

## BUREAU du 8 octobre 2013

### PROJET D'AVIS

relatif à la

### CONSULTATION SUR LA VERSION 1 DES PROGRAMMES OPERATIONNELS REGIONAUX FEDER FSE

*présenté par M. Christophe VITAL, Rapporteur Général au Plan  
au nom de la Commission "Finances, Prospective, Europe, Interrégionalité"*

La programmation pluriannuelle 2014-2020 entre dans la phase d'élaboration des outils de gestion des Fonds Européens avec la préparation des programmes opérationnels (PO) régionaux du FEDER et du FSE.

Dans le prolongement du diagnostic territorial stratégique sur lequel le CESER a apporté une première contribution à la programmation pluriannuelle 2014-2020 dans son avis du 8 octobre 2012, et à la concertation nationale sur l'Accord de partenariat 2014-2020 le 15 avril 2013, le CESER souhaite prendre part à la consultation ouverte sur la version 1 du Programme Opérationnel régional FEDER/FSE du 16 septembre. Cette participation se concrétise aussi par la présence du CESER à la Commission Consultative de l'Evaluation (CCE) dont les travaux portent sur l'évaluation ex-ante des PO.

Cette consultation s'opère à la suite de la tenue des séminaires régionaux de concertation menés de manière rapide et efficace conduisant aux choix des priorités régionales effectués dans le cadre contraint de la concentration thématique de la politique de cohésion de l'Union Européenne. De manière plus globale, elle s'effectue dans un contexte de reconduction de la politique de contractualisation avec l'Etat et dans un contexte d'attente sur l'organisation des pouvoirs locaux initiée par la réforme de la décentralisation en cours de travaux parlementaires.

Aussi l'ensemble de ces incertitudes et programmations amène à examiner cette première version des PO dans le cadre plus large des modalités de l'action publique pour la période 2014-2020.

#### 1. DES INCERTITUDES A LEVER

L'architecture globale de la politique communautaire de cohésion n'est pas encore suffisamment aboutie pour permettre une vision cohérente des instruments financiers que sont les fonds européens : FEDER, FSE, FEADER ET FEAMP à titre principal. En effet si le cadre réglementaire du FEDER et du FSE est connu ce n'est pas le cas pour le FEADER et le FEAMP toujours en attente d'arbitrages communautaires et nationaux en lien, pour le FEADER avec la Politique Agricole Commune.

La construction des différents fonds européens ne peut se faire sans une vision globale d'autant que ces fonds peuvent être complémentaires dans une logique de pluri - fonds souhaitée par le CESER et annoncée lors des orientations de la politique de l'Union Européenne.

Le niveau des enveloppes budgétaires alloué aux Régions de manière globale à la politique de cohésion et à chaque Fonds reste à déterminer de manière effective. L'enveloppe nationale du FEDER-FSE est à présent connue et s'élève à 14.3 Milliards ce qui permet d'envisager pour la Région des Pays de la Loire des estimations d'enveloppes plus ou moins comparables à la période 2007-2014. Cependant la répartition des montants entre Régions est encore actuellement en suspens en France en raison de possibles rééquilibrages au profit de régions les plus peuplées sous dotées ce qui pourrait diminuer l'enveloppe des Pays de la Loire. De même la question d'un rééquilibrage des montants entre FEDER et FSE se pose.

*La diminution des enveloppes ne doit pas renforcer le risque de saupoudrage sur de multiples projets mais plutôt intégrer les Fonds Européens, confiée en gestion directe déléguée aux Régions pour le FEDER et en partie pour le FSE, à une stratégie ciblée de développement régional.*

## 2. DES POINTS DE VIGILANCE A INTEGRER

Le CESER dans son examen des axes prioritaires retient des points de vigilance à examiner dans les prochaines versions afin de faire des Fonds des outils pertinents et cohérents avec la réalité économique et sociale et la pratique des acteurs de terrain.

En s'appuyant sur ses travaux et préconisations, le CESER propose de reprendre les critères d'évaluations trop partiels et dont la pertinence est souvent discutable en les enrichissant et identifie des enjeux insuffisamment soutenus voire non retenus qui sont pourtant porteurs de projets stratégiques pour les Pays de la Loire.

Ainsi pour l'axe prioritaire 1 « Renforcer la recherche, le développement technologique et l'innovation », les critères d'évaluation sur la Recherche doivent être complétés par des indicateurs qualitatifs.

De même les critères proposés pour l'axe « Renforcer la compétitivité des PME » doivent intégrer d'autres indicateurs pour mesurer la compétitivité que le chiffre d'affaires et l'emploi. L'évaluation du dispositif Dinamic apparaît aussi essentielle afin de faire de cet axe prioritaire une politique de soutien à la compétitivité plus qu'une aide au dispositif mis en place et dont les résultats méritent d'être nuancés.

L'indicateur proposé pour l'objectif spécifique 1 de la priorité d'investissement « Adaptation aux changements climatiques » de l'axe prioritaire 5 « Accompagner le développement et l'aménagement durable des territoires urbains » ne prend pas en compte le territoire et les infrastructures mais uniquement la population, ce qui apparaît insuffisant.

*De manière générale les critères d'évaluation et les indicateurs retenus par objectif spécifique sont à reprendre en proposant des critères qualitatifs comme quantitatifs et plusieurs critères pour assurer une effectivité des évaluations garante d'une utilisation efficiente des fonds.*

Certains enjeux sont inscrits dans les axes prioritaires mais bénéficient plus de soutien que d'un réel effort de développement. Cela est renforcé par la concentration thématique et aussi par le niveau de l'enveloppe affectée.

Ainsi le CESER rappelle son *attachement à une politique forte en faveur du numérique* dans ses dimensions d'accès et d'infrastructures, d'usage et de gouvernance qui apparaît en retrait dans l'axe « Améliorer l'accès aux TIC, leur utilisation et leur qualité ». « Améliorer » n'est pas assez ambitieux pour un enjeu stratégique pour l'avenir des Pays de la Loire d'autant plus pour préparer « les usines du futur », inscrite comme priorité du CPER 2014-2020. L'intégration à la Stratégie Régionale d'Innovation (SRI) doit être faite afin de dépasser le simple accompagnement de mesures d'amélioration par une véritable politique régionale d'aménagement du territoire cohérente.

Le CESER rappelle aussi que *le volet territorial* dans sa dimension d'aide au monde rural doit être soutenu et pas uniquement en termes de conservation et de définition de zonages de protection des espaces naturels notamment en termes de « solidarité territoriale » ( 2<sup>nd</sup> pilier de l'axe 5) et tout autant que le monde urbain. Il s'attache aussi à faire du monde agricole et de l'agriculture, tout particulièrement, un enjeu à investir pour l'innovation et la recherche.

Les actions relatives aux *risques d'inondations et de submersions marines* de l'axe 6 « Accompagner le développement et l'aménagement durable des territoires, 1<sup>er</sup> pilier Transition énergétique et environnement » sont à préciser et à renforcer dans notre région.

Enfin *certaines actions apparaissent non prioritaires et participent de saupoudrage* de fonds publics comme l'aide à la rénovation thermique des bâtiments publics.

*Ces enjeux apparaissent d'importance majeure pour l'équilibre du territoire (numérique, monde rural, risques..) et pas assez soutenus par les Fonds Européens.*

## CONSEIL ECONOMIQUE SOCIAL ENVIRONNEMENTAL DES PAYS DE LA LOIRE

D'autres priorités sont complètement écartées des programmes opérationnels régionaux FEDER / FSE, le CESER le regrette.

*Le tourisme, la culture et le patrimoine* qui auraient pu trouver une place dans l'objectif thématique non retenu 6 au titre de la préservation des ressources et du patrimoine mais aussi la mise en attente de l'objectif thématique 8 sur la *reconversion des régions industrielles* renforcent la nécessité de l'articulation avec la contractualisation avec l'Etat.

*Les infrastructures de transport*, écartées des Fonds Européens pour les Régions les plus développées, doivent faire l'objet d'un traitement prioritaire dans le CPER car la Région prend du retard dans ce domaine, le CESER présentera lors de sa session du 14 octobre un rapport sur le sujet.

*Ces points de vigilance conduisent à faire du renforcement de l'articulation des Fonds Européens avec le CPER 2014-2020 une condition de réussite et d'efficacité.*

### **3. LA COMPLEMENTARITE NECESSAIRE AVEC LE CONTRAT DE PLAN ETAT REGION 2014-2020**

La nouvelle génération de Contrat de Plan Etat Région relancée par circulaire du Premier Ministre du 13 août dernier est un outil essentiel de financement des projets stratégiques régionaux complémentaire aux Fonds Européens. Pour la période 2007-2014, cette logique de complémentarité a ainsi permis le financement de projets non éligibles au Fonds Européens comme ceux relatifs à l'enseignement supérieur par exemple. *Le CESER a toujours rappelé son attachement à cette complémentarité comme un élément renforçant l'effet levier des financements.*

Cette complémentarité repose sur *l'articulation des deux programmations pluriannuelles* sur le plan du *calendrier de mise en œuvre* et sur le plan des *critères d'éligibilité*. Or l'unité de programmation est remise en cause par des calendriers différents.

Le CPER prendra effet en 2015 alors même que les PO seront en vigueur en 2014 et pour une programmation en deux phases de trois ans. Les expériences passées de constat de rythme de réalisation effective des CPER décalée d'environ trois ans, comme le CESER le rappelle dans son avis de juin 2013 sur le bilan 2013 du CPER 2014-2020, posent la question de la difficulté de mise en œuvre des projets par phase triennale d'autant plus que ces engagements sont soumis au vote du Budget de l'Etat.

La concentration thématique se retrouve aussi dans les CPER autour des cinq thématiques qui constituent les critères d'éligibilité :

L'enseignement supérieur, la recherche et l'innovation,

Les filières d'avenir et l'usine du futur,

La mobilité multimodale,

La couverture du territoire en très haut débit et le développement des usages du numérique,

La transition écologique et énergétique.

Le croisement de ces thématiques stratégiques avec les axes prioritaires des PO régionaux permet le portage des projets concernant l'aménagement numérique et l'enseignement supérieur dans le cadre de la contractualisation avec l'Etat. *Rappelant la nécessaire priorité à donner à l'aménagement numérique et à l'enseignement supérieur en Pays de la Loire, le CESER souhaite que ces domaines soient fortement pris en compte dans le processus de sélection des projets à inscrire au CPER.*

D'autres priorités stratégiques et incontournables telles les infrastructures, si elles apparaissent bien et uniquement dans le CPER, font l'objet d'un traitement dans le cadre des orientations de la commission « Mobilité 21 » (Rapport Duron) avec une anticipation de programmation pour fin 2013. Le CESER renouvelle son souhait d'intégrer à ces priorités les engagements sur les priorités suivantes : Barreau Sud Ile de France d'interconnexion des lignes ferroviaires à grande vitesse en contradiction, le tronçon ferroviaire Nantes-Angers, l'autoroute A 831, le franchissement de la Loire à Nantes.

*Certaines politiques publiques écartées des Fonds Européens ne semblent pas non plus être éligibles* comme le tourisme, la culture et le patrimoine ou *pas assez développées* comme le volet

## CONSEIL ECONOMIQUE SOCIAL ENVIRONNEMENTAL DES PAYS DE LA LOIRE

territorial qui ,en articulation avec le FEADER, devra faire l'objet de précisions des territoires ciblés et des accompagnements spécifiques prévus par la circulaire.

Les acteurs de l'économie sociale et solidaire (ESS) souhaitent la mise en place d'un contrat sectoriel à l'instar de ce qui semble se dessiner pour d'autres Régions.

De grands enjeux aussi sont à introduire dans les thématiques prioritaires et les orientations générales comme le défi du vieillissement de la population.

*Ce travail essentiel préparatoire à l'élaboration du Contrat signé avec l'Etat de sélection des enjeux, des politiques publiques puis des projets à retenir est à articuler avec la préparation des PO régionaux mais aussi gérés par l'Etat (FSE-FEADER-FEAMP). La mise en cohérence conduit ainsi à inscrire la complémentarité entre les Fonds Européens et CPER dans une stratégie globale de développement du territoire aux côtés des politiques sectorielles nationales et locales, du programme d'investissements d'avenir, des contrats de territoires et du Contrat de Plan.*

L'importance de la complémentarité entre CPER et PO impose le maintien d'un niveau de crédits suffisant voire supérieur à la période 2007-2014 de l'enveloppe globale de la programmation pluriannuelle 2014-2020. Or les incertitudes financières pesant sur les Fonds Européens amènent le CESER à réitérer sa position en faveur d'un rééquilibrage de l'enveloppe du CPER dont le montant par habitant est faible et devrait être réévalué dans une logique de péréquation. En effet la Région des Pays de la Loire ne se situe qu'au 10<sup>e</sup> rang quant au volume financier du CPER 2007-2013, ce qui eu égard à son rang sur le plan démographique et économique, doit être pris en compte, à l'image des Régions négociant un poids plus important dans la répartition de l'enveloppe nationale des Fonds Européens.

L'articulation entre CPER et PO posent aussi la question de l'articulation des programmes ligériens avec les autres régions dans des domaines où l'interrégionalité constitue une condition de réussite des projets comme la question de la Loire mais aussi dans le domaine de la recherche et de l'enseignement supérieur.

La Loire fait l'objet d'un Contrat de Projet Interrégional pour la période 2007-2014 et d'un programme opérationnel plurirégional FEDER dans le cadre du Plan Loire Grandeur Nature 2007-2013. Cette expérience doit permettre de tirer des conclusions sur les effets d'un portage interrégional en introduisant la capacité à dépasser les frontières administratives dans les programmes.

La recherche, l'enseignement supérieur et l'innovation sont aussi à examiner dans un cadre interrégional par le biais des Stratégies Régionales d'Innovation – Spécialisations intelligentes (3S) et de la constitution des filières en cours.