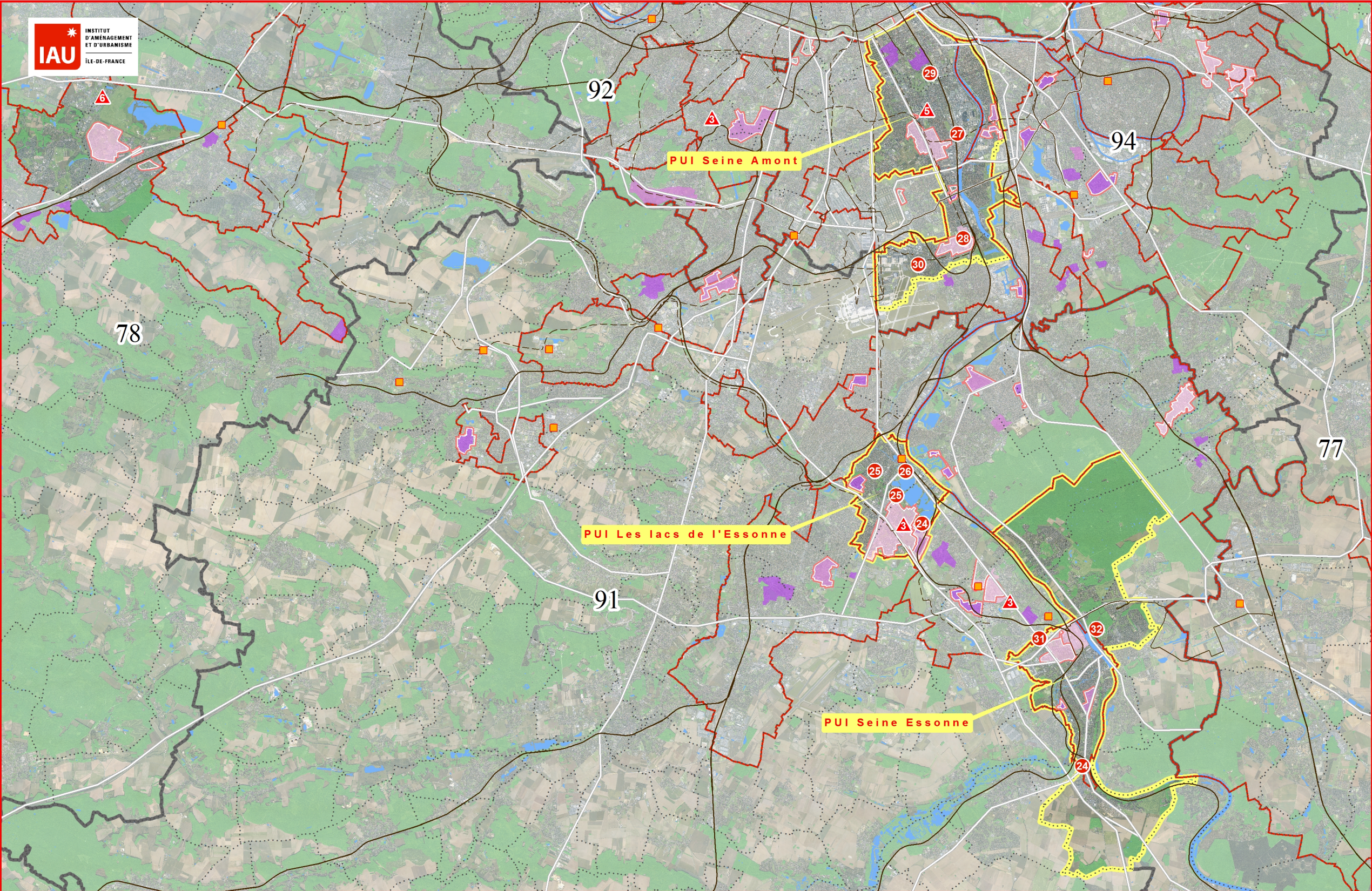
### Axe 2

#### Initiatives

- Club Open Innovation (zone d'intervention métropolitaine avec une illustration francilienne du Club)
- Coffre-fort numérique solidaire-Reconnect
- Couveuse régionale
- Expérimentation de démarche de requalification de parcs d'activité par fondaterra : écologie industrielle (CA Val de France, (95), Ville d'Aulnay sous Bois (93) et territoire Seine Aval (78))

# Projets FEDER en Île-de-France 2007-2013

(10 PUI Axe 1 et 6 initiatives Axe 2 du programme opérationnel)



## Exemples de projets accompagnés par le FEDER 2007-2013

### Axe 1

#### PUI Les lacs de l'Essonne

- 24 Centre social Pablo Picasso
- 25 Réseau de porteurs de projets : SoliCités Maison pour un développement durable et Club d'entrepreneurs Développement et partage
- 26 Coopérative d'activité et d'emploi (CAE)

#### PUI Seine Amont

- 27 Centre d'appui Seine-Amont
- 28 Centre de l'entrepreneuriat ZFU Choisy-le-Roi
- 29 Projet Charles Foix
- 30 Institut Georges Méliès

#### PUI Seine Essonne

- 31 Centre de recherche clinique translationnelle (CRCT)
- 32 Pôle environnemental en biomatériaux
- 33 Création d'un centre de compétence Test et Packaging (Entreprise Altis)

### Axe 2

#### Initiatives

- A Couveuse régionale
- B Exploradôme
- C 3IS Travel'in jeune

**Politique de la ville**

Yellow box	PUI
Pink box	PRU
Red box	CUCS
Purple box	ZUS
Magenta box	ZRU
Light pink box	ZFU

**Développement économique ou innovation**

Orange square	pépinière d'entreprise
Red circle	projet de PUI
Red triangle	initiative Axe 2

**Réseau de communication**

Grey line	RER-Transilien / Métro-Tram
Dashed grey line	projet de transport : RER-Transilien / Métro-Tram
Black line	route principale

**Administratif**

Dotted line	limite communale
Thin black line	limite départementale
Thick red line	limitede commune, CUCS et département

**MOS**

Blue box	eau
Light green box	urbain ouvert
Dark green box	bois ou forêts

## Méthodologie de l'étude

Dans le cadre de ses activités d'analyse et d'observation des territoires franciliens accompagnés par la politique de la ville ou connaissant des difficultés de développement, l'IAU a souhaité étudier l'intervention de la politique régionale européenne en Île-de-France. Les services instructeurs de la Préfecture de Région et l'accompagnement du Conseil Régional ont permis la réalisation d'extractions informatiques de projets/actions ou initiatives ayant bénéficié du fonds structurel FEDER entre 2008 et premier semestre 2012. L'extraction a été rendue possible par la Préfecture de Région et au sein de l'application Présage de l'Union Européenne. L'IAU a souhaité privilégier son observation parmi des projets issus des axes 1 et 2 du PO en mettant en avant ceux dédiés au développement économique ou à l'innovation (technologique et/ou sociale). Durant la période, l'application informatique Présage a révélé plus de 260 opérations engagées en Île-de-France. L'étude n'a pas vocation à établir un bilan général de la mise en œuvre de la politique régionale structurelle en Île-de-France et ainsi sans démarche d'évaluation de cette politique publique. La quarantaine de projets/initiatives identifiés dans ce rapport révèle la diversité des projets mis en œuvre. Le rapport porte un regard spécifique sur l'intérêt que les coordinateurs de projets ont eu à solliciter une politique publique structurelle européenne. Il a entraîné des analyses avec l'ensemble des acteurs des PUI franciliens et avec 6 responsables de projets publics ou privés. Les analyses validées par l'ensemble des coordinateurs des projets ne présentent pas des points de vue exhaustifs mais éclairent la mise en œuvre de la politique régionale FEDER en Île-de-France.

Point sur l'identification des projets issus de l'application Présage - Entre le début de la programmation de 2007 et septembre 2012<sup>4</sup>, le fichier présente des opérations programmées en statut O pour l'axe « renforcement de la capacité d'innovation et du développement économique » (statut Oui - des programmations effectives passées en Comité de programmation). Le statut O correspond à des projets ayant reçu un accord juridique du comité de programmation. Dès lors, le porteur de projet connaît le taux précis de remboursement dont il pourra bénéficier pour son projet et les sommes financières correspondantes. Il ne s'agit pas d'engagement financier en tant que tel, le FEDER n'intervenant qu'en remboursement d'actions engagées par un porteur de projet<sup>5</sup>. Les remboursements financiers ne viennent que lorsque les actions ou projets sont effectués. Les dépenses sont acquittées par les bénéficiaires. Lors du solde des opérations ou par acompte lors de l'avancement des différentes tranches d'opérations, le bénéficiaire reçoit les sommes financières correspondantes aux aides FEDER et par justificatifs de dépenses. Au statut O se succède l'aide « édification » puis une convention attributive de subvention.

### Exemples d'informations du fichier issu de Présage :

- Statut O, Date d'édition, Code du projet, Libellé du projet.
- Raison sociale du maître d'ouvrage (au sens des fonds européens, le maître d'ouvrage correspond au bénéficiaire) et statut du maître d'ouvrage (autre public, collectivité ou personne privée... : Etablissement Public de Coopération Intercommunal - EPCI, Communauté d'agglomération, Communauté de communes, établissement public administratif, Etablissement Public Industriel et Commercial - EPIC...).
- Le territoire d'intervention.
- Date de début et de fin de réalisation<sup>6</sup> : échéancier de l'opération.
- Axe<sup>7</sup>/objectif et mesure du PO : axe 1 « développement urbain dans les zones les plus en difficultés ».
- Plan de financement.
- Programmation en cours.
- Répartition financière du coût total éligible : Union Européenne, État, Région, Département, autre public, privé, Maître d'ouvrage (fonds propres).
- Coût total éligible de l'opération (assiette retenue pour le FEDER<sup>8</sup> ; le porteur de projet peut financer des opérations complémentaires).
- Niveau d'avancement de la certification : acompte dans le cas où des factures ont déjà été retournées sur un budget partiellement ou totalement consommé.
- Autorité de certification (Direction Générale des Finances Publiques) : qui certifie le montant réel éligible.

Un dossier avec la « note soldée » signifie que l'opération est réalisée et que des remboursements de factures sont en cours.

Les fiches des PUI ou des 6 initiatives témoins présentent des éléments financiers relatifs à leur financement FEDER. Les extractions informatiques de l'application Présage sont riches d'éléments financiers. Cependant, elles n'ont pas permis d'avoir une vision stable des éléments financiers de chaque projet. Les sommes financières des fiches sont déclaratives et issues de l'ensemble des porteurs de projets consultés.

<sup>4</sup> Il est à noter que la programmation effective n'a débuté qu'en 2009, l'année précédente ayant été consacrée aux appels à projets constitués par les services instructeurs de l'État et par le montage administratif.

<sup>5</sup> Outre quelques opérations en direction de PME qui peuvent bénéficier d'avance sur dépense.

<sup>6</sup> Date à laquelle les services instructeurs vont accepter de recevoir des factures pour remboursement. Elles devraient s'échelonner jusqu'en 2015.)

<sup>7</sup> Les PUI comprenaient 5 axes :

- Attractivité
- Innovation
- Environnement
- Gouvernance

<sup>8</sup> Enveloppe du budget retenu par les services instructeurs considérée comme éligible ou qui correspondrait à la maturité d'un projet en termes de calendrier de réalisation.

## 2. Éléments financiers principaux de la politique régionale FEDER Île-de-France 2007-2013 et l'avancement des projets

Entre 2007 et 2013, l'Île-de-France s'est vue attribuer un budget de 699,4 millions d'euros au titre des Fonds structurels (soit 5,46% du budget attribué à la France). L'Union Européenne<sup>9</sup> impose un cofinancement systématique des projets avec des partenaires publics ou privés (collectivités territoriales, département, conseil régional et État...). Les fonds structurels ne doivent pas apporter plus de la moitié du budget du projet. C'est près d'un milliard d'euros mobilisable en Île-de-France dont 527 millions d'euros au titre du FSE et 151 millions d'euros pour le FEDER. La répartition financière du FEDER francilien est répartie selon 4 axes du Programme Opérationnel :

Budget PO Feder en Île-de-France (en millions d'euros)	151(*)	100 %
Axe 1 : développement durable des zones urbaines en difficulté	63	41,7 %
Axe 2 : innovation et compétitivité du tissu économique	58,3	38,6 %
Axe 3 : environnement et développement durable	17,5	11,6 %
Axe 4 : prévention des risques, gestion des usages et des ressources naturelles de la Seine	8	5,3 %

(\*) un delta du budget est consacré à des dépenses d'études et services divers de gestion des fonds (assistance technique)

**Dans le cadre des besoins en emplois des projets FEDER du programme opérationnel en Île-de-France, une enveloppe de 16 millions d'euros du FSE a été provisionnée. Cette spécificité francilienne obéit à une volonté de fléchage FSE au sein de projets FEDER pour accentuer l'intégration des projets en termes aussi d'emplois.**

La mobilisation du FEDER se caractérise par le paiement selon le **principe de remboursement des actions** entreprises dans les projets conventionnés. Les délais de remboursement des actions FEDER représentent une contrainte : gérable pour les grosses structures et plus difficiles pour les petits bénéficiaires : de quelques mois à plus d'une année. Il faut prendre en compte les temps de montage de dossiers et les certifications de dépenses. Ces différentes phases prennent du temps. Elles sont parfois difficilement appréhendées par les bénéficiaires qui doivent les gérer en termes de trésorerie. Une fois ces phases établies, les remboursements interviennent relativement vite. Certains délais existent même si l'État tente de les resserrer au maximum en paiement effectif. La Préfecture de région a demandé à la DGEFP<sup>10</sup> (autorité de gestion nationale) d'augmenter le rythme des appels de fonds pour accélérer les remboursements. Le rythme de 3 à 4 appels de fonds a été obtenu. La trésorerie est plus tendue pour le FSE car l'État a réalisé des avances financières sur de nombreux acteurs (notamment les Plans Locaux pour l'Insertion et l'Emploi - PLIE)<sup>11</sup>.

**Le niveau d'avancement ou de programmation global des projets comprend :**

- Un taux d'intervention du FEDER maximum de 50% jusqu'à un financement maximum de 50% du budget. Le taux de 50% maximum d'intervention n'est pas fixe : il peut être moindre selon les autres financements mobilisés ou légèrement supérieur si le projet nécessite un surplus pour finaliser son plan global de financement.

<sup>9</sup> Pour la période 2007-2013, les fonds structurels européens bénéficient d'un budget de 308 milliards d'euros (contre 257 milliards en 2000-2006) :

Budget européen, fonds structurels 2007-2013 (en milliards d'euros)	308	100 %
Objectif : convergence	251,1	81,5 %
Objectif : compétitivité régionale et emploi	49,1	16 %
Objectif : coopération territoriale	7,75	2,5 %

Un budget de 12,805 milliards d'euros (0,10 % du PIB national) est attribué à la France.

<sup>10</sup> Direction Générale de l'Emploi et la Formation Professionnelle.

<sup>11</sup> En septembre 2012, la trésorerie de l'État régional est de 700 000 € de disponible sur une demande simultanée d'appel de fonds de 720 000 €. La Préfecture de région doit faire remonter les dépenses des acteurs porteurs de projets à la DGEFP. Celle-ci fait alors les demandes d'appel de fonds à l'autorité européenne qui après accord lui re-délègue les financements correspondants. Ce maillon supplémentaire dans la gestion des fonds européens augmente aussi les temps de paiement pour les bénéficiaires. La situation peut être encore plus mal ressentie par les bénéficiaires car ils sont potentiellement plus fragiles que ceux liés au FEDER.

- Le niveau de programmation par axe du PO ainsi que la somme des totaux financiers éligibles permet de mesurer un taux d'avancement du PO.

Le niveau de programmation francilien de 61,31% (sept 2012, alors qu'il était de 59% fin 2010) correspond au taux moyen de programmation en métropole du FEDER. Celui de la France ne devrait pas être en retard notamment par rapport aux nouveaux pays membres de l'Union Européenne qui ont bénéficié d'enveloppes financières importantes mais qui se trouveront, selon la Région, en difficulté pour les consommer pour des raisons administratives ou d'ingénierie de projet encore insatisfaisants. La Préfecture de région pense que les programmations vont à nouveau aller à leur terme, les maîtres d'ouvrage ayant certifié qu'ils allaient consommer leurs enveloppes FEDER avant fin 2013.

**En juin 2012, près de 500 projets sont programmés en Île-de-France au titre du FEDER, pour un coût total de 378 millions d'euros dont 113 millions de FEDER. Le niveau de programmation de l'enveloppe FEDER représente 74,88%.**

Répartition des programmations par axe (en €)

Axes	Montant FEDER programmé (juin 2012)	Coût total programmé 2007-2013
Axe 1 « Développement urbain dans les quartiers difficiles »	38 929 944,80	113 708 790,98
Axe 2 « Favoriser l'innovation et renforcer la compétitivité du tissu économique francilien »	52 027 003,65	158 361 729,06
Axe 3 « Agir pour l'environnement et le développement durable »	14 924 165,80	68 316 093,58
Axe 4 « Plan Seine »	3 858 674,17	29 557 656,77
Axe 5 « Assistance technique »	2 931 840,79	5 888 201,83
Axe 6 « Intervention dans le logement en faveur des communautés marginalisées »	750 000	2 571 307,00
<b>Total</b>	<b>113 421 629,21</b>	<b>378 403 779,22</b>

Source : Préfecture de Région d'Île-de-France – 14 juin 2012 – Comité régional unique de suivi, État de la programmation du PO « Compétitivité régionale et emploi » FEDER.

La Préfecture de région prend acte d'une pause de la programmation des PUI durant toute l'année 2011 (Axe 1 du PO). Fin 2010, un bilan à mi-parcours était programmé. Lors de ce bilan, il s'est agi de ramener les enveloppes FEDER des PUI à celles de la maquette financière initiale. Lors de l'appel à projets des PUI, l'État avait notifié aux porteurs de projets une enveloppe financière FEDER indicative de 76 millions d'euros. Les porteurs de projet savaient qu'un réajustement serait réalisé. Prévoyant une sous réalisation des projets présentés par les maîtres d'ouvrages, l'État régional avait annoncé une réévaluation à la baisse à mi-parcours du PO, l'enveloppe financière globale pour les 10 PUI étant, par contrat avec l'Union européenne, initialement de 63 millions d'euros. En décembre 2010, le comité de suivi des PUI a décidé de diminuer chaque budget des PUI, notamment ceux ayant du retard dans la programmation de leur projet In'Europe. La baisse financière globale correspondait en moyenne à 17% des enveloppes PUI. Lors des appels à projets de 2008, l'État n'a pas souhaité sacrifier des initiatives de plans d'actions mais annoncé que leur niveau d'avancement serait à mi-parcours pris en compte. Il était prévu que des opérations n'auraient pas la maturité d'avancement adéquate sur l'ensemble des propositions envisagées. L'année 2011 a été consacrée à une « refonte » des plans d'actions. Pour les services instructeurs, les réajustements n'ont pas engendré une programmation de l'ensemble des contenus des plans d'actions. Aucun revirement majeur des plans d'actions n'a été opéré. L'année 2011 a pris en compte le temps nécessaire aux

arbitrages en résultant selon des intervenants multiples sur ces dossiers (Elus locaux, services techniques... qui ont retravaillé les équilibres locaux des projets initialement envisagés). Des actions ont été abandonnées ou reportées notamment lorsqu'il était convenu qu'elles ne pourraient pas être réalisées avant l'échéance du PO. Les réactions des maîtres d'ouvrages ont été diverses, ceux dont les PUI étaient les plus avancés se sentant moins pénalisés. Aucun n'a remis en cause le principe d'une enveloppe initiale plus importante que celle mobilisable et l'ensemble des porteurs de projets ont entendu l'effort général demandé. Les nouveaux plans d'actions ont à nouveau été présentés devant un comité de suivi.

La révision budgétaire de 2010 a permis aux porteurs de projets de se repositionner sur des projets ou actions qui pouvaient être rapidement réalisés. Ce procédé de réajustement budgétaire a finalement rejoint la philosophie du système du dégageant d'office (ou année + 2) européen qui s'applique à tous les programmes. À ce jour, la Préfecture francilienne ne l'aurait pas encore subi, comme quasiment l'ensemble des régions françaises. L'objectif visé par la Commission serait qu'il y ait une vraie dynamique de PO et non pas une mise œuvre trop tardive en fin de période. Il semble atteint en Île-de-France même si des choix d'actions seraient établis selon leur date de réalisation plutôt que selon leur seule valeur ajoutée. Ce principe de dégageant d'office peut aussi aller à l'encontre de certains objectifs de l'UE quand elle souhaite la mise en œuvre d'équipement structurant ou d'animation collective de projets qui nécessite forcément plus de temps. Dans le cas d'investissement structurant, les maîtres d'ouvrages ont eu tout intérêt à intégrer des projets déjà mûris en début de programme, voir commencés. Dans un cas contraire, ils peuvent craindre l'impossible mobilisation effective du FEDER durant l'ensemble de leur projet. Les PUI n'ont pas échappé à ce mécanisme et certains ont dû, dès 2011, privilégier des projets pouvant se réaliser plus rapidement. Des points d'étapes sont aussi régulièrement établis entre la Préfecture de région et les référents des PUI.

**Caractéristiques financières des 16 projets (10 PUI + 6 initiatives témoins) :**

Projets	Budget FEDER 2007-2013
<b>10 Projets Urbains Intégrés (Axe 1 du PO)</b>	
PUI Argenteuil-Bezons	4 300 000€
PUI Clichy-Montfermeil	5 600 000€
PUI Les Lacs de l'Essonne	4 500 000€
PUI Pays de Meaux	5 000 000€
PUI Plaine commune	10 200 000€
PUI Seine Amont	6 000 000€
PUI Seine Aval	10 500 000€
PUI Seine Essonne	5 800 000€
PUI des territoires de l'Ourcq	5 300 000€
PUI Val de France	6 300 000€
<b>6 initiatives témoins (Axe 2 du PO)</b>	
Club Open Innovation	140 000€
Coffre-fort numérique solidaire Reconnect	30 000€
Couveuse régionale GEAI	450 000€
Expérimentation de démarche de requalification de parcs d'activité par FONDATERRA	Nd.
Exploradôme	787 000€
3IS Travel'in jeune	200 000€

*Nd. : non disponible.*

*Sources : déclarations des coordinateurs de projets*

### **3. Éclairage de vues des coordinateurs de projets**

La mobilisation du FEDER vise de nombreux projets. L'étude présente un regard concernant une quarantaine de projets des Axes 1 et 2 du PO 2007-2013. L'IAU a souhaité mettre en avant les points de vue des bénéficiaires du FEDER. Cette vision non exhaustive montre la richesse des partenariats entrepris et la complexité que représente l'articulation entre une politique publique européenne et sa mise en œuvre opérationnelle d'un de ses États membres. Les besoins des porteurs de projets et/ou des coordinateurs de projets sont forts et la manne financière du FEDER conditionne des réflexions pour favoriser le développement de territoires en difficulté. Le rapport synthétise ces éclairages.

#### **3.1 L'instruction et la gestion financière des projets**

Des temps d'instructions des dossiers sont présentés comme variables selon les années. Globalement, les coordinateurs de projet constatent des durées d'instruction longues s'étalant de quelques mois à plus d'une année. La gestion administrative des services instructeurs est le plus souvent avancée comme principale explication. L'existence de différentes strates d'instruction et de contrôle de projet auraient entraîné des difficultés tant au niveau des instances départementales que régionales. La Commission européenne a elle-même accentué ses contrôles dans la gestion des projets FEDER. Les instances instructrices en répondant à ces évolutions en cours de période ont sollicité les porteurs de projets quant aux informations justificatives des dépenses programmées et/ou engagées. Un vrai travail d'ingénierie financière sur les fonds européens est à réaliser par un opérateur souhaitant par exemple un PUI. Parallèlement, des coordinateurs de projets mettent en avant les évolutions structurelles de l'État entamées depuis 2007. Les services de l'État ont dû gérer des mouvements importants de leur personnel, des postes ayant été supprimés ou devenus vacants pour instruire cette politique publique. Parallèlement, un rapport privilégié avec des services départementaux de l'État ont permis une gestion efficace du montage des dossiers FEDER. Les coordinateurs de projets locaux (PUI ou initiatives) ont souvent du appréhender la politique régionale FEDER pour la première fois. Leur appropriation des procédures a souvent été sous-estimée quant à la charge de travail administratif résultante. Les services instructeurs ont programmé des formations en direction de leurs propres services et pour les porteurs de projets. Une forte ingénierie de projet a semblé nécessaire. Les charges administratives ont engendré des charges de travail nécessitant un emploi à mi-temps à des pleins temps selon l'importance des projets. De plus, dans le cas des projets In'Europe (ou PUI), leur intégration en dépendait.

#### **3.2 L'effet de levier économique de la politique régionale FEDER**

L'ensemble des PUI concerne des territoires marqués par de réels problèmes de développement et des habitants ayant des difficultés d'accès au marché du travail. Leurs volets économiques ou ceux liés à l'innovation (technologique ou sociale) représentent des objectifs économiques et sociaux ambitieux. La mobilisation des fonds FEDER s'est naturellement mise en place, notamment dans le cadre d'une programmation pluriannuelle, cohérente au regard de l'ampleur des PUI. La complémentarité réglementaire du FEDER avec d'autres sources de financements, la plupart publics, a permis un effet de levier économique systématique quant à la probable réalisation des projets et quels que soient les volumes financiers sollicités (de quelques dizaines de milliers à plusieurs millions d'euros).

Une des spécificités du PO 2007-2013 est sa mobilisation par des porteurs de projets « indépendants » dans le cadre de l'Axe 2. Les initiatives mises en avant dans ce rapport révèlent l'innovation des projets retenus et leur diversité en termes de structures (Fondation, association, organisation privée...). Les porteurs de projets confirment leurs besoins de financement tel que le FEDER pour finaliser leurs plans de financement. En général, ils s'interrogent sur la notion de seuil financier éligible au FEDER pour justifier une telle demande d'accompagnement public européen. La moins importante somme financière



mobilisée au regard de la complexité des procédures administratives liées à la gestion du FEDER a des conséquences pour une structure de petite taille. Le redimensionnement d'un projet en cours de route de montage ne diminue pas la charge de son suivi administratif. Ce qui peut se justifier sur des financements à 1 million d'euros, devient absurde pour des montants faibles. Un projet FEDER d'une envergure financière modeste est-il compatible avec les investissements techniques et administratifs que le porteur de projet doit engager ? L'idée de seuil financier pour justifier des procédures administratives complexes a été avancée.

### **3.3 Le label FEDER – Politique régionale européenne**

Comme évoqué en infra, la gestion administrative complexe des projets a produit un effet positif que certains porteurs de projets ont souhaité mettre en avant. L'exigence des services instructeurs français ou européens (montage de projet, gestion administrative – passage en Comité Régional Unique de Programmation - CRUP et justification des dépenses) a vu sa réputation s'accroître durant cette dernière période de politique régionale européenne. Des coordinateurs de projets reconnaissent que ces procédures les ont aidés à faire mûrir leurs projets. Des arbitrages quant à leur avancement ont ainsi pu être rendus avec plus de pertinence. Parallèlement, la mobilisation d'autres partenaires financiers a pu être parfois facilitée, cette situation ayant été avancée par plusieurs coordinateurs de projets sans être systématique. La labélisation probable FEDER d'un projet lui fournirait une image de gage de qualité et de rigueur quant à sa pertinence et sa future réalisation. Le FEDER donne une forme de crédibilité supplémentaire au projet. L'expertise imposée par l'Union Européenne devient un facteur de fiabilité des projets. L'objectif pour un porteur de projet ou un coordinateur de projet est la réalisation effective du projet. L'enjeu correspond à son adaptabilité aux autorités de gestion qui doivent elles-mêmes comprendre la mouvance permanente de la réalisation des projets.

La politique régionale FEDER 2007-2013 est aussi identifiable par son mode de gestion dite de projet. Les porteurs de projets reconnaissent l'utilité de ce mode de fonctionnement renforçant l'implication de tous les acteurs concernés et l'opérateur principal devenant plus proactif. L'utilité de la logique de projet outre qu'économique engendrerait la structuration nouvelle des territoires.

### **3.4 L'évaluation et l'utilisation des fonds FEDER**

Le suivi administratif de l'utilisation des fonds FEDER nécessite d'importants investissements en temps de gestion des coordinateurs. Par exemple, l'appropriation de la plate-forme informelle informatique Agadir n'a pas été sans difficultés notamment au regard de son fonctionnement fluctuant. Les indicateurs d'évaluation de l'utilisation des fonds FEDER sont souvent considérés comme inadaptés à la réalité opérationnelle des projets. L'évaluation des dépenses à justifier est considérée comme légitime. La multiplication des factures à produire, par exemple pour une même prestation en termes de devis ou factures différents à produire, serait trop lourde notamment pour des montants de dépenses parfois très faibles. Depuis une série de contrôles réalisés en 2011 par la Commission Interministérielle de Coordination des Contrôles (CICC), la vigilance des services instructeurs a été accrue dans l'instruction des dossiers et les procédures de remboursement des frais FEDER engagés. En cours d'instruction des dossiers, des demandes administratives complémentaires sont survenues et des porteurs de projets s'interrogent sur leur pertinence. Les avantages financiers résultant d'un accompagnement FEDER ont pu être mis à mal au regard des investissements administratifs engendrés.

### **3.5 L'ingénierie : du montage des PUI aux études préalables à la mise en œuvre de projets au sein des PUI**

Plusieurs coordinateurs de PUI ont mis en avant la nécessité d'une ingénierie externe pour réaliser le montage de leur programme. Cette assistance technique a toujours été considérée comme indispensable pour la préparation de projet de développement territorial ambitieux et répondant aux exigences du PO. Des assistances techniques pour la gestion administrative des projets ont aussi semblé nécessaires (ex. bilan prévisionnel du projet sur 15 années, documents liés à l'encadrement des aides de l'État ou de tableau de non enrichissement sans cause sur 20 années).

Les PUI ont la caractéristique de mobiliser des investissements financiers importants. Souvent, des études de faisabilité et/ou techniques sont nécessaires avant leur mise en œuvre opérationnelle. Outre le temps de ces études à prendre en compte durant la mise en œuvre du programme opérationnel et les conséquences résultantes en matière de niveau de leur avancement, des financements FEDER accrus propres aux études sont souhaités. Cet effort a déjà été produit dans le cadre de cette dernière génération de politique régionale européenne. Cependant, en 2008, les coordinateurs ayant dû rapidement programmer des projets intégrés les souhaiteraient encore plus importants.

### **3.6 L'articulation du FEDER avec le FSE**

Les projets FEDER favorisent souvent la mobilisation d'emplois. Le Programme opérationnel Île-de-France, au titre du FEDER, a permis des attributions financières dédiées à ces emplois. Elles ont complétées celles spécifiques au FSE. Cependant, l'articulation des deux fonds financiers n'a pas été systématique. La réputation difficile de gestion administrative du FSE a, pour la période 2007-2013, été supplantée par celle nouvellement constatée pour le FEDER. Les coordinateurs de projets avancent que la gestion du FSE est aujourd'hui mieux appréhendée alors que celle du FEDER a été très changeante donc plus compliquée. De plus, les services instructeurs du FSE auraient demandés moins de justificatifs que pour le FEDER.

### **3.7 L'articulation « compétitivité et emploi » du PO FEDER avec les enjeux de territoires en géographie prioritaire**

La politique européenne de Cohésion sociale s'articule autour du respect des objectifs de la Stratégie de Lisbonne. La Région Île-de-France devait ainsi cibler la moitié de son enveloppe financière FEDER de 151 millions d'euros vers des territoires en difficulté. Une « codification » des dépenses possibles a été progressivement interprétée par les porteurs de projet : innovation, services aux entreprises, développement durable... Des coordinateurs de projets ont rencontré des difficultés pour identifier des actions pour répondre à la fois à des objectifs de compétitivité et à des besoins liés à des retards de développement de leur territoire ou à des problèmes économiques de leurs habitants. Les articulations trouvées ont aussi insufflé des réflexions nouvelles en matière de positionnement stratégique de développement de territoire et leur avenir. Des porteurs de projets ont pu investir le développement de nouvelles filières d'activités (écoconstruction, développement durable... services aux entreprises).

### **3.8 L'évolution des enveloppes financières FEDER entre 2007 et 2013**

En 2010/2011, les dix coordinateurs des PUI ont vu leur enveloppe financière FEDER diminuer en cours de période (de 72 millions à 63 millions d'euros). Cette particularité francilienne a eu trois types de conséquences :

- Une mise à plat des projets à accompagner en cours de période pour identifier les actions qui seraient prioritairement accompagnées par un financement FEDER.
- L'arrêt de la programmation de certains projets pas ou peu avancés dans leur réflexions ou leur report – Dès la mise en œuvre de la politique régionale FEDER, les services de

l'État avaient informé les coordinateurs de projets d'une revalorisation financière des enveloppes PUI en cours de programme.

- Une année « blanche » consacrée à la redéfinition des enveloppes PUI/FEDER et à leurs plans d'actions a engendré des allongements de durée d'instruction de projets.

### **3.9 Le souhait d'une nouvelle génération de fonds structurels européens par les porteurs de projets**

L'ensemble des coordinateurs de PUI souhaite une prolongation des fonds structurels FEDER. Les difficultés rencontrées pour le développement économique ou d'innovation de leur territoire sont si importantes que la mobilisation européenne est une ressource financière indispensable notamment au regard de financements nationaux fléchés Politique de la ville ou de droit commun toujours considérés comme insuffisants au regard des enjeux locaux. L'ensemble des coordinateurs soulignent leur besoin futur d'un accompagnement à compter de 2014. L'ensemble des coordinateurs de PUI avancent l'idée d'un rattrapage de leur développement par rapport au reste du territoire francilien encore non atteint. Et la crise économique nationale de plusieurs années n'aide pas à lutter contre leur retard de développement.

## **4. À partir de 2014, vers un transfert de l'instruction du FEDER au Conseil régional et une partie de l'instruction du FSE aussi transférée au Conseil régional**

En avril 2013, une Lettre du Premier Ministre M. Jean-Marc AYRAULT, aux Préfectures de région, prévoit que « l'État confiera la gestion des fonds européens de la prochaine génération aux régions, en particulier en matière de développement économique, de formation, d'innovation, d'aménagement du territoire et de développement rural ». La gestion du FEDER sera confiée aux Conseils régionaux. La gestion du FSE sera partagée selon la répartition suivante : 35% Conseil régional et 65% État. Au sein des 65% des fonds gérés par l'État, la moitié sera déléguée aux départements. D'ici septembre 2013, le Conseil régional, en collaboration avec la Préfecture de région, prépare le Programme Opérationnel des fonds structurels 2014-2020 en Île-de-France.

Concernant la future génération des fonds FSE, le mécanisme des investissements territoriaux intégrés est proposé par les règlements de la Commission Européenne ce qui représente une nouveauté. Il correspond à des sous-programmes territorialisés et alimentés par différents axes thématiques que cela soit du FEDER ou du FSE. Cela serait une formalisation de l'inter fonds sur des territoires urbains. Cette évolution avait déjà été anticipée par la préfecture de région celle-ci ayant initié une enveloppe FSE (16 millions d'euros) spécifiquement à mobiliser en complément des projets FEDER. Il s'agissait d'inciter les territoires à mixer une approche formation-insertion avec la logique FEDER. À compter de 2014, cette approche serait donc systématique.

Les principes fondateurs de la politique régionale ne devraient pas être remis en cause : ceux des cofinancements pour chaque projet ou de « l'additionalité », de remboursement au réel sur dépenses certifiées.

## Conclusion - Les pistes de réflexion de l'Union Européenne concernant la mobilisation du FEDER à compter de 2014

De 2014 à 2020, une nouvelle génération de fonds structurels européens sera proposée aux différents pays membres de l'Union Européenne. En 2013, l'IAU porte un éclairage sur la mise en œuvre de la politique régionale structurelle FEDER en Île-de-France. La région étant éligible à un accompagnement européen pour aider au développement de certains de ses territoires en difficulté ou en direction de leurs habitants, le Programme opérationnel FEDER 2007-2013 (PO 2007-2013) a orienté l'utilisation du Fond Européen de Développement Régional (FEDER). Parmi ses 4 axes, les deux premiers ont privilégié l'accompagnement de projets pouvant favoriser le développement des zones urbaines en difficulté (Axe 1) et l'innovation et la compétitivité du tissu économique (Axe 2). Au sein de l'Axe 1 du PO, la Région a souhaité aider à la réalisation de 10 projets In'Europe structurant (ou Projet Urbain Intégré – PUI).

Comme précité, l'axe 2 du PO permet le financement européen de projets thématiques variés sur le territoire francilien. L'étude de l'IAU Île-de-France s'attache à :

- Mettre en avant l'avancement de projets des 10 PUI et la valorisation de 6 initiatives témoins (Axe 2).
- Valoriser les points de vue des coordinateurs de projets quant à l'utilisation du FEDER.

Dans le cadre de l'évolution de l'utilisation des fonds structurels européens (FEDER, FSE), l'Union Européenne suggère différentes réflexions qui pourraient voir le jour en 2014 :

- **La prise en compte forfaitaire généralisée sur des dépenses indirectes** : la Commission européenne propose de généraliser la prise en compte forfaitaire de certaines catégories de dépenses (ou les frais indirects : frais de personnel ou de structure). La prise en compte forfaitaire a déjà été mise en place à partir de 2010 mais n'était pas généralisée en début de période. Cette évolution permettrait de faciliter les remboursements des dépenses toujours très difficiles à justifier des heures travaillées de personnel affectés sur les opérations (agendas). Une prise en compte forfaitaire de 15% sur les dépenses directes FEDER pourrait être établie.
- **L'apurement annuel** : les porteurs de projets doivent tenir à disposition de contrôle éventuel l'ensemble des pièces justificatives de leurs dépenses pendant trois années après la fin du programme (fin 2016). Pour des raisons de sécurité juridique, la Commission européenne souhaite que les autorités de gestion procèdent à un apurement annuel, c'est à dire la réalisation annuelle d'un état des opérations soldées. Cette évolution apporterait une augmentation de charges de travail très importante pour les autorités de gestion même si cela serait plus simple pour les bénéficiaires de la politique régionale.
- **Les instruments financiers** : la Commission européenne souhaite augmenter la part des instruments financiers. Au lieu d'intervenir en subvention (correspondant au remboursement de dépenses), l'autorité de gestion devrait mettre les sommes correspondantes au sein de fonds financiers. Elle interviendrait en aides remboursables (prêt, garantie, prise de participation). Dans un contexte politique de réduction des fonds structurels européens pour les périodes à venir, la Commission peut envisager le principe de recyclage des fonds. Dès qu'une garantie financière sera par exemple levée, sa nouvelle mise à disposition pourra être réalisée lorsque que le programme sera arrivé à son terme. Cela engendrera des économies et ces montants financiers reviendront à la Commission via l'autorité de gestion. Cette manne financière pourra,

selon le dispositif, être re-exploité d'un programme à l'autre. Ces fonds ne seraient exploitables que sur des projets générateurs de recettes ce qui ne concernera pas l'ensemble des bénéficiaires potentiels<sup>12</sup>.

- **Un renforcement de la sécurité de l'utilisation des fonds européens** : dès 2007, des orientations en ce sens avaient été prises : par ex. l'« earmarking » a instauré le principe de fléchage des dépenses selon 86 catégories définies dont certaines considérées comme prioritaires. L'autorité de gestion devait (2007-2013) démontrer qu'à minimum 60% des dépenses FEDER (75% avec en plus le FSE) visaient les catégories de Lisbonne/Göteborg. À compter de 2014, la Commission souhaite renforcer ces conditionnalités à plusieurs niveaux selon des orientations stratégiques de l'UE 2020 « pour un développement intelligent, inclusif et durable de l'UE » :
  - Chaque Direction générale de l'UE doit justifier à la Commission du bon respect de ces nouvelles orientations. Pour y répondre, la Direction Générale Région & emploi des fonds structurels souhaite augmenter le nombre des critères de conditionnalités macroéconomiques. Des suspensions financières pourraient intervenir notamment si les États membres ne respectaient pas le Pacte de stabilité. Les autorités de gestion (collectivités locales ou régionales) sont inquiètes de cette évolution.
  - La conditionnalité ex-ante en termes de gouvernance, de partenariat, de qualité de la mise en œuvre de la politique régionale serait aussi accentuée.
  - La conditionnalité de performance serait aussi renforcée et avec la possibilité de suspendre l'attribution des fonds en cours de programme. Si l'UE considère que l'État membre ne réalise pas les objectifs de son PO, en termes de réalisation, d'impact... un arrêt des versements des fonds est possible. Dans le cas du respect des objectifs, l'UE aurait une réserve financière de performance de 5% potentiellement attribuable.

Enfin, l'ensemble des coordinateurs de PUI 2007-2013 franciliens souhaite une prolongation des fonds structurels FEDER. La politique régionale européenne est devenue incontournable quant à la mobilisation complémentaire de politiques en direction de territoires connaissant des retards de développement encore importants au regard de celui de l'Île-de-France. La crise économique structurelle européenne renforce les besoins d'acteurs franciliens pour aider à lutter contre des décrochages économiques ou sociaux au sein de territoires en difficulté.

---

<sup>12</sup> Outre la sécurité recherchée dans l'utilisation des fonds européens, cela renforce le soutien aux projets à dimension fortement économique ayant une rentabilité.