



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DE L'ÉNERGIE,
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

*Le Secrétaire d'État
chargé de l'Aménagement du territoire*

Paris, le 24 NOV. 2008

Madame et Messieurs les Préfets de Région

Monsieur le Président du Conseil Régional
d'Alsace

Objet : mesures visant à optimiser l'utilisation du FEDER sur la période 2007-2013
PJ : 1

Face à la crise économique et financière sans précédent à laquelle notre pays est confronté, il convient de mobiliser tous les moyens susceptibles de contribuer au redressement de l'économie nationale et au maintien de l'emploi dans les régions.

Les grandes politiques contractuelles nationales et européennes ont particulièrement visé ces dernières années l'engagement des PME dans des projets d'investissements ambitieux, portant notamment sur la recherche et l'innovation. Or ces entreprises sont aujourd'hui particulièrement touchées par la crise, et les moyens publics qui leur sont normalement destinés risquent paradoxalement d'être difficilement mobilisables dans les conditions de financement prévues dans ces contrats et programmes.

Compte tenu des règles de gestion actuelles, il se pourrait même que la règle du « dégageant d'office » ne conduise fin 2009, constatant le retard important pris par les programmes, à annuler définitivement une partie des financements européens, alors que le besoin de financement public est aujourd'hui plus que jamais nécessaire pour relancer l'activité.

En liaison avec le Président de l'Association des Régions de France, j'ai saisi la Commissaire en charge de la politique régionale pour l'alerter sur la nécessité d'adaptations et d'assouplissements urgents dans les règles d'utilisation du FEDER. Dans cette période difficile, il est impératif que ce fonds apporte une contribution positive à l'effort de tous pour redresser l'économie et l'emploi, en allégeant au maximum les contraintes de gestion et en assouplissant les règles de financement pour les adapter à une conjoncture exceptionnelle.

Instructions, rapports et avis

**Présent
pour
l'avenir**

Une communication de la Commission est prévue le 26 novembre sur les réponses qu'elle compte apporter à la crise, dont certaines concerneront directement les fonds structurels. Je ne manquerai pas de vous informer des décisions qui seront prises dans les prochaines semaines suite à cette communication, mais d'ores et déjà, je vous invite à procéder à une analyse détaillée des conséquences de la crise et des difficultés prévisibles dans la mise en œuvre des programmes européens. Je vous invite également à prendre dans le cadre des textes actuels toutes mesures susceptibles de favoriser la mobilisation maximale des crédits européens au bénéfice des entreprises et des maîtres d'ouvrage locaux.

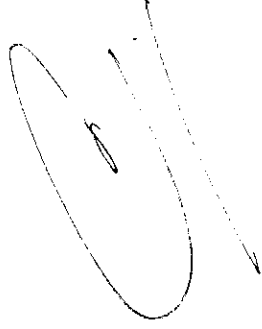
Vous trouverez ci-joint un rappel de diverses mesures de simplification immédiatement applicables par les autorités de gestion pour faciliter une consommation rapide des crédits tout en maintenant la rigueur de leur gestion afin d'écarter tous risques de suspensions de paiement ou de corrections financières ultérieures.

Il s'agit notamment de mesures de simplification de la gestion et d'animation de ces fonds mises en œuvre par le Gouvernement depuis le mois de juillet 2002, qui ont été prolongées par circulaire du Premier ministre du 13 avril 2007 pour la période 2007-2013.

Par ailleurs, les textes prévoient la possibilité d'envisager des modifications exceptionnelles des programmes opérationnels en cas de changements socio-économiques importants, et nul doute que la crise actuelle constitue de ce point de vue un changement majeur. Je vous invite donc à réfléchir dès maintenant aux éventuelles adaptations de vos programmes, en privilégiant notamment les mesures et actions susceptibles d'être mises en œuvre rapidement et en réaménageant le cas échéant les plans de financement. La Commission semble disposée à instruire rapidement de telles modifications, sous réserve du maintien des grands équilibres stratégiques.

Je vous invite à me faire part de toutes suggestions ou initiatives qui pourraient s'avérer de nature à favoriser l'engagement rapide des capitaux publics sur le terrain, notamment à destination des filières les plus touchées.

Je vous informe enfin que j'ai proposé au Premier ministre d'engager des contacts rapides avec la Commission européenne pour explorer les possibilités d'extension du périmètre d'intervention des aides à finalité régionale.



Hubert FALCO

ANNEXE

1) mesures d'optimisation de la programmation des crédits européens ne nécessitant pas de modifications des Programmes Opérationnels :

a) Dispositions générales

- Valorisation de l'intervention des financements du FEDER dans les projets

Le taux de participation du FEDER dans les programmes opérationnels de l'Objectif « Compétitivité régionale et emploi » est actuellement largement inférieur (de l'ordre de 30%) au maximum prévu dans les règlements européens soit 50%. Pour les programmes FEDER de l'Objectif « Convergence », le taux de participation du FEDER se situe autour de 50% alors que le taux maximum du règlement est de 75%. La mobilisation forte du FEDER dans cette période de crise peut être facilitée par l'augmentation temporaire ou définitive du taux de participation du FEDER, qui pourra être soit rééquilibrée dans une deuxième phase ou faire l'objet d'une modification de maquette financière ultérieure. Plusieurs mesures peuvent être prises dans ce sens dès maintenant :

- recourir davantage à la programmation alternative afin d'optimiser l'utilisation des crédits FEDER, en particulier pour des projets relevant de régimes d'aides d'Etat. Le recours à la programmation alternative constitue une possibilité ouverte dans les règlements à partir du moment où les dossiers financés uniquement par des fonds nationaux respectent parfaitement les règles de programmation, de conventionnement, de suivi, de gestion, de publicité et de contrôle prévues dans les textes communautaires et nationaux en vigueur;
- programmer des dossiers avec un cofinancement européen supérieur au taux d'intervention de l'axe, voire uniquement avec du FEDER, sous réserve de respecter à terme l'équilibre global de 50% de FEDER ;
- pour des opérations d'intérêt général non soumis à plafonnement, certaines opérations d'animation ou d'études peuvent même être financées à 100% par le FEDER, sous les mêmes réserves ;
- par ailleurs, dans un souci de simplification, il est préconisé de limiter le nombre de cofinancements nationaux par projet, en particulier pour les projets de faible montant en augmentant le cas échéant le niveau de la participation des fonds communautaires par projet.

Je vous rappelle également que vous avez la possibilité de procéder à des modifications de votre document de mise en œuvre du PO, dans toutes ses dimensions, à partir du moment où ces modifications respectent le contenu et les objectifs des axes prioritaires du PO.

Ces modifications doivent faire l'objet d'une validation par le comité de suivi, en particulier si elles concernent les critères de sélection des projets. Elles ne nécessitent pas de validation par la Commission européenne.

De plus, je souhaite vous rappeler quelques mesures de simplification adoptées par les autorités françaises en 2002, toujours d'application pour la période 2007-2013, susceptibles de faciliter la programmation des projets dans le contexte actuel :

- l'acceptation des lettres d'intention des cofinanceurs publics au lieu des délibérations formelles pour permettre d'accélérer les décisions de programmation de l'aide européenne ;
- le non-conditionnement du versement de l'aide communautaire au versement des cofinancements nationaux ;
- la possibilité, lors de la décision d'octroi de la subvention communautaire, de verser un montant d'avances représentant jusqu'à 20 % du coût total du projet, aux bénéficiaires ne disposant pas d'une trésorerie suffisante pour démarrer leurs projets.

Enfin, il convient de préciser que la ventilation entre financements publics nationaux et fonds privés fixée dans la maquette initiale des PO est indicative en phase de programmation comme de réalisation dans la mesure où les PO sont gérés en coût total conformément à l'article 53 § 1 du règlement n°1083/2006 et de l'article 3 du décret n°2007-1303 du 3 septembre 2007. Indépendamment des modifications ultérieures éventuelles du PO, il n'y a donc pas lieu de craindre une réduction des remboursements communautaires liée à une modification de la distribution initiale des cofinancements publics et privés dans les déclarations de dépenses.

- Simplification des dispositions relatives à la déduction des recettes

Le Conseil a engagé sur proposition de la Commission une révision du règlement n°1083/2006 sur les dispositions générales des fonds structurels, plus particulièrement sur l'article 55 relatif à la déduction des recettes générées par les projets. Sous réserve de la procédure de modification en cours, seront exclues des dispositions de l'article 55 § 1 à 4 tous les projets FEDER dont le coût total est inférieur à 1 M€ ainsi que l'ensemble des projets FSE.

Cette mesure aura un effet rétroactif au 1^{er} janvier 2007. Elle permettra une mobilisation plus importante du FEDER sur ce type de projets ainsi qu'une simplification de leur suivi et de leur gestion par les services instructeurs.

Je vous invite à faire connaître cette importante modification dont le principe est aujourd'hui acquis, et qui devrait permettre de faciliter le bouclage de nombreux dossiers d'importance petite ou moyenne, pour lesquels les dispositions antérieures pouvaient apparaître réellement dissuasives.

- Renforcement des actions d'animation en direction des nouveaux bénéficiaires potentiels des programmes

En raison de la suppression du zonage géographique et d'une concentration sur les priorités de la stratégie de Lisbonne, la nouvelle génération des programmes FEDER nécessite de renforcer les mesures d'animation en direction de nouveaux bénéficiaires potentiels, en particulier les entreprises, les laboratoires de recherche ou les universités.

D'ores et déjà, vous avez mis en œuvre d'ambitieux plans de communication comprenant notamment un volet animation.

Je vous invite à utiliser toutes les possibilités offertes par les programmes pour renforcer cette animation afin de mieux informer et accompagner les porteurs de projets, notamment les entreprises, dans la constitution et le dépôt de leurs dossiers de demandes d'aides communautaires.

b) Dispositions spécifiques

- Eligibilité des infrastructures numériques au FEDER

Les orientations stratégiques communautaires du Conseil ainsi que le règlement FEDER prévoient explicitement la possibilité de financer les ouvrages d'infrastructures numériques, plus particulièrement ceux portés par des maîtres d'ouvrage publics visant la réduction de la fracture numérique entre les territoires.

Conformément au CRSN et en accord avec la Commission européenne, les zones éligibles à un cofinancement FEDER sont de deux types :

- Les « zones blanches » : les zones blanches éligibles sont celles disposant d'un niveau de service d'accès internet haut débit inférieur à 2 Mb/s en voie descendante (de l'opérateur vers l'abonné).
- Les « zones d'activités économiques mal desservies » : sont éligibles dans le cadre de projets de desserte très haut débit, celles où l'insuffisance de l'initiative privée peut être démontrée à travers au moins l'un des critères suivants :

- absence de concurrence
- offre de services insuffisante par rapport aux besoins réels identifiés
- prix élevés des services existants par rapport à la moyenne des prix constatés pour des zones équivalentes

Une circulaire spécifique de la DIACT en cours de rédaction précisera les modalités d'éligibilité des infrastructures TIC.

- Encourager le financement par le FEDER des dispositifs d'ingénierie financière (fonds de participation type JEREMIE, fonds de garantie, fonds de prêts, fonds capital risque...):

Les règlements 2007-2013 ont prévu la possibilité d'une plus grande mobilisation des fonds FEDER en faveur de l'ingénierie financière, notamment à travers l'initiative JEREMIE, pour le financement des PME. Cette possibilité offre de nombreux avantages :

- elle est bien adaptée au soutien par des fonds publics des PME, sous forme de capital-investissement ou de capital-risque, qui constituent un mode d'intervention privilégié en cette période de crise ;
- elle permet de pérenniser au bénéfice des acteurs économiques d'une région les fonds du FEDER au-delà de la période 2007-2013 (« effet revolving »).
- l'abondement par le FEDER et par des cofinancements nationaux d'instruments d'ingénierie financière permet en outre d'accélérer les remboursements de crédits européens par la Commission, les montants versés aux instruments d'ingénierie financière valant dépenses éligibles selon les textes communautaires en vigueur.

L'article 44 du règlement 1083/2006 définit les modalités de l'abondement par les fonds structurels d'outils d'ingénierie financière. Par une note interprétative de septembre 2008, la Commission en a précisé les conditions de mise en œuvre. Pour rendre le dispositif plus simple et plus attractif, une demande de simplification du régime d'aide au capital risque a été adressée à la Commission depuis plusieurs mois pour faciliter la mise en œuvre du volet « capital-risque » de JEREMIE. Je ne manquerai pas de vous tenir au courant des suites de cette demande.

Cependant, d'ores et déjà, plusieurs régions ont prévu la mise en place du dispositif JEREMIE dans les conditions actuelles dans le cadre de leurs programmes opérationnels. Je vous invite à examiner la faisabilité de diffusion rapide de ce dispositif dans vos régions respectives.

Je vous invite par ailleurs à envisager la mise en place des dispositifs JESSICA (financement de projets urbains intégrés) et JASMINE (micro-crédit) relevant de la même logique.

- Eligibilité des mesures d'efficacité énergétique dans le logement

Les règlements 2007-2013 ont exclu du champ d'éligibilité des programmes le financement du logement.

Néanmoins, la Commission a rappelé dans une note interprétative présentée au Comité de coordination des Fonds (COCOF) les mesures éligibles au cofinancement FEDER pour les mesures d'efficacité énergétique et de développement des énergies renouvelables en lien avec le logement, à savoir :

- les réseaux de chaleur, de transport d'énergie, de raccordement satisfaisant aux besoins d'une aire géographique donnée et répondant à un plan couvrant cette aire. Les réseaux sont éligibles jusqu'à l'entrée de l'immeuble de logement. Les unités productrices d'énergie peuvent également être éligibles même si elles sont installées sur des immeubles de logement.
- les audits énergétiques, y compris dans le logement
- le soutien aux PME du secteur des énergies renouvelables (y compris celles pouvant intervenir dans le logement) (régimes d'aides)
- les projets de R&D (y compris dans le secteur du logement)
- les projets de démonstration : il revient à l'autorité de gestion de s'assurer du caractère innovant du projet et de son champ limité répondant aux objectifs de démonstration (ex : 1 projet par région et/ou par énergie renouvelable)
- les échanges d'expérience, sensibilisation
- les instruments d'ingénierie financière visant la maîtrise d'énergie et le développement d'énergies renouvelables aux fins de développement de nouveaux marchés, y compris en direction du logement.

Je vous invite à utiliser largement ces différentes possibilités de mobilisation du FEDER dans ce domaine important tant pour les économies d'énergie qu'il entraîne que pour le soutien du tissu d'entreprises du bâtiment particulièrement fragilisé par la crise.

J'essaie d'obtenir par ailleurs de la Commission un élargissement des possibilités d'intervention du FEDER dans le secteur du logement social, mais ceci nécessite toutefois une modification réglementaire dont le principe n'est pour l'instant pas acquis.

2) mesures d'optimisation de la programmation des crédits européens à travers une modification des programmes opérationnels

Les modifications du PO sont possibles en vertu de l'article 33 § 1 du règlement 1083/2006, en particulier à la suite de changements socio-économiques importants. Elles peuvent consister en une augmentation des taux de cofinancement, une modification de l'équilibre financier entre axes prioritaires ou une modification des contenus du programme.

L'article 33 § 1 du règlement 1083/2006 apporte des éléments de souplesse par rapport à la période 2000-2006 dans la mesure où il ne lie pas nécessairement les modifications des PO à un exercice de révision à mi-parcours.

Dans le contexte de crise économique et financière, les mesures suivantes pourraient être envisagées :

- Augmenter les taux de cofinancement européen des PO afin qu'ils se rapprochent des taux plafonds réglementaires

Contrairement à la période 2000-2006, le règlement 2007-2013 ne prévoit plus de taux plafond au niveau des axes d'un PO mais au niveau du PO dans son ensemble. Ceci permet une plus grande souplesse pour faire varier les taux d'intervention du FEDER fixés au niveau de chacun des axes prioritaires.

Afin d'optimiser le cofinancement communautaire, il vous est donc possible d'augmenter le taux d'intervention du FEDER sur le PO en augmentant les taux d'intervention de certains axes prioritaires. Cette mesure peut permettre une consommation plus rapide des fonds européens en générant des remboursements de crédits européens à des taux plus élevés, ou à travers la pratique de taux différenciés de FEDER par projet voire à travers la programmation alternative (cf 1^{er} point ci-dessus).

- Modifier l'équilibre financier et/ou le contenu des PO dans la mesure où certains axes seraient plus immédiatement opérationnels et/ou prioritaires

Les modifications d'un PO peuvent porter autant sur l'équilibre financier entre les axes que sur le contenu même des axes, sous réserve du respect de l'équilibre du programme, notamment en termes d'orientation vers la stratégie de Lisbonne. Ceci peut permettre de renforcer par exemple des opérations telles que celles décrites plus haut (fonds JEREMIE, TIC, efficacité énergétique) pour lesquels les besoins s'avèreraient importants et les projets finançables dès 2009, au détriment de secteurs plus en difficulté susceptibles de ne pas consommer les crédits initialement prévus.

Par ailleurs, les éventuelles modifications de PO FEDER pourront rechercher, dans la mesure du possible, une meilleure articulation avec les dispositions du PO national FSE, par exemple dans le cadre de projets territoriaux intégrés et en vue de l'accompagnement ou de l'anticipation des mutations économiques directement liées à la crise. Réglementairement, ces demandes de modifications nécessitent un accord du comité de suivi avant l'envoi à la Commission qui dispose d'un délai de 3 mois pour les approuver.