

territoires

T e r r i t o i r e s e n m o u v e m e n t

Les fonds structurels européens

La **documentation** Française



DIACT

Les fonds structurels européens

Ouvrage coordonné par **Marc Challeat**
Ancien Conseiller à la DATAR

Avec la collaboration de Muriel Thoin

Quatrième édition actualisée

Collection dirigée par Luc Pétrequin,
animée par Muriel Thoin

Nos remerciements vont à Claude Marcori
chargée de mission à la DIACT
et à Nadine Lasnier, Janick Michon, Myriam Aflalo,
Sophie Guilbot-Christaki, Fanny Labarthe,
anciennes chargées de mission à la DATAR,
pour leur précieux concours.

Dans la même collection

Les pays

Les agglomérations (épuisé)

Les fonds structurels européens

Les contrats de plan État-région

Les systèmes productifs locaux

Les pôles d'économie du patrimoine

Le développement numérique des territoires

Les schémas de services collectifs

Le schéma de développement de l'espace
communautaire (épuisé)

Les coopérations interrégionales

La prospective territoriale

La montagne

40 ans d'aménagement du territoire

Entreprises et développement économique local

En application de la loi du 11 mars 1957 (art.41) et du Code de la propriété intellectuelle du 1^{er} juillet 1992, toute reproduction partielle ou totale à usage collectif de la présente publication est strictement interdite sans autorisation expresse de l'éditeur. Il est rappelé à cet égard que l'usage abusif et collectif de la photocopie met en danger l'équilibre économique des circuits du livre.

INTRODUCTION	5
Chapitre 1 : LES ÉTAPES DE LA CONSTRUCTION DE LA POLITIQUE RÉGIONALE	9
1957-1973 : LA NAISSANCE DES PREMIERS INSTRUMENTS COMMUNAUTAIRES	10
1974-1987 : LE NÉCESSAIRE RENFORCEMENT DE LA COHÉSION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE	11
1988-1993 : LES GRANDS PRINCIPES DE LA MISE EN OEUVRE DES FONDS.....	14
1994-1999 : LE DOUBLEMENT DES FONDS STRUCTURELS	17
2000-2006 : LA GESTION DES FONDS EST SIMPLIFIÉE ET LA SUBSIDIARITÉ RENFORCÉE	18
Chapitre 2 : LES PROGRAMMES COFINANCÉS PAR LES FONDS STRUCTURELS	23
TROIS OBJECTIFS PRIORITAIRES.....	25
QUATRE INITIATIVES COMMUNAUTAIRES	32
LES ACTIONS INNOVATRICES.....	41
Chapitre 3 : MISE EN ŒUVRE DES FONDS STRUCTURELS	43
LES PROGRAMMES COMME CADRE DE L'INTERVENTION COMMUNAUTAIRE	44
PARTENARIAT ET DÉCONCENTRATION DE LA MISE EN ŒUVRE.....	47
L'ACCROISSEMENT DES MOYENS MIS EN PLACE.....	55
LA MOBILISATION DES FONDS ET LE PAIEMENT DE L'AIDE COMMUNAUTAIRE	57

L'AMÉLIORATION ET LA SIMPLIFICATION DE L'ACCÈS AUX FONDS	59
ÉVALUATION ET CONTRÔLES DE L'INTERVENTION COMMUNAUTAIRE	61
Conclusion : DE NOUVEAUX PROGRAMMES POUR 2007-2013	67
ANNEXES	77
TABLEAUX FINANCIERS	78
TPOLOGIE DES FONDS STRUCTURELS	84
LISTE DES TEXTES JURIDIQUES RELATIFS AUX FONDS STRUCTURELS	88
BIBLIOGRAPHIE	93
SITES INTERNET	94
CONTACTS	96
GLOSSAIRE	100

Avertissement

La Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR) est devenue la Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (DIACT).

Tout naturellement, la DIACT poursuit l'édition de la collection *Territoires en mouvement*, lancée par la DATAR en 2001.

Créée par le décret du 31 décembre 2005, la DIACT résulte de l'intégration au sein de la DATAR des fonctions précédemment assumées par la Mission interministérielle sur les mutations économiques (MIME). Le Gouvernement a, en effet, souhaité élargir les missions de la DATAR dans le domaine de l'accompagnement territorial des mutations économiques au vu de sa compétence reconnue en matière de développement territorial. La DIACT reprend l'ensemble des missions de la DATAR dont elle est l'héritière. Elle est ainsi chargée de préparer, d'impulser et de mettre en œuvre les orientations de la politique nationale d'aménagement du territoire, notamment à travers les décisions arrêtées en Comité interministériel d'aménagement et de compétitivité des territoires (CIACT) ex Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire. A ce titre, la DIACT :

- oeuvre à un objectif de cohésion et de développement équilibré et durable du territoire national, au profit des territoires fragiles (zones rurales, bassins en mutation économique...), mais aussi des métropoles ou des pôles de compétitivité,
- assure la coordination générale de la mise en œuvre des programmes régionaux majeurs, en lien avec les services déconcentrés de l'Etat et les collectivités territoriales,

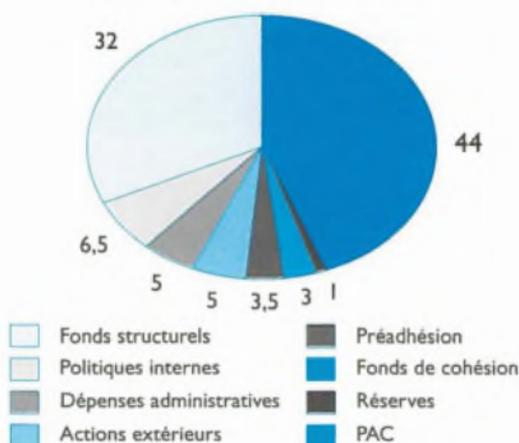
- contribue à la définition, à la mise en œuvre et au suivi des politiques contractuelles de l'Etat, notamment les contrats Etat-région,
 - contribue à la définition, à la mise en œuvre et au suivi de la politique européenne de cohésion économique et sociale en France,
 - procède à la coordination des évaluations des Documents uniques de programmation (DOCUP) et des politiques contractuelles (CPER, contrats de pays, contrats d'agglomération...).
 - mène des travaux de prospective afin de percevoir les évolutions territoriales et mieux anticiper les évolutions des politiques publiques à conduire.
- L'acronyme DATAR, mentionné dans les précédentes éditions de cet ouvrage, a donc été remplacé, lorsque cela s'avérait nécessaire, par celui de DIACT.

Introduction

Un plan de relance de la production de la lavande en Provence, la mise en place de pépinières d'entreprises en Aquitaine, la restructuration de « quartiers sensibles » en Nord Pas-de-Calais. Trois types d'intervention différents, trois régions différentes. Mais néanmoins un point commun : le soutien des fonds structurels européens.

Outils financiers de la politique régionale européenne, ces fonds disposent d'un large champ d'application et sont dotés de moyens conséquents. Deuxième poste budgétaire communautaire après la politique agricole commune, la politique régionale s'élève ainsi à 195 milliards d'euros pour la période 2000-2006, dont plus de 16 milliards attribués à la France.

Budget 2000 de l'Union Européenne :
répartition des dépenses en %



Mais l'utilisation des fonds structurels apparaissait souvent trop complexe aux yeux des acteurs locaux. De fait à la mi-2002, les programmes européens étaient marqués par un niveau d'avancement insuffisant. Une situation rencontrée aussi bien en France que dans les autres États membres de l'Union.

Face au retard constaté, le gouvernement français a lancé un train de mesures de simplification et d'amélioration de la gestion des fonds européens à l'été 2002. Ces mesures ont été confortées par la démarche de simplification engagée parallèlement par la Commission européenne à l'automne 2002.

En replaçant le porteur de projets au centre du système, cette réforme a marqué la volonté de restaurer une culture de projets, de renforcer la subsidiarité par un recentrage de l'intervention européenne et de prendre en compte les besoins des territoires. Grâce à cette réforme qui a permis aux programmes de rattraper leur retard :

- la réglementation nationale a été sensiblement simplifiée et les partenaires ont été remobilisés à tous les niveaux,
- le renforcement de l'animation a permis de diffuser une information de nature à faciliter les démarches des porteurs de projets,
- les collectivités territoriales se sont davantage impliquées, aux côtés de l'Etat, en prenant de nouvelles responsabilités dans la gestion des fonds.

Ces dernières, les entreprises ou le milieu associatif peuvent en effet trouver dans les fonds européens une source importante de cofinancement pour leur projet de développement. De la culture à l'environnement en passant par l'économie, l'éducation, la formation, le multimédia ou les transports, de très nombreux domaines sont concernés en zone rurale ou urbaine.

La politique régionale est « l'une des politiques communautaires les plus visibles et les plus concrètes, car elle permet d'améliorer directement la qualité de vie de nombreux citoyens de l'Union européenne », Michel Barnier, commissaire européen responsable de la politique régionale et de la réforme institutionnelle (octobre 1999)

Les étapes de la construction de la politique régionale

La mise en place des fonds structurels résulte de la volonté des États membres de conduire des actions en faveur des régions qui rencontrent des problèmes de développement. Cette volonté s'est appuyée sur le concept de cohésion économique et sociale qui a progressivement débouché sur la définition d'une véritable politique à part entière de l'Union, au même titre que la politique agricole commune (PAC) ou la politique de l'union économique et monétaire (mise en place de l'euro).

La crise économique qui a débuté dans les années 70 et l'adhésion à l'Europe de pays connaissant d'importants retards de développement, au moins pour certaines de leurs régions, ont renforcé cette nécessité.

1957-1973 : la naissance des premiers instruments communautaires

Le 25 mars 1957 l'Allemagne, la Belgique, la France, l'Italie, le Luxembourg et les Pays-Bas signent le traité de Rome instituant la Communauté économique européenne (CEE). Dans ce contexte d'après guerre le vieux continent est à reconstruire sur de nouvelles bases. Les six pays fondateurs sont notamment « soucieux 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 ». Pour réaliser ces objectifs, le traité de Rome prévoit notamment la création d'un Fonds social européen (FSE). Premier fonds structurel à voir le jour, le FSE doit permettre « d'améliorer les possibilités d'emploi des travailleurs et (...) contribuer au relèvement de leur niveau de vie » (art. 3 du traité).

Il n'est cependant pas encore question d'organiser une politique spécifique à l'intention des régions en difficulté. Les premières politiques européennes, inscrites dans le traité de Rome, sont sectorielles : politique commune dans le domaine des transports et surtout politique agricole commune (PAC). Mise en œuvre à partir de 1962, cette dernière dispose d'un outil financier, le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA). Il comprend deux sections : une section « garantie » qui est l'instrument financier de la PAC et une section « orientation » qui est un fonds structurel.

Première évolution notable, une direction générale, aujourd'hui connue sous le nom de « DG Regio », est créée au sein de la Commission euro-

« L'Europe ne se fera pas d'un coup, ni dans une construction d'ensemble : elle se fera par des réalisations concrètes créant d'abord une solidarité de fait. »

Robert Schuman
9 mai 1950

péenne en 1967 avec mission de préparer une politique régionale communautaire. Mais il va falloir attendre le début des années 70 pour que sa nécessité s'affirme réellement. En effet jusqu'à présent les auteurs du traité pensaient que les seules forces du marché (nous étions en pleine croissance économique) suffiraient à réduire les écarts de développement ou, qu'en tout état de cause, les régions les plus en difficulté verraient leurs économies tirées par cette croissance économique.

1974-1987 : le nécessaire renforcement de la cohésion économique et sociale

L'année 1974 marque un tournant. La Communauté européenne doit faire face aux conséquences du premier choc pétrolier. Si des disparités économiques entre régions existaient déjà dans les années 60, elles ne font que s'aggraver sous l'effet de la crise économique consécutive à la flambée des prix du pétrole. Le chômage commence son ascension. Le déclin de régions industrielles s'ajoute aux retards chroniques de développement de certaines régions, celles du sud de l'Italie par exemple (Mezzogiorno). Le besoin d'une aide spécifique se fait pressant, d'autant plus que la CEE doit aussi gérer l'arrivée de trois nouveaux membres : le Royaume-Uni, l'Irlande et le Danemark. L'Irlande connaît de profonds retards de développement. Quant au Royaume-Uni, son adhésion a été conditionnée au fait qu'il ne devienne pas l'un des principaux contributeurs net du budget de l'Union européenne (qu'il ne donne

pas plus qu'il ne reçoive). La composition de son agriculture ne lui permettant pas de bénéficier suffisamment des retombées de la PAC, une « compensation » a dû être trouvée.

C'est dans ce contexte qu'est créé en 1975 le Fonds européen de développement régional (FEDER). Ce troisième fonds structurel a pour objet de financer des projets d'infrastructures et des investissements productifs (équipements de production des entreprises etc.) dans les régions défavorisées. À l'origine, c'est dans le cadre d'un quota préétabli que les États membres se font rembourser une partie des dépenses consécutives à la réalisation de projets. En 1979, une section « hors quota » est créée pour financer des actions spécifiques en liaison avec d'autres politiques communautaires. Le fonctionnement du FEDER est ensuite révisé pour tenir compte de l'adhésion de la Grèce le 1^{er} janvier 1981.

Promouvoir des politiques de développement intégrées

Les textes concernant les fonds structurels européens insistent sur le fait que ces derniers doivent être au service de « politiques structurées intégrées » ou de « stratégies de développement intégrées ». Que faut-il entendre par cette expression ? Les fonds structurels ont chacun un domaine d'action particulier. Mais leurs interventions doivent se faire de manière convergente et concomitante afin de poursuivre une stratégie commune. Cette intégration des fonds permet aux politiques sectorielles de s'appliquer de manière cohérente. Ex : coordination de la politique de l'environnement avec celle des aides aux entreprises, amélioration de la qualification des salariés et modernisation des outils de production des entreprises.

En s'élargissant au sud, la CEE voit s'accroître les disparités économiques et sociales. Afin d'aider les régions qui pourraient être affectées par les adhésions de l'Espagne et du Portugal prévues le 1^{er} janvier 1986 – concurrence dans le domaine des productions fruitières et légumières par exemple –, des programmes intégrés méditerranéens (PIM) sont mis en place en 1985. Pour la première fois sont définis des programmes au bénéfice de territoires déterminés, sur une période pluriannuelle (6 ans) et dans le cadre desquels des fonds communautaires interviennent de manière coordonnée autour d'objectifs de développement communs.

La mise en place d'une véritable politique structurelle intégrée en faveur des régions en difficulté va prendre corps avec l'arrivée de Jacques Delors à la présidence de la Commission. Pour relancer la construction européenne, celui-ci invite les États membres à constituer un « Grand marché » permettant la libre circulation des personnes, des biens, des services et des capitaux. Mais il estime indispensable que cette relance s'accompagne d'un renforcement de la solidarité entre Européens. Entré en vigueur le 1^{er} janvier 1987, « l'Acte unique européen » officialise cette approche. Ce traité, qui modifie le traité de Rome, prévoit la réalisation du Grand marché pour la fin 1992, un renforcement de la cohésion économique et sociale et diverses autres mesures sur le plan monétaire, social et environnemental.

La cohésion économique et sociale inscrite dans les traités

« Afin de promouvoir un développement harmonieux de l'ensemble de la Communauté, celle-ci développe et poursuit son action tendant au renforcement de sa cohésion économique et sociale. En particulier, la Communauté vise à réduire l'écart entre les diverses régions et le retard des régions les moins favorisées »

Article 23 de l'Acte unique européen (1986) modifiant le Traité de Rome (1957)

1988-1993 : les grands principes de la mise en œuvre des fonds

Le renforcement de la cohésion économique et sociale passe nécessairement par une réforme des fonds structurels. Jusqu'à présent leurs interventions n'ont pas été coordonnées, à l'exception de programmes expérimentaux tels que les PIM. De fait, leurs missions restent à rationaliser et à préciser. Pour ce faire de nouveaux règlements sont adoptés en 1988. Ils organisent la mise en œuvre des fonds autour de quatre grands principes.

Le principe de concentration

L'intervention des fonds structurels est concentrée sur les territoires ou les publics les plus en difficulté. Ces territoires ou publics sont sélectionnés à partir de critères socio-économiques. Cette concentration se traduit par l'assignation de cinq objectifs prioritaires aux fonds structurels :

- objectif 1 : promouvoir le développement et l'ajustement structurel des régions en retard de développement ;
- objectif 2 : reconverter des régions ou partie de régions gravement affectées par un déclin industriel ;
- objectif 3 : combattre le chômage de longue durée ;
- objectif 4 : faciliter l'insertion professionnelle des jeunes ;
- objectif 5 : accélérer l'adaptation des structures

agricoles (5a, accompagnement de la PAC) et promouvoir le développement des zones rurales (5b). À ces objectifs s'ajoutent quatorze programmes d'initiative communautaire qui mobilisent une part restreinte des fonds structurels sur des thématiques plus ciblées, pour soutenir des actions à caractère expérimental et novateur (LEADER pour faciliter le développement local en milieu rural, INTERREG pour favoriser la coopération transfrontalière, Retex pour aider l'industrie textile, Now pour favoriser l'emploi des femmes...).

Le principe de concentration conduit ainsi à la délimitation de territoires éligibles (zonages) pour les objectifs 1, 2, et 5b.

Le principe de programmation

Les fonds structurels sont mis en œuvre dans le cadre de programmes pluriannuels, à l'image des PIM, pour une première période de programmation de cinq ans (1989/1993). Ces programmes, nationaux pour les objectifs 3, 4 et 5a, régionaux pour les objectifs 1, 2, et 5b dans le cas de la France, sont élaborés par les partenaires nationaux ou régionaux. Leur contenu est négocié avec la Commission européenne. Les initiatives communautaires font également l'objet de programmes pluriannuels.

Sur la base d'un diagnostic des territoires, ces programmes définissent des objectifs, une stratégie d'action, des axes prioritaires. Ces derniers se déclinent en mesures et actions que les partenaires souhaitent mettre en œuvre pour répondre aux besoins identifiés dans le diagnostic.

Le principe d'additionnalité

Les fonds structurels ne doivent pas servir de substitut aux financements nationaux, mais intervenir en complément, afin qu'ils soient un réel plus pour les territoires éligibles. Les États membres de l'Union ont donc obligation de maintenir leurs dépenses publiques au niveau où elles étaient en début de programmation.

Le principe de partenariat

Une concertation étroite doit être mise en œuvre entre la Commission européenne, l'État membre, les autorités régionales et locales concernées, les partenaires économiques et sociaux et les autres organismes appropriés. Ce principe de partenariat intervient à toutes les étapes d'un programme : préparation, négociation, mise en œuvre, suivi et évaluation. Ce principe permet de garantir que les programmes répondent aux besoins des territoires et des bénéficiaires, que ces derniers sont mobilisés dans leur mise en œuvre, autant de conditions indispensables à leur réussite. Les programmes ne doivent pas être l'affaire de quelques initiés, ils doivent être l'affaire de tous.

« En offrant plus d'espace aux initiatives locales et en donnant davantage de responsabilité aux régions dans la conduite de leur développement, nous avons fait un pari. Ce pari a été un succès incontestable pour l'intégration européenne. »

La réforme de 1988 vue par Jacques Delors, ancien président de la Commission européenne (novembre 2000)

1994-1999 : le doublement des fonds structurels

En 1992, par le traité de Maastricht, la Communauté économique européenne (CEE) devient l'Union européenne (UE). La cohésion économique et sociale est réaffirmée comme priorité. Une seconde génération de fonds structurels est bientôt préparée pour une nouvelle période de six ans (1994-1999). Les dotations financières consacrées aux fonds structurels sont alors doublées, passant de 45 milliards d'écus à plus de 90 milliards d'écus, marquant ainsi la priorité que les États membres accordent à cette politique de cohésion économique et sociale. Ce doublement est d'autant plus remarquable que parallèlement les financements réservés à la PAC sont stabilisés, voire en diminution dans le cadre d'une réforme de la PAC visant notamment à maîtriser les excédents de production.

La politique régionale partie prenante de la politique de cohésion économique et sociale de l'Union européenne

La politique de cohésion économique et sociale de l'Union européenne comprend :

- *la politique régionale, financée par les fonds structurels, et qui s'adresse à l'ensemble des pays de l'Union européenne ;*
- *la politique de cohésion, financée par le fonds de cohésion, qui s'adresse aux pays de l'Union connaissant les plus lourds retards de développement : Espagne, Portugal, Grèce et Irlande.*

Des ajustements sont apportés au dispositif. La vocation des objectifs 1, 2 et 5 reste inchangée. Les objectifs 3 et 4 sont par contre un peu redéfinis. Par ailleurs, avec l'entrée de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède dans l'Union le 1^{er} janvier 1995, un sixième objectif est créé pour soutenir les régions à très faible densité de population de Scandinavie. Les aides attribuées au secteur de la pêche sont prises en charge par un nouvel outil financier rattaché aux fonds structurels : l'Instrument financier d'orientation de la pêche (IFOP), créé en 1993.

Enfin, en complément des fonds structurels, il est instauré un fonds de cohésion pour aider les États membres les plus en retard de développement à atteindre les critères de convergence nécessaires à la réalisation de l'union économique et monétaire prévue par le traité de Maastricht. Ce fonds de cohésion doté de 15,6 milliards d'écus bénéficie à l'Espagne, au Portugal, à la Grèce et à l'Irlande.

2000-2006 : la gestion des fonds est simplifiée et la subsidiarité renforcée

En juillet 1997, dans un document sur l'avenir de l'Union intitulé « Agenda 2000 », la Commission européenne insiste notamment sur la nécessité de simplifier la gestion de la nouvelle génération des fonds structurels qui doit couvrir la période 2000-2006. Elle souhaite également recourir à une plus grande subsidiarité, c'est-à-dire faire intervenir le niveau institutionnel le plus approprié pour chaque étape de la mise en œuvre des nouveaux fonds structurels.

Le cadre général de la réforme est entériné en mars 1999 lors du Conseil européen des chefs d'État et de gouvernement de Berlin. En application du principe de subsidiarité, la Commission européenne se désengage de la gestion courante des fonds. En contrepartie, un contrôle plus rigoureux sera exercé sur leur utilisation, l'évaluation sera renforcée et les autorités régionales et locales sont appelées à jouer un rôle plus important dans leur mise en œuvre. Ce renforcement du partenariat est complété par un renforcement de la concentration vers les publics et les territoires les plus en difficulté. Les objectifs prioritaires qui étaient au nombre de six dans la génération 1994-1999, ne sont plus que trois. Les initiatives communautaires passent, quant à elles, de treize à quatre.

Les nouveaux programmes 2000-2006

Les Objectifs prioritaires

Objectif 1 : soutien aux régions en retard de développement,

Objectif 2 : soutien à la reconversion économique et sociale des zones connaissant des difficultés structurelles (zones dont l'industrie et/ou les services sont en phase de mutation, zones rurales en déclin, zones urbaines en difficulté et zones dépendantes de la pêche),

Objectif 3 : adaptation et modernisation des politiques d'éducation, de formation et d'emploi.

Initiatives communautaires

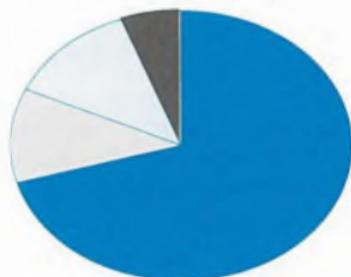
- LEADER+ : développement local en milieu rural,
- INTERREG III : coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale,
- EQUAL : lutte contre les discriminations et les inégalités en relation avec le marché du travail,
- URBAN II : réhabilitation économique et sociale des villes et des quartiers en crise afin de promouvoir le développement urbain durable.

Certaines régions bénéficiaires des objectifs prioritaires 1, 2 ou 5b durant la période 1994-1999, ne sont toutefois plus éligibles aux programmes équivalents de la période 2000-2006. Pour qu'elles ne soient pas brutalement privées de l'aide européenne et pour consolider les résultats des interventions européennes précédentes, un dispositif de soutien transitoire a été mis en place. Il leur permet de bénéficier des fonds structurels de manière dégressive.

Quels que soient les programmes, quatre grandes priorités se dégagent aux yeux de la Commission européenne :

- la création d'emplois ;
- le développement durable par une prise en compte équilibrée du développement économique, de l'environnement et des questions sociales ;
- l'égalité des chances entre hommes et femmes ;
- le développement des nouvelles technologies de l'information et de la communication.

Politique régionale - Dotation par objectif
(en milliards d'euros)



■ Objectif 1 :
136 dont 3,9
pour la France

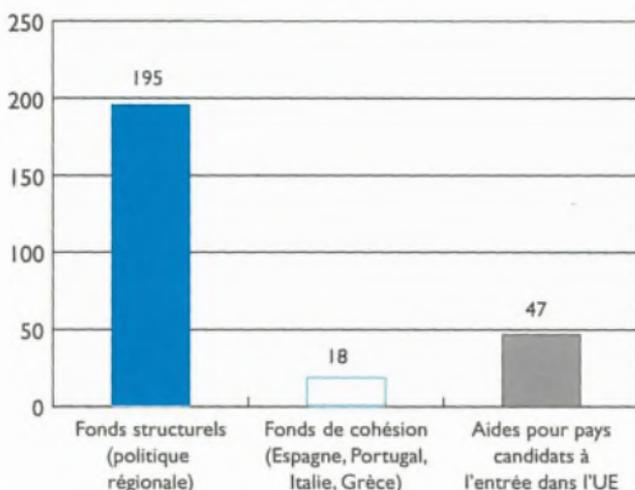
■ Objectif 2 :
22 dont 6,2
pour la France

■ Objectif 3 :
24 dont 4,7
pour la France

■ Initiatives communautaires :
11 dont 1
pour la France

La dotation des fonds structurels pour les sept ans est fixée à 195 milliards d'euros, dont plus de 16 milliards pour la France. Les objectifs 1, 2 et 3 concentrent près de 94,65 % de la dotation communautaire des fonds structurels contre environ 5,35 % pour les initiatives communautaires. Au sein des objectifs prioritaires, l'intensité de l'aide communautaire est beaucoup plus élevée dans les zones objectif 1 et dans les zones en soutien transitoire objectif 1 que dans les zones objectif 2 ou en soutien transitoire objectif 2. L'aide par habitant dans les zones objectif 1 a doublé par rapport à la période 1994-1999 (voir schéma page suivante).

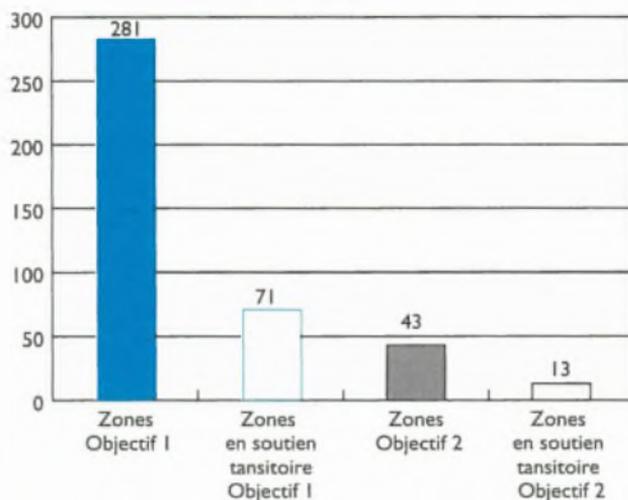
Budget des actions structurelles pour 2000-2006
(en milliards d'euros)



Chaque État membre de l'Union a disposé d'une « réserve de performance », représentant 4 % des crédits qui lui étaient alloués au titre des Objectifs 1, 2 et 3. Cette réserve a été répartie en une fois, à mi parcours (en France début 2004), entre les différents programmes, sur la base de critères reflé-

tant l'efficacité de la mise en œuvre des programmes (réalisation des projets, qualité de gestion, consommation des crédits).

Montant alloué en France par habitant hors FEOGA-garantie (euros/an)



Les programmes cofinancés par les fonds structurels

Pour la période 2000-2006, les fonds structurels européens sont mis en œuvre principalement dans le cadre des objectifs prioritaires 1, 2 et 3 et des initiatives communautaires INTERREG III, EQUAL, LEADER+ et URBAN II.

Selon les cas, les objectifs prioritaires mobilisent un ou plusieurs fonds structurels (FEDER, FSE, FEOGA-Orientation et IFOP). Il s'y s'ajoute, pour l'objectif 2 en France, le FEOGA-Garantie, instrument financier de la Politique agricole commune (voir annexe sur la typologie des fonds). Chaque fonds ayant un domaine d'intervention délimité, les capacités d'intervention des programmes varient selon l'objectif concerné. Dans un souci de simplification, chacune des initiatives communautaires n'est financée que par un seul fonds structurel. Mais pour ne pas limiter le champ des actions qu'elles soutiennent, une dérogation permet au fonds qui intervient de financer des actions relevant du domaine d'éligibilité des autres fonds structurels.

Quels que soient les programmes, les fonds structurels européens n'interviennent jamais seuls, mais en complément de financements nationaux (ex. financements de l'État français ou des collectivités locales). Le taux de participation des fonds structurels au cofinancement d'un projet varie selon le programme ou la région concernée. Dans les zones éligibles à l'objectif 1, ce taux s'élève à 75% maximum du coût total d'une mesure. Il peut cependant atteindre 80 ou 85% pour les régions ultrapériphériques notamment. Dans les zones éligibles à l'objectif 2 et/ou à l'objectif 3, le taux de cofinancement est au maximum de 50% du coût total d'une mesure.

Trois objectifs prioritaires

L'objectif 1 pour les régions en retard de développement

L'objectif 1 vient en aide aux régions en retard de développement. Il regroupe les anciens objectifs 1 et 6 de la génération 1994-1999 des fonds structurels, qui étaient respectivement consacrés aux régions en retard de développement et au développement des régions très peu peuplées de Scandinavie.

Trois types de zones sont éligibles à l'objectif 1 :

- les régions classées au niveau II de la nomenclature des unités territoriales statistiques (NUTS) de l'Union européenne (équivalent aux régions administratives françaises) dont le produit intérieur brut par habitant est inférieur à 75% de la moyenne communautaire ;

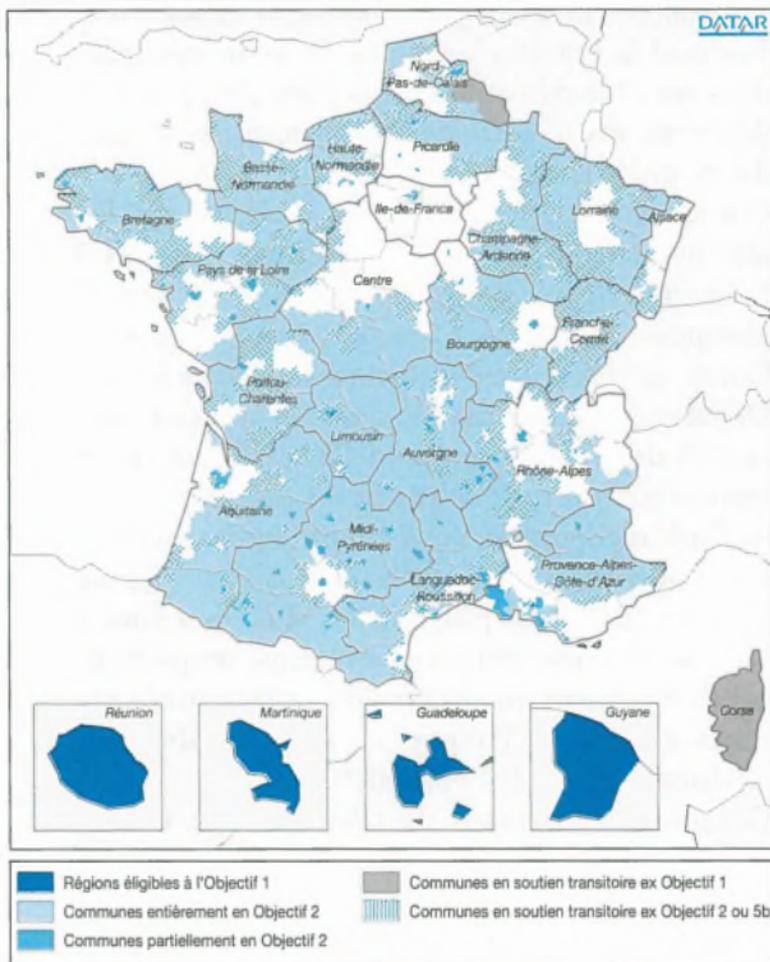
- les régions concernées par l'ancien objectif 6 ;
- les régions ultrapériphériques.

Contrairement à des pays comme la Grèce ou le Portugal, la France n'a que peu de territoires inclus dans cet objectif (voir schéma page 26). Seuls les départements d'outre-mer sont concernés au titre des ré-gions ultrapériphériques.

Conséquence de ces critères de sélection, un certain nombre de territoires qui étaient éligibles à l'objectif 1 durant la période 1994-1999 ne le sont plus pour 2000-2006. C'est le cas en France de la Corse et des arrondissements de Valenciennes, Douai et Avesnes (aussi dénommés « Hainaut français ») dans la région Nord-Pas-de-Calais. Pour que ces territoires ne soient pas brutalement privés de l'aide européenne, un dispositif dit de « soutien transitoire objectif 1 » (aussi appelé « phasing out ») a été mis en place. Ils continueront ainsi à recevoir des financements européens, proportionnellement moins importants que ceux destinés aux zones éligibles à l'objectif 1 mais sensiblement supérieurs à ceux de l'objectif 2.

Cet objectif, y compris dans les zones en soutien transitoire, mobilise l'ensemble des fonds structurels (FEDER, FSE, FEOGA-Orientation et IFOP). Ses domaines d'intervention sont donc très larges. Dans la génération 1994-1999 des fonds structurels, l'objectif 1 a, en grande partie, financé des infrastructures de transports et de communication, notamment dans les départements d'outre-mer. Pour la période 2000-2006, les actions retenues concerneront davantage des secteurs comme l'éducation, la formation, la santé, le développement économique, l'environnement et les nouvelles technologies de l'information et de la communication.

Programmes régionaux européens (2000-2006) : Territoires éligibles aux Fonds structurels



Sur une dotation communautaire de 136 milliards d'euros, la France bénéficie de 3,9 milliards d'euros au titre de l'objectif 1 (y compris le soutien transitoire).

Au niveau communautaire cet objectif mobilise près de 70% de la dotation des fonds structurels ce qui atteste de la priorité accordée à ces territoires et de l'effort de concentration.

L'objectif 2 pour la reconversion économique et sociale

L'objectif 2 a pour but de soutenir la reconversion économique et sociale de zones qui connaissent des difficultés structurelles : zones dont l'industrie et/ou les services sont en phase de mutation, zones rurales en déclin, zones urbaines en difficulté et zones dépendantes de la pêche. Il regroupe les anciens objectifs 2 et 5b de la génération 1994-1999 des fonds structurels, qui étaient respectivement consacrés à la reconversion des zones en déclin industriel et aux zones rurales fragiles. Mais deux priorités nouvelles ont été ajoutées : les zones urbaines en crise et la reconversion tertiaire.

L'objectif 2 couvre 18% de la population européenne, soit un peu plus de 68 millions d'habitants. La proportion de la population française éligible est toutefois très supérieure à la moyenne européenne puisqu'elle s'élève à 32%, soit 18,768 millions d'habitants (voir schéma page 26). La France est ainsi le premier pays bénéficiaire de l'objectif 2.

Partenariat actif pour la sélection des zones éligibles à l'objectif 2

- été 1999 : après consultation du Conseil national d'aménagement et de développement du territoire (CNADT), répartition par le gouvernement du quota de population française éligible à l'objectif 2 entre les régions. Chacune a bénéficié d'un quota égal à 50% de sa population éligible au titre des anciens objectifs 2 et 5b. Un complément a été attribué en tenant compte de critères d'éligibilité communautaires et de la part des zones de revitalisation rurale (ZRR) et des zones urbaines sensibles (ZUS) dans chacune des régions.

- Automne 1999 : 1) élaboration de propositions régionales sous l'égide des préfets de région pour définir, dans le respect de critères d'éligibilité, les zones éligibles à l'objectif 2 au sein de chaque région. Consultation des partenaires régionaux notamment au travers des conférences régionales d'aménagement et de développement du territoire (CRADT).

- 2) Travaux d'analyse, d'harmonisation et de synthèse à l'échelon national sous l'égide de la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR).

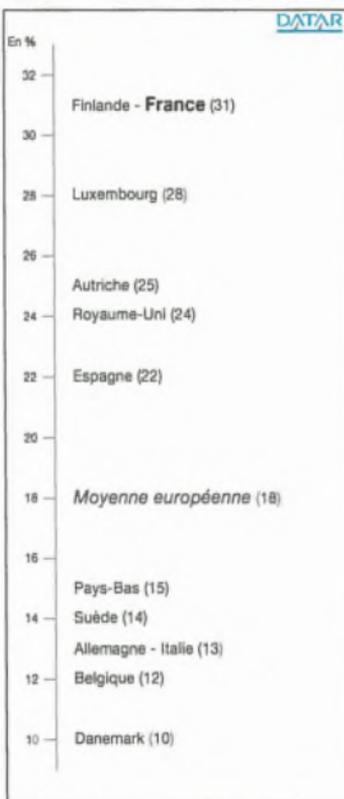
- 18 novembre 1999 : transmission par le gouvernement d'une proposition de zonage à la Commission européenne,

- 18 janvier 2000 : approbation de principe du zonage par la Commission européenne,

- 7 mars 2000 : décision définitive d'approbation des zones éligibles par la Commission européenne.

La délimitation des zones éligibles résulte de décisions de la Commission européenne sur proposition des États membres de l'Union. Elle a donné lieu en France à une consultation des collectivités territoriales et d'autres acteurs concernés. Les nouvelles orientations de l'objectif 2 ont permis de retenir des territoires qui jusque-là ne bénéficiaient pas des programmes régionaux européens. C'est le cas notamment dans l'ouest de la France, en Île-de-France et dans l'agglomération lyonnaise.

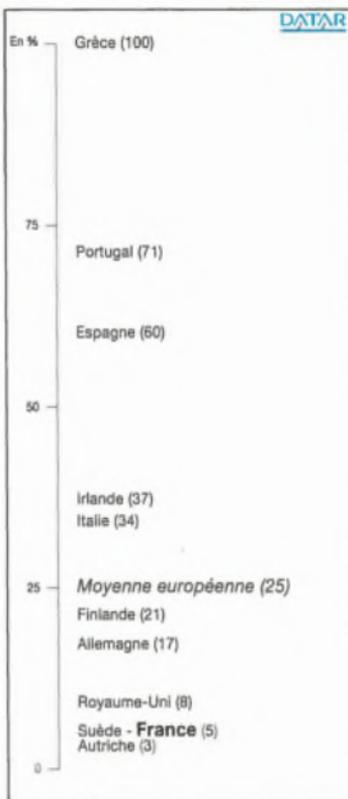
Part de la population de chaque Etat membre éligible à l'Objectif 2



Ne sont pas éligibles :

- la Grèce
- l'Irlande
- le Portugal

Part de la population de chaque Etat membre éligible à l'Objectif 1



Ne sont pas éligibles :

- la Belgique
- le Danemark
- le Luxembourg
- les Pays-Bas

L'objectif 2 est cofinancé par deux fonds structurels, le FEDER et le FSE. La France a choisi de mobiliser également du FEOGA-Garantie (instrument financier de la Politique agricole commune, voir annexe sur la typologie des fonds structurels) sur ces zones objectif 2. Les zones en soutien transitoire disposent, quant à elles, du FEDER et du FEOGA-Garantie.

Les actions soutenues couvrent de multiples secteurs. Citons à titre d'exemple :

- le développement économique : aides aux entreprises, aide à la création d'activités en particulier afin de favoriser les petites et moyennes entreprises (PME) et les très petites entreprises (TPE), amélioration de la qualification de la main d'œuvre, soutien aux restructurations du secteur de la défense, etc. ;
- l'environnement : traitements des eaux, gestion des déchets... ;
- les infrastructures ayant un impact direct sur le développement économique ;
- les nouvelles technologies de l'information et de la communication ;
- la politique de la ville : opérations de désenclavement, requalification des espaces publics, soutien du tissu économique existant notamment commercial et artisanal, développement de nouvelles activités etc. ;

Cohérence des politiques communautaire et nationale

La période de cette troisième génération de fonds structurels, 2000-2006, est identique à celle de la quatrième génération des contrats de plan État-régions (CPER). Les financements de l'objectif 2 soutiennent pour une large part des actions inscrites aux CPER dans le cadre des politiques sectorielles (action économique, tourisme, environnement, culture etc.) mais également dans les volets territoriaux (contrats de pays, contrats d'agglomération, contrats de ville, contrats avec les parcs naturels régionaux, ou les réseaux de ville).

« Convergence des objectifs et coïncidence des calendriers sont le fruit d'une volonté délibérée du gouvernement français », précise la circulaire du 3 janvier 2000 de la ministre de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement aux préfets de région. Les CPER et la politique de cohésion économique et sociale communautaire « doivent devenir deux instruments complémentaires au service d'une stratégie commune en région ».

- le développement des zones rurales ;
- les projets de territoires : animation, renouvellement du tissu productif etc.

Sur une dotation communautaire de 22 milliards d'euros, la France bénéficie de 6,2 milliards d'euros au titre de l'objectif 2, y compris le soutien transitoire.

L'objectif 3 pour l'éducation, la formation et l'emploi

Cofinancé exclusivement par le FSE, l'objectif 3 sert à adapter et à moderniser les politiques d'éducation, de formation et d'emploi. Il rassemble les objectifs 3 et 4 de la précédente génération des fonds structurels qui étaient dédiés à la lutte contre le chômage de longue durée et à l'insertion professionnelle ainsi qu'à l'adaptation aux mutations industrielles.

Toutes les zones n'appartenant pas à l'objectif 1 sont éligibles à l'objectif 3. L'ensemble de la France est donc concerné, en dehors des départements d'Outre mer qui sont en objectif 1 et du Hainaut français et de la Corse qui sont en zone transitoire objectif 1. Certains territoires pourront ainsi être à la fois éligibles à l'objectif 2 et à l'objectif 3.

Les interventions de l'objectif 3 s'inscrivent dans le cadre de la stratégie européenne pour l'emploi (SEE) définie au Conseil européen de Luxembourg en novembre 1997 et déclinée, en France, dans le plan national d'action pour l'emploi (PNAE).

Un effort particulier est porté sur les mesures de prévention contre le chômage. Les actions qui pourront être soutenues s'orientent autour de six axes :

- les politiques actives du marché du travail destinées à faciliter l'insertion professionnelle des chômeurs et des jeunes en difficulté ;
- l'égalité des chances et l'intégration sociale (accompagnement des politiques de l'État et des initiatives locales pour l'insertion et la lutte contre les exclusions) ;
- l'éducation et la formation tout au long de la vie (faciliter le passage de l'école au travail, améliorer l'information, l'orientation et l'individualisation des formations etc.) ;
- l'adaptation des travailleurs (modernisation des organisations du travail et développement des compétences), le développement de l'esprit d'entreprise, de la recherche et des innovations technologiques ;
- l'amélioration de l'accès et de la participation des femmes au marché du travail ;
- des actions transversales en partie destinées à soutenir les initiatives locales.

Les collectivités territoriales pourront plus spécialement trouver des cofinancements pour les plans locaux pour l'insertion et l'emploi (PLIE), les plans départementaux d'insertion (PDI), les programmes de formation et d'apprentissage des conseils régionaux, les interventions des missions locales, etc.

Sur une dotation communautaire de 24 milliards d'euros, la France bénéficie de 4,7 milliards d'euros au titre de l'objectif 3.

Quatre initiatives communautaires

INTERREG III pour la coopération avec les autres pays de l'Union

INTERREG soutient des actions de coopération entre différents espaces de l'Union européenne et entre ces espaces et des territoires de pays voisins de l'Union. Il est ainsi l'un des outils pour préparer l'adhésion des pays de l'Europe centrale et orientale. Pour la période 2000-2006, la troisième génération d'INTERREG, cofinancée par le FEDER, comprend trois volets.

Volet A : la coopération transfrontalière

Ce volet doit favoriser l'élaboration de stratégies communes de développement territorial entre zones transfrontalières. Les territoires français concernés sont :

- les départements ayant une frontière terrestre avec un autre État membre,
- certains départements ayant une frontière maritime avec un autre État membre : la Seine-Maritime, la Somme, le Pas-de-Calais, le Nord, la Haute-Corse, la Corse du sud.

Ainsi la France est concernée par 10 espaces de coopération transfrontalière.

Volet B : la coopération transnationale

La coopération transnationale se développe au niveau de 11 grands espaces regroupant plusieurs régions européennes. La France est concernée par 7 d'entre eux : l'espace nord-ouest européen, l'espace

Programme d'initiative communautaire (2000-2006) :
INTERREG III volets A et B (hors régions ultrapériphériques)



atlantique, l'espace sud-ouest européen, l'espace alpin, l'espace méditerranéen occidental (Médoc), Caraïbe et océan Indien.

Le champ des actions financées par les volets A et B d'INTERREG III est très large. Les financements octroyés peuvent par exemple servir à élaborer des stratégies de développement territorial (cf. coopération entre zones urbaines et rurales), à promouvoir des systèmes de transports efficaces et durables, à promouvoir la bonne gestion du patrimoine culturel et des ressources naturelles, etc.

INTERREG III B : outil d'expérimentation du polycentrisme à l'échelle européenne

Les ministres européens en charge de l'aménagement du territoire ont adopté le 11 mai 1999 un Schéma de développement de l'espace communautaire (SDEC). Même si sa mise en œuvre n'est pas obligatoire (puisque l'aménagement du territoire ne relève pas des compétences de l'Union européenne), ce document constitue un cadre d'orientation politique pour les États membres de l'Union. Il encourage notamment le développement d'une Europe polycentrique, c'est-à-dire reposant sur une armature de pôles urbains répartis de manière équilibrée sur l'ensemble du territoire européen. L'objectif est d'éviter une concentration excessive de la puissance économique et de la population dans le cœur de l'Union, parfois baptisé « Pentagone » (Londres, Paris, Milan, Munich, Hambourg). En développant des coopérations transnationales, le volet B d'INTERREG III constitue l'un des moyens de promotion de ce polycentrisme en contribuant à la promotion et la valorisation de grandes zones de développement et en favorisant l'élaboration de visions spatiales à l'échelle de ces grands espaces.

Volet C : la coopération interrégionale

La coopération interrégionale favorisera la mise en réseau des territoires dans le but d'améliorer l'efficacité des différentes politiques et des instruments de développement local. L'ensemble du territoire européen est concerné. La coopération porte sur des domaines prioritaires tels que l'emploi, la recherche, la société de l'information, la culture, l'environnement etc.

INTERREG III doit impliquer les acteurs institutionnels, mais aussi les acteurs socio-économiques, les organisations non gouvernementales et les représentants du monde universitaire.

Sur une dotation communautaire de 5,5 milliards d'euros, la France bénéficie de 422 millions d'euros au titre d'INTERREG III.

LEADER+ pour le développement local en milieu rural

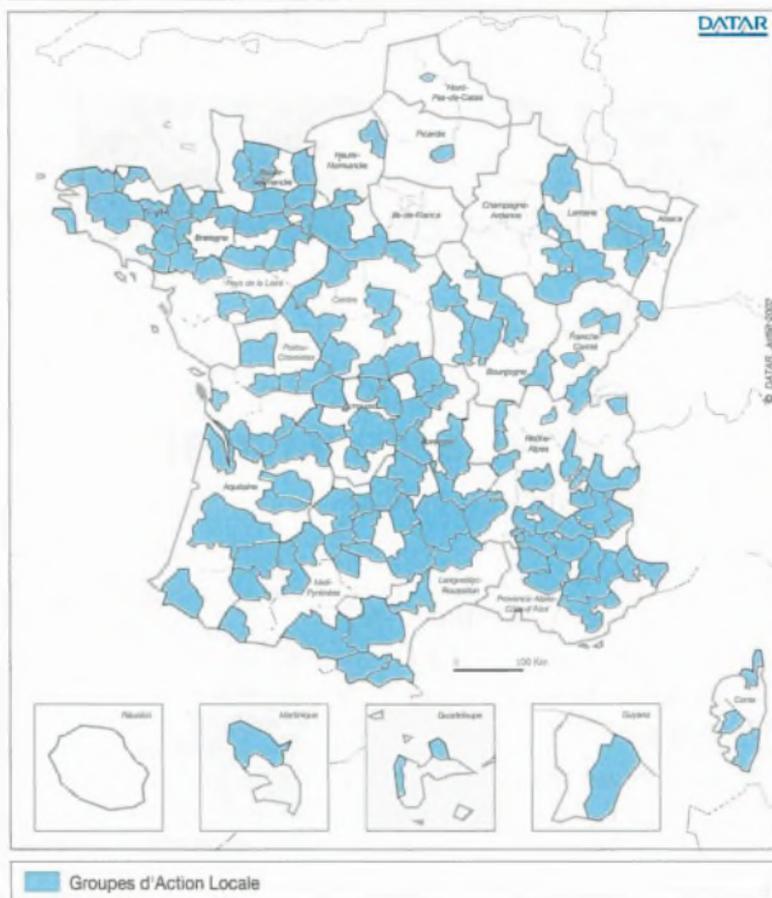
Ce programme, dédié au développement local en milieu rural, est cofinancé par le FEOGA-Orientation. Il prend le relais de LEADER II de la génération 1994-1999 des fonds structurels européens. Les bénéficiaires sont des territoires ruraux dont les acteurs publics (ex. collectivités locales) et privés (ex. entreprises, associations etc.) s'unissent autour d'un projet commun pour lequel ils constituent un groupe d'action locale (GAL). Les GAL peuvent prendre différentes formes juridiques telles que le syndicat mixte ou l'association. Le nombre de GAL retenu en France au titre de LEADER+, est inférieur à celui de LEA-

Des liens étroits, mais non exclusifs, avec la politique des pays

Le programme LEADER constitue un cadre favorable à l'émergence des pays. « Cela fait mûrir l'idée de territoire organisé et cohérent qui doit se prendre en main », souligne le représentant d'un Groupe d'action locale (GAL) bénéficiaire de LEADER II. De fait, 24% des GAL de LEADER. II se sont engagés dans une démarche de pays. 46% envisagent de le faire (1). Une attention particulière sera par ailleurs portée aux territoires organisés en pays (ou en projet) lors de la sélection des GAL pour LEADER+.

(1) Enquête réalisée par l'Unité d'animation française de LEADER II au printemps 2000

Programme d'initiative communautaire (2000-2006) :
Territoires retenus au titre de LEADER +



DER II, 140 contre 179. La sélection des bénéficiaires relève de chaque État membre de l'Union, à partir d'orientations fixées par la Commission européenne. En France, cette sélection a pris la forme d'un appel à candidatures national unique lancé en mai 2001 auprès des territoires ruraux potentiellement admissibles avec deux échéances possibles de remises de candidatures (20 août 2001, 1^{er} mars 2002).

Chaque GAL a présenté, pour son territoire, une stratégie de développement rural intégrée, autour de l'un des thèmes fédérateurs suivants :

- l'utilisation de nouveaux savoir-faire et de nouvelles technologies pour rendre plus compétitifs les produits et services des territoires ;
- l'amélioration de la qualité de la vie par un meilleur accès aux services ;
- la valorisation des produits locaux en facilitant par des démarches collectives l'accès aux marchés pour les petites structures de production ;
- la valorisation des ressources naturelles et culturelles ;
- l'accueil de nouveaux acteurs locaux et d'entreprises. Une attention particulière doit être portée aux publics cibles que sont les jeunes et/ou les femmes.

De manière facultative, les GAL français coopèrent entre eux ou avec des GAL d'autres pays de l'Union européenne ou certains autres territoires ruraux des pays bénéficiant des programmes PHARE ou TACIS (pays de l'Est) ou de MEDA (pays méditerranéens). Enfin, LEADER+ soutient la mise en réseau des territoires ruraux quels qu'ils soient.

Sur une dotation communautaire de 2 milliards d'euros, la France bénéficie de 269,1 millions d'euros au titre de LEADER+.

EQUAL pour lutter contre les discriminations dans le domaine de l'emploi

Cofinancée par le FSE, cette initiative communautaire vise à favoriser la coopération transnationale pour promouvoir des pratiques nouvelles de lutte contre les discriminations et les inégalités de toutes natures (âge, sexe, origine ethnique etc.) en relation avec le marché du travail. L'accueil des demandeurs d'asile constitue l'un de ses axes prioritaires. EQUAL s'inscrit dans le cadre de la Stratégie européenne pour l'emploi (SEE) et de ses déclinaisons au niveau de chaque État membre dans des Plans nationaux pour l'emploi. EQUAL s'applique à l'ensemble du territoire européen et par conséquent à l'ensemble du territoire français.

Les acteurs publics (services de l'État, collectivités territoriales), les associations, les organisations non gouvernementales, les partenaires sociaux ou les entreprises (en particulier les PME) doivent constituer des « partenariats de développement » (PDD) entités opérationnelles du programme. Les PDD devront comprendre un ensemble d'acteurs nationaux ou régionaux nécessaires à la résolution du problème auquel le partenariat souhaite s'attaquer. Un PDD peut être géographique s'il concerne un territoire particulier, ou sectoriel s'il s'inscrit dans une branche professionnelle, un thème, une méthodologie...

En France, les projets portés par ces PDD devront agir dans un ou plusieurs thèmes suivants :

- l'employabilité : utilisation des nouvelles technologies de l'information et de la communication pour améliorer l'insertion professionnelle des

publics en difficulté, lutte contre les discriminations raciales ;

- l'esprit d'entreprise : notamment en favorisant la création d'entreprise par des publics victimes de discriminations et d'inégalités ;

- l'adaptabilité : notamment en favorisant le maintien en activité et/ou le développement de l'employabilité des travailleurs fragilisés dans leur emploi malgré une longue expérience professionnelle ;

- l'égalité des chances : recherche de nouveaux moyens pour mieux articuler vie professionnelle/vie personnelle.

La coopération transnationale devant constituer un des facteurs de valeur ajoutée d'EQUAL, chaque PDD français devra collaborer avec au moins un PDD d'un autre État membre de l'Union. Des coopérations pourront également s'établir exceptionnellement sur des projets similaires portés par des

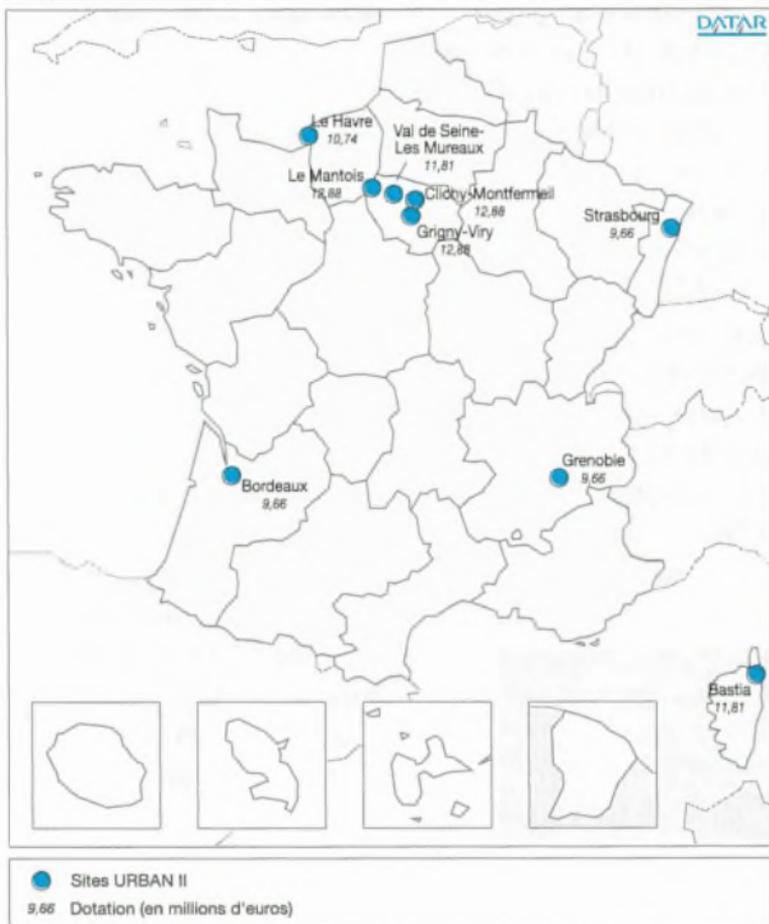
états voisins de l'Union : pays de l'Europe centrale et orientale, pays de l'ex URSS ou certains pays du pourtour méditerranéen.

Sur une dotation communautaire de 2,8 milliards d'euros, la France bénéficie de 301 millions d'euros au titre d'EQUAL.

URBAN II pour les zones urbaines en difficulté

Le programme URBAN II qui prend le relais du programme URBAN de la génération 1994-1999 des fonds structurels, est destiné à soutenir la réhabilitation économique et sociale de quartiers en difficulté de grandes agglomérations. Cofinancé par le FEDER, il se concentre sur une cinquantaine de sites, dont 9 en France (voir carte page suivante).

Programme d'initiative communautaire (2000-2006) :
Sites URBAN II



Ceux-ci ont été sélectionnés sur la base de critères économiques et sociaux (taux de chômage de longue durée, taux d'activité économique, taux de pauvreté et d'exclusion etc.) par la Commission européenne à partir de propositions faites par chaque État membre de l'Union. Ils peuvent se situer à l'intérieur ou à l'extérieur des zones éligibles aux objectifs 1 et 2.

Les actions soutenues pourront, par exemple, concerner :

- le bâti : récupération de sites dégradés, réhabilitation d'espaces publics, etc. ;
- les entreprises et l'emploi ;
- la lutte contre l'exclusion : amélioration des soins de santé, formations adaptées aux personnes défavorisées, etc. ;
- les transports : amélioration de la sécurité dans les transports en commun, valorisation des véhicules consommant peu d'énergie, etc. ;
- l'environnement : traitement des déchets, réduction du bruit, etc. ;
- les nouvelles technologies de l'information et de la communication.

URBAN II doit également favoriser l'échange d'expériences en matière de développement urbain durable dans l'Union européenne.

Sur une dotation communautaire de 700 millions d'euros au niveau communautaire, la France bénéficie de 102 millions d'euros au titre d'URBAN II.

Les actions innovatrices

En liaison avec les objectifs 1 et 2, les actions innovatrices jouent le rôle de laboratoires d'idées, de lieu d'expérimentation pour les acteurs régionaux.

Les actions innovatrices financées par le FEDER

Les actions innovatrices financées par le FEDER sont axées sur trois domaines :

- l'économie régionale fondée sur la connaissance et l'innovation technologique ;

- la société de l'information au service du développement régional ;
- l'identité régionale et le développement durable. Dotées au niveau communautaire de 420 millions d'euros de FEDER pour la période, elles permettent le financement de programmes régionaux dans une fourchette de 0,3 à 3 millions d'euros par programme. Chaque région peut bénéficier de deux programmes au maximum sur la période 2000-2006.

Suite aux différents appels à projets successifs, la majorité des régions bénéficie désormais d'un programme d'actions innovatrices.

Actions innovatrices financées par le FSE

Les actions innovatrices financées par le FSE sont axées sur deux thèmes :

- l'adaptation à la nouvelle économie dans le cadre du dialogue social ;
- les stratégies locales pour l'emploi et l'innovation.

Elles bénéficient, au niveau communautaire, au maximum de 0,4 % de la dotation annuelle de FSE. Les projets sont sélectionnés dans le cadre d'appels à propositions lancés par la Commission européenne.

Mise en œuvre des fonds structurels

Le cadre de mise en œuvre des fonds structurels est défini par des règlements communautaires. Ces derniers s'imposent aux États membres sans qu'il y ait besoin d'une transcription en droit national. Proposés par la Commission européenne, ils sont approuvés par le Conseil de l'Union européenne et, pour certains, également par le Parlement européen. Ils s'appliquent à l'ensemble des types d'intervention des fonds structurels (objectifs prioritaires, initiatives communautaires, actions innovatrices). La Commission européenne précise également le cadre de mise en œuvre des initiatives communautaires dans des « orientations » ou « lignes directrices » qui font l'objet de communications.

Il revient ensuite à chaque État membre de définir les modalités de gestion et de mise en œuvre opérationnelle des fonds. Ainsi en France, celles-ci résultent pour la période 2000-2006 :

- du respect des quatre grands principes soulignés précédemment (concentration, programmation, partenariat, additionnalité) fixés par les règlements communautaires ;
- de la volonté du Gouvernement de tirer les enseignements des expériences passées qui ont mis en évidence certaines insuffisances dans la réflexion stratégique ou le partenariat, un manque de moyens humains et une trop grande lourdeur dans la gestion.

Les programmes comme cadres de l'intervention communautaire

Les fonds structurels sont mis en œuvre au sein de programmes. En France, le cadre de la programmation retenu est le suivant :

- objectif 1 : un programme par région NUTS II éligible, (NUTS : nomenclature des unités territoriales statistiques ; NUTS II région administrative pour la France), soit un par département d'outre-mer et un pour chacune des régions en soutien transitoire (Corse et Nord-Pas-de-Calais) ;
- objectif 2 : un programme par région NUTS II, soit un pour chacune des 21 régions métropolitaines concernées ;
- objectif 3 : un programme national ;
- INTERREG III : un programme par espace de coopération transfrontalière concernant la France

- et un programme pour chacun des 8 espaces de coopération transnationale concernant la France ;
- LEADER+ : un seul programme national. Élaboré sous l'autorité de la Datar, il a été approuvé par la Commission européenne le 7 août 2001. Mais sa mise en œuvre repose au niveau local sur chacun des groupes d'action locale (GAL) rassemblant les acteurs publics et privés d'un territoire bénéficiaire de cette initiative communautaire ;
- URBAN II : un programme élaboré par chacun des neufs sites retenus en France ;
- EQUAL : un seul programme national. Mais la sélection des projets bénéficiaires de cette initiative communautaire s'effectuera au niveau local et national.

Chaque programme est présenté sous la forme d'un document unique de programmation (DOCUP). Celui-ci comprend notamment un diagnostic (diagnostic de territoire pour les objectifs 1 et 2 ou analyse de la situation du travail pour l'objectif 3), un bilan des interventions communautaires précédentes, la définition des objectifs, la stratégie d'action qui se décline en axes prioritaires et mesures, le plan de financement et les dispositions de mise en œuvre.

Chaque DOCUP est accompagné par un complément de programmation dans lequel sont précisées les conditions de mise en œuvre des mesures soutenues par le programme.

Les DOCUP et les compléments de programmation sont élaborés sous l'égide de l'autorité de gestion du programme dans le cadre d'un partenariat national (objectif 3, LEADER+, EQUAL) ou régional (objectif 1 et 2, INTERREG III, URBAN II).

Le DOCUP qui est donc un document stratégique, doit recevoir l'approbation de la Commission. Le complément de programmation quant à lui est approuvé dans le cadre du comité partenarial responsable du suivi du programme (comité de suivi).

La préparation des DOCUP des objectifs 1, 2 et 3

Les DOCUP des objectifs 1 et 2 ont été élaborés au niveau régional sous l'autorité des préfets de région, durant l'hiver 2000, dans le cadre d'un partenariat entre l'État, les collectivités territoriales et les représentants du monde économique, civil et associatif. Les conférences régionales d'aménagement et de développement du territoire (CRADT) ont été consultées. Adressés à Bruxelles en avril 2000, les DOCUP objectif 2 ont obtenu l'approbation de principe de la Commission européenne fin décembre 2000, les approbations finales étant intervenues les 21 et 22 mars 2001. Les DOCUP objectif 1 ont été approuvés le 30 octobre 2000 pour celui de la Réunion, le 17 novembre 2000 pour la Corse, 23 novembre 2000 pour la Guadeloupe, 20 décembre 2000 pour le Hainaut, 21 décembre 2000 pour la Martinique et 29 décembre 2000 pour la Guyane. Le DOCUP objectif 3 élaboré sous l'autorité du ministère de l'Emploi et de la Solidarité a été approuvé le 18 juillet 2000.

Partenariat et déconcentration de la mise en œuvre

L'intervention de nombreux acteurs

Pour cette génération 2000-2006, la subsidiarité est accrue. La Commission européenne s'est désengagée de la gestion courante des fonds structurels au profit des États membres. En revanche, les exigences en matière de contrôle et d'évaluation des programmes ont été renforcées.

En France, la Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (DIACT) assure l'animation et le suivi d'ensemble des programmes au niveau national. Elle a une fonction d'interface entre la Commission européenne, les services de l'État (centraux et déconcentrés), les collectivités locales et les autres organismes concernés par les fonds structurels. La Délégation a préparé le programme national LEADER+ en liaison avec le ministère de l'agriculture et de la pêche. Elle est également co-chef de file sur l'initiative URBAN II avec la Délégation interministérielle à la ville. Elle suit avec une attention particulière INTERREG III, initiative communautaire dévolue à la coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale qui comporte divers enjeux d'aménagement du territoire. Mais la DIACT n'intervient pas dans la gestion financière des fonds structurels. Certains ministères ont des responsabilités particulières pour la gestion des fonds structurels et disposent de services spécifiques. Ainsi le ministère de

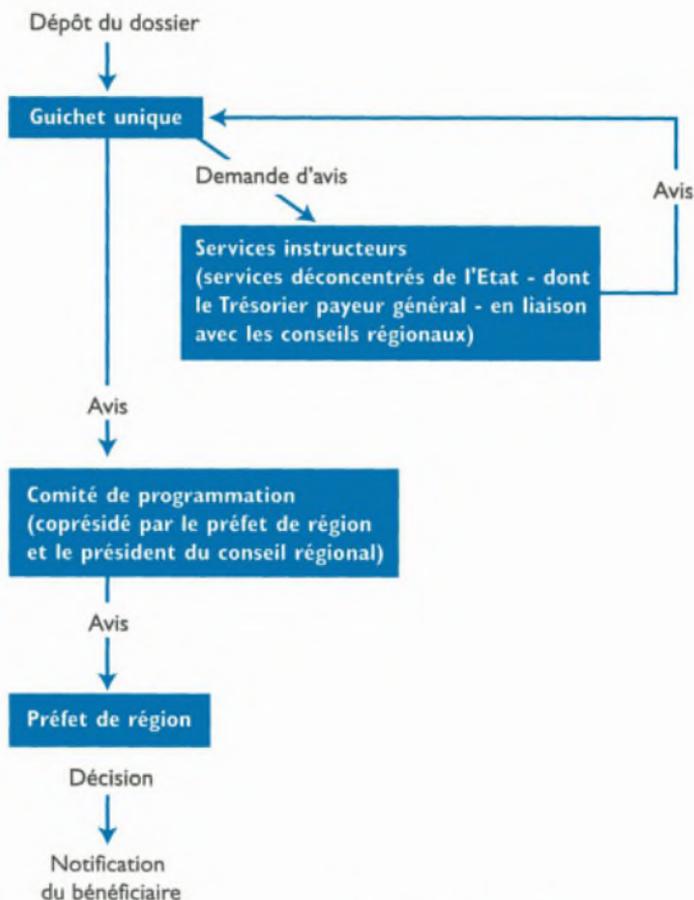
l'Emploi et de la Solidarité est responsable de la gestion et de la mise en œuvre du fonds social européen (FSE). Placé au sein de la Délégation générale à l'emploi et de la formation professionnelle, le département du Fonds social européen et des programmes communautaires est chargé du pilotage, de la coordination générale de ce fonds qui cofinance intégralement les programmes objectif 3 et EQUAL et partiellement les programmes objectifs 1 et 2. Le FEOGA-Garantie destiné au programme objectif 2 est géré par le ministère de l'Agriculture et de la Pêche. Ce dernier gère également l'instrument financier de la pêche (IFOP) et suit, en liaison étroite avec la DIACT, l'initiative LEADER+. Le Fonds européen de développement régional (FEDER) est géré par le ministère de l'Intérieur. En application du principe de partenariat, de nombreux acteurs interviennent dans la mise en œuvre des fonds structurels. Sur le terrain, les services déconcentrés de l'État jouent un rôle essentiel, ainsi que ceux des collectivités régionales et départementales.

Le développement d'un bon partenariat dans l'élaboration et la mise en œuvre des programmes permet de garantir qu'ils répondent aux besoins et attentes des territoires et des acteurs, que ces derniers s'approprient les programmes qui doivent être « leurs » programmes et que des projets de qualité sont aidés. Le développement du partenariat est un travail quotidien. Il ne se décrète pas, il se vit. Dans un processus partenarial, la question est moins qui fait quoi, que comment fait-on quelque chose ensemble ?

Les objectifs prioritaires

Au terme des règlements communautaires, une autorité de gestion assure la responsabilité de la mise en œuvre de chaque programme et la sélection des opérations. Une autorité de paiement assure quant à elle la certification des dépenses et le paiement de l'aide communautaire.

Schéma de principe d'instruction d'un dossier dans le cadre de l'Objectif 1 ou 2



N.B. La gestion des programmes Objectifs 1 et 2 étant déconcentrée au niveau régional, ce schéma de principe peut faire l'objet d'adaptation selon les régions.

- Objectifs 1 et 2

En France, pour les programmes objectifs 1 et 2, le préfet de région assure la responsabilité d'autorité de gestion et de paiement. Pour ce faire, chaque préfecture de région compte au sein du secrétariat général pour les affaires régionales (SGAR) une « cellule Europe » qui anime et coordonne l'action de tous les services déconcentrés de l'État dans la région et les départements concernés par la mise en œuvre des financements communautaires.

Chaque programme comprend :

- un comité de suivi qui fait périodiquement le point de l'avancement du programme (en moyenne deux fois l'an). Ce comité a également la responsabilité de l'approbation du complément de programmation, et de l'évaluation des progrès réalisés pour atteindre les objectifs du programme. Il est composé de membres de plein droit participant aux décisions : le préfet de région et les préfets de départements, le président du conseil régional et les présidents de conseils généraux, le président du conseil économique et social régional (CESR), le trésorier payeur général (TPG) et les chambres régionales consulaires. S'y ajoutent des membres consultatifs : représentants de la Commission européenne, de la DIACT, des ministères gestionnaires, des partenaires régionaux ;
- un comité de programmation qui sélectionne les opérations cofinancées par les fonds structurels, la décision formelle étant prise par le préfet de région, autorité de gestion. Dans le cadre du partenariat, le comité de programmation comprend des représentants des conseils régionaux et généraux ainsi que les préfets de département, c'est-à-dire les principaux cofinanceurs des programmes.

Ces comités dont le SGAR assure le secrétariat, sont co-présidés par le préfet de région et le président du conseil régional. Cette co-présidence répond à une volonté du Gouvernement français de renforcer le partenariat. Les régions sont en effet des co-financeurs très importants des programmes communautaires.

Dans ce même souci du renforcement du partenariat, la France a également permis pour la première fois la mise en place des subventions globales. Ces dernières permettent de confier une responsabilité particulière (programmation, paiement...) à un organisme intermédiaire dans la mise en place des financements communautaires. Pour l'objectif 2 une douzaine de régions, l'Agence nationale pour la valorisation de la recherche (ANVAR) - devenue OSÉO ANVAR - ou l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) assurent cette fonction d'organisme intermédiaire. La sélection des bénéficiaires est organisée par cet organisme qui bénéficie de la délégation de gestion au titre de la subvention globale.

Auprès de qui s'informer pour déposer un dossier de demande de subvention ?

Différents organismes peuvent informer les porteurs de projets. Au niveau de l'État, les préfectures de région et de départements sont des acteurs incontournables. En ce qui concerne les collectivités territoriales, les conseils régionaux et les conseils généraux, voire les grandes villes, disposent désormais de « services Europe » importants relais d'information. Les chambres consulaires développent également une politique active d'information et d'appui aux porteurs de projets. Enfin divers organismes à vocation européenne sont des lieux ressources non négligeables.

Pour assurer les tâches liées à la co-présidence des comités de suivi et de programmation et celles liées à la gestion de subventions globales, les Régions ont été amenées à renforcer leurs équipes en mettant en place un service responsable des fonds structurels pour satisfaire les obligations fixées par les règlements communautaires.

Il faut souligner que si la programmation et le suivi sont maîtrisés par le niveau régional, le processus d'instruction et de suivi des projets mobilise très largement l'ensemble des services déconcentrés de l'État et des collectivités régionales et départementales. Les préfets de département et les collectivités départementales jouent à ce stade un rôle particulier. Il est en effet essentiel que les acteurs locaux soient mobilisés.

- Objectif 3

Mis en œuvre dans le cadre d'un programme national, l'objectif 3 fait l'objet d'un autre mécanisme de gestion que les objectifs 1 et 2. Un tiers des crédits du Fonds social européen (FSE) qui le cofinance, est géré par différents ministères ou organismes spécialisés (tel que l'Agence nationale pour l'emploi) pour soutenir des actions relevant de la politique nationale pour l'emploi. Les deux autres tiers sont déconcentrés pour financer des projets locaux. L'objectif 3 comprend :

- un comité national de suivi qui fait régulièrement le point sur l'avancement du programme et confirme ou adapte le complément de programmation. Présidé par le ministre de l'Emploi ou son représentant, il réunit l'ensemble des partenaires qui concourent à la mise en œuvre du FSE (représentants des ministères concernés, élus locaux, partenaires

sociaux etc.). Un représentant de la Commission européenne est présent à titre consultatif ;

- des comités de pilotage régionaux. Ils sont principalement chargés de rendre visible l'intervention du FSE au niveau régional, de faciliter la circulation de l'information, d'assurer le suivi de la programmation régionale, d'examiner et de donner un avis sur les rapports d'évaluation régionaux. Coprésidés par le préfet de région et le président du conseil régional, ils associent les représentants des services déconcentrés de l'État, de la région, des autres collectivités locales territoriales, des partenaires sociaux, des acteurs économiques et du secteur associatif. Un représentant de la Commission européenne siège à titre consultatif ;

- des commissions techniques spécialisées. Émanation des comités de pilotage régionaux, celles-ci sélectionnent les opérations cofinancées par le FSE pour la partie déconcentrée, la décision formelle étant prise par le préfet de région. Ces commissions associent les cofinanceurs et sont présidées par le préfet de région ou son représentant.

Les initiatives communautaires

Le Gouvernement a décidé de déléguer la gestion de trois initiatives communautaires :

- pour INTERREG III, l'autorité de gestion du volet A (coopération transfrontalière) peut être une région ou un département, celle du volet B (coopération transnationale) une région. L'autorité de paiement, si elle est française, est alors soit un groupement d'intérêt public, soit un organisme public

financier (la Caisse des dépôts et consignations). Il s'agit là d'une innovation d'autant plus remarquable que l'autorité de gestion française peut être amenée, sur un espace de coopération donné, à travailler avec une autorité de paiement étrangère (voir en annexe les tableaux VI, VII et VIII sur la répartition des autorités de gestion et des autorités de paiement pour chacun des programmes) ;

- pour LEADER+, le Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles (CNASEA) assure les fonctions d'autorité de gestion et d'autorité de paiement. Les groupes d'action locale (GAL) réunissant les acteurs publics et privés des territoires bénéficiaires de LEADER+ assurent la responsabilité de la sélection des opérations qu'ils souhaitent financer dans le cadre de leur projet de développement ;

- pour URBAN II, la possibilité est offerte aux 9 sites bénéficiaires de cette initiative communautaire d'assurer la fonction d'autorité de gestion (voir en annexe le tableau IX sur la répartition des autorités de gestion). L'autorité de paiement est dans tous les cas la Caisse des dépôts et consignations.

La quatrième initiative communautaire, EQUAL, est largement déconcentrée (80 % des crédits seront gérés en région). L'autorité de gestion et de paiement est le ministère de l'emploi et de la solidarité pour les projets de niveau national et les préfets de région pour les projets de niveau régional. Deux appels à projets ont été lancés en 2001 et 2004.

Chaque projet est organisé en trois phases :

- phase 1 : ingénierie du projet, montage du partenariat de développement et du partenariat transnational ;
- phase 2 : réalisation du projet ;
- phase 3 : capitalisation et dissémination des résultats.

À l'instar des objectifs prioritaires, les initiatives communautaires disposent également d'instances de suivi.

Les actions innovatrices

En France, la présentation des programmes d'actions innovatrices a été confiée aux conseils régionaux. Ces derniers sont donc autorités de gestion de ces programmes.

L'accroissement des moyens mis en place

Comme il a été souligné précédemment, les services de l'État et des partenaires, ceux des régions notamment, sont largement mobilisés.

1. Chaque programme comprend un volet « assistance technique » qui expose les moyens humains et techniques mis en place et permet leur cofinancement.
2. Pour le suivi et la gestion des programmes régionaux objectifs 1 et 2 et des initiatives communautaires LEADER+, URBAN II et INTERREG III, la France développe un effort particulier par la mise en place d'un logiciel unique sur l'ensemble des régions. C'est le projet PRESAGE dont la DIACT assure la maîtrise d'ouvrage. Il fait l'objet d'un programme particulier cofinancé par l'Union européenne : le programme national informatique (PNI). Ce dernier assure le financement des équipements et des moyens humains indispensables au développement de PRESAGE.

Ce projet permet de fournir aux partenaires concernés toutes les informations concernant la gestion et

la mise en œuvre des DOCUP régionaux, de disposer des données chiffrées indispensables aux travaux d'évaluation, de connaître avec précision, en temps réel, l'avancement de chaque programme. Plus de 1 000 sites répartis au niveau national, régional et local, sont connectés au réseau. Régions et départements seront notamment intégrés au dispositif. De fait, PRESAGE constitue un réel outil du partenariat et permet d'assurer une totale transparence dans la mise en œuvre des programmes. Ce système permet l'édition d'un état d'avancement mensuel des programmes. Son extension à la gestion des contrats Etat-régions est en cours d'étude.

Tenant compte des enseignements de la période précédente et des exigences communautaires accrues dans les domaines de l'évaluation et des contrôles, les moyens humains des secrétariats généraux pour les affaires régionales (SGAR) ont été renforcés.

3. Doté au total de 20 millions d'euros dont 10 millions de crédits communautaires, le Programme national d'assistance technique (PNAT) permet la conduite d'actions de formation, d'informations, d'études, d'appui à l'ensemble des régions françaises. La France est le seul État membre à avoir mis en place un tel programme qui s'avère particulièrement utile.

Il a notamment soutenu la création d'un site Internet de référence sur la mise en œuvre de la politique de cohésion économique et sociale en France : www.projetsdeurope.gouv.fr. Ce site prend la suite de l'intranet « REPERE » qui a fonctionné de 2000 à 2005, et avait, lui aussi, été cofinancé dans le cadre du PNAT.

Par ailleurs, la DATAR et le Ministère de l'Outre-Mer ont décidé, début 2004, de lancer un appel à propositions spécifique, intitulé Volet d'initiative régionale (V.I.R.), à l'intention des structures parti-

cipant à la mise en œuvre de la politique régionale. L'objectif est notamment de leur permettre, dans un cadre interrégional (au minimum deux régions par projet), de réfléchir aux moyens d'optimiser la fin de la gestion des programmes 2000-2006 et de préparer la prochaine période de programmation 2007-2013. Au 1^{er} juillet 2005, 2 projets interrégionaux avaient été montés dans les DOM et 7 en métropole.

La mobilisation des fonds et le paiement de l'aide communautaire

Les modalités de mobilisation des fonds communautaires qui étaient très lourdes dans le passé, ont été profondément modifiées. Ainsi, dès l'approbation d'un programme, une avance de 7% de la dotation communautaire totale est consentie par la Commission. Au fur et à mesure que cette avance est mobilisée pour le versement d'aides aux bénéficiaires, l'autorité de paiement du programme, chargée de la certification des dépenses, peut adresser trois fois par an au maximum un appel de fonds à la Commission européenne. Il faut souligner que l'aide communautaire est généralement versée sur « service fait » attesté par la présentation de factures acquittées ou pièces équivalentes de valeur probante. Cette simplification dans les modalités de mobilisation des fonds communautaires s'accompagne d'une exigence nouvelle très contraignante qui prend la forme d'un dégage­ment d'office. Ce dernier prévoit que chaque tranche annuelle (n) d'un programme est engagée automatiquement au mois d'avril de l'année (n). La part non dépensée de la

tranche au 31 décembre (n+2) est dégagée d'office, c'est-à-dire perdue pour le programme. Cette disposition exigeante nécessite que les gestionnaires des programmes aient la préoccupation constante de mobiliser les maîtres d'ouvrage sur les opérations qui s'exécutent dans des délais maîtrisés.

Les appels de fonds sont directement effectués auprès de la Commission européenne par « l'autorité de paiement » qui assure ensuite l'acheminement des crédits communautaires vers les bénéficiaires.

En France, les crédits communautaires transitent ainsi par le budget de l'État pour les programmes dont celui-ci (ministère ou préfet de région) est l'autorité de paiement. Les fonds sont alors portés par des chapitres budgétaires du ministère de l'Intérieur pour le FEDER, du ministère de l'Emploi pour le FSE et du ministère de l'Agriculture et de la Pêche pour le FEOGA et l'IFOP. Des dispositions ont été prises à l'échelon national pour que les délais de mise à disposition des crédits auprès des bénéficiaires soient raccourcis.

Lorsque l'État n'est pas autorité de paiement, les fonds transitent par l'autorité de paiement retenue :

- un groupement d'intérêt public (GIP) ou la Caisse des dépôts et consignations (CDC) pour INTERREG III dans le cas d'une autorité de paiement française ;
- le Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles (CNASEA) pour LEADER+ ;
- la Caisse des dépôts et consignations (CDC) pour URBAN II.

Ainsi pour la première fois en France, des circuits hors État sont développés. Il sera particulièrement intéressant de faire une analyse comparative de leur efficacité.

L'amélioration et la simplification de l'accès aux fonds

Après deux années de mise en œuvre, l'avancement des programmes européens était marqué dans la plupart des États-membres par un niveau d'avancement insuffisant en termes de programmation et de réalisation (respectivement 15 % et 6 % dans le cas de la France). C'est pourquoi la France a adopté dès le 31 juillet 2002, une série de mesures visant à améliorer et simplifier l'accès aux fonds structurels afin d'éviter la perte des crédits non utilisés (règle dite du « dégage ment d'office » voir p.57). La Commission européenne a, pour sa part, proposé diverses mesures de simplification et de clarification, qui ont été présentées le 7 octobre 2002 aux 15 États membres par Michel Barnier, alors commissaire européen en charge de la politique régionale.

Les mesures prises par la France

Engagées par le gouvernement à l'été 2002, elles s'articulaient autour de trois axes.

Un allègement important des procédures incluant notamment :

- la simplification du contenu des dossiers de demande d'aide,
- la diminution des délais d'arrivée des crédits communautaires à l'échelon local grâce à la mise en place de fonds de concours locaux sans passer par le niveau national.

Un renforcement de l'appui aux projets par :

- l'élargissement des domaines d'intervention des fonds européens et la possibilité de modifier les programmes par anticipation avant la révision à mi-parcours de 2004,
- le renforcement du dispositif régional d'animation pour apporter un appui aux porteurs de projets.

Une plus grande association des collectivités locales, notamment des régions :

- l'accès élargi aux subventions globales (délégation de gestion d'une mesure à la région, à une collectivité ou à un organisme public) - le préfet de région demeurant l'autorité de gestion compétente,
- une expérimentation du transfert des fonctions d'autorité de gestion à une région candidate : la région Alsace (objectif 2). Postérieurement, la loi « responsabilités locales » du 13 août 2004 a donné un cadre juridique stable à ce type d'expérimentations.

Cette réforme a été menée à bien et a replacé le porteur de projets au centre du système. Le bilan est largement positif : les programmes européens ont rattrapé leur retard et la France figure désormais parmi les pays les mieux placés en Europe.

En 2005, les 3/4 des crédits européens alloués à la France sont programmés, ce qui témoigne d'un bon rythme de progression.

L'exécution des projets doit toutefois continuer à faire l'objet d'une attention particulière. En effet, si les programmes européens n'ont enregistré qu'une perte marginale de 15 millions d'euros fin 2003 et 16 millions d'euros fin 2004, soit 0,01 % de l'enveloppe financière globale de 16 milliards d'euros allouée à la France, l'effort doit se poursuivre afin d'écarter le risque de dégageement d'office des crédits pour l'année 2006.

Les programmes sont soumis à une obligation d'information et de publicité

L'émergence de projets de qualité nécessite que l'existence des programmes et que l'intervention communautaire soient connues du plus grand nombre. Chaque programme fait l'objet de la présentation d'un plan de communication élaboré sous la responsabilité de l'autorité de gestion.

Les bénéficiaires de l'aide des fonds structurels doivent être informés de cette intervention ce qui permet d'augmenter la notoriété et la transparence de l'action de l'Union européenne. En outre pour les projets les plus importants le bénéficiaire doit lui-même informer de l'existence d'un soutien communautaire. Cette obligation d'information vise à donner une image claire des interventions communautaires.

Évaluation et contrôles de l'intervention communautaire

L'évaluation

La Commission européenne a souhaité que les programmes financés par cette nouvelle génération de fonds structurels fassent l'objet d'un bilan plus approfondi que par le passé afin de mieux en mesurer l'impact et l'efficacité. C'est pourquoi les procédures d'évaluation ont été renforcées.

Une première évaluation *ex ante* est réalisée en amont avant la mise en œuvre de chaque programme. Elle accompagne l'élaboration du DOCUP ou document similaire. Cette évaluation relève de l'autorité en charge de l'élaboration de ces documents. Elle vise notamment à réaliser un diagnostic socio-économique de la zone bénéficiaire du programme et un bilan des actions antérieures. Ces travaux permettent

Une réserve de performance attribuée à mi-parcours

À l'occasion de l'évaluation « à mi-parcours », les indicateurs de performance définis dans chaque programme ont été analysés. Ils concernent l'efficacité du programme, l'atteinte des objectifs fixés dans les mesures, la qualité de la gestion et la capacité de mobilisation des financements.

L'atteinte ou non de ces critères de performance a permis d'attribuer aux programmes

Objectifs 1, 2 et 3 une « prime » proportionnelle de performance qui a représenté au total 4 % de la dotation communautaire attribuée à la France.

de vérifier si la stratégie élaborée pour la mise en œuvre du programme est pertinente en regard des difficultés rencontrées sur le territoire auquel il se rapporte. Cette évaluation permet d'apprécier la cohérence interne (les actions prévues répondent-elles aux problèmes énoncés dans le diagnostic ? les éléments du diagnostic sont-ils bien pris en compte dans les mesures ?) et externe (par exemple l'articulation entre le programme et le contrat de plan État-région est-elle bonne ?)

Une évaluation *in itinere*, chemin faisant, est par ailleurs effectuée par le comité de suivi du programme, tout au long de sa mise en œuvre.

En 2003, une évaluation à mi-parcours a permis de vérifier si les premières

années de mise en œuvre du programme ont répondu aux objectifs fixés à l'origine et à quel rythme ont été consommés les crédits communautaires. Elle a débouché, dans certains cas, sur une réorientation des programmes lors de leur révision à mi-parcours. Cette évaluation a été effectuée sous la responsabilité de l'autorité de gestion, elle a donné lieu à un avis du comité de suivi du programme et ses résultats ont été transmis à la Commission européenne.

En 2005, une évaluation finale des programmes a été effectuée. Elle doit permettre de tirer des enseignements pour l'évolution future de la politique de cohésion économique et sociale.

Enfin, une évaluation *ex post* sera effectuée à la clôture de la réalisation de chaque programme (après 2006) afin d'en mesurer les effets directs et indi-

rects. Elle rendra compte de l'utilisation des ressources financières, de l'efficacité des actions soutenues et de leur impact. Cette évaluation est placée sous la responsabilité de la Commission européenne et s'effectue en collaboration avec l'État membre.

Pour chaque évaluation, les partenaires régionaux ont bénéficié d'un accompagnement méthodologique par le niveau national. Ainsi, lors de l'évaluation à mi-parcours, un cahier des charges type de l'évaluation a été élaboré en concertation. Lors de l'évaluation finale, ce sont des annexes méthodologiques sur des thèmes prioritaires qui ont amélioré le travail régional tout en permettant une synthèse fiable des résultats au plan national.

De plus, compte-tenu de l'importance des travaux d'évaluation, les moyens humains ont été renforcés pour les conduire.

Des évaluations sectorielles peuvent, en outre, être organisées par la Commission, les États membres ou les collectivités locales sur des thèmes tels que la prise en compte des nouvelles technologies de l'information et de la communication ou le développement durable.

Ainsi, l'évaluation des programmes régionaux communautaires a un rôle important pour améliorer les pratiques de l'évaluation des politiques publiques en général.

Le contrôle

Pour garantir la fiabilité et la régularité de la gestion des opérations cofinancées par les fonds structurels, les autorités de gestion doivent effectuer, au terme de la réglementation communautaire, deux

types de contrôle : les contrôles de service fait et les contrôles approfondis.

Les contrôles de service fait, effectués au minimum sur pièce, portent sur toutes les opérations et donnent lieu à la délivrance d'un certificat indispensable au paiement de la dépense concernée. Ils portent également sur la réalité et la conformité physique de l'opération réalisée par rapport à ce qui était prévu, ainsi que sur la réalité et l'éligibilité des dépenses effectuées par le maître d'ouvrage.

Les contrôles par sondage, dits approfondis, effectués sur place examinent, outre les éléments vérifiés dans le contrôle de service fait, les déclarations de dépenses établies aux différentes étapes de la gestion. Ils peuvent conduire à un reversement des sommes indûment versées au bénéficiaire. Ces contrôles doivent porter sur au minimum 5% des dépenses du programme, les opérations contrôlées étant sélectionnées sur la base d'une analyse de risque.

La France a également mis en place un dispositif de contrôles conjoints, ainsi dénommés parce qu'ils sont réalisés par des équipes constituées d'agents placés sous l'autorité du préfet de région et d'agents sous l'autorité du trésorier payeur régional. Ces contrôles, effectués sur des opérations présentant des risques particuliers, donnent lieu à des investigations lourdes et très approfondies.

L'ensemble du dispositif de contrôle et de gestion fait l'objet d'un audit interne, réalisé par une autorité indépendante des organes de gestion, qui vérifie la fiabilité des procédures administratives et financières. En France, cette mission est dévolue à la commission interministérielle de coordination des contrôles (CICC) qui délivre en bout de course une « déclaration de validité » attestant de la validité des actes réalisés par l'autorité de gestion. Cette

déclaration de validité conditionne le versement du solde du programme par les autorités communautaires et couronne le dispositif de gestion des opérations cofinancées par les fonds structurels.

Enfin, toute irrégularité, c'est-à-dire tout acte de gestion susceptible de créer un préjudice financier pour l'Union européenne, même si elle ne relève pas d'une intention frauduleuse, doit obligatoirement être transmise à l'Office européen de lutte anti-fraude (OLAF).

De nouveaux programmes pour 2007-2013

Quelle sera la politique de cohésion après 2006 ? Il est impossible de répondre à cette question sans dresser le bilan économique et social de l'Union, une tâche à laquelle s'est attelée la Commission européenne. Elle publie en effet, tous les trois ans, un « rapport sur la cohésion » qui, en plus du bilan économique et social stricto sensu, mesure l'impact des grandes politiques communautaires sur l'évolution de cette cohésion.

Les enseignements du 3^e rapport sur la cohésion économique et sociale

Le dernier rapport en date, sorti en février 2004, montre ainsi que les disparités de revenu et d'emploi se sont réduites ces dix dernières années au sein de l'ancienne Europe des 15. De grandes différences subsistent toutefois encore, tant entre les pays (le décollage économique de l'Irlande ne doit pas masquer les retards du Portugal et de la Grèce) qu'entre les régions (d'anciennes régions industrielles n'ont pas encore achevé leur reconversion).

Or ces disparités de revenu et d'emploi se sont accrues avec l'élargissement. De fait, le défi de la cohésion économique et territoriale en Europe prend une nouvelle dimension. Quelques chiffres suffisent à le montrer : le PIB par habitant de l'Europe des 25 est ainsi inférieur d'environ 12,5 % au PIB moyen de l'ancienne Europe à 15 et environ 92 % des habitants des nouveaux Etats membres vivent dans une région où le PIB par habitant est inférieur à 75 % de la moyenne européenne.

Ce rapport montre également la longueur du chemin à parcourir pour atteindre une véritable cohésion sociale au sein de l'Union. Les phénomènes de pauvreté sont en effet importants dans les nouveaux Etats membres, de même que dans les pays de l'ancienne Europe des 15 dont environ 15 % de la population (55 millions de personnes) étaient confrontés à ce problème en l'an 2000.

Autre défi que va devoir relever l'Europe : le vieillissement de sa population. En 2025, la proportion des 15-64 ans sera inférieure de 4 % à celle de l'an 2000 dans l'Europe des 15 et inférieure de 10 % dans les nouveaux Etats membres.

Le rapport met en avant deux conditions complémentaires pour que les régions de l'Union puissent faire face à ces enjeux :

- qu'elles disposent d'un niveau d'infrastructures adéquat ;
- qu'elles développent leur capacité d'innovation et utilisent efficacement le savoir-faire existant et les nouvelles technologies, tout en suivant la voie du développement durable.

Vers une approche plus stratégique

Ce bilan amène la Commission à proposer, en conclusion, une nouvelle architecture pour la politique de cohésion de l'Union qui repose sur le souhait de privilégier les thèmes liés à la « stratégie de Lisbonne-Göteborg ».

En mars 2000, les chefs d'Etat et de gouvernements, réunis à Lisbonne, ont fixé une stratégie pour 2010, visant à faire de l'Europe « l'économie fondée sur la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde ». Le conseil de Göteborg, de juin 2001, a élargi cette stratégie à la protection de l'environnement et à la réalisation d'un modèle de développement durable reposant sur le triptyque : compétitivité, emploi-inclusion sociale, environnement-prévention des risques.

La politique de cohésion peut apporter une dimension régionale et territoriale à cette stratégie. C'est pourquoi la Commission propose de l'articuler autour de trois grands objectifs : convergence, compétitivité et emploi, coopération européenne.

La convergence

Ce nouvel objectif correspond (sous réserve de l'adoption définitive des projets de règlements en cours de discussion) à l'actuel Objectif 1. Il est destiné à soutenir la croissance et la création d'emplois dans les Etats membres et les régions les moins développées. De fait, il s'adresse aux régions dont le PIB par habitant est inférieur

à 75 % de la moyenne communautaire et aux Etats membres dont le RNB/hab. est inférieur à 90 % du RNB/hab. communautaire. Pour la France, l'Objectif de convergence concernera les 4 DOM.

Des dispositions particulières sont néanmoins prévues pour les régions de l'Europe des 15 qui bénéficient de l'actuel Objectif 1 mais qui seraient exclues de l'Objectif de convergence suite à l'élargissement de l'Union (« phasing out statistique ») : certaines régions voient en effet leur PIB devenir supérieur à 75 % du PIB communautaire, ce dernier ayant baissé suite à l'arrivée de régions « pauvres » sans que, pour autant, leur niveau de développement se soit nettement amélioré dans l'absolu.

Cet objectif de convergence visera à :

- soutenir des projets de modernisation et de diversification de l'économie (innovation, accès aux TIC, R&D, accès aux financements et aux savoir-faire),
- développer et moderniser les infrastructures de base (transports, notamment RTE, Télécom, énergie...),
- protéger l'environnement, prévenir les risques, développer les énergies renouvelables,
- améliorer le système de formation, d'éducation, l'accès à l'emploi.

La compétitivité régionale et l'emploi

Sous réserve de l'adoption définitive des projets de règlements en cours de discussion, cet objectif visera, en dehors des régions les moins développées, à renforcer la compétitivité et l'attractivité des régions ainsi que l'emploi par :

- l'anticipation des changements économiques et sociaux, y compris ceux liés à l'ouverture commerciale,
- l'innovation et la société de la connaissance,
- l'esprit d'entreprise,
- la protection et l'amélioration de l'environnement,
- l'amélioration de l'accessibilité,
- l'adaptabilité des travailleurs et des entreprises ainsi que le développement de « marchés du travail inclusifs ».

Le zonage de type Objectif 2 actuel sera abandonné, le nécessaire ciblage thématique et territorial devant s'effectuer dans le cadre d'une stratégie élaborée par le partenariat régional.

La coopération européenne

Afin d'assurer « un développement harmonieux et équilibré dans l'Union tout entière », cet objectif reprendra (sous réserve de l'adoption définitive des projets de règlements en cours de discussion) les trois volets de l'actuel programme Interreg III :

- la coopération transfrontalière, le long des frontières terrestres et maritimes ;
- la coopération transnationale appliquée à des zones identifiées, sur des priorités stratégiques de l'Union (recherche, société de l'information, environnement...);
- la coopération interrégionale permettant aux régions de coopérer en réseau à l'échelle de l'Europe (volet réintroduit dans cet objectif par la Commission à la demande des Etats membres), de mettre en place des réseaux de coopération et de favoriser les échanges d'expériences au niveau territorial approprié.

Une enveloppe de 307,6 milliards d'euros

Un accord sur le budget 2007-2013 de l'Union est intervenu entre les chefs d'Etat et de gouvernements lors du Conseil de Bruxelles des 15 et 16 décembre 2005. Il a été convenu que la politique de cohésion disposera de 307,6 milliards d'euros. Cette enveloppe sera répartie comme suit :

- 251,3 milliards, soit 81,7%, pour la « convergence ».
- 48,8 milliards d'euros, soit 15,9 %, pour la « compétitivité régionale et l'emploi ».
- 7,5 milliards d'euros, soit 2,4%, pour la « coopération territoriale européenne ».

Sous réserve de l'adoption définitive de ce budget par le Parlement européen (codécision Conseil et Parlement européen).

La préparation de la nouvelle génération de programmes en France

Suite à la révision de la stratégie de Lisbonne, le Conseil des chefs d'Etat et de gouvernements, des 16 et 17 juin 2005, a adopté des lignes directrices intégrées (LDI) pour la croissance et l'emploi pour la période 2005-2008, destinées à s'appliquer à l'ensemble des politiques européennes et nationales.

S'articulant avec ces LDI, la Commission a présenté le 6 juillet 2005, des Orientations Stratégiques Communautaires (OSC) pour la politique de cohésion qui proposent 4 priorités pour 2007-2013 :

- faire de l'Europe et de ses régions un lieu plus attractif pour les investissements et l'emploi ;

- améliorer la connaissance et l'innovation, facteurs de croissance ;
- créer plus d'emplois et de meilleurs emplois ;
- prendre en compte la dimension territoriale.

Ces OSC seront approuvées par le Conseil après l'approbation des règlements organisant la mise en oeuvre de la politique de cohésion.

Les Lignes directrices intégrées (LDI) et les Orientations stratégiques communautaires (OSC) doivent guider chaque Etat-membre dans l'élaboration de leur propre document stratégique, le Cadre de référence stratégique national (CRSN) qui leur servira à bâtir leurs programmes opérationnels 2007-2013 pour chacun des trois objectifs de la politique de cohésion.

Le CRSN français exprimera la vision française de l'aménagement du territoire en mettant en perspectives politiques nationales et politiques communautaires. Il devra contenir notamment :

- une analyse des disparités, des faiblesses et des potentiels de développement et une stratégie incluant des priorités thématiques et territoriales ;
- les orientations en terme de compétitivité et d'emploi ;
- la liste des programmes opérationnels ;
- les mécanismes de coordination entre la politique de cohésion et les politiques nationales, sectorielles et régionales de l'Etat membre.

Afin de préparer au mieux ce document, l'Etat a engagé, dès l'automne 2004, plusieurs phases de consultation, au niveau national, régional et local, avec les acteurs concernés (grandes associations nationales d'élus, représentants des services des conseils régionaux, partenaires sociaux...). Ces consultations et autres travaux de réflexion (stratégie

nationale de développement durable, évaluation finale des DOCUP 2000-2006...) ont abouti en novembre 2005 à la rédaction d'une première version du CRSN. Après une nouvelle phase de consultation, une version finale du document sera établie début 2006. Le CRSN sera ensuite transmis à la Commission après l'approbation des OSC et des règlements, ce qui permettra alors d'engager la rédaction des programmes opérationnels des trois objectifs.

Une démarche intéressante mais exigeante

La France qui est attachée à concilier ambition et maîtrise du budget communautaire soutient l'architecture générale des propositions de la Commission, car celle-ci permet de conjuguer ambition stratégique et subsidiarité.

Cette démarche présente en effet le grand intérêt de demander pour la première fois à chaque Etat membre de traduire, dans un même document (le CRSN), les efforts de mise en cohérence des politiques de niveau communautaire, avec celles de niveaux national, régional et local. Il ne s'agit donc pas d'opposer politiques de l'Etat et politiques régionales ou locales, mais bien de travailler sur les éléments de convergence et de synergie qui accompagnent le développement durable des territoires. Cela sous-tend par exemple de promouvoir la capacité d'innovation et la mobilisation partenariale autour de projets de territoire ou encore l'implication des acteurs locaux dans les projets...

De plus, les thèmes envisagés par la Commission pour les nouveaux programmes rejoignent les priorités du gouvernement français :

- l'innovation, l'économie de la connaissance, avec notamment la politique française en faveur de la compétitivité ;
- l'accès aux services de transports et de télécommunications, avec le thème de l'accès aux TIC des PME et des citoyens ;
- l'environnement et la prévention des risques ;
- un plein emploi de qualité servi par une stratégie en matière d'éducation et de formation tout au long de la vie ;
- la promotion de « l'inclusion sociale » en vue de la réduction des disparités régionales en matière d'emploi ;
- l'insertion des régions ultrapériphériques françaises dans leurs zones économiques régionales.

De même, les stratégies régionales de développement durable prônées par la Commission intéressent particulièrement la France.

Mais la suppression du zonage, assortie de la nécessité de concentrer les fonds et de trouver un juste équilibre entre compétitivité et solidarité, appelle une sélectivité accrue dans l'identification des stratégies. C'est pourquoi des priorités devront être fixées à tous les niveaux :

- national, avec le CRSN, pour exprimer les priorités thématiques mais aussi la diversité des situations régionales,
- régional lorsqu'il faudra que les partenaires régionaux et locaux expriment une stratégie sélective et déterminent le ciblage des interventions au sein des différents programmes opérationnels.

C'est en surmontant ces défis que la France et ses régions pourront, avec l'appui de l'Union européenne, relever les défis de la compétitivité, de la cohésion sociale et territoriale et du développement durable.

Suivre les étapes de la réforme en 2006

C'est au cours de l'année 2006 que sera précisément définie la manière dont sera gérée la prochaine génération de fonds structurels. Le site Internet de la DIACT (www.diact.gouv.fr) proposera des mises à jour à ce sujet, au fur et à mesure que les décisions seront prises.

Annexes



Tableaux financiers

Tableau I

Fonds intervenant dans chaque programme					
Programme	Fonds structurels				Instrument de la PAC
	FEDER	FSE	IFOP	FEOGA-Orientation	FEOGA-Garantie
Objectif 1	X	X	X	X	
Soutien transitoire obj. 1	X	X	X	X	
Objectif 2	X	X			X ⁽¹⁾
Soutien transitoire obj. 2	X				X ⁽¹⁾
Objectif 3		X			
INTERREG III	X ⁽²⁾				
EQUAL		X ⁽²⁾			
URBAN II	X ⁽²⁾				
LEADER+				X ⁽²⁾	
Actions innovatrices	X	X			
Programme de soutien à la pêche hors zones obj. 1			X		

X : intervention du fonds.

(1) : intégré aux DOCUP objectif 2.

(2) : champ de compétence élargi à ceux des autres fonds structurels.

Tableau II

Dotations allouées à la France pour la période 2000-2006 au titre des fonds structurels	
Programme	Montant (en millions d'euros)
Objectif 1	3 376
Soutien transitoire objectif 1	572
Objectif 2	5 642
Soutien transitoire objectif 2	620
Objectif 3	4 714
Réserve de performance pour les objectifs 1, 2 et 3	649 (1)
Initiatives communautaires :	
- INTERREG III	422
- EQUAL	301
- LEADER+	269
- URBAN II	102
Programme pour les zones dépendantes de la pêche hors objectif 1	225

dont obj 1 : 147 M d'euros + 24 M soutien transitoire ;
obj 2 : 245 M + 28 M soutien transitoire ;
obj 3 : 205 M.

Tableau III

Dotation par région pour l'objectif 1 et le soutien transitoire objectif 1 pour la période 2000-2006 (en millions d'euros et hors réserve de performance)	
Régions	Ensemble des fonds structurels (FEDER + FSE + FEOGA orientation + IFOP)
Objectif 1 :	
- Guadeloupe	808,545
- Guyane	370,582
- Martinique	673,783
- Réunion	1 516,003
Soutien transitoire objectif 1 :	
- « Hainaut français »	389 ⁽¹⁾
- Corse	181

(1) Pas de zones littorales concernées, donc pas de soutien de l'IFOP.

Tableau IV

Dotation par région pour l'objectif 2 et le soutien transitoire objectif 2. Période 2000-2006 en millions d'euros (hors réserve de performance, programme national d'assistance technique et programme national informatique)			
Région	Fonds structurels (FEDER + FSE)	Instrument financier de la PAC (FEOGA-Garantie)	Total
Alsace	93,404	16,284	109,688
Aquitaine	452,856	82,264	535,120
Auvergne	299,564	58,343	357,907
Basse-Normandie	265,327	40,320	305,647
Bourgogne	233,672	45,677	279,349
Bretagne	403,635	56,707	460,342
Centre	199,253	27,727	226,980
Champagne-Ardenne	207,699	12,173	219,872
Franche-Comté	183,812	27,250	211,062
Haute-Normandie	307,335	5,531	312,866
Ile-de-France	142,315		142,315
Languedoc-Roussillon	270,268	45,731	315,999
Limousin	137,560	47,689	185,249
Lorraine	380,339	31,290	411,629
Midi-Pyrénées	404,766	91,572	496,338
Nord-Pas-de-Calais	607,402	0,833	608,235
Pays de la Loire	401,290	39,438	440,728
Picardie	254,289	4,573	258,862
Poitou-Charentes	265,647	45,999	311,646
PACA	307,425	32,490	339,915
Rhône-Alpes	409,141	56,449	465,590
Total France	6226,999	768,34	6995,339

Tableau V

Dotation allouée aux espaces de coopération au titre de l'initiative communautaire INTERREG III pour la période 2000-2006	
Volet A Coopération transfrontalière	Montant (en millions d'euros)
France/Royaume Uni	46,5
France/Belgique	47,4
France/Belgique/Luxembourg etc.	26
France/Allemagne/Suisse	19,5
France/Suisse	20,7
France/Italie (frontière continentale)	25
France (Corse) /Italie (Sardaigne/Toscane)	14
France /Espagne	32,8
Total	231,9
Volet B Coopération transnationale	Montant (en millions d'euros)
Nord ouest européen	52,2
Atlantique	32,9
Sud-ouest européen	22,7
Espace alpin	17,3
Espace méditerranéen occidental (MEDOC)	21,6
Ultrapériphérie (Caraïbes, Océan Indien)	17
Total	163,7

Tableau VI

Interreg III, volet A, coopération transfrontalière : Répartition des autorités de gestion et des autorités de paiement selon les programmes		
Espace / date d'approbation du programme	Autorité de gestion	Autorité de paiement
France/Espagne 13/12/2001	Conseil régional Aquitaine	Ministère des finances (Espagne)
France/Italie 12/11/2001	Piémont	Piémont
France/Italie/Iles 18/12/2001	Sardaigne	Sardaigne
France/Suisse 16/11/2001	Préfet de Franche-Comté	Caisse des dépôts et consignations
Centre Sud/Rhin supérieur, 22/12/2001	Conseil régional Alsace	Caisse des dépôts et consignations
Pamina 27/12/2001	Conseil général du Bas-Rhin puis, en 2003, le Groupe local de coopération transfrontalière	Conseil général du Bas-Rhin puis, en 2003, le Groupe local de coopération transfrontalière
Lorraine/Sarre 18 /12/2001	GIP transfrontalier	GIP transfrontalier
Lorraine/Lux/Wallonie 27/12/2001	Wallonie	Caisse des dépôts et consignations
France/Belgique 31/12/2001	Wallonie	Caisse des dépôts et consignations
France/Royaume Uni 31/12/2001	Conseil régional Haute-Normandie	Caisse des dépôts et consignations

Tableau VII

Interreg III, volet B, coopération transnationale : Répartition des autorités de gestion et des autorités de paiement selon les programmes		
Espaces de coopération	Autorité de gestion	Autorité de paiement
Atlantique	Conseil régional Poitou-Charentes	Caisse des dépôts et consignations
Sud-Ouest européen (Espagne)	Cantabria (Esp.)	Ministère des finances (Esp.)
MEDOC	Ministère des travaux publics (Italie)	Ministère des travaux publics (Italie)
Alpes	Land de Salzbourg	Land de Salzbourg
Nord Ouest européen	Conseil régional Nord Pas-de-Calais	Caisse des dépôts et consignations
Caraiïbes	Conseil régional de Guadeloupe	Caisse des dépôts et consignations
Océan Indien	Conseil régional de la Réunion	Caisse des dépôts et consignations

Tableau VIII

Interreg III, volet C, coopération transrégionale : Répartition des autorités de gestion et des autorités de paiement par programme		
Espaces de coopération	Autorité de gestion	Autorité de paiement
Ouest	Conseil régional Nord Pas-de-Calais	Caisse des dépôts et consignations
Sud	Generalitat de Valence	Ministère des finances (Esp.)

Tableau IX

Urban – Répartition des autorités de gestion	
Sites	Autorité de gestion
Clichy-Montfermeil	Préfet de la région Ile de France
Le Mantois	Etablissement public d'aménagement Seine Amont
Grigny-Viry	GIP
Val de Seine	Préfecture de la région Ile de France
Bastia	Ville de Bastia
Le Havre	Ville du Havre
Strasbourg	Communauté urbaine de Strasbourg
Grenoble	Communauté d'agglomération Grenoble Alpes métropole
Bordeaux	Préfet de la région Aquitaine

Typologie des fonds structurels

Le FEDER : cheville ouvrière du développement économique

Favoriser l'essor ou la reconversion économique des régions afin de réduire les écarts de développement au sein de l'Europe, telle est la mission du Fonds européen de développement régional (FEDER) qui intervient dans le cadre de l'objectif 1, de l'objectif 2, des initiatives communautaires INTERREG III et URBAN II et des actions innovatrices.

Le FEDER participe ainsi au cofinancement d'investissements productifs (ex. machines, équipements des entreprises) et d'investissements d'infrastructures : infrastructures de transport, de télécommunication, d'énergie dans les régions connaissant les retards les plus importants ou plus généralement infrastructures permettant la création d'emplois.

Le soutien aux petites et moyennes entreprises (PME) représente également une part importante des interventions du FEDER sous forme :

- d'aides à la réalisation d'études et de recherche de marché ;
- d'aides à la mise en œuvre de services communs à plusieurs entreprises ;
- de financement de transfert de technologie ;
- d'amélioration de l'accès au crédit ;
- de la réalisation d'infrastructures de dimensions appropriées etc.

Le FEOGA : au service de l'agriculture et du monde rural

Le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA) cofinance des opérations en faveur des agriculteurs et des acteurs du monde rural, notamment les collectivités locales. Il comporte deux sections :

- une section « garantie » qui est l'instrument financier de la Politique agricole commune (PAC) ;
 - une section « orientation » qui est un fonds structurel.
- Le recours à l'une ou l'autre de ces sections dépend du type d'actions soutenues et des territoires concernés. Le Règlement de développement rural (RDR) répertorie 22 mesures pouvant donner lieu à des cofinancements par l'une ou l'autre section du FEOGA.

L'intervention du FEOGA-Garantie est liée à l'évolution de la Politique agricole commune (PAC). La majeure partie des financements de la PAC sert à soutenir les marchés agricoles. Mais il a été décidé d'orienter davantage les interventions du FEOGA-Garantie vers le soutien au développement rural. Ainsi la PAC repose aujourd'hui sur « deux piliers » : le « premier » destiné au soutien aux marchés et le « second » consacré au développement rural. Il faut entendre par cette appellation de « développement rural » des aides aux structures agricoles (aides à l'investissement, aides pour l'installation de jeunes agriculteurs etc.) et d'une manière plus générale des actions en faveur de l'ensemble des acteurs du monde rural.

En France, le FEOGA-Garantie cofinance certaines des mesures du RDR dans le cadre d'un Plan de développement rural national (PDRN). Celui-ci concerne l'ensemble du territoire national pour 4 mesures et uniquement les territoires hors objectif 1 et hors soutien transitoire objectif 1 pour 12 autres mesures. Le FEOGA-Garantie cofinance également certaines mesures du RDR dans les régions éligibles à l'objectif 2 ou de soutien transitoire objectif 2. Bien qu'il soit un instrument financier de la PAC, le FEOGA Garantie intervient ainsi de manière coordonnée aux côtés du FEDER et du FSE. La programmation (définition des axes d'intervention) du FEOGA-Garantie est alors intégrée aux documents uniques de programmation (DOCUP) de l'objectif 2 qui fixent le cadre général des interventions du FEDER et du FSE dans chaque région

concernée par l'objectif 2 et le soutien transitoire objectif 2. La France a choisi ce mode d'organisation afin de rendre plus cohérente l'intervention des trois fonds.

Le FEOGA-Garantie apportera 5,3 milliards d'euros sur 7 ans à la France dont:

- 4,6 milliards au titre du PDRN ;
- 0,768 milliard intégré dans le cadre des DOCUP objectif 2.

Le FEOGA-Orientation cofinance, pour sa part, une partie des mesures du RDR dans les régions éligibles à l'objectif 1 ou en soutien transitoire objectif 1. Indépendamment du RDR, il cofinance également l'initiative communautaire LEADER +.

Le FEOGA-Orientation apportera 944 millions d'euros sur 7 ans à la France dont :

- 676 millions dans le cadre de l'objectif 1 y compris les zones en soutien transitoire
- 268 millions d'euros dans le cadre de LEADER +.

Le FSE : soutien de l'insertion professionnelle

Le Fonds social européen (FSE) est l'outil financier au service de la Stratégie européenne pour l'emploi (SEE). S'il intervient dans les zones éligibles à l'objectif 2, la majeure partie de son utilisation concerne l'objectif 3. Dans les deux cas, le but est le même : promouvoir l'emploi, lutter contre le chômage, la discrimination et l'exclusion sociale. Mais les actions cofinancées par le FSE dans le cadre de l'objectif 2 ne devront pas faire double emploi avec les actions cofinancées dans le cadre de l'objectif 3. Lorsqu'il intervient dans le cadre de l'objectif 2, le FSE concentre plus particulièrement ses interventions sur le développement d'activités (ex. soutien aux très petites entreprises TPE) et sur les actions en faveur des quartiers en difficulté. Dans le cadre de l'objectif 3, le FSE interviendra davantage pour cofinancer des politiques envers des publics spécifiques ou des actions de prévention du chômage. Le FSE cofinance également l'initiative communautaire EQUAL.

Parmi les champs d'intervention du fonds, citons par exemple :

- le développement de politiques actives du marché du travail : actions de réinsertion des chômeurs de longue durée, actions d'insertion des jeunes sur le marché du travail etc. ;

- les actions de formation professionnelle et d'adaptation de la main d'œuvre aux évolutions du marché du travail afin d'accroître la qualification de chacun ;

- la promotion de la mobilité professionnelle etc. ;

Ces différents champs d'application du FSE doivent prendre en compte les initiatives locales en matière d'emploi, l'accès aux nouvelles technologies de l'information et de la communication ainsi que l'égalité des chances entre les femmes et les hommes.

L'IFOP : soutien de la pêche et de l'aquaculture

L'IFOP est un outil financier privilégié de la pêche, de l'aquaculture et de l'industrie de transformation et de commercialisation des produits de la mer. Particularité, il intervient sur tout le littoral français. Seule sa gestion diffère quelque peu selon la localisation du bénéficiaire. Pour les zones éligibles à l'objectif 1 ou au soutien transitoire objectif 1, l'IFOP est intégré aux DOCUP aux côtés des autres fonds structurels. Pour les zones hors objectif 1 et hors soutien transitoire objectif 1, il est géré dans le cadre d'un programme national spécifique.

L'IFOP intervient plus spécialement en France pour :

- aider au renouvellement et à la modernisation de la flotte ;

- favoriser le développement de l'aquaculture ;

- réaliser des investissements à terre et valoriser des produits ;

- améliorer l'environnement économique de la filière.

Les infrastructures portuaires peuvent, par ailleurs, trouver des financements au titre du FEDER.

Liste des textes juridiques relatifs aux fonds structurels

Règlements communautaires

- Règlement (CE) n°1260/1999 du Conseil du 21 juin 1999 portant dispositions générales sur les fonds structurels (JOCE du 26 juin 1999).
- Règlement (CE) n°1783/1999 du Parlement européen et du Conseil du 12 juillet 1999 relatif au Fonds européen de développement régional (FEDER) (JOCE du 13 août 1999), annule et remplace le règlement n°1261/1999.
- Règlement (CE) n°1784/1999 du Parlement européen et du Conseil du 12 juillet 1999 relatif au Fonds social européen (FSE) (JOCE du 13 août 1999), annule et remplace le Règlement n°1262/1999.
- Règlement (CE) n°1263/1999 du Conseil du 21 juin 1999 relatif à l'Instrument financier d'orientation de la pêche (IFOP) (JOCE du 26 juin 1999).
- Règlement (CE) n°1257/1999 du Conseil du 17 mai 1999 concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA) (JOCE du 26 juin 1999).
- Règlement n°1750/1999 du 23 juillet 1999 portant modalités d'application du règlement n°1257/1999 (JOCE du 13 août 1999).
- Règlement (CE) n°2792/1999 du Conseil du 17 décembre 1999 définissant les modalités et conditions des actions structurelles de la Communauté dans le secteur de la pêche (JOCE du 30 décembre 1999)
- Règlement (CE) n°1159/2000 de la Commission du 30 mai 2000 visant les actions d'information et de publicité à mener par les États membres sur les interventions des Fonds structurels (JOCE du 31 mai 2000).
- Règlement (CE) n°643/2000 de la Commission européenne du 28 mars 2000 portant modalités rela-

tives à l'utilisation de l'euro dans l'exécution budgétaire des fonds structurels (JOCE du 29 mars 2000).

- Règlement (CE) n°1685/2000 de la Commission du 28 juillet 2000 portant modalités d'exécution du règlement n°1260/1999 du Conseil en ce qui concerne l'éligibilité des dépenses dans le cadre des opérations cofinancées par les Fonds structurels (JOCE du 29 juillet 2000).

- Règlement n°438/2001 de la Commission du 2 mars 2001 fixant les modalités d'application du règlement n°1260/1999 du Conseil en ce qui concerne les systèmes de gestion et de contrôle du concours octroyé au titre des fonds structurels. (JOCE du 3 mars 2001).

- Règlement n°448/2001 de la Commission du 2 mars 2001 fixant les modalités d'application du règlement n°1260/1999 du Conseil en ce qui concerne la procédure de mise en œuvre des corrections financières applicables au concours octroyé au titre des fonds structurels. (JOCE du 6 mars 2001).

Communications de la Commission européenne

- Communication de la Commission européenne aux États membres du 14 avril 2000 établissant les lignes directrices de l'initiative communautaire EQUAL concernant la coopération transnationale pour la promotion de pratiques nouvelles de lutte contre les discriminations et les inégalités de toute nature en relation avec le marché du travail (JOCE du 5 mai 2000).

- Communication de la Commission européenne aux États membres du 14 avril 2000 fixant les orientations de l'initiative communautaire concernant le développement rural (LEADER+) (JOCE du 18 mai 2000).

- Communication de la Commission européenne aux États membres, du 28 avril 2000, fixant les orientations pour une initiative communautaire concernant la coopération transeuropéenne et destinée à favoriser un

- développement harmonieux et équilibré du territoire européen (INTERREG III), (JOCE du 23 mai 2000).
- Communication de la Commission européenne aux États membres, du 28 avril 2000, définissant des orientations pour une initiative communautaire concernant la régénération économique et sociale des villes et des banlieues en crise en vue de promouvoir un développement durable (URBAN II) (JOCE du 19 mai 2000).
 - Communication de la Commission européenne du 12 janvier 2001 sur la mise en œuvre des actions innovatrices au titre de l'article 6 du règlement relatif au FSE pour la période de programmation 2000/2006
 - Communication de la Commission européenne du 31 janvier 2001 aux États membres, intitulée « les régions dans la nouvelle économie », relative aux orientations pour les actions innovatrices du FEDER pour la période 2000-2006.
 - Communication de la Commission européenne du 7 mai 2001 sur la mise en œuvre du programme de coopération interrégionale INTERREG IIIC (JOCE du 15 mai 2001).

Décision de la Commission européenne

- Décision de la Commission européenne du 23 mars 2004 établissant la répartition par État membre de la réserve de performance au titre de l'aide des Fonds structurels communautaires relevant des objectifs n° 1, 2 et 3 ainsi que de l'instrument financier d'orientation de la pêche en dehors de l'objectif 1 [notifié sous le numéro C(2004) 883] (2004/344/CE)

Circulaires françaises

Les circulaires de 2002

- *Circulaire du Premier ministre du 15 juillet 2002, relative à l'amélioration du dispositif de gestion, de suivi, et de contrôle des programmes cofinancés par les fonds structurels européens*
- *Circulaire interministérielle du 19 août 2002 relative à la simplification de la gestion des fonds structurels européens*

- *Circulaire interministérielle du 27 novembre 2002 relative à la simplification de la gestion des fonds structurels*
- *Circulaire du Premier ministre relative à la simplification de la gestion des fonds structurels européens (24 décembre 2002)*
- *Ces circulaires sont disponibles sur le site de la DIACT www.diact.gouv.fr (à la rubrique Europe)*

- Circulaire du Premier ministre du 12 mai 1998 relative au renforcement du dispositif de gestion, de suivi et de contrôle des programmes cofinancés par les fonds structurels européens (JO du 15 mai 1998).
- Circulaire du 9 septembre 1999 de la ministre de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement aux préfets de régions sur la préparation des propositions régionales de zonage pour le futur objectif 2 des fonds structurels.
- Circulaire du 3 janvier 2000 de la ministre de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement aux préfets de régions, concernant la préparation des DOCUP objectif 2 pour la reconversion économique et sociale des régions en difficultés structurelles ainsi que des compléments de programmation pour les régions.
- Circulaire du 11 février 2000 du ministère de l'Agriculture et de la Pêche sur l'élaboration des Docup objectif 2 (modalités de mise en œuvre du Feoga Garantie).
- Circulaire du 4 août 2000 sur l'harmonisation des volets Feoga des Docup objectif 2.
- Circulaire du 17 octobre 2000, de la ministre de l'Emploi et de la Solidarité aux préfets de régions et aux directions régionales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle concernant la gestion du Fonds social européen (FSE) pour la programmation 2000-2006.
- Circulaire du 4 janvier 2001 du ministère de l'Intérieur (direction générale de l'Administration), de la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale, du ministère de l'Économie, des

Finances et de l'Industrie (direction de la Comptabilité publique), aux préfets de région et présidents des conseils régionaux concernant la décentralisation de la gestion des programmes INTERREG III.

- Circulaire du 23 janvier 2001 des ministres de l'Intérieur et de l'Économie, des Finances et de l'Industrie à l'attention des préfets de régions, trésoriers payeurs généraux de région, préfets de départements et trésoriers payeurs généraux de département, comprenant un guide méthodologique sur la gestion du Fonds européen de développement régional (FEDER) pour la période 2000-2006.

- Circulaire du 20 mars 2001, du délégué à l'Aménagement du territoire et à l'Action régionale et de la déléguée interministérielle à la Ville (DIV), sur la gestion des programmes URBAN.

- Circulaire du 20 mars 2001 du délégué à l'Aménagement du territoire et à l'Action régionale aux préfets de région et présidents de conseils régionaux sur les conditions fixées par la Commission européenne et les modalités de mise en œuvre des actions innovatrices financées par le FEDER.

- Circulaire du 7 mai 2001 de la ministre de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement aux préfets de région et de département relative à l'appel à candidatures pour l'initiative communautaire LEADER+.

- Article 44 de la loi 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales (conditions d'expérimentation par les collectivités territoriales de la fonction d'autorité de gestion et de paiement des programmes)

JO : Journal officiel (français)

JOCE : Journal officiel des Communautés européennes

Certains de ces documents sont consultables sur Internet. Les JO comme les JOCE sont diffusés par la direction des Journaux officiels, 26, rue Desaix, 75727 Paris cedex 15, tél. 01.40.58.75.00.

Bibliographie

- *Les actions structurelles 2000-2006, commentaires et règlements*, Offices des publications officielles des communautés européennes, 1999.
- CD-Rom (en 11 langues) de la Commission européenne : *Structural Actions 2000-2006, regulations and documents*, 1999.
- *3^e rapport de la Commission européenne sur la cohésion économique et sociale*, 2004.

● Schéma de développement de l'espace communautaire (SDEC), *Vers un développement spatial équilibré et durable de l'Union européenne*, Commission européenne, 1999.

Ces documents sont diffusés en France par la direction des Journaux officiels, 26, rue Desaix, 75727 Paris cedex 15, tél. 01.40.58.77.31. e-mail : europublications@journal-officiel.gouv.fr.

- Le schéma de développement de l'espace communautaire, Jean Peyrony, Collection « Territoires en mouvement », La Documentation française (2002).
- *Les fonds structurels européens en région*, Jean-Pierre Duprat, Marc Simmony, Maurice Tubul, LGDJ, Dexia Editions, 2003.
- *2003, un nouvel élan pour les fonds structurels*, Europe locale, n° spécial, AFCCRE – DATAR, 2003.
- *Les fonds structurels européens en France*, Le courrier de la COFHUAT, n° spécial, COFHUAT-DATAR, 2003.
- *L'Europe et ses régions : quinze ans de cohésion économique et sociale*, Stéphane Leclerc, Dir., Ed. Bruylant, 2004.
- *Les fonds structurels européens et les politiques régionales*, Rapport de l'instance d'évaluation présidée par Patrice Magnier, Commissariat général du Plan, La Documentation française, 2004.

Sites Internet

Les sites Internet fournissant des informations sur les fonds structurels sont multiples. La liste ci-dessous ne saurait donc être exhaustive.

Les sites français

● www.projetsdeurope.gouv.fr : site de référence sur la mise en œuvre de la politique européenne de cohésion économique et sociale en France.

Ce site comprend notamment une rubrique « actualité », une banque de projets cofinancés par les fonds structurels, des documents de référence mais aussi des informations grand public...

Les porteurs de projet peuvent déposer leur dossier en ligne à partir de ce site qui dispose d'une interface avec PRESAGE, le logiciel de suivi et de gestion des différents programmes régionaux.

● www.diact.gouv.fr : site de la Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (DIACT) présentant des informations sur l'objectif 2, LEADER+, INTERREG III, URBAN II et PRESAGE

● www.travail.gouv.fr/liens_euro.html : site du ministère de l'Emploi et de la Solidarité donnant des informations sur l'objectif 3 et le Fonds social européen.

● www.equal-france.com : informations sur l'initiative communautaire EQUAL

● www.journal-officiel.gouv.fr

● www.espaces-transfrontaliers.org
site de la Mission opérationnelle transfrontalière (MOT)

Les sites européens

- www.europa.eu.int/comm/regional_policy/index_fr.htm : site de la Commission européenne (direction générale de la Politique régionale) présentant l'actualité de la politique régionale, des textes juridiques (règlements des fonds), des documents etc.
- europa.eu.int/comm/employment_social/empl&esf/index_fr.htm : site de la Commission européenne (direction générale de l'emploi et des affaires sociales) donnant des informations sur le FSE et la Stratégie européenne de l'emploi.
- www.una-leader.org : informations sur LEADER

Commission européenne

- Direction générale de la politique régionale,
Direction H, unité France
 - Direction générale emploi, affaires sociales et égalité des chances
Direction B, B/2 Belgique, France et République slovaque
 - Direction générale agriculture et développement durable
Direction E.I.1, unité Belgique, France, Luxembourg et Pays-Bas
- Tél.: 00.322.299.11.11.

Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires

1 av. Charles Floquet, 75343 PARIS CEDEX 07
Equipe Europe et relations internationales
Tél.: 01.40.65.12.34.

Ministère délégué à l'emploi, au travail et à l'insertion professionnelle des jeunes

Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP), Département du Fonds social européen et des programmes communautaires
Tél.: 01.44.38.38.38.

Ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire

Direction de la modernisation et de l'action territoriale
Bureau de l'action régionale et de l'aménagement du territoire
Tél.: 01.49.27.30.05.

Ministère de l'agriculture et de la pêche

Direction générale de la forêt et des affaires rurales
Mission Europe et régions
Tél.: 01.49.55.44.67.

Ministère de l'Outre-mer

Direction des affaires économiques et culturelles
de l'Outre-mer
Département des affaires européennes
Tél. : 01.53.69.22.36.

Coordination et suivi des programmes régionaux objectifs 1 et 2

Services Europe des préfetures de régions, placés
au sein des Secrétariats pour les affaires régionales
(SGAR)

Services Europe des conseils régionaux

ALSACE

Préfecture (SGAR), Tél.: 03 88 21 67 68

Conseil régional, Tél.: 03.88.15.68.67.

AQUITAINE

Préfecture (SGAR), Tél. : 05.56.90.65.00.

Conseil régional, Tél.: 05.57.57.80.00.

AUVERGNE

Préfecture (SGAR), Tél.: 04.73.98.62.80.

Conseil régional, Tél.: 04.73.31.85.85.

BASSE-NORMANDIE

Préfecture (SGAR), Tél.: 02.31.30.63.03.

Conseil régional, Tél.: 02.31.06.98.98.

BOURGOGNE

Préfecture (SGAR), Tél.: 03.80.44.67.78

Conseil régional, Tél.: 03.80.44.33.00.

BRETAGNE

Préfecture (SGAR), Tél.: 02.99.02.10.35.

Conseil régional, Tél.: 02.99.27.10.10.

CENTRE

Préfecture (SGAR), Tél.: 0.821.80.30.45.

Conseil régional, Tél.: 02.38.70.30.30.

CHAMPAGNE-ARDENNE

Préfecture (SGAR), Tél.: 03.26.26.12.51.

Conseil régional, Tél.: 03.26.70.31.31.

CORSE

Préfecture (SGAR), Tél.: 04.95.11.13.02.

Collectivité territoriale de Corse, Tél.: 04.95.51.64.64.

FRANCHE-COMTÉ

Préfecture (SGAR), Tél.: 03.81.25.12.50.

Conseil régional, Tél.: 03.81.61.61.61.

GADELOUPE

Préfecture (SGAR), Tél.: 05.90.99.39.00.

Conseil régional, Tél.: 05.90.80.40.40.

GUYANE

Préfecture (SGAR), Tél.: 05.94.39.45.00.

Conseil régional, Tél.: 05.94.29.20.20.

HAUTE-NORMANDIE

Préfecture (SGAR), Tél.: 02.32.76.51.75.

Conseil régional, Tél.: 02.35.52.56.00.

ILE-DE-FRANCE

Préfecture (SGAR), Tél.: 01.44.42.60.20.

Conseil régional, Tél.: 01.53.85.53.85.

LANGUEDOC-ROUSSILLON

Préfecture (SGAR), Tél.: 04.67.61.61.61.

Conseil régional, Tél.: 04.67.22.80.00.

LIMOUSIN

Préfecture (SGAR), Tél.: 05.55.11.61.00.

Conseil régional, Tél.: 05.55.45.19.00.

LORRAINE

Préfecture (SGAR), Tél.: 03.87.34.89.67.

Conseil régional, Tél.: 03.87.33.60.00.

MARTINIQUE

Préfecture (SGAR), Tél.: 05.96.39.36.00.

Conseil régional, Tél.: 05.96.59.63.00.

Midi-Pyrénées

Préfecture (SGAR), Tél.: 05.34.45.33.05.

Conseil régional, Tél.: 05.61.33.50.50.

NORD-PAS-CALAIS

Préfecture (SGAR), Tél.: 03.20.30.52.32.

Conseil régional, Tél.: 03.28.82.82.82.

PAYS DE LA LOIRE

Préfecture (SGAR), Tél.: 02.40.08.64.64.

Conseil régional, Tél.: 02.28.20.50.00.

PICARDIE

Préfecture (SGAR), Tél.: 03.22.97.80.80.

Conseil régional, Tél.: 03.22.97.37.37.

POITOU-CHARENTES

Préfecture (SGAR), Tél.: 05.49.88.81.29.

Conseil régional, Tél.: 05.49.55.77.00.

PROVENCE-ALPES-CÔTE-D'AZUR

Préfecture (SGAR), Tél.: 04.91.15.60.00.

Conseil régional, Tél.: 04.91.57.50.57.

RHÔNE-ALPES

Préfecture (SGAR), Tél.: 04.72.61.60.60.

Conseil régional, Tél.: 04.72.59.40.00.

RÉUNION

Préfecture (SGAR), Tél.: 02.62.40.77.77.

Conseil régional, Tél.: 02.62.48.70.00.

Additionnalité (principe d') : Les fonds structurels ne doivent pas servir de substitut aux financements nationaux, mais intervenir en complément, afin de constituer un réel 'plus' pour les territoires qui en bénéficient.

Autorité de gestion : L'autorité de gestion est responsable de l'efficacité, de la régularité de la gestion et de la mise en oeuvre d'un programme (DOCUP). Elle prépare le complément de programmation. Elle est aussi responsable de la sélection des opérations et du dispositif d'évaluation, en particulier de l'évaluation à mi-parcours.

Autorité de paiement : L'autorité de paiement d'un programme certifie les dépenses et assure l'appel des crédits communautaires auprès de la Commission européenne. Destinataire de ces crédits, elle est ensuite chargée de leur versement aux bénéficiaires du programme.

Complément de programmation : Ce document met en oeuvre la stratégie et les axes prioritaires du programme (DOCUP) auquel il se rapporte. Il contient ainsi les éléments détaillés relatifs à la mise en oeuvre des mesures soutenues dans ces axes. Dans le cas de l'objectif 1 ou de l'objectif 2, il y a un complément de programmation par région. Dans le cas de l'objectif 3, il n'y qu'un complément de programmation « national ».

Concentration (principe de) : L'intervention des fonds structurels est concentrée sur les territoires ou les publics les plus en difficulté. Ces territoires ou publics sont sélectionnés à partir de critères socio-économiques.

Document unique de programmation (DOCUP) : Le DOCUP est un document cadre qui présente les conditions générales de mise en oeuvre d'un programme d'objectif prioritaire. En France, l'objectif 1 et l'objectif 2

donnent lieu à un DOCUP par région, l'objectif 3 à un seul DOCUP national. Les initiatives communautaires disposent d'un document élaboré selon le même schéma qu'un DOCUP. Chaque DOCUP est accompagné d'un complément de programmation.

Fonds européen de développement régional (FEDER) : Fonds structurel instauré en 1975, le FEDER participe notamment au cofinancement d'investissements productifs (ex. équipements des entreprises) et d'investissements d'infrastructures (infrastructures de transport, de télécommunication, d'énergie, infrastructures permettant la création d'emplois).

Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA) : Ce fonds cofinance des opérations en faveur des agriculteurs et des acteurs du monde rural. Il comporte une section « garantie » qui n'est pas un fonds structurel mais l'instrument financier de la Politique agricole commune (PAC) et une section « orientation » qui est un fonds structurel intervenant au titre de l'objectif 1 et du soutien transitoire objectif 1 ainsi que sur LEADER+. Le recours à l'une ou l'autre de ces sections dépend du type d'actions soutenues et des territoires concernés.

Fonds social européen (FSE) : Instauré par le Traité de Rome (1957), ce fonds structurel est l'outil financier de la Stratégie européenne pour l'emploi (SEE). Les actions qu'il cofinance visent à promouvoir l'emploi, lutter contre le chômage, la discrimination et l'exclusion sociale.

Fonds structurels : Ces fonds européens co-financent les programmes mis en œuvre au titre de la politique régionale. Il en existe quatre : le Fonds européen de développement régional (FEDER), le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole « section orientation » (FEOGA-O), le Fonds social européen (FSE) et l'Instrument financier d'orientation de la pêche (IFOP).

Initiatives communautaires : Quatre programmes d'initiative communautaire sont mis en œuvre au titre de la politique régionale durant la période 2000-2006. Ils soutiennent des projets innovants dans le cadre de champs d'intervention ciblés : le développement rural pour LEADER+, l'aide aux quartiers en difficulté pour URBAN II, la lutte contre la discrimination dans le monde du travail pour EQUAL et la coopération entre territoires européens pour INTERREG III.

Instrument financier d'orientation de la pêche (IFOP) : Ce fonds structurel, créé en 1993, cofinance des actions en faveur des secteurs de la pêche, de l'aquaculture et de l'industrie de transformation et de commercialisation des produits de la mer.

Objectifs prioritaires : Ce sont les principaux programmes cofinancés au titre de la politique régionale par les fonds structurels européens. Pour plus d'efficacité, leur nombre a été limité à trois pour la période 2000-2006. L'objectif 1 intervient dans les régions connaissant les retards de développement les plus importants. L'objectif 2 soutient les régions en reconversion économique et sociale. L'objectif 3 sert à adapter et moderniser les politiques d'éducation, de formation et d'emploi.

Partenariat (principe de) : La préparation et la mise en œuvre des programmes cofinancés par les fonds structurels au titre de la politique régionale européenne repose sur une étroite concertation entre la Commission européenne, les Etats membres, les autorités régionales et locales et la société civile (monde économique, secteur associatif etc.). De la qualité du partenariat dépend l'efficacité des programmes.

Politique régionale : La politique régionale vise à réduire les écarts de développement qui existent entre les différentes régions de l'Union européenne. Cofinancée par les fonds structurels européens, elle est mise en œuvre dans le cadre de programmes pluriannuels.

Politique de cohésion économique et sociale :
L'Union européenne met en œuvre une politique spécifique pour renforcer la cohésion économique et sociale des régions qui la composent. Celle-ci comprend deux branches:

- la politique régionale, financée par les fonds structurels, qui s'adresse à l'ensemble des pays de l'Union européenne ;
- la politique de cohésion, financée par le fonds de cohésion, réservée aux pays de l'Union connaissant les plus lourds handicaps : Espagne, Portugal, Grèce, et Irlande.

Programmation (principe de) – Programmes :
Conformément à l'article 158 du Traité de l'Union européenne, les fonds structurels sont mis en œuvre dans le cadre de programmes pluriannuels. Élaborés par les partenaires nationaux et/ou régionaux, ils sont négociés avec la Commission européenne. Sur la base d'un diagnostic des territoires, ces programmes définissent des objectifs, une stratégie d'action, des axes prioritaires. Ces derniers se déclinent en mesures et actions que les partenaires souhaitent mettre en œuvre pour répondre aux besoins identifiés dans le diagnostic.

Soutien transitoire : Certaines régions bénéficiaires des objectifs prioritaires 1, 2 ou 5b durant la période 1994-1999, ne sont plus éligibles aux programmes équivalents de la période 2000-2006. Pour qu'elles ne soient pas brutalement privées de l'aide européenne et pour consolider les résultats des interventions européennes précédentes, un dispositif de soutien transitoire a été mis en place. Il leur permet de bénéficier des fonds structurels de manière dégressive.

Subsidiarité (principe de) : C'est un principe de régulation des compétences. Son application équivaut à faire intervenir le niveau institutionnel le plus apte à traiter une question. Ainsi un niveau supérieur n'intervient que s'il est le plus efficace et apporte une valeur ajoutée.

Subvention globale : Ce dispositif permet, sur décision de l'autorité de gestion, de confier à un organisme intermédiaire (par exemple un conseil régional ou un établissement public) une responsabilité particulière dans la mise en place des financements communautaires. Cet organisme est en particulier responsable de la sélection des projets aidés, du contrôle de service fait et du paiement de l'aide communautaire.

Imprimé en France par EMD S.A.S.
53110 Lassay-les-Châteaux
N° d'imprimeur : 15025 – Dépôt légal : mars 2006

Aujourd'hui, les acteurs locaux occupent une place prépondérante dans la mise en œuvre des politiques d'aménagement du territoire. Dans le même temps, ces politiques s'enrichissent, se diversifient pour faire face à des enjeux de plus en plus complexes. Avec « Territoires en mouvement », la DIACT propose une collection de guides pratiques présentant aux acteurs de la recomposition des territoires, sous la forme d'informations simples, les connaissances leur permettant de se familiariser avec les politiques qu'ils sont chargés de mettre en œuvre.

Plus de 16 milliards d'euros, tel est le montant que la France recevra de l'Europe au titre des fonds structurels pour la période 2000-2006. Avec ces fonds, les acteurs de l'aménagement du territoire disposent d'importantes ressources pour faire cofinancer leurs projets de développement. De la culture à l'environnement en passant par l'économie, la formation ou les transports, de très nombreux domaines sont concernés en zone rurale ou en zone urbaine. Paradoxalement, les fonds structurels restent encore méconnus. Leurs procédures de mise en œuvre sont complexes. Pourtant, nul besoin d'être un spécialiste des questions européennes pour en comprendre les grandes lignes, comme souhaite le montrer cet ouvrage.

La Documentation française

29, quai Voltaire 75344 Paris cedex 07

Tél. : 01.40.15.70.00

Télécopie : 01.40.15.72.30

www.ladocumentationfrancaise.fr

Imprimé en France

Prix : 8€

DF : 5 7933-5

ISBN : 2-11-006115-4



9 782110 061157

