

3ièmes forum LEADER Rhône-Alpes

*Saint Laurent de Chamousset
le 8 novembre 2013*

BASE JURIDIQUE

art. 14 du Règlement général, partie dispositions communes aux cinq fonds: Les États membres de l'Union européenne devront préciser, dans l'accord de partenariat et au sein de chaque programme, « les dispositions prises pour garantir une approche intégrée de l'utilisation des fonds relevant du Cadre Stratégique Commun pour le développement territorial (...) notamment les modalités d'exécution des articles 28, 29 et 99 »

Le développement local mené par les acteurs locaux et l'investissement territorial intégré sont définis dans les différents projets de règlement relatifs à la programmation 2014-2020:

- règlement général, partie dispositions communes aux cinq fonds (art. 28 à 31),
- règlement général, partie commune au FEDER et au FSE (art. 99),
- règlement FEDER (art.7),
- règlement FEADER (art. 42 à 45),
- règlement FEAMP (art. 60 à 62),
- règlement FSE (art.12),
- règlement CTE (art 9 et 10).

Champ de l'étude: des outils/dispositifs « européens » pour soutenir les ATI :

Hier et aujourd'hui

- Groupes d'action locale (GAL) Leader
- Groupes FEP (FLAG)
- Projets urbains intégrés (PUI) FEDER (FSE), après URBAN et EQUAL
- PO plurirégionaux FEDER (POP) et volets plurirégionaux FEDER (VOP)
- INTERREG (CTE)
- Plans intégrés transfrontaliers (PIT) dans INTERREG Alcotra



Demain (2014-2020)

- Investissements territoriaux intégrés (ITI)
- Stratégies de Développement local mené par les acteurs locaux (DLAL)

NB: d'autres possibilités existent (dans FEDER-FSE) cf. suite notamment aux évolutions des projets de règlement :

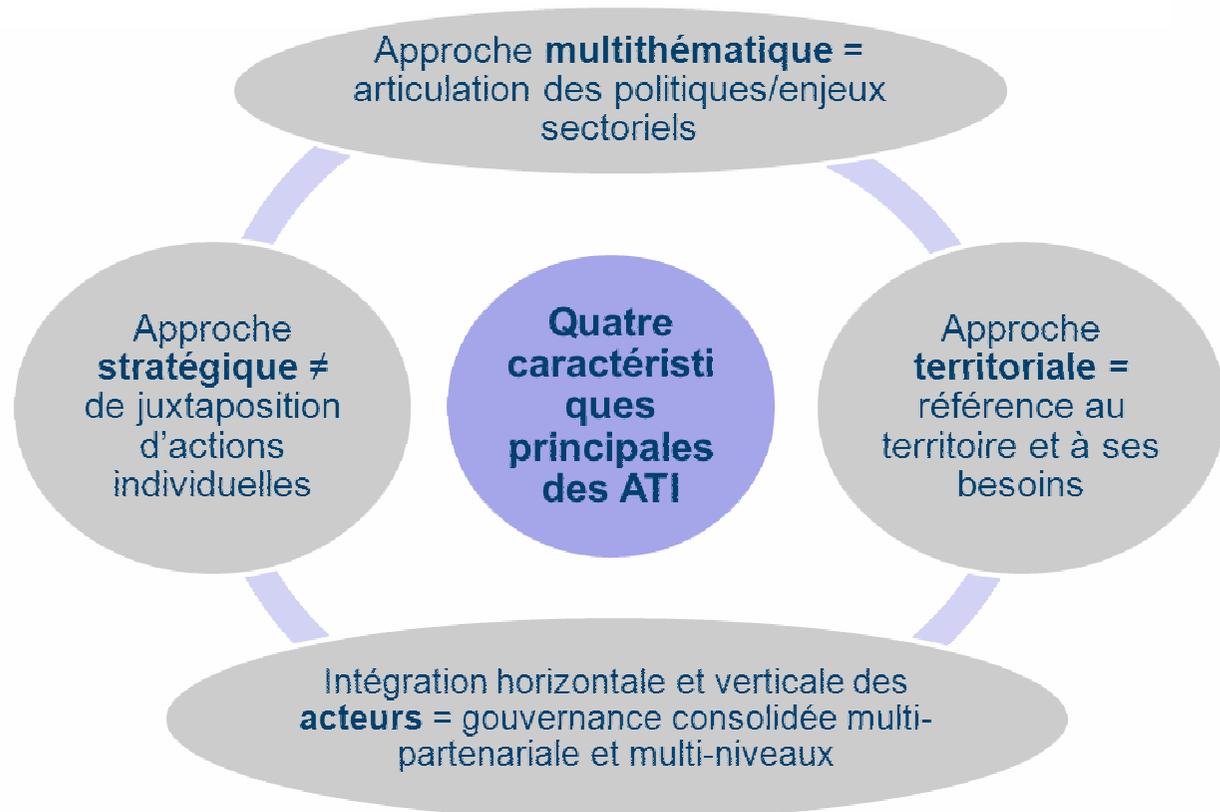
- *Axe multi-objectifs thématiques (≈ axe territorial) – Article 87 RPDC*
- *PO territorial/dédié, potentiellement pluri-fonds FEDER/FSE*
- *Guichet « classique », avec prise en compte spécifique des territoires dans les axes thématiques*

Objectif : analyse préalable des **approches territoriales intégrées (ATI)** dans les programmes européens 2014-2020: enseignements des dispositifs actuels et aide à la décision concernant les conditions à définir pour 2014-2020

De quoi parle-t-on?

Approches territoriales intégrées :

- pas de définition « officielle »
- « méthode » pour une mise en œuvre des politiques sectorielles/transversales adaptée aux besoins/enjeux des territoires





Présentation de l'ITI et du DLAL

Sources: règlements communautaires (non définitifs) + documents complémentaires CE (fiches techniques et projets des guides)

	DLAL	ITI
Identification/ caractéristiques générales	- Reprise des grands principes de <u>Leader</u> → cadre réglementaire assez détaillé	- <u>Nouveauté</u> , même si s'inspire des PUI français (mais ≠ axes urbains) → peu détaillé
	- Composantes clés communes : <u>territoire</u> cohérent / <u>stratégie de développement intégrée et multisectorielle</u> répondant aux besoins du territoire/ <u>plan d'actions pluriannuel</u>	
	- <u>Méthodologie de gouvernance</u> et de mise en œuvre de stratégies intégrées de <u>développement local</u> s'appuyant sur la participation des acteurs locaux (<u>bottum up</u>)	- <u>Outil de programmation multiaxes</u> (≠ de axe , mesure ou opération) pour faciliter le cofinancement de <u>stratégies territoriales intégrées</u> dans un contexte de concentration thématique
Fonds concernés	- <u>Obligatoire</u> pour 5% du FEADER, <u>non obligatoire</u> pour les autres fonds	- <u>Non obligatoire</u>
	- Ouvert dès la 1 ^{ère} version des règlements aux <u>5 fonds du Cadre stratégique commun</u>	- Cofinancé par le <u>FEDER</u> et/ou <u>FSE</u> , ajout dans la négociation de la <u>possibilité d'une intervention complémentaire</u> du FEADER et/ou du FEAMP
- Possibilité de soutenir des stratégies « <u>pluri-fonds</u> », <u>non-obligatoire mais fortement encouragée</u>		

Présentation de l'ITI et du DLAL

	DLAL	ITI
Territoires éligibles	<ul style="list-style-type: none"> - <u>Utilisable dans tous les types de territoires</u> (urbains, ruraux, « mixtes », etc., <u>y compris dans INTERREG</u>) ; condition = cohérence du territoire et de sa stratégie au regard de ses besoins/enjeux spécifiques - Les Etats membres doivent établir les « <u>principes de recensement</u> » des territoires éligibles (principes de définition?) 	
	<ul style="list-style-type: none"> - <u>Espaces sous régionaux</u> (10 000 – 150 000 habitants) → développement <u>local</u> 	<ul style="list-style-type: none"> - <u>Pas de limites</u> (échelle « sous-nationale ») - <u>5% FEDER urbain</u> ne veut pas dire 5% FEDER ITI (ITI = « que » l'une des 3 solutions pour l'urbain)
Rattachement aux programmes	<ul style="list-style-type: none"> - Contribution au respect des <u>obligations de concentration thématique</u> (= déclinaison des priorités thématiques régionales à l'échelle du territoire cohérent) 	
	<ul style="list-style-type: none"> - Possibilité d'<u>axe ou mesure dédiés</u> 	<ul style="list-style-type: none"> - <u>Multiaxes</u> par définition (transversal)
Modalités de gouvernance	<ul style="list-style-type: none"> - <u>Obligation de mettre en place un GAL</u>, cadrage réglementaire de sa <u>composition</u> (public-privé, 50-50) et son <u>rôle</u> (définition territoire/stratégie, animation, sélection) ≈ 2007-2013 - Actions de <u>renforcement des capacités</u> des acteurs locaux + <u>soutien préparatoire</u> 	<ul style="list-style-type: none"> - <u>Pas d'obligation</u> en matière de gouvernance ITI, <u>sauf ITI urbain</u> (associer les autorités urbaines à la sélection des opérations /article 7 du règlement FEDER) et <u>transfrontalier</u> (GECT ou autre entité représentant au moins 2 pays membres) - Possibilité de <u>délégation de gestion</u> des fonds à l'autorité porteuse de l'ITI (mais <u>non obligatoire</u>)

Bilan des principales nouveautés/évolutions par rapport à 2007-2013:

- Possibilité d'utiliser chaque outil dans tous les types de territoires
 - Exemples: DLAL « urbain », ITI « rural », DLAL ou ITI transfrontalier, etc.
- Possibilité de financer des stratégies de développement territorial pluri-fonds
 - Exemples: GAL FEDER/FSE, ITI FEDER/FSE avec FEADER/FEAMP, GAL FEADER/FEDER/FSE etc.
- Renforcement des attentes en ce qui concerne:
 - la qualité et le caractère intégré des stratégies cofinancées par ce biais (approche plus « globale » du développement local et territorial et un peu moins « guichet »)
 - la recherche de synergies et la coordination inter-fonds (même en cas de stratégies ITI ou DLAL mono-fonds)

Synthèse des retours de terrain

Sources: entretiens et tables rondes (env. 200 personnes rencontrées/interrogées – territoires et leurs représentants, gestionnaires, acteurs centraux)

Constat général: un sujet qui interpelle et suscite beaucoup de réactions, autant des attentes et espoirs que des craintes et des doutes, avec :

- Une nette différence à noter entre les deux nouveaux outils, ITI et DLAL:
 - DLAL + connu, « fait moins peur »
 - ITI moins connu, éveille + de visions inexactes, espoirs et craintes → clarification attendue
- Une nuance à noter selon les « niveaux » d'acteurs :
 - Des territoires globalement intéressés, ambitieux et volontaires, mais sous réserve qu'on leur garantisse les moyens/conditions pour réussir (dont accompagnement amont/aval d'une candidature/sélection et simplification de l'approche interfonds)
 - Des gestionnaires globalement plus prudents (crainte complexité, prudence liée aux leçons de l'expérience), mais des points de vue restant variés

Large consensus sur l'importance des approches territoriales intégrées et de leur soutien par les fonds européens :

- Vraie valeur ajoutée des ATI (les effets négatifs observés questionnent quant aux conditions de mise en œuvre, mais ne remettent pas en cause le principe même des ATI)
- Outils adaptés à l'évolution des réalités du terrain, avec des caractéristiques utiles (pluri-fonds, multiaxes,...) pour répondre à la diversification des territoires (territoires « mixtes », etc.), aux enjeux multiples et croisés (multi thématiques, filières, etc.)
- Existence de besoins et d'idées sur le terrain, dont certaines déjà très concrètes
- Partir des besoins des territoires, et non de leur nature ou de la nature des outils → ne pas limiter l'utilisation d'un outil :
 - à un type de territoire (le point de vue inverse est apparu minoritaire)
 - au soutien des démarches déjà existantes ou aux territoires « dits » expérimentés, laisser la porte ouverte à l'innovation + fort souci d'équité

→ L'ITI et le DLAL devraient être largement utilisés sur le terrain, ils offrent un potentiel d'innovation très intéressant, il faut se donner les moyens nécessaires pour garantir leur succès

MAIS des avis aussi plus nuancés concernant les modalités :

- ITI et DLAL ne sont pas les seules solutions pour cofinancer les ATI 2014-2020
- Ne pas minimiser la potentielle complexité de mise en œuvre et risques d'effets contre-productifs (surtout pour l'ITI, crainte de « l'usine à gaz ») : rapport coût-avantage ?
 - pluri-fonds : souhaité et utile, mais est-ce faisable ? intérêt réel, mais conditionné à l'adaptation des modalités concrètes de gestion, à défaut irréaliste voire impossible
 - concentration thématique : est-elle compatible avec la territorialisation ? quelle marge restante pour le territorial, qui plus est dans un contexte de budgets très contraints ?
 - délégation de gestion (ITI) : éviter/ne pas imposer sa généralisation, trop risquée (distinguer territorialisation de la stratégie/animation de territorialisation de la gestion)
- De ce fait certains acteurs appellent à la prudence et à partir de l'existant : se concentrer prioritairement sur les territoires expérimentés, outillés, déjà engagés dans un dispositif d'ATI (→ adossement aux politiques territorialisées d'origine nationale)

→ Il est impératif d'assortir la mise en œuvre des ITI et DLAL de critères, conditions et prérequis (tant pour les territoires que pour les AG et les autorités nationales), afin de maximiser leurs effets positifs et de limiter le risque d'échec

5. Ambition : le « champ des possibles »

→ Des équilibres à trouver entre :

Volonté d'exploitation maximale du potentiel des nouveaux outils pour le développement et l'innovation



Principe de réalité dans la mise en œuvre des fonds européens (gouvernance verticale, financements...)

Option de l'encouragement d'initiatives nouvelles (en s'en donnant les moyens)



Option du « *statu quo* amélioré » (prudence, continuité) pour mieux maîtriser la complexité potentielle

Liberté à laisser aux acteurs de terrain (éviter de « brider » les initiatives/innovations)



Importance de fixer un cadre et des règles communes (liberté « encadrée », équité...)

Schéma récapitulatif du « champ des possibles »

ITI

Territoire cohérent
avec une stratégie
intégrée de
développement
territorial

Prescriptions réglementaires

UE

- Outil de programmation multi axes (minimum 2 axes différents)
- Territoire cohérent
- Stratégie intégrée et plan d'action
- Au minimum FEDER ou FSE
- En cas d'ITI urbain: implication des autorités urbaines pour 5% du FEDER

**DL
AL**

Prescriptions réglementaires UE

- Territoire cohérent
- Stratégie intégrée et plan d'action
- Obligatoire pour 5% FEADER
- Approche bottom up
- GAL public-privé
- Espaces sous régionaux (10 000 à 150 000 habitants)

Intensité du caractère intégré de l'utilisation des fonds européens

Statu quo amélioré.... → ... innovation (pour ex-PUI et PTI)
Petite innovation.... → ... grande innovation (pour autres)

Mono-fonds

- FEDER ou
- FSE

Bi-fonds

- FEDER /FSE ou
- 1 FS + FEADER ou FEAMP

Pluri-fonds

- 3 ou 4 fonds dont FEDER et/ou FSE

Intensité de la délégation de gestion des fonds de l'ITI

Gestion par AG.... → gestion en subvention globale

Conditions + critères à définir:
socle minimal commun

Conditions et critères supplémentaires

Conditions et critères supplémentaires

Intensité du caractère intégré de l'utilisation des fonds européens

Statu quo amélioré.... → innovation (pour ex-GAL et FLAG)
Petite innovation.... → grande innovation (pour autres)

Mono-fonds

- 1 des 4 fonds

Bi-fonds

- 2 des 4 fonds

Pluri-fonds

- 3 ou 4 fonds

Conditions + critères à définir:
socle minimal commun

Conditions et critères supplémentaires

Conditions et critères supplémentaires