

avis

Avis n°2021-18

présenté au nom de la commission Affaires européennes
et action internationale par **Patrick BRIALLART**

Programme opérationnel 2021-2027 des financements européens en Ile-de-France

9 nov. 2021



Avis n° 2021-18
présenté au nom de la commission Affaires européennes et action internationale
par **Patrick BRIALLART**

9 novembre 2021

Programme opérationnel 2021-2027 des financements européens en Ile-de-France

Certifié conforme

Le président

Eric BERGER

Le Conseil économique, social et environnemental d'Ile-de-France

Vu :

- Les articles concernés du Traité de Rome du 25 mars 1957, tel que modifié ;
- Le Code général des collectivités territoriales ;
- La loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de Modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM), notamment en son article 78 ;
- La loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe), notamment en ses articles 32 et 112 ;
- La délibération et le rapport du Parlement européen n° 2018/2279(INI) du 17 avril 2018, présenté par Marc JOULAUD, au nom de la commission du développement régional, « *sur le renforcement de la cohésion économique, sociale et territoriale au sein de l'Union européenne : le 7^e rapport de la Commission européenne* » ;
- La délibération et le rapport du Conseil régional d'Ile-de-France n° CR 35-14 du 25 septembre 2014, relatifs à l'autorité et la mise en œuvre de la gestion des fonds européens FEDER, FSE et FEADER pour 2014-2020 ;
- La délibération et le rapport du Conseil régional d'Ile-de-France n° CR 27-16 du 18 février 2016, relatifs au cadre de mise en œuvre des programmes régionaux de la politique européenne de cohésion ;
- Vu la délibération n° CR 2020-072 du 14 décembre 2020, relative à l'approbation des orientations du futur Contrat de Plan État -Région pour la période 2021-2027 ;
- Vu la délibération n° CR 2021 du 4 février 2021 relative à l'approbation des orientations du futur CPER 2021-2027 rendue exécutoire le 5 février 2021 ;
- L'avis du CESE, adopté le 20 juin 2018, présenté par Jean-Luc BENHAMIAS et Adria HOUBAIRI, au nom de la section des Affaires européennes et internationales, relatif à « *la réforme des fonds structurels européens* » ;
- L'avis n° 2011-03, adopté le 24 mars 2011 par le Ceser d'Ile-de-France et le rapport présenté par Alain SAUVRENEAU, au nom de la commission de l'Action européenne et internationale, intitulés « *du bon usage des fonds structurels européens sur le territoire francilien – Réalités et enjeux, projets et moyens* » ;
- L'avis n° 2014-06, adopté le 18 septembre 2014 par le Ceser d'Ile-de-France, sur saisine du président du Conseil régional, présenté par Bernard BRETON, au nom de la commission de l'Action européenne et internationale, relatif au rapport-cadre : « *autorité et mise en œuvre de la gestion des fonds européens FEDER, FSE et FEADER 2014-2020* » ;
- L'avis n° 2016-03, adopté le 26 mai 2016 par le Ceser d'Ile-de-France et le rapport présenté par René BERTAIL, au nom de la commission de l'Action européenne et internationale, intitulés « *quelle stratégie européenne pour la Région Ile-de-France ?* » ;
- L'avis n° 2016-07, adopté le 1er juillet 2016 par le Ceser d'Ile-de-France, sur saisine de la présidente du Conseil régional, présenté par René BERTAIL, au nom de la commission de l'Action européenne et internationale, relatif au rapport-cadre : « *une nouvelle stratégie européenne pour la première région d'Europe* » ;
- L'avis n° 2018-08, adopté le 15 novembre 2018 par le Ceser d'Ile-de-France, sur saisine de la présidente du Conseil régional, présenté par Josiane CHEVALIER, au nom de la commission des Affaires européennes et de l'action internationale, relatif aux « *préconisations sur l'avenir de la politique de cohésion de l'Union européenne en Ile-de-France pour 2021-2027* » ;
- La lettre de la Présidente du Conseil régional d'Ile-de-France en date du 3 septembre 2020, saisissant le Ceser d'une demande d'avis, en deux étapes, dans le contexte de l'élaboration du projet de programme opérationnel (PO) FEDER-FSE d'Ile-de-France pour 2021-2027 ;

- Vu la lettre du 22 septembre 2021 du Président Eric Berger ;
- Les éléments recueillis lors de l'audition du 13 novembre 2020 par la commission des Affaires européennes et de l'action internationale, élargie aux présidents des autres commissions du Ceser, du directeur des Affaires européennes de la Région Ile-de-France, devant la commission tant en ce qui concerne l'état de la préparation de ce PO, les principes qui ont présidé à son élaboration et les questions liées à la concertation avec les autres acteurs régionaux ;
- La nouvelle version intitulée « V3 » du document POR 2021-2027 (27 juillet 2021) transmise le 22 septembre 2021 ;

Considérant :

A propos de la démarche engagée par le Conseil régional d'Ile-de-France :

- Qu'afin de comprendre au mieux les difficultés rencontrées sur le terrain par les porteurs de projets, l'Exécutif de la Région Ile-de-France a souhaité s'engager activement dans la réflexion menée par la Commission européenne sur l'avenir de la politique de cohésion de l'Union européenne (UE), en organisant en mai et juin 2017, auprès des porteurs de projets franciliens, une consultation numérique sur l'avenir des fonds européens ;
- Qu'à la suite de cette première consultation, l'Exécutif de la Région Ile-de-France a présenté trois recommandations constituant sa première position sur l'avenir de la politique de cohésion européenne, telle que présentée à la Commission européenne fin juin 2017 et au Parlement européen en janvier 2018 ;
- Que suite à cette consultation réalisée à la demande de l'Exécutif régional, force a été de constater que les différentes thématiques explicitées dans les retours d'expérience des porteurs de projets, rejoignaient souvent des préoccupations, observations et recommandations déjà manifestées par le Ceser dans ses précédents travaux ;
- Que l'exercice programmatif que constitue l'élaboration du programme opérationnel FEDER-FSE d'Ile-de-France pour 2021-2027, s'il est contraint par le processus législatif dans lequel il s'inscrit, tant au niveau européen que national, est également très transversal ;
- Que, de ce fait, l'Exécutif régional propose d'axer, en Ile-de-France, la concentration thématique demandée par l'Union européenne, dans le contexte de cette nouvelle politique de cohésion pour 2021-2027, autour de trois des cinq grands Objectifs stratégiques (OS) proposés :
 - **une Europe plus intelligente** (recherche et innovation) avec des financements FEDER (OS1),
 - **une Europe plus verte** (rénovation thermique et transition écologique) avec des financements FEDER (OS2),
 - **une Europe plus sociale** (lutte contre le décrochage scolaire, appui à la création d'entreprise et à la formation) avec des financements FSE (OS4) ;

A propos de la saisine du Ceser par l'Exécutif de la Région Ile-de-France :

- Que le Ceser a reçu, en janvier 2021, la deuxième version (V2) de ce projet de PO, à partir de laquelle un premier avis lui a été demandé afin d'être examiné en séance plénière du Ceser durant l'automne 2021, cette version intermédiaire du PO ayant été réalisée à partir des observations de la Commission européenne, suite à la première version transmise dans le courant de l'été précédent ;

- Que le second avis, demandé au Ceser sur la version finale du PO, sera réalisé en amont de la séance plénière budgétaire 2022 de la nouvelle mandature du Conseil régional ;
- Que, par sa lettre de saisine du 3 septembre 2020, la Présidente du Conseil régional a souhaité soumettre au Ceser les principales orientations pour l'élaboration de ce POR, afin de lui permettre de contribuer à l'identification des thèmes et à la gouvernance de celui-ci ;
- Que la Présidente du Conseil régional a ainsi souhaité associer le Ceser dans le cadre de cette réflexion sur l'avenir de la politique de cohésion et du déploiement des fonds européens en Ile-de-France, en souhaitant recueillir les appréciations de ses membres sur les orientations du prochain PO, au travers notamment des questions spécifiques suivantes :
 - *Pensez-vous que les priorités identifiées s'inscrivent dans les stratégies thématiques régionales ?*
 - *Pensez-vous que les priorités identifiées soient moteur de dynamique de changement ?*
 - *Selon le CESER, quelles dynamiques notre stratégie partenariale doit-elle intégrer afin de renforcer la gouvernance et l'efficacité de notre programme ?*
- Qu'afin de préparer au mieux l'avis relatif à l'examen de la V2 du projet de PO, la CAEAI a sollicité les autres commissions du Ceser pour leur permettre, si elles le souhaitaient, d'apporter une contribution de nature à enrichir la réflexion ainsi menée, en veillant à bien la focaliser, dans leur champ d'intervention respectif, notamment sur les questions posées au Ceser dans le cadre de cette saisine ;

A propos de l'évolution de la politique de cohésion de l'Union européenne :

- Que la création d'une nouvelle politique de cohésion, au milieu des années 1980, a permis d'apporter un soutien à des projets élaborés par les acteurs locaux, pour accompagner des territoires cibles, via le FEDER (Fonds européen de développement régional) et le FEADER (Fonds européen agricole pour le développement rural), ainsi que des publics cibles, via le FSE (Fonds social européen) et le FEADER ;
- Que, malgré le contexte lié au Brexit, la politique de cohésion demeure non seulement le principal instrument politique et opérationnel de solidarité européenne, au service de la réduction des inégalités entre les économies, les sociétés et les territoires de l'Union européenne, mais aussi le principal levier d'investissement permettant de favoriser un développement économique et social, durable et inclusif ;
- Que le Conseil européen a défini les nouvelles priorités d'action de l'Union européenne pour la prochaine programmation européenne 2021-2027 (sûreté et sécurité de l'Europe, gestion des frontières extérieures et accueil des migrants, mobilité des jeunes et développement du numérique) ;
- Qu'ainsi, ces nouveaux objectifs s'ajoutant à ceux de la politique de cohésion de l'Union européenne, la Commission européenne, dans sa proposition de cadre financier pluriannuel 2021-2027 présentée le 2 mai 2018, a préconisé, pour financer ces nouvelles actions, de réduire de 5% les FESI consacrés à la cohésion sociale et territoriale (FEDER et FSE pour l'Ile-de-France) ainsi qu'au développement rural des régions européennes (FEADER) ;
- Que, dans le contexte exceptionnel de la crise sanitaire, liée à la Covid-19, l'Union européenne a adopté deux trains de mesures d'urgence, financés par les FESI, afin d'amorcer une réponse concertée en amont de la définition du Plan de relance européen ;

- Qu'un premier train de mesures intitulé "*Initiative d'Investissement en Réaction au Coronavirus*" (CRII), annoncé en mars 2020, a été axé sur la mobilisation immédiate des FESI, afin de permettre une réponse rapide à la crise ;
- Qu'une seconde Initiative dite CRII+ a permis, dès avril 2020, de compléter ce premier train de mesures en permettant de mobiliser toutes les aides non utilisées des FESI et en rendant possible un taux de cofinancement de l'UE de 100 % pour les programmes relevant de la politique de cohésion pour l'exercice financier 2020-2021 ;
- Que le plan de relance européen comporte le prochain cadre financier pluriannuel (CFP) pour 2021-2027, accompagné d'un fonds de relance, financé grâce à une marge d'endettement plus importante, et dont les interventions passeront par les programmes de l'Union européenne ;
- Qu'un accord politique a été conclu le 1^{er} décembre 2020 entre le Parlement européen et les États membres de l'UE, au sein du Conseil, sur le "Règlement portant Dispositions Communes (RPDC)" pour les FESI (Fonds Européens Structurels et d'Investissement), fonds en gestion partagée ;

A propos de la mise en œuvre de la politique de cohésion en Ile-de-France :

- Que l'article 78 de la loi MAPTAM (de Modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles) du 27 janvier 2014 évoque le transfert de la gestion des fonds européens aux Régions, sur demande expresse de ces dernières, pour assumer la responsabilité de l'autorité de gestion des FESI ainsi transférée par l'Etat ;
- Que différents éléments permettent le succès de la politique de cohésion et doivent être préservés, voire davantage pris en compte dans le contexte français (programmation pluriannuelle, cadre commun de priorités déclinées au niveau territorial, gestion partagée dans le respect de la subsidiarité et de la proportionnalité, avec un partenariat régional incluant les différents niveaux de collectivités territoriales) ;
- Que les missions de la Région en matière de gestion des FESI sont complexes et nécessitent de réaliser une bonne complémentarité entre dispositifs régionaux et dispositifs européens, tout en évitant les doublons avec l'Etat ;
- Que, dans ce contexte de la gestion des FESI, l'article 112 de la loi NOTRe explicite les responsabilités de la Région en matière de paiement d'une partie des pénalités financières que l'Etat pourrait subir en cas de difficultés dans la gestion des FESI ;
- Que la Région Ile-de-France a demandé, dès septembre 2014, à assumer l'autorité de gestion des fonds européens concernés (FEDER, FEADER et 35 % des financements FSE, dédiés à la formation), l'Etat conservant la gestion de 65 % des financements FSE dont la moitié, dédiée à l'inclusion, déléguée aux Conseils départementaux (l'autre moitié, gérée directement par l'Etat, étant consacrée à l'emploi) et a réitéré cette demande pour la nouvelle programmation à compter de 2021 ;

A propos de l'utilisation des FESI par les acteurs franciliens :

- Que le FEDER et le FSE offrent un effet de levier réel pour de nombreux projets qui ne pourraient pas se réaliser sans les financements de la politique de cohésion, notamment des projets locaux non pris en compte dans une approche purement nationale, voire régionale ;
- Que le recours aux FESI est également motivé par la volonté de réaliser des projets structurants de nouvelles filières ou savoir-faire, les financements européens ainsi obtenus

permettant d'améliorer les méthodes de travail et de développer des compétences nouvelles ;

- Qu'enfin, le recours aux FESI permet aux porteurs de projet de gagner en crédibilité et d'améliorer leur image auprès de tiers, facilitant ainsi la rencontre de nouveaux partenaires et l'accès à de nouveaux modes de financement, le recours aux FESI pouvant ainsi apporter un réel effet de levier aux projets franciliens ainsi soutenus ;
- Que les principaux freins évoqués concernent des obligations (exigences du montage de projet, préparation des justificatifs de dépenses, gestion et suivi du projet, notamment pour renseigner les indicateurs) perçues comme pénalisantes car nécessitant un investissement significatif, en ressources humaines et en temps, au détriment de la réalisation opérationnelle des projets.

Entendu :

- L'exposé de M. Patrick BRIALLART, rapporteur de la commission des affaires européennes et action Internationale du Ceser.

Le Ceser a adopté la contribution ci-après :

La présente contribution répond aux trois questions de la saisine de la Présidente de Région et formule des recommandations de fond ayant trait à la programmation des prochains financements européens pour l'Ile-de-France (FEDER, FSE) en 2021-2027.

Le Ceser reconnaît l'important travail de concertation qui a été effectué pour la préparation de ce nouveau programme.

Il prend acte que le nouveau programme apparaît plus resserré sur les objectifs concertés, en comparaison de la précédente programmation, notamment, en ce qui concerne l'objectif central pour la Région capitale qui est celui de contribuer à « *Une Europe plus verte et à faibles émissions de carbone* », la deuxième orientation stratégique de ce programme (OS2°, un axe structurant du document produit par la Région).

Le Ceser donne son satisfecit en ce qui concerne la qualité de cette première concertation, ainsi que les efforts d'amélioration de la présentation et de la lisibilité des documents.

Pour autant les priorités des ventilations des ressources de programmes (UE) par type d'intervention sont indicatives dans la V3 (27 juillet 2021), ce qui rend difficile l'appréciation de l'économie d'ensemble de la programmation par objectif spécifique. Le document ne permet pas d'apprécier le seuil critique des projets au sein de ces objectifs afin d'éviter la dispersion des financements.

REPONSE I

Pensez-vous que les priorités identifiées s'inscrivent dans les stratégies thématiques régionales ?

Les priorités identifiées dans la programmation européenne s'inscrivent pleinement dans les stratégies thématiques régionales, en complément avec les politiques contractuelles régionales (Plan de Relance, CPER - Contrat de Plan Etat Région).

Pour mémoire, les objectifs de la programmation (V2) sont en symbiose avec la plupart des objectifs des politiques régionales, notamment :

Une Région plus verte et à zéro émission de carbone, afin de mettre en œuvre l'accord de Paris (2015) et le futur accord de Glasgow (2021). Cette priorité de la transition énergétique, implique qu'au moins 20 % des crédits doit être fléché sur ce thème. Cette priorité est totalement en phase avec la feuille de route COP Régionale de la Région (14 septembre 2020).

Pour mémoire, les autres appels à projets de la Région devront être centrés sur les objectifs suivants OS1 et OS4 à savoir :

- **Une Région plus connectée**, dotée de réseaux stratégiques de transports et de communication numérique, en lien avec la recherche et le transfert de technologies ; Cet objectif est en lien avec les thématiques de la SMART Région et la plupart des appels d'offres de l'enseignement supérieur et de la recherche en cours.
- **Une Région plus sociale**, qui donnera une expression concrète au socle européen des droits sociaux et soutiendra les emplois de qualité, l'éducation, les compétences, l'inclusion sociale, l'égalité d'accès aux soins de santé.
- **Une Région plus proche des citoyens**, qui devra soutenir l'emploi des jeunes, en priorité, au niveau local qui ont beaucoup souffert des conséquences de la crise sanitaire 2020/21. Cet objectif est en phase avec les dispositifs régionaux mis en œuvre dans le cadre des bassins d'emploi régionaux, la lutte contre le décrochage scolaire, et plusieurs programmes de formation professionnelle soutenus par le FSE régional.

Si les priorités identifiées dans le document PO s'inscrivent bien dans les stratégies thématiques régionales, il semble qu'un certain nombre d'éléments essentiels doivent être encore pleinement intégrés dans la réflexion : la sobriété, le développement des ENR comme le solaire ou l'hydrogène vert¹, la captation de CO₂, la réhabilitation des berges plutôt que la bétonisation avec un objectif de neutralité carbone, mais aussi la préservation du lit majeur des rivières, la prévention des risques et la résilience face aux catastrophes².

Ainsi, les nouveaux appels à projets peuvent porter sur les thématiques suivantes : l'efficacité énergétique (fonds Air-Bois), la promotion des énergies renouvelables (Stratégie régionale énergie-climat dont le Plan Solaire, Hydrogène et Méthanisation), la prévention des catastrophes naturelles (PGRI), l'économie circulaire (PRPGD et SREC), la biodiversité (SRB), la mobilité propre en faisant le lien entre mobilité périurbaine et rurale à l'échelle de la Région Ile-de-France, la renaturation des cours d'eau pour réduire l'imperméabilisation.

La méthode de répartition des fonds sur ces thèmes et appels à projets reste essentiellement fondée sur le PIB par habitant et les zones prioritaires régionales. De nouveaux critères ont été ajoutés (chômage des jeunes, faible niveau scolaire, changement climatique, accueil et intégration de migrants) sans que l'on comprenne encore à ce stade, les priorités territoriales franciliennes précises.

Ainsi, la programmation ne semble pas prendre assez en compte la fragilité des territoires franciliens les plus concernés par ces objectifs. Le Ceser regrette que la nouvelle dotation forfaitaire de 2021-2027, en retrait par rapport à la programmation précédente de 2014-2020,

¹ Il est primordial de focaliser les futurs projets sur l'hydrogène vert pour compléter l'action de lutte contre le réchauffement climatique. En effet, une problématique persiste sur la production d'hydrogène par électrolyse qui implique une double conversion (eau vers hydrogène, hydrogène vers électricité) avec une récupération d'uniquement 25% de l'énergie initiale et des difficultés de stockage. Ainsi, il faut favoriser les projets offrant un débouché sur des usages de l'hydrogène non converti en électricité : décarbonation de l'industrie, mobilité terrestre et fluviale...

² Par exemple, les inondations sont souvent une conséquence de la bétonisation croissante des berges et des bords de cours d'eau. La Région pourrait ainsi porter son action sur le financement de projets pilotes expérimentaux en vue de la réalisation d'infrastructures et de projets innovants pour lutter contre les risques d'inondation.

ne permette pas une nette progression des dotations accordées aux territoires franciliens les plus fragiles.

Le Ceser recommande de **mettre à jour, avec l'Institut Paris Région, les diagnostics de territoires franciliens, afin de prioriser les territoires bénéficiaires de la programmation PO plus finement.**

- **Réussir la transition énergétique devrait être aujourd'hui le véritable enjeu régional de la nouvelle programmation**

Pour le Ceser, il n'y a aucune priorité du PO qui ne soit fondamentalement différente des objectifs de la Région Ile-de-France.

Avec 20 % de la population nationale, l'Île-de France pèse pour 25 % dans la consommation nationale et importe plus de 90 % de son énergie. La conséquence est connue : la facture énergétique annuelle de l'Île-de-France s'élève à près de 25 milliards d'euros dont 70 % à la charge des Franciliens.

L'Ile-de-France doit résolument s'inscrire dans la stratégie nationale bas carbone de la France adoptée en avril 2021 qui prévoit au niveau national une diminution drastique des émissions de CO2.

De plus, il est rappelé que la France a été condamnée par l'UE pour ses émissions de CO2 notamment en Région Ile-de-France. Une grande partie des territoires métropolitains de l'Île-de-France est prioritairement classée par plusieurs décrets (2021) avec pour objectif de réduire l'émission de CO2 dans un proche avenir. Il s'agit donc de territoires prioritaires à privilégier pour les expérimentations européennes.

De plus, le Ceser observe que les priorités de la COP Régionale (14 septembre 2020) sont pleinement dans la ligne des priorités fixées l'UE.

La transversalité des thématiques ciblées tant en matière économique, environnementale que sociale et solidaire, n'apparaît pas toujours clairement dans le PO. Pour une meilleure efficacité, il conviendrait de demander aux porteurs de projets un nombre restreint d'objectifs concrets à réaliser, en lien avec les enjeux franciliens. Il conviendrait aussi de coordonner les actions avec les régions limitrophes, les problématiques environnementales ne s'arrêtant pas aux frontières franciliennes.

En ce qui concerne certains thèmes du PO en particulier :

- **Les projets « transports bas carbone » sont au centre de la problématique, pour autant ils doivent être définis très précisément afin de clairement définir les options à prendre dans les appels à projets.**

Sur ce point, la région capitale devra se montrer prête très rapidement pour lever des projets exemplaires de transports « bas carbone ». L'Union européenne y veille particulièrement et souhaite que l'Île-de-France puisse jouer un rôle moteur pour toutes les régions européennes.

Pour mener à bien cette révolution des transports, la Région doit pleinement jouer son rôle de chef de file sur des mesures innovantes de pointe. Il convient de recommander tout particulièrement dans le domaine du transfert des technologies que la Région capitale puisse structurer, par exemple, la filière hydrogène des transports.

- **Le Ceser considère que les principaux axes d'actions de la COP régionale et sa feuille de route intitulée « Zan, Zen et circulaire » (Zéro artificialisation nette, Zéro émission nette et Economie Circulaire) doivent pleinement constituer le socle de la programmation européenne (OS2) éligibles aux cofinancements européens.**

Le Ceser a noté que la Région prévoit d'allouer dans le cadre de la mise en œuvre de la COP Régionale, près de **500 millions d'euros sur ces thèmes du PO, lesquels peuvent constituer le cofinancement additionnel adéquat des fonds européens 2021-2027.**

Un bouquet d'appels à projets pour les projets « zéro artificialisation des sols, zéro émission nette et économie circulaire » de la feuille de route COP Régionale est en lien étroit avec la programmation PO.

L'effort pourra être prioritairement porté sur les filières de la géothermie, les énergies de récupération des déchets, le solaire photovoltaïque, la biomasse, l'hydrogène vert et la micro-hydroélectricité.

- **A titre d'expérimentation pilote, le Ceser recommande de développer un axe fort et innovant sur le thème de la filière « hydrogène vert » dans le PO 2021-2027.**

Il est rappelé que depuis le **3 juillet 2018**, la Région dispose aussi d'un **Plan Énergie-Climat** lequel dispose d'objectifs également cités par le programme opérationnel :

- Décarboner la Région avec le développement d'une offre régionale à l'électrolyse et réussir le transfert de technologies innovantes en Ile-de-France (FSE & FEDER) ;
- Développer une offre de mobilité à l'hydrogène vert (FEDER) ;
- Soutenir la recherche et le développement des nouvelles compétences dans le domaine de la recherche et du transfert de technologies (FSE et FEDER).

Le **8 juillet 2020**, l'UE a elle-même adopté son **plan hydrogène** pour les Régions complété, au niveau national, par les orientations nationales en septembre 2020 par le Ministère de la transition énergétique.

Déployer un plan hydrogène vert ambitieux du fait du développement de la filière européenne est donc pleinement une **priorité régionale** (Septembre 2020) pour réussir l'indispensable transition énergétique.

Les évolutions techniques actuelles militent largement pour un objectif PO d'une filière hydrogène vert en Région en coordination complète avec les développements des énergies électriques renouvelables.

Il s'agirait aussi de favoriser et de développer des projets de capacités de stockage d'énergies en Ile-de-France qui font actuellement défaut pour développer les énergies renouvelables.

Dans un contexte où les énergies renouvelables sont de plus en plus compétitives, il est du ressort de la Région de positionner la recherche et le développement de projets concrets sur cette importante filière énergétique dans l'écosystème économique et social régional.

La nouvelle stratégie européenne doit appuyer les mesures prises depuis 2018 pour améliorer la qualité de vie en Ile-de-France lié à la réduction de la pollution atmosphérique, tels que le Plan vert, Plan « Changeons d'air », le Plan anti-bouchons, le Fonds Air-Bois, Plan vélo ou encore le programme urbain européen en lien avec le programme des « 100 Quartiers écologiques et innovants ».

Dans un contexte où les ENR sont de plus en plus compétitives, il est du ressort de la Région de positionner la recherche et le développement de cette importante filière énergétique dans les fonds FEDER et FSE.

- **La Région doit soutenir des expérimentations pilotes sous financement FEDER & FSE pour toutes les innovations énergétiques et environnementales des PME/PMI franciliennes.**

Il peut s'agir de toute une gamme de projets cibles ayant trait aux :

- Expériences dans les transports, des taxis aux lignes de bus ;
- Expériences de production et de distribution (Vallée Sud Mobilité, Chatenay Malabry, Bagneux, implantations de stations en Ile-de-France) ;
- Expériences dans les secteurs les plus variés de la vie économique régionale, du tourisme, aux salons d'affaires.

En ce qui concerne les acteurs ciblés, la mention « *acteurs d'envergure* » pose question dans une dynamique présentée comme celle d'un changement. Pour le moins, une fois la dynamique lancée à partir de projets-phares, portés par des acteurs spécialisés de grande dimension, il faudrait veiller à un bon essaimage et soutenir des projets de plus petite envergure pour un meilleur ancrage du changement dans les territoires.

Ainsi, l'innovation sociale à travers des coopératives et des coopérations d'acteurs différents (publics et privés) représentant davantage les territoires pourraient constituer de bonnes cibles.

- **Le Ceser note que le thème de la méthanisation a été abandonné dans la V3 (POR) lequel figurait pourtant dans les premières versions POR (V2 OS2.2), en complément de celui de la géothermie qui lui est pourtant bien maintenu. Ce point n'apparaît pas en concordance avec les documents stratégiques de la Région.**

A noter que la méthanisation ne figure pas davantage, à ce stade, dans les politiques contractuelles Etat Région de 2021 (CPER, Contrat Relance).

L'objectif poursuivi est **d'accompagner techniquement et financièrement de nouveaux projets franciliens**, afin d'accroître la production d'énergies renouvelables sur le territoire francilien en lien avec les objectifs du Schéma régional climat-air-énergie (SRCAE) et de la loi sur la transition énergétique. Pour la Région, il s'agit également de permettre la traduction concrète de la mise en œuvre de sa nouvelle stratégie régionale énergie-climat, votée en juillet 2018 par les élus régionaux.

Ainsi, le **Ceser souhaite recommander de maintenir la priorité méthanisation dans les appels à projets du POR, au titre des expérimentations pilotes de la transition énergétique.**

L'octroi de cofinancements européens dans le cadre du POR 2021-2027 peut pleinement soutenir les appels à projets communs de la Région Île-de-France et la Direction régionale Île-de-France de l'ADEME, notamment à partir des **7^{ème} appels à projets communs de 2022**.

- **Le Ceser note avec satisfaction que le thème de la biodiversité est retenu. Sur cette question importante, des projets vraiment ambitieux doivent être développés, car un retard important de mise en œuvre est constaté.**

Pour autant, le thème biodiversité est également commun à deux fonds européens (FEDER et FEADER) et doit être très clairement précisé compte tenu de l'initiative LEADER, afin de préciser « *qui fait quoi* ». Il s'agit d'éviter la duplication des fonds sur un thème identique.

- **Le Ceser souligne tout particulièrement les efforts de programmation en faveur de la formation et de l'insertion professionnelle des jeunes.**

Ainsi, le Ceser se félicite que ce public ait été identifié comme prioritaire au sein du PO, notamment pour la partie FSE mise en œuvre par l'Etat. Il convient de souligner dans ce cadre la pertinence des actions planifiées en faveur de l'employabilité des franciliennes et franciliens les moins qualifiés (Action n°2 de l'OS4.6) ainsi que les actions visant au développement du lien entre le monde professionnel et l'élève (Action n°1 de l'OS4.4).

Le Ceser précise qu'il serait dans ce cadre opportun de promouvoir des périodes d'immersion et des stages en entreprise, en les insérant dans les parcours scolaires de manière plus régulière et en proposant des conventions de stage aux jeunes non-inscrits au sein de cursus de formation.

Par ailleurs, en matière de lutte contre le décrochage scolaire des jeunes, le Ceser souhaite également que les modalités de mise-en-œuvre des actions de la nouvelle programmation soient mieux précisées. Ainsi, le Ceser suggère de renforcer les actions au cours des deux premières années d'études supérieures, celles-ci étant particulièrement déterminantes puisque le taux d'abandon des études est devenu très important au niveau régional.

La mise-en-œuvre de tutorats et d'actions de suivi régulier sur le temps long, paraîtrait également essentielle pour prévenir le décrochage. Ces mesures devraient pouvoir être éligibles au titre de la programmation nouvelle.

En outre, le Ceser observe que l'ensemble du territoire francilien est concerné par les actions en faveur des jeunes, et qu'un certain ciblage de territoires pourra par la suite être réalisé sur certaines actions *via* des appels à projets.

Ainsi, le Ceser encourage à préciser et à approfondir ce ciblage territorial, notamment en visant les territoires les plus en difficulté.

- **Le Ceser recommande une meilleure anticipation de la programmation PO afin que les projets les plus emblématiques de l'ambition régionale, en lien avec les objectifs prioritaires retenus, soient clairement identifiés, dès le courant de l'année 2021, afin de préparer les futurs appels à projets.**

Sur ce point, le besoin de rapprochement du programme opérationnel (FESI), avec le CPER et les autres politiques contractuelles (Relance Etat-Région 2021) est certes une évidence, pour autant, ce rapprochement a souvent une vision largement théorique, sans portée pratique opérationnelle.

Ainsi, le principal obstacle du rapprochement entre PO et politiques contractuelles réside toujours dans des systèmes d'information différents entre l'Union européenne, État et Région, lesquels ne permettent pas toujours la gestion commune de projets complémentaires.

L'absence de déploiement d'outil de suivi commun et les spécificités de gestion des fonds européens constituent des contraintes toujours aussi importantes dans les programmations entre UE, Etat et Région de 2021-2027.

Des économies d'échelle dans la gestion entre les différents contrats de la Région (CPER, Contrat Relance Etat-Région, FESI) doivent être recherchées de toute urgence. En particulier, chaque direction opérationnelle de la Région, devra développer une dimension européenne de la thématique dont il a la charge et en lien avec le PO.

REPONSE 2

Pensez-vous que les priorités identifiées soient moteur de dynamique de changement ?

Les priorités identifiées dans la programmation FESI 2021-2028 sont largement dans la continuité des priorités de la précédente programmation FESI 2014-2020.

- Le Ceser estime que les priorités du PO sont moteur de la dynamique de changement, ce qui fut confirmé par la période de crise sanitaire que nous traversons.**

Néanmoins, il s'agit désormais, comme l'a recommandé la Commission européenne lors de la journée de lancement du processus de concertation - DG Région (FEDER) et DG Emploi (FSE) - de **concentrer** davantage les objectifs et les moyens sur des projets pilotes, à haute valeur ajoutée (recherche, enseignement supérieur, transition numérique, transition écologique) et d'éviter le saupoudrage.

A ce titre le volet recherche, enseignement supérieur est, par exemple, un fil conducteur de la programmation européenne et doit continuer de bénéficier d'appels à projets sur des thèmes particulièrement innovants.

Il est particulièrement nécessaire de cibler les appels à projets, de manière à éviter les duplications de financement avec d'autres acteurs.

L'objectif principal de la Région en 2021-2027 est donc de concentrer encore davantage les moyens de la programmation, y compris dans la mise en œuvre des appels à projets.

- Le Ceser regrette que ne soit pas adopté, à ce stade, un « rapport cadre Europe » pour la nouvelle mandature 2011-2027, avec une évaluation fine des résultats des projets réalisés de la programmation antérieure FESI 2014-2020 sur les territoires hautement prioritaires. Il s'agit, encore et toujours, de tirer tous les enseignements de la gestion de la période précédente, d'ici le lancement des nouveaux appels à projets.**

Beaucoup de temps a été consacré, dans la précédente programmation, pour le lancement des projets de la programmation, notamment entre 2016-2019. La crise sanitaire de 2020 et 2021 a été un deuxième révélateur des besoins de l'action régionale d'intervenir de manière plus rapide.

Il est donc souhaitable que la Région puisse mieux anticiper les besoins de la nouvelle programmation, afin que les porteurs de projets puissent déposer leurs demandes plus rapidement, et puissent obtenir des financements dans des délais plus courts.

Une meilleure maîtrise du calendrier de programmation, de la conception à la réalisation des actions, doit être un objectif central du management du PO.

- Le Ceser insiste sur le besoin de mieux prioriser et hiérarchiser les objectifs retenus en concentrant les nouveaux moyens sur les projets ayant une véritable portée stratégique régionale. Ce point central est la dynamique de changement attendu.**

Les fonds structurels d'investissement (FESI) réunissent notamment le FEDER (fonds développement régional), le FSE (fonds social européen) et le FEADER (fonds développement agricole).

Bien que les moyens européens soient non négligeables, ils demeurent toutefois 12 fois moins importants en termes de volume financier que le CPER ou le plan de Relance Etat-Région, ce qui implique de faire des choix prioritaires stratégiques très précis sur les appels à projets à retenir.

Cet objectif de concentration de la programmation sur des priorités structurantes de l'économie régionale, à haute valeur ajoutée, est donc central pour assurer le succès de la nouvelle programmation.

- **Le Ceser invite à ce que les programmes d'aide aux entreprises soient prioritairement consacrés à la transition économique (e économie, transition énergétique, écologique ou numérique), les questions de la reconquête des fonctions stratégiques, industrielles et de production et celles liées à la création de l'emploi.**

Les programmations d'appels à projets du PO prévues pour les entreprises se sont révélées toujours très fructueuses. Le rôle de la Région dans les appels à projets PME-PMI et TPE sous financement FESI est déterminant et devra être renforcé compte tenu de l'urgence de la relance économique post-COVID.

Pour la nouvelle période, il s'agit aussi pour la Région de reconquérir les fonctions stratégiques de production, notamment industrielles et économiques décarbonées, d'organiser l'espace en lien avec les bonnes pratiques en matière de défense de l'environnement, de préservation des ressources et de lutte contre le dérèglement climatique.

Le Ceser recommande de privilégier les thèmes d'appels à projets à destination des PME – PMI et TPE les plus exemplaires, à haute valeur ajoutée, notamment dans les territoires fragilisés économiquement et socialement de la Région.

- **Le Ceser constate que l'objectif de prévention des risques et la résilience face aux catastrophes naturelles notamment les inondations est à l'identique de la précédente programmation, sans que l'on comprenne exactement les nouvelles priorités.**

Conformément à la directive « inondation » (2007/60/CE), l'objectif visé par le PO est de réduire les conséquences des catastrophes naturelles sur la santé humaine, l'environnement, le patrimoine mais aussi sur l'activité économique, ce qui était déjà prévu dans la précédente programmation.

Le Ceser rappelle que la compétence principale de mise en œuvre de cet axe revient aux services de la Préfecture d'Ile-de-France, avec l'appui de la Région Ile-de-France, en tant qu'autorité de gestion, puisque les crédits dédiés à l'Axe interrégional Seine-Normandie, transitent pour une partie par les FESI. Le pilotage de cette action par l'Etat est central.

Un véritable programme d'actions et de projets pilotes réellement innovants, autres que les thèmes des études déjà réalisées, doit être défini avec précision avec l'Etat et les partenaires, notamment l'agence de l'eau Seine Normandie, en charge de l'élaboration du SDAGE (Plan Seine 2022-2027).

Le Volet Interrégional du PO, bien que disposant de moyens limités, nécessite de réelles innovations thématiques et méthodologiques par rapport aux programmations antérieures. Il s'agit de dépasser le stade des études formelles et de proposer désormais des projets pilotes innovants.

REPONSE 3

Quelles dynamiques notre stratégie partenariale doit-elle intégrer afin de renforcer la gouvernance et l'efficacité de notre programme ?

Les dynamiques de la stratégie partenariale afin de renforcer la gouvernance et l'efficacité de notre programme impliquent la recherche d'un management « au plus près du terrain », responsabilisant les chefs de projets et les bénéficiaires des financements européens.

- **Le Ceser recommande que l'objectif de la concentration des priorités soit pleinement respecté dans la nouvelle programmation, y compris dans les propositions faites par les chefs de projets et les partenaires.**

Le principal objectif consiste, comme cela a été rappelé, à mieux prioriser les politiques contractuelles entre elles (UE, Etat et Région) en recherchant leurs complémentarités, sur le plan méthodologique, afin d'éviter les duplications d'appels d'offres et de financements.

Le problème de fond pour la nouvelle programmation est bien de rapprocher davantage le programme PO et les projets de terrain afin d'éviter le risque de saupoudrage et la dispersion des projets.

- **Le Ceser constate que le risque de multiplication des appels d'offres sur de nombreux sujets peut entraîner une mise en œuvre lente et lourde des FESI.**

Il s'agit d'éviter que les bénéficiaires futurs connaissent de nouvelles difficultés à trouver des cofinancements à leurs projets ou obtiennent les financements du PO très tardivement, une sorte de remboursement de leurs avances, en fin de programmation.

Le principe de l'avance financière de l'Union européenne doit être respecté par l'autorité de gestion et les organismes intermédiaires, afin que le financement des porteurs de projets ne repose pas sur leurs propres avances de trésorerie.

- **Le Ceser estime que la politique urbaine (quartiers urbains en reconversion) est une voie très appropriée pour développer la stratégie partenariale de la Région capitale avec toutes les intercommunalités franciliennes.**

La dimension urbaine de la politique de cohésion est renforcée dans la programmation, avec une **part de l'ordre de 6 % du FEDER consacrée au développement urbain durable** et la création d'un programme de mise en réseau et de renforcement des capacités destiné aux autorités urbaines.

Elle donne une suite aux ITI (Investissements Territoriaux Intégrés) qui avaient été complexes à mettre en œuvre dans la précédente programmation. En outre, des synergies devront être proposées avec d'autres instruments de l'Union européenne, tels que la Politique Agricole Commune ou les programmes Horizon Europe, LIFE ou Erasmus.

Ainsi, les programmes PO de la Région continueront de s'inscrire dans le cadre d'une politique de la ville laquelle nécessite un rapprochement stratégique avec la ville de Paris, la métropole du Grand Paris (MGP) et les intercommunalités franciliennes.

Le nouveau cadre financier introduit toujours un **réexamen annuel des performances**, sous la forme d'un dialogue politique entre les autorités responsables des programmes et la Commission européenne.

La performance des programmes sera aussi évaluée ; il est donc nécessaire d'adopter un management du PO qui soit le plus pragmatique et le plus opérationnel possible, en lien avec les collectivités territoriales, afin de permettre la réalisation de projets innovants.

- **Le Ceser recommande à la Région d'agir, dans la subsidiarité avec ses partenaires, en les responsabilisant pleinement en tant que chefs de projets, pour la levée et la réalisation des projets.**

Pour conclure, la **transition numérique et écologique**, qu'il s'agisse de celle en lien avec l'axe urbain, l'enseignement supérieur, la recherche et le transfert technologique, les PME et PMI innovantes dans les secteurs les plus divers, les secteurs comme le tourisme et la santé, est véritablement un **domaine clé** pour expérimenter les objectifs régionaux en lien avec le PO, sur le plan de l'échange d'expériences, les bonnes pratiques, les projets de territoires spécifiques.

Enfin, la Région doit largement favoriser la coopération infrarégionale et interrégionale de ces nouveaux sujets afin de permettre la mise en œuvre des fonds européens avec les régions limitrophes.

Pour conclure, le Ceser appuie la démarche de la Commission européenne visant à :

- Déployer les FESI sur un **nombre resserré de priorités** pour massifier l'intervention de la Région et augmenter l'effet levier des fonds européens ;
- Simplifier **les modalités de gestion**, garantir l'avance des fonds aux porteurs de projets ;
- Sécuriser les projets au regard des demandes de **cofinancement**, notamment en ce qui concerne les appels à projets des entreprises PME PMI et TPE sur les secteurs en transition ;
- Solliciter plus fortement les directions opérationnelles de la Région sur les thématiques nécessitant une **forte expertise métier** (équipement scientifique, énergies renouvelables par exemple) ;
- Sélectionner des projets et des opérateurs d'envergure disposant d'une solidité juridique et administrative et respectant le calendrier de réalisation.

Le Ceser ne pourrait qu'insister sur la nécessité de mettre en place, dès 2021, une réflexion stratégique sur l'évolution possible de ce nouveau contrat PO « chemin faisant », afin d'anticiper les éventuelles difficultés, si des priorités s'avèrent infructueuses ou difficiles à mettre en œuvre.

- **Le Ceser recommande de s'appuyer sur les territoires de la métropole pour la sélection et le suivi des projets et de développer les appels à projets dans une formule de guichet unique.**

Le partenariat de jurys communs dans le choix des projets doit être fortement encouragé ; Il s'agit aussi de rassembler les interlocuteurs dans une formule de « guichet unique » de sélection et suivi des projets qui doit être géré par la Région.

- **Le Ceser propose de mettre en place un « rapport de suivi » sur le thème des mesures de simplification des procédures et de professionnalisation des porteurs des appels à projets.**

La qualité d'un projet dépend grandement des qualités requises par le porteur de projet et les organismes intermédiaires retenus pour la coordination intermédiaire.

La mise en place d'un « guipe pratique pour le montage de projets à financement européen en Ile-de-France dans le cadre du PO 2021-2027 » doit constituer un objectif fort, afin de mieux

aider les porteurs de projets à préparer la demande de financement ou mettre en œuvre les actions.

Le Ceser recommande la professionnalisation des opérateurs et propose de mettre en œuvre un programme d'accompagnement au management de projets européens.

Il réside également une difficulté majeure dans la capacité de contrôle des services régionaux du fonctionnement des Organismes Intermédiaires ayant certaines délégations de gestion des FESI.

Il serait efficace de profiter de l'ouverture de la nouvelle programmation des FESI 2021-2027 pour revoir les conventions de délégation signées avec les différentes organisations intermédiaires.

Enfin pour faciliter l'instruction des dossiers, la Région gagnerait à augmenter les moyens dévolus aux structures d'accompagnement des porteurs de projets financés par les FESI.

Sous réserve de confirmation, la programmation (2021-2027) sera de l'ordre de 183,945 millions d'euros pour le FEDER, 245,106 millions d'euros pour le FSE et 9 millions d'euros pour les espaces interrégionaux (Vallée de la Seine), soit au total 429,051 millions d'euros environ, étant rappelé que seule la partie FEDER est pleinement pilotée par la Région en tant qu'autorité de gestion, l'Etat intervenant pour l'essentiel dans la mise en œuvre du FSE à hauteur de 65 % des fonds attribués tandis que la Région intervient pour le solde de 35 % restant.

Près de 45% de l'enveloppe FEDER sera dédiée à la priorité environnementale laquelle doit constituer la dominante thématique du contrat de PO.

L'Ile-de-France, en tant que région plus avancée, est en effet dotée d'une enveloppe qui n'a pas progressé en 2021 alors qu'elle peut prétendre à beaucoup plus et bénéficier d'une meilleure péréquation financière. Les montants apparaissent en net recul en comparaison des autres Régions.

Pour ces raisons, la nouvelle programmation PO 2021-2027 impose une **concentration financière plus importante** que par le passé, autour de domaines hautement prioritaires de la **COP régionale Ile-de-France verte et inclusive** (septembre 2020), en mobilisant une approche territoriale innovante, à haute valeur ajoutée à l'instar des innovations apportées par la **transition numérique**, tant pour le FEDER que le FSE, tandis que le volet de la politique de la ville doit rester sur les objectifs stratégiques du **développement de la ville durable**, la réduction des émissions de gaz à effet de serre et la mise en place d'espaces verts multifonctionnels pour préserver la biodiversité.

Cet avis a été adopté :

Suffrages exprimés : 158

Pour : 150

Contre : 3

Abstentions : 5

Ne prend pas part au vote : 0

