

MANUEL PEDAGOGIQUE



Pour la Solidarité
European Think Tank européen

“ Les fonds structurels européens FSE / FEDER - Comment appréhender la nouvelle programmation ? ”

Le 22 octobre 2013 à Lille

Avec le soutien de _____



L'Europe pour
les citoyens



Wallonie



FÉDÉRATION
WALLONIE-BRUXELLES



RÉGION DE
BRUXELLES-
CAPITALE

L'enjeu européen est essentiel pour les acteurs associatifs ou les collectivités locales. Il est en effet porteur d'opportunités de développement, de valorisation, de reconnaissance, d'échanges ou encore d'innovations. Les politiques européennes méritent donc d'être inspectées de près par ces acteurs, et ce d'autant plus dans une période de restrictions budgétaires. Ainsi, se familiariser avec le fonctionnement des fonds européens à chaque nouvelle programmation budgétaire, c'est se donner les instruments nécessaires à la compréhension des enjeux européens et surtout s'outiller pour saisir les opportunités que l'Union européenne peut offrir à des structures comme les associations et les collectivités territoriales.

1. Introduction : la stratégie Europe 2020

En 2010, l'UE adoptait une nouvelle grande Stratégie politique : la Stratégie Europe 2020. Elle succède à la Stratégie de Lisbonne qui visait à faire de l'Europe « *l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique d'ici à 2010, capable de croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale* ». Marqué depuis 2008 par la crise économique et financière qui a soulevé de nouveaux défis, ce cadre politique s'est plutôt soldé par un échec. Tirant des enseignements de ce résultat mitigé, l'Europe a donc développé une nouvelle stratégie. Il s'agit surtout d'un acte politique, mais non moins important puisque les stratégies orientent quasiment toutes les politiques européennes. Cette Stratégie consiste en trois objectifs principaux qui se renforcent et se complètent mutuellement¹. Il s'agit tout d'abord d'une « croissance intelligente », atteinte grâce à un effort d'innovation (y compris sociale et territoriale), de recherche et de développement et un effort d'adaptation à la société numérique. Ensuite, une « croissance durable », obtenue par une production respectueuse et protectrice de l'environnement, grâce à des économies d'énergies et à la lutte contre le réchauffement climatique. Enfin, une « croissance inclusive », pour l'emploi, l'intégration sociale et pour une meilleure cohésion sociale, économique et territoriale. Pour atteindre cette croissance intelligente, durable et inclusive, l'UE a fixé cinq grands objectifs à réaliser à l'horizon 2020² :

- Porter le taux d'emploi de la population âgée de 20 à 64 ans de 69% à 75% et notamment augmenter le taux d'emploi des femmes ;
- Investir dans la recherche et le développement à hauteur de 3% du PIB européen ;
- Atteindre les objectifs 20/20/20 en matière de climat et d'énergie : baisse de 20% des émissions de gaz à effet de serre, 20% de part des énergies renouvelables dans la consommation finale d'énergie et augmentation de 20% l'efficacité énergétique ;
- Réduire à moins de 10% le décrochage scolaire et atteindre au moins un taux de 40% de jeunes diplômés ;
- Réduire de 20 millions le nombre de personnes menacées par la pauvreté et l'exclusion sociale.

¹ COMMISSION EUROPEENNE, Communication Europe 2020 – Une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive, COM(2010) 2020, Bruxelles, 03/03/2010, p. 10.

² « Europe 2020 : la Commission propose une nouvelle stratégie économique pour l'Europe », Communiqué de presse IP/10/225, 3/03/2010.

Afin de réaliser ces objectifs, la Commission a proposé une série d'initiatives telles qu'une « Union pour l'innovation », le projet « Jeunesse en mouvement », une « Plateforme européenne contre la pauvreté », ou encore une « Europe plus verte et économe en terme de ressources ». Mais le budget européen est très certainement l'outil le plus important pour mettre en œuvre cette stratégie.

2. Le budget européen : comment cela marche et quels enjeux ?

Le budget européen, appelé cadre financier pluriannuel (CFP), est un instrument important des politiques de l'Union puisqu'il fixe les priorités de dépenses, les recettes et les objectifs politiques de l'UE pour une période de sept ans. Le CFP, d'apparence très technique, est en réalité un chantier européen politiquement explosif, ce qui a été démontré notamment par la lenteur des négociations à son sujet qui ne sont toujours pas clôturées alors que le budget aurait dû être bouclé fin 2012. Désormais, le lancement effectif du programme 2014-2020 est plutôt attendu pour mi 2014 - début 2015, avec une « année transitoire » en 2014 qui est d'ores et déjà organisée par des appels à projets dans certains Etats membres, sur base notamment de la part des fonds 2007-2013 non utilisés.

Concrètement, l'initiative du CFP, comme pour les autres actes législatifs européens, revient à la Commission qui propose le CFP au Conseil et au Parlement. Le Parlement donne son approbation à la majorité de ses membres, mais il ne dispose pas d'un pouvoir de codécision, contrairement à la procédure budgétaire annuelle. L'adoption du CFP est en fait devenue une « procédure législative spéciale » au cours de laquelle, le Conseil de l'UE adopte le CFP à l'unanimité de ses membres, après approbation du Parlement européen. Les pouvoirs de ce dernier sont donc limités, le pouvoir étant surtout dans les mains des Etats membres qui disposent donc de facto d'un droit de veto. La négociation du budget européen se déroule donc en trois grandes étapes. Tout d'abord, une négociation politique au sein du Conseil de l'UE : sur la base de la proposition de la Commission, le Conseil s'accorde sur le budget total auquel les Etats sont prêts à consentir. Ensuite, une négociation budgétaire s'engage, pendant laquelle les dépenses par politiques et par Etats membres sont fixées. Enfin, après l'approbation du Parlement européen, le Conseil adopte à l'unanimité le CFP.

Une autre négociation budgétaire spécifique est par après engagée pour les fonds de la politique de cohésion (FSE, FEDER, ... voir infra) pendant laquelle les dépenses par politiques et par Etats membres sont fixées. Il faut savoir que l'UE décide de l'enveloppe budgétaire totale qui pourra être accordée à ces fonds et des priorités stratégiques dont ils feront l'objet au sein de « programme(s) opérationnel(s) » qui sont des programmes d'actions établis par les Etats membres avec la Commission européenne, définissant les objectifs prioritaires et appels à projets. Pour préparer ces échanges Commission - Etat membre, la Commission européenne définit au préalable le cadre du dialogue qu'elle entretient avec chaque Etat via un « document de position »³. Les Etats membres quant à eux organisent ensuite une concertation⁴ avec les acteurs concernés pour préparer leur accord avec la Commission.

Ainsi concrètement, la mise en œuvre et la gestion de ces fonds relève de l'autorité de chaque Etat. Les Etats décident donc de la manière dont ils vont répartir cette enveloppe entre les fonds et selon quelles priorités au sein de chaque fonds. L'Etat organise également le choix des projets, le contrôle, la

³ Voir le document ici en ce qui concerne la France : http://ec.europa.eu/regional_policy/what/future/pdf/partnership/fr_position_paper_fr.pdf

⁴ Pour suivre la concertation en France, voir ici : <http://www.partenariat20142020.fr/>

trésorerie, etc. De même, les fonds structurels sont des « crédits » qui ne seront versés qu'à la fin des sept années du programme budgétaire : si toute l'enveloppe prévue n'a pas été dépensée, la somme restant ne sera tout simplement pas déboursée. Or, pour remplir les objectifs de la Stratégie Europe 2020 de réduction de la pauvreté ou de taux d'emploi élevé, l'utilisation de la totalité des fonds structurels s'avère indispensable.

Les fonds structurels de la politique de cohésion représentent plus d'un tiers du budget européen. Pour 2014-2020, la Commission européenne souhaite y dédier des montants plus importants. Très plébiscitée par les Etats les moins développés et décriée par les Etats plus avancés, la hausse de ce budget fait donc débat. En outre, la Commission européenne souhaite réformer cette politique afin qu'elle soit plus cohérente et qu'elle réponde mieux aux objectifs de la Stratégie Europe 2020. Ces réformes doivent donc être également négociées.

3. La politique de cohésion 2014-2020

Fonds social européen (FSE), Fonds européen de développement régional (FEDER) et Fonds de cohésion, forment les « fonds structurels » qui composent la politique européenne de cohésion. Celle-ci vise à réduire les disparités économiques et sociales et les écarts de développement entre les pays et régions de l'Union et représente plus de 30% du budget européen total. La présence des fonds structurels dans le budget européen a une forte légitimité car ces fonds font écho à des valeurs de solidarité, liée à l'intégration du marché intérieur européen et aux différents élargissements. Afin qu'aucune région ne soit lésée et n'accuse un retard dans son développement, ces fonds permettent de compenser les déséquilibres qui ont pu être causés par l'instauration de libres circulations, et d'harmoniser les situations économiques des nombreux États membres⁵.

3.1. Le cadre stratégique commun

Les fonds structurels ainsi que le FEADER (Fonds européen agricole pour le développement rural) et le FEAM (Fonds européen d'ajustement à la mondialisation) sont désormais réunis dans un « cadre stratégique commun » pour 2014-2020. Celui-ci consiste en 11 « objectifs thématiques », traduits chacun en « priorités d'investissement » spécifiques à chaque fonds (et décidées dans les programmes opérationnels). Les 11 objectifs thématiques sont :

- 1) renforcer la recherche, le développement technologique et l'innovation ;
- 2) améliorer l'accès aux technologies de l'information et de la communication (TIC), leur utilisation et leur qualité ;
- 3) renforcer la compétitivité des petites et moyennes entreprises (PME), celle du secteur agricole (pour le Feader) et celle du secteur de l'aquaculture et de la pêche (pour le FEAMP) ;
- 4) soutenir la transition vers une économie à faibles émissions de CO2 dans tous les secteurs ;
- 5) promouvoir l'adaptation aux changements climatiques ainsi que la prévention et la gestion des risques ;
- 6) protéger l'environnement et promouvoir l'utilisation rationnelle des ressources ;
- 7) promouvoir le transport durable et supprimer les obstacles dans les infrastructures de réseaux essentielles ;
- 8) promouvoir l'emploi et soutenir la mobilité de la main-d'œuvre ;
- 9) promouvoir l'inclusion sociale et lutter contre la pauvreté ;
- 10) investir dans l'éducation, les compétences et la formation tout au long de la vie ;
- 11) renforcer les capacités institutionnelles et l'efficacité de l'administration publique.

Deux objectifs transversaux s'ajoutent à cela, à savoir la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes (et objectif général de non-discrimination), et le développement durable.

⁵ FONTENELLE, A., Guide 2007-2013 : perspectives budgétaires européennes pour les acteurs de l'économie sociale belge, Think Tank européen Pour la Solidarité, 2007, p. 153.

Quatre de ces objectifs ne concernent que le FSE (voir infra), tandis que l'ensemble des onze objectifs sont compétents pour le FEDER, mais les quatre objectifs en commun sont déclinés en des priorités d'investissement différentes au sein des deux fonds. Cela permet notamment d'avoir la possibilité de désormais construire des projets plurifonds⁶ (FSE, FEDER et Fonds de cohésion dans le cas des régions le moins développées) pour une meilleure cohérence entre les fonds structurels.

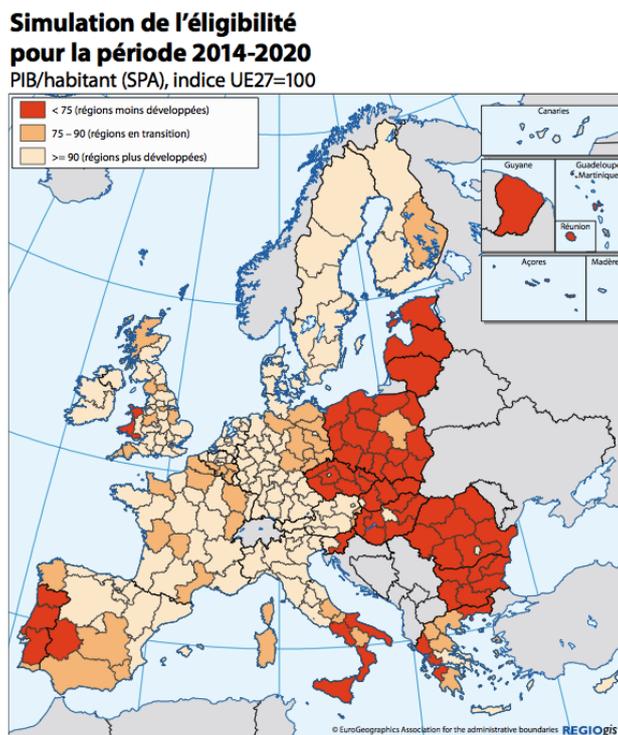
D'autres changements devront être d'application au sein de ce cadre stratégique commun, à savoir notamment :

- Un renforcement de la **conditionnalité pour l'accès aux financements** afin que ceux-ci soient plus axés sur des **résultats concrets**. Le but à terme est de « dépenser mieux » plutôt que de « dépenser moins ». Il a été question de conditions « ex ante » à remplir avant le versement des fonds (à savoir que les Etats mettent en œuvre les objectifs de la Stratégie Europe 2020 mais également à l'accord de partenariat conclu avec la Commission), « ex post » pour le déblocage de fonds supplémentaires en fonction de performances réalisées mais également « macroéconomiques » dépendant du déficit public des Etats notamment, condition qui n'est a priori pas retenue vu les débats qu'elle a suscités (et l'opposition jusqu'à présent du Parlement européen sur ce sujet). Ces évaluations, conditionnalités et rencontres annuelles entre la Commission et les Etats dépendront fortement d'**indicateurs** qui devront être élaborés par les Etats et régions pour la programmation 2014-2020 (les autorités de gestion des fonds structurels devront en effet rendre des comptes auprès de la Commission européenne non plus uniquement sur base de justificatifs de dépenses mais également sur base de la mise en œuvre d'objectifs, vérifiée grâce à ces indicateurs).
- En même temps, la mise en œuvre de la politique de cohésion devrait faire l'objet d'une **simplification** (au niveau administratif entre autres) afin notamment que des plus petits acteurs locaux ou associatifs puissent accéder aux fonds européens ; le contrôle des projets sera par exemple proportionnel à l'envergure des projets. Le cadre stratégique proposant des démarches et dispositifs communs à tous les fonds réunis en son sein devrait aussi participer à cette simplification. Cette rationalisation des démarches devrait constituer notamment en une harmonisation des règles d'éligibilité et durabilité, une utilisation accrue des coûts simplifiés, une politique de « guiche unique » pour les bénéficiaires, etc.
- **Les régions seront divisées en trois catégories** au lieu de deux : les régions en convergence, dont le PIB est inférieur à 75% de la moyenne de l'UE ; les régions en transition, nouvelle catégorie, dont le PIB est compris entre 75 et 90% par rapport au PIB communautaire moyen (comme la Picardie et le Nord-Pas-de-Calais en France ou la Province de Liège et du Hainaut en Belgique) ; et les régions relevant de l'objectif de compétitivité, dont le PIB est supérieur à 90% de la moyenne. Chaque type de région aurait ainsi des objectifs liés à son niveau de développement⁷. Notons cependant que ce classement des régions a été réalisé sur base de

⁶ Mais dans les faits, cette possibilité ne se concrétise pour l'instant pas dans la négociation pour les programmes opérationnels entre les Etats et la Commission

⁷ Notons que des critiques sont régulièrement adressées contre le système de division des régions en fonction du PIB. Le PIB pourrait en effet ne pas bien rendre compte des aspects sociaux et environnementaux de certaines régions. Ainsi, « avec un PIB par habitant proche de 100% de la

statistiques datant de 2010 ; des négociations sont en cours pour revoir la catégorie de chaque région en cours de programmation afin de mieux adapter les programmes et montants aux besoins actuels des régions.

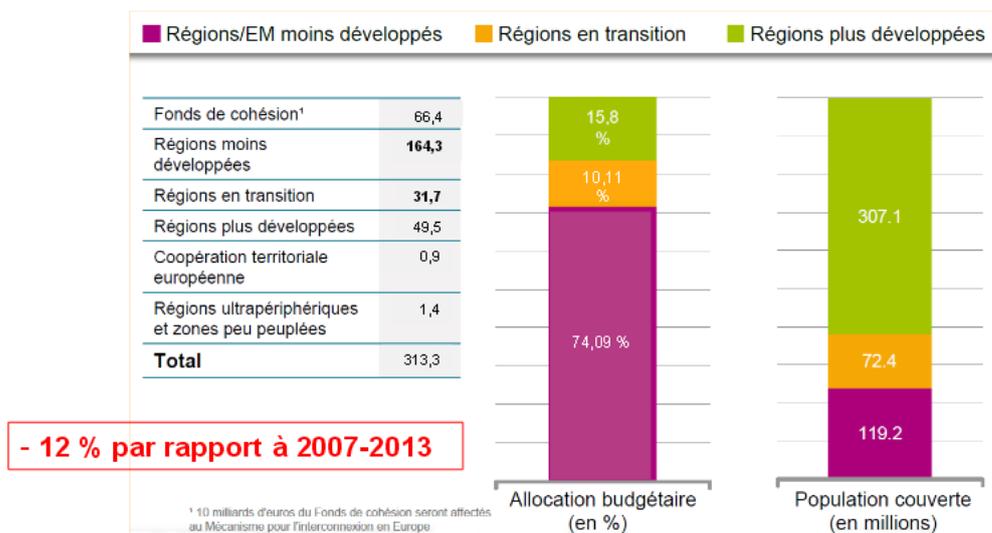


Source : Commission européenne, *Politique de cohésion 2014-2020. Investir dans la croissance et l'emploi*, Luxembourg, p. 16.

- Les **taux de cofinancement** dépendront du type de région, à savoir un plafond de 50% dans les régions plus développées, de 60% dans les régions en transition et de 75 à 85% dans les régions moins développées ou ultrapériphériques (les fonds européens n'intervenant jamais à 100% sur des projets).
- L'élaboration systématique de contrats de partenariat entre la Commission et chaque pays dans lesquels des objectifs clairs et mesurables seraient inscrits (afin qu'un engagement ferme soit pris envers ceux-ci), mais également des indicateurs, des étapes, ...

moyenne communautaire, la Haute-Normandie passe pour une région française bien portante. Or, son "niveau éducatif est l'un des plus faibles et le taux de chômage ne cesse de progresser", relève sur son blog Franck Sottou, professeur au CNAM ». HERBET, M., « Tentative de dépoussiérage de la politique de cohésion », in EurActiv, 16/02/2012, <http://www.euractiv.fr/tentative-depoussiérage-politique-cohesion-article>

Allocation des fonds : comment les fonds seront-ils répartis ? (Conseil du 8 février 2013)



Source : présentation d'Europe-Wallonie « Programmation 2014-2020 », 07/08/2013, slide 11

3.2. Le Fonds social européen⁸

Le FSE est le fonds de la politique de cohésion qui investit le plus dans « l'humain », en se concentrant sur la cohésion économique et sociale à travers des objectifs de plein emploi, d'inclusion sociale ou de réduction des disparités régionales.

Les bénéficiaires du FSE comprennent « *les personnes, notamment les groupes défavorisés tels que les chômeurs de longue durée, les personnes handicapées, les migrants, les minorités ethniques, les communautés marginalisées et les personnes victimes d'exclusion sociale. Le FSE apporte également un soutien aux entreprises, aux systèmes et aux structures afin de faciliter leur adaptation aux nouveaux défis et de promouvoir la bonne gouvernance et la mise en œuvre de réformes, en particulier des politiques menées dans le domaine social, l'emploi et l'éducation.* »⁹

Dans la nouvelle programmation budgétaire, le FSE devrait représenter minimum 25% du budget « fonds structurels » (c'est-à-dire FSE/FEDER) et 20% minimum du FSE devrait être dédié à l'objectif 9 d'inclusion sociale et de lutte contre la pauvreté. Mais ces éléments ne font pas encore consensus entre le Conseil et le Parlement européen, ce dernier soutenant fermement la proposition de la Commission.

⁸ Voir notamment COMMISSION EUROPEENNE, Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif au Fonds social européen et abrogeant le règlement (CE) n°1081/2006, Com (2011) 607 final/2, 14/03/2012.

⁹ *Ibidem*, p. 12.

Le FSE est compétent pour 4 des objectifs thématiques, déclinés en priorités d'investissements inscrites ci-dessous :

8) promouvoir l'emploi et soutenir la mobilité de la main-d'œuvre ;

- l'accès à l'emploi pour les demandeurs d'emploi et les personnes inactives (y compris les initiatives locales pour l'emploi) et le soutien à la mobilité professionnelle ;
- l'intégration durable sur le marché du travail des jeunes qui ne travaillent pas, ne font pas d'études ou ne suivent pas de formation ;
- l'activité indépendante, l'entrepreneuriat et la création d'entreprises ;
- l'égalité entre les hommes et les femmes et la conciliation de la vie professionnelle et de la vie privée ;
- l'adaptation au changement des travailleurs, des entreprises et des entrepreneurs ;
- le vieillissement actif et en bonne santé ;
- la modernisation et le renforcement des institutions du marché du travail, y compris des actions visant à améliorer la mobilité professionnelle transnationale ;

9) promouvoir l'inclusion sociale et lutter contre la pauvreté ;

- l'inclusion active ;
- l'intégration des communautés marginalisées telles que les Roms ;
- la lutte contre les discriminations fondées sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle ;
- l'amélioration de l'accès à des services abordables, durables et de qualité, y compris les soins de santé et les services sociaux d'intérêt général ;
- la promotion de l'économie sociale et des entreprises sociales ;
- des stratégies de développement local menées par les acteurs locaux.

10) investir dans l'éducation, les compétences et la formation tout au long de la vie ;

- la réduction de l'abandon scolaire précoce et la promotion de l'égalité d'accès à un enseignement préscolaire, primaire et secondaire de bonne qualité ;
- l'amélioration de la qualité, de l'efficacité et de l'ouverture de l'enseignement supérieur et équivalent afin d'accroître la participation et les niveaux de qualification ;
- un meilleur accès à la formation tout au long de la vie, la mise à niveau des aptitudes et des compétences de la main-d'œuvre et l'amélioration de l'utilité des systèmes d'éducation et de formation pour le marché du travail ;

11) renforcer les capacités institutionnelles et l'efficacité de l'administration publique.

- des investissements dans les capacités institutionnelles et dans l'efficacité des administrations et des services publics dans la perspective de réformes, d'une meilleure réglementation et d'une bonne gouvernance.
- le renforcement des capacités des parties prenantes qui mettent en œuvre des politiques sociales, d'emploi et d'éducation ainsi que des pactes sectoriels et territoriaux afin de susciter une mobilisation en faveur de réformes au niveau national, régional et local.

Afin de créer des effets de levier, une **concentration thématique** des fonds est souhaitée par la Commission. Ainsi, les régions les plus développées devront concentrer 80% des fonds FSE alloués à chaque programme opérationnel sur un maximum de quatre des priorités d'investissement proposées par la Commission. Cette même concentration est réduite à 70% pour les régions en transition et 60% pour les régions moins développées.

Notons également qu'en ce qui concerne le FSE, « *le projet de règlement accorde une grande importance à la participation des partenaires sociaux et des organisations non gouvernementales à la programmation et à la mise en œuvre des priorités et des opérations du FSE. (...) Les actions conjointes menées par les partenaires sociaux seront également soutenues, compte tenu de leur rôle capital en matière d'emploi, d'éducation et d'inclusion sociale.* »¹⁰

FSE et emplois verts

Le FSE est compétent pour les 4 « objectifs thématiques » cités ci-dessus mais aussi entre autres pour le soutien « *au passage à une économie à faible émission de carbone, résiliente au changement climatique, économe en ressources et durable sur le plan environnemental, par la réforme des systèmes d'éducation et de formation, l'adaptation des compétences et des qualifications, le perfectionnement professionnel de la main-d'œuvre et la création de nouveaux emplois dans les secteurs liés à l'environnement et à l'énergie* »¹¹, c'est-à-dire dans le secteur des « emplois verts », domaine de la protection de l'environnement qui devrait créer dix millions d'emplois, notamment peu qualifiés, d'ici à 2020 selon l'agenda proposé par la Commission européenne.

Ainsi, « *le FSE devrait soutenir la transition de la main-d'œuvre vers des compétences et des emplois plus "verts", notamment dans les secteurs de l'efficacité énergétique, des énergies renouvelables et des transports durables, compte tenu de l'intention de l'Union de porter à 20% au moins la part du budget de l'UE consacrée à la prise en compte systématique des questions climatiques à tous les niveaux, avec des contributions de différents domaines d'action.* » Le FSE, en plus de ses **4 objectifs thématiques** est donc aussi décliné en **4 autres priorités transversales**, dont les emplois verts :

4 priorités x 4 objectifs

emploi & mobilité	emplois verts	"agenda digital"	RDT&I	compétitivité des PME
éducation & formation				
inclusion sociale				
capacité administrative				

¹⁰ Ibidem., p. 6

¹¹ Ibidem., p. 13

3.3. Le Fonds européen de développement régional¹²

Le FEDER est souvent décrit comme étant le fonds investissant principalement dans les infrastructures ou la recherche. Mais plus largement, le FEDER est en fait compétent pour corriger les déséquilibres régionaux et soutenir le développement des tissus économiques locaux, grâce également à des projets dans l'innovation, le soutien aux entreprises, les transports, le développement urbain durable, etc.

Voici les détails¹³ des priorités d'investissement du FEDER pour les 4 objectifs qu'il a en commun avec le FSE :

8) favoriser l'emploi et la mobilité de la main-d'œuvre :

- création de pépinières d'entreprises, aides à l'investissement en faveur des indépendants et aides à la création d'entreprise ;
- initiatives de développement local et aide aux structures offrant des services de proximité en vue de la création d'emplois, dans la mesure où ces actions ne relèvent pas du champ d'application du règlement (UE) n° [...] /2012 [FSE] ;
- investissements dans des infrastructures destinées aux services publics d'emploi ;

9) promouvoir l'inclusion sociale et lutter contre la pauvreté:

- investissements dans des infrastructures sociales et sanitaires contribuant au développement national, régional et local, réduisant les inégalités en termes de statut sanitaire, et passage des services institutionnels à des services prestés par les collectivités locales ;
- aide à la revitalisation physique et économique des communautés urbaines et rurales défavorisées ;
- aide aux entreprises sociales ;

10) investir dans les compétences, l'éducation et la formation tout au long de la vie, par le développement des infrastructures d'éducation et de formation;

11) renforcer les capacités institutionnelles et l'efficacité des administrations publiques grâce au renforcement de la capacité institutionnelle et de l'efficacité des administrations et des services publics concernés par la mise en œuvre du FEDER, et au soutien d'actions, dans les domaines de la capacité institutionnelle et de l'efficacité de l'administration publique, bénéficiant de l'aide du FSE.

Pour les régions développées et en transition, au moins 80% des ressources FEDER doit être concentré sur l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables, la recherche et l'innovation ainsi que l'aide aux PME, dont 20% sera consacré à l'efficacité énergétique et aux énergies renouvelables. De même, un minimum de 5% des ressources du FEDER sera réservé au développement urbain durable. Les régions moins développées ayant d'autres besoins, elles devraient avoir le choix parmi un éventail plus large de priorités et ce sont donc seulement 50% des financements qui seraient destinés à l'efficacité

¹² Voir notamment COMMISSION EUROPEENNE, Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif au disposition particulières applicables au FEDER et à l'objectif « Investissement pour la croissance et l'emploi », et abrogeant le règlement (CE) n°1080/2006, 06/10/2011.

¹³ *Ibidem.*, pp. 14-15.

énergétique, les énergies renouvelables, la recherche et l'innovation et l'aide aux PME, dont 6% minimum consacrés à l'efficacité énergétique et aux énergies renouvelables.

Le FEDER peut être aussi sollicité pour la **coopération territoriale** européenne qui vise les acteurs nationaux mais aussi et surtout régionaux ou locaux. Concrètement, cet objectif est consacré dans un règlement spécifique, qui a également fait l'objet d'une proposition particulière de réforme en octobre 2011¹⁴. À l'aide de l'outil « Groupement européen de coopération territoriale » (GECT), il s'agit de soutenir des projets de coopérations au moyen d'environ 10 milliards d'euros, répartis de la manière suivante (article 4) entre de la coopération transfrontalière, transnationale ou interrégionale :

- 73% pour la coopération transfrontalière, entre régions et autorités locales de part et d'autre d'une frontière commune (INTERREG A) ;
- 21% pour la coopération transnationale, entre entités nationales, régionales et locales dans des zones géographiques assez vastes (INTERREG B) ;
- et 6% pour la coopération interrégionale, pour l'échange de bonnes pratiques à travers l'Europe (INTERREG C).

Le but est d'aider les régions à collaborer pour résoudre leurs problèmes communs, à une époque où les défis et obstacles que peuvent rencontrer des pays dépassent très souvent les frontières nationales. La nouveauté en matière de coopération territoriale est principalement que les projets devraient respecter les nouvelles priorités européennes et les contrats établis entre les États membres et la Commission européenne¹⁵. De même, comme pour la politique de cohésion en général, les résultats à atteindre devraient être clairement définis et les charges administratives seraient réduites dans un souci de simplification.

Ce dans ce cadre du FEDER que s'inscrivent les trois types d'« INTERREG », programmes de coopération entre régions de l'Europe. L'attribution des INTERREG (INTERREG V dans la prochaine programmation) est le fruit de décisions politiques entre les Régions à qui il faut proposer des projets ciblés comprenant au minimum un partenaire entre chaque région participante. Pour la période 2014-2020, les projets de coopération territoriale devront répondre aux mêmes 11 objectifs que le FEDER mais chaque programme devra être concentré sur 4 objectifs thématiques au plus.

¹⁴ Voir COMMISSION EUROPÉENNE, *Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatives à la contribution du Fonds européen de développement régional à l'objectif « Coopération territoriale européenne »*, COM(2011) 611 final, Bruxelles, 6/10/2011.

¹⁵ *Ibid.*, p. 4.

Comment financer l'innovation sociale ?

Les innovations sociales sont définies de la manière suivante par la Commission européenne : « *non seulement les innovations sociales répondent aux besoins sociaux et permettent de relever les défis auxquels sont confrontées nos sociétés, mais elles donnent aussi aux citoyens les moyens d'accéder à l'autonomie et génèrent des relations sociales et des modèles de collaboration d'un nouveau genre. Elles sont donc à la fois innovantes en soi et utiles pour la capacité de la société à innover* »¹⁶

Dans la Stratégie Europe 2020, le rôle de l'innovation sociale pour les besoins des États membres européens a obtenu une reconnaissance notable. Elle figure ainsi désormais dans plusieurs programmes comme dans la Plateforme contre la pauvreté et l'exclusion sociale dans laquelle l'un des cinq axes est dédié à « *stimuler l'innovation sociale sur la base de données concrètes* »¹⁷ mais elle est aussi et surtout très présente dans l'Initiative pour l'entrepreneuriat social¹⁸. Parmi les sept initiatives phares de la Stratégie Europe 2020 figure aussi, dans le volet « croissance intelligente », « Une Union de l'innovation », où l'innovation sociale est reconnue comme étant nécessaire, à côté des innovations économiques, écologiques ou numériques.

Depuis cette reconnaissance du rôle de l'innovation sociale, la Commission européenne appelle à des mesures de soutien de l'innovation sociale, grâce à l'expérimentation sociale entre autres afin de produire plus et mieux d'innovations sociales. L'UE prône également une large participation d'acteurs : « *pas uniquement les grandes entreprises, mais également les PME de tous les secteurs, y compris le secteur public, l'économie sociale et les citoyens eux-mêmes ("innovation sociale"); pas uniquement quelques régions spécialisées dans les hautes technologies, mais toutes les régions européennes et tous les États membres, chacun se concentrant sur ses points forts ("spécialisation intelligente") dans le cadre d'un partenariat rassemblant l'Europe, les États membres et les régions* »¹⁹.

Outre les fonds structurels qui peuvent être mobilisés pour des projets d'innovation sociale, le « **Programme pour l'emploi et l'innovation sociale** », imaginé dans le cadre des politiques sociales et de l'emploi pour 2014-2020 et dans la lignée de la Stratégie Europe 2020, vise à simplifier et coordonner les instruments existants. Il entend soutenir les actions sociales innovantes dans les domaines politiques, le secteur privé et le tiers secteur, aider à organiser des expérimentations sociales et faciliter la mise en réseau des différents acteurs et expériences. Il « *intègre trois programmes existants [également propices à l'innovation sociale], Progress (programme pour l'emploi et la solidarité sociale), EURES (services européens de l'emploi) et l'instrument de microfinancement Progress, et en élargit la portée* »²⁰. Ce programme devrait disposer de 958 millions d'euros pour la période 2014-2020, répartis entre les trois programmes qu'il réunit.

¹⁶ COMMISSION EUROPÉENNE, *Communication de la Commission : Initiative phare Europe 2020 : Une Union de l'innovation*, COM(2010) 546 final, Le 6/10/2010, p. 24.

¹⁷ COMMISSION EUROPÉENNE, *Communication de la Commission : Plateforme européenne contre la pauvreté et l'exclusion sociale : un cadre européen pour la cohésion sociale et territoriale*, COM(2010) 758 final, Bruxelles, Le 16/12/2011, p. 6.

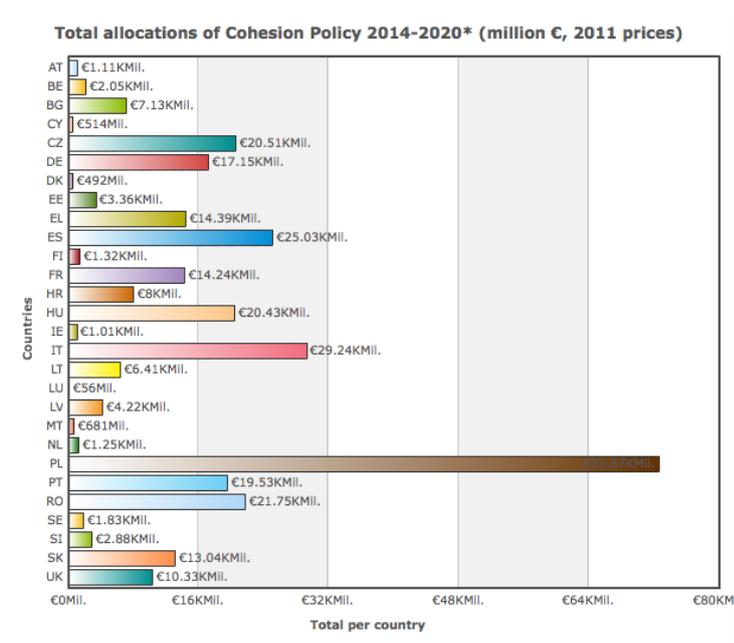
¹⁸ Voir la page du site de la Commission européenne dédiée à l'entrepreneuriat social http://ec.europa.eu/internal_market/social_business/index_fr.htm

¹⁹ COMMISSION EUROPÉENNE, *Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un programme de l'Union européenne pour le changement social et l'innovation sociale*, COM(2011) 609 final, Bruxelles, Le 6/10/2011 et Site de la DG Emploi, Affaires sociales et Inclusion, « Nouveau programme européen pour le changement social et l'innovation sociale », <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=fr&catId=89&newsId=1093>

²⁰ COMMISSION EUROPÉENNE, *Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un programme de l'Union européenne pour le changement social et l'innovation sociale*, COM(2011) 609 final, Bruxelles, Le 6/10/2011 et Site de la DG Emploi, Affaires sociales et Inclusion, « Nouveau programme européen pour le changement social et l'innovation sociale », <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=fr&catId=89&newsId=1093>

4. Calendrier

Cet été, un accord a été trouvé entre le Parlement, le Conseil et la Commission, l'accord définitif et le vote des règlements devraient donc avoir lieu en cet automne 2013. Depuis cet été, nous connaissons également le montant que chaque Etat membre devrait recevoir dans le cadre de la politique de cohésion, même si ces chiffres sont toujours potentiellement sujets à modification dans l'accord final à conclure entre le Conseil et le Parlement européen.



Source et informations complémentaires : http://ec.europa.eu/regional_policy/what/future/eligibility/index_fr.cfm

Le travail entre la Commission européenne et les Etats membres a évidemment déjà débuté en parallèle. La Commission a publié en 2012 les « documents de position »²¹ relatifs à chaque Etat membre et les Etats ont (presque) terminé leur concertation nationale sur les fonds européens²². Depuis la rentrée, la Commission travaille donc avec chaque Etat membre et Région pour négocier les accords de partenariat et les programmes opérationnels. Ce choix des objectifs et priorités d'investissement incombe aux Etats ou aux Régions en fonction de leurs compétences respectives.

La situation actuelle porte à penser que les accords de partenariat devraient être conclus d'ici début 2014 et les programmes opérationnels approuvés pour le printemps ou l'été 2014, les premiers appels pouvant alors paraître en 2014 ou début 2015.

Notons qu'il est déjà connu que les programmes opérationnels 2014-2020 devraient être plus axés sur la simplification et l'orientation des projets vers des résultats et des indicateurs (alors que ceux de 2007-2013 faisaient plus l'objet de contrôles des dépenses et d'audits), il faudra donc veiller à porter une attention tout particulière dans les projets à la **mesure des résultats** et des impacts.

²¹ Voir ici pour la France : http://ec.europa.eu/regional_policy/what/future/pdf/partnership/fr_position_paper_fr.pdf

²² Voir ici pour la France : <http://www.partenariat20142020.fr/>

Ressources complémentaires

- AVISE, *Le Fonds européen de développement régional (FEDER) – Mode d'emploi*, Les repères de l'Avisé Questions européennes n°3, Novembre 2011.
- AVISE, *Politique de cohésion européenne 2014-2020 – Perspectives et opportunités pour l'économie sociale et solidaire*, Les Repères de l'Avisé – Questions européennes n°6, Novembre 2012.
- AVISE, *L'innovation sociale en Europe – Politiques européennes et pratiques d'innovation sociale dans trois Etats membres*, Les Repères de l'Avisé – Questions européennes n°5, 2012.
- COMMISSION EUROPEENNE, *Les finances publiques de l'Union européenne*, Quatrième édition, Luxembourg, 2009.
- COMMISSION EUROPEENNE, Site de la DG Emploi, affaires sociales et inclusion, « L'avenir du FSE 2014-2020 », <http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=62&langId=fr>
- DUBETZ, E., *Les fonds structurels dans le budget européen 2014-2020 : état des lieux et enjeux pour l'économie sociale (1) Le fonds social européen*, Working Paper, Think Tank européen Pour la Solidarité, Février 2012.
- DUBETZ, E., *Les fonds structurels dans le budget européen 2014-2020 : état des lieux et enjeux pour l'économie sociale (1) Le fonds européen de développement régional*, Working Paper, Think Tank européen Pour la Solidarité, Mars 2012.
- HURARD, M., *Le budget européen 2014-2020 : Un enjeu politique majeur pour l'avenir de l'Europe*, Working Paper, Think Tank européen Pour la Solidarité, Juillet 2011.
- UNION EUROPÉENNE, *Politique de cohésion 2014-2020. Investir dans la croissance et l'emploi*, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2014/proposals/regulation2014_leaflet_fr.pdf

iNiTiATiVES et CiTÉ

75 rue Léon Gambetta
59 000 Lille

Contacts :

Sandrino Graceffa
Président Directeur Général
06 80 60 17 21
sgraceffa@initiativesetcite.com

Eléna Fernandes
Coordination et animation du cluster
06 50 76 30 80
efernandes@initiativesetcite.com

Perrine Couvreur
Responsable du développement et des relations publiques
06 60 76 25 25
pcouvreur@initiativesetcite.com