

ETUDE

L'IMPLICATION DU SECTEUR PRIVÉ DANS LES PROJETS ET LES PROGRAMMES DE COOPÉRATION TERRITORIALE EUROPÉENNE

CONNAÎTRE
les programmes européens
2014-2020

Synthèse
Version décembre 2015

Cette synthèse est issue de l'étude qui comprend également :

- Un rapport final
- Un kit méthodologique d'instruction et de gestion des projets

Ces documents sont disponibles sur le site Internet Europe en France :

<http://www.europe-en-france.gouv.fr/Centre-de-ressources/Etudes-rapports-et-documentation/Etude-l-implication-du-secteur-prive-dans-les-projets-et-les-programmes-de-Cooperation-Territoriale-Europeenne>

Cette étude a été réalisée en décembre 2015 par

technopolis_[ITD]

Etude cofinancée dans le cadre du programme national d'assistance
technique Europ'act.

L'Europe s'engage en France avec les fonds européens



SOMMAIRE

I.	Contexte et périmètre de l'étude.....	- 4 -
1.	Contexte de l'étude.....	- 4 -
2.	Qu'entend-on par « acteur privé » ?.....	- 4 -
3.	Qu'entend-on par « participation aux programmes CTE » ?	- 5 -
4.	Freins à la participation des acteurs privés aux PCTE	- 5 -
II.	Bilan 2007-2013 de la participation des acteurs privés aux PCTE	- 6 -
III.	Application du droit des aides d'Etat	- 7 -
5.	Constats	- 7 -
	Préconisations	- 8 -
IV.	Gestion du droit de la propriété intellectuelle.....	- 9 -
	Constats.....	- 9 -
	Préconisations.....	- 10 -
V.	Application de l'ordonnance de 2005 sur les marchés publics	- 10 -
	Constats.....	- 10 -
	Préconisations.....	- 11 -
VI.	Montage de projets et procédures d'instruction	- 11 -
	Constats.....	- 11 -
	Préconisations.....	- 12 -
VII.	Gestion de trésorerie et délais de paiement	- 12 -
6.	Constats	- 12 -
	Préconisations.....	- 13 -
VIII.	Suivi administratif et financier des PCTE.....	- 13 -
	Constats.....	- 13 -
	Préconisations.....	- 14 -
IX.	Image des PCTE et communication.....	- 14 -
	Constats.....	- 14 -
	Préconisations.....	- 15 -

I. Contexte et périmètre de l'étude

Le présent document est la synthèse du rapport final de l'étude sur l'implication des acteurs privés dans les programmes de coopération territoriale européenne (PCTE) auxquels la France participe^{1, 2}.

1. Contexte de l'étude

A ce jour, les acteurs privés sont des acteurs marginaux³ des programmes de coopération territoriale européenne. Or pour la période 2014-2020, la place accordée au secteur privé dans les programmes de coopération territoriale européenne pourrait être renforcée. Au niveau européen, le secteur privé, notamment les entreprises, est en effet au cœur des politiques européennes depuis la Stratégie de Lisbonne adoptée par le Conseil Européen de Lisbonne en mars 2000. La croissance, la compétitivité des entreprises et l'innovation sont un enjeu clé de la Stratégie Europe 2020 pour une « économie intelligente, durable et inclusive ». Au niveau français, on constate que les PCTE 2014-2020 qui viennent d'être validés par la Commission font la part belle aux objectifs thématiques impliquant une participation renforcée du secteur privé (innovation, compétitivité des entreprises, environnement, etc.).

Une enquête électronique réalisée auprès des autorités des PCTE (autorités de gestion et secrétariats conjoints) dans le cadre de cette étude montre que :

- ❖ Pour la période 2007-2013, si la participation des acteurs privés était un objectif fort (10 PC), la participation des PME l'était moins (7 PC).
- ❖ Pour la période 2014-2020 : la participation des acteurs privés est un objectif fort ou très fort (14 PC), la participation des PME l'est presque autant (12 PC).
- ❖ 10 PC sur 17 prévoient pour 2014-2020 de mettre en place des actions spécifiques à destination des partenaires privés

C'est dans ce contexte que s'inscrit la présente étude. Elle vise en effet à apporter des éléments de réflexion permettant de mieux éclairer les gestionnaires de programmes CTE et les responsables français sur les enjeux liés à la participation du secteur privé, mais aussi à fournir des outils concrets permettant de renforcer cette participation. Il s'agit donc de dresser un état des lieux des pratiques de la programmation 2007-2013, afin de mieux envisager les perspectives pour la programmation 2014-2020, à l'aune de la nouvelle réglementation sur les fonds européens.

2. Qu'entend-on par « acteur privé » ?

Dans le contexte des programmes CTE, la typologie des structures bénéficiaires est très diversifiée. Ceci découle principalement de la diversité d'actions, des projets et des territoires financés par les programmes. La classification des bénéficiaires est aussi rendue difficile par l'absence d'une typologie standard au niveau européen. Par conséquent, les comparaisons inter-programmes en matière de bénéficiaires sont souvent des

¹ La réalisation de cette étude a été confiée par le Commissariat Général à l'Égalité des Territoires et l'Agence de Services et de Paiement au cabinet Technopolis'

² Découvrez ici la carte interactive des 23 programmes de coopération territoriale européenne auxquels la France participe <http://www.europe-en-france.gouv.fr/Des-programmes-pour-qui-pour-quoi/Trouver-une-aide/programmes-de-cooperation>

³ Cf. Éléments quantitatifs 2007-2013 en page 5 de la synthèse

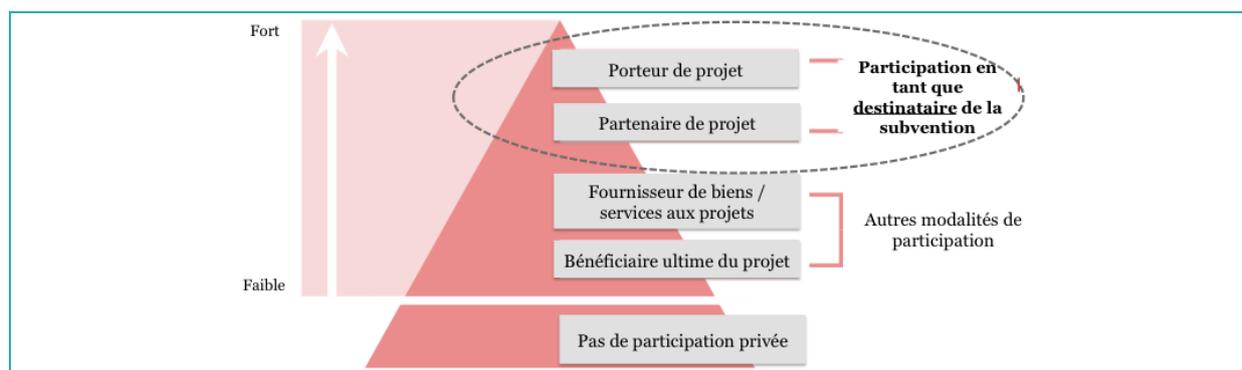
exercices complexes. Aussi, dans un souci de lisibilité et d'opérationnalité pour cette étude (et ce bien que la jurisprudence européenne écarte toute typologie juridique), il a donc été convenu de retenir les structures suivantes dans le périmètre de la notion de « secteur privé » : 1) entreprises, 2) sociétés d'économie mixte, 3) associations et 4) fondations.

Ces structures sont particulièrement attendues pour participer à des projets dans la mesure où les objectifs thématiques des PC 2014-2020 s'orientent majoritairement vers la recherche et l'innovation (OT1), la transition énergétique (OT4), la protection de l'environnement (OT6) et dans une moindre mesure, le transport (OT7) ou la compétitivité des petites et moyennes entreprises (OT3).

3. Qu'entend-on par « participation aux programmes CTE » ?

Dans le cadre des programmes et projets CTE, les structures privées peuvent remplir plusieurs types de fonctions. La principale distinction à faire en ce sens est entre les « bénéficiaires » et les « cibles » des projets CTE. Cette étude se concentre sur les contraintes à l'implication des structures privées en tant que « bénéficiaires » des programmes CTE (c'est-à-dire le sommet de la pyramide présentée dans le schéma ci-dessous). Selon la réglementation européenne (règlement 1303/2013 article 2 (10) un bénéficiaire d'un projet CTE est un « *opérateur, organisme ou entreprise, public ou privé, chargé du lancement ou du lancement et de la mise en œuvre d'opérations* ».

Schéma 1 Modalités de participation des structures privées aux projets CTE



Source : INTERACT (adaptation Technopolis)

4. Freins à la participation des acteurs privés aux PCTE

Dans une enquête électronique réalisée auprès des autorités des PCTE (autorités de gestion et secrétariat conjoint) et des porteurs de projets, les éléments suivants ont été identifiés comme freins à la participation des acteurs privés.

Freins identifiés par les AG/SC en tant que gestionnaires	Freins identifiés par les AG/SC pour les porteurs de projets	Freins identifiés par les partenaires privés
<ul style="list-style-type: none"> • Procédures de contrôle • Aides d'Etat • Ordonnance 2005 • Propriété intellectuelle • Incertitude sur le bénéficiaire • Recettes 	<ul style="list-style-type: none"> • Délais de versement des fonds • Lourdeur administrative générale • Procédures de contrôle • Absence d'avances • Aides d'Etat • Propriété intellectuelle 	<ul style="list-style-type: none"> • Lourdeur administrative générale • Délais de versement des fonds • Procédures de contrôles • Absence d'avances • Délais d'instruction • Procédures de contrôle

Sept freins principaux ont donc été sélectionnés :

1. Application du droit des aides d'Etat ;
2. Gestion de la propriété intellectuelle ;
3. Application de l'ordonnance de 2005 sur les marchés publics ;
4. Montage de projet et procédure d'instruction ;
5. Gestion de trésorerie et délais de paiement ;
6. Suivi administratif et financier des projets ;
7. Image des PCTE et communication.

Ils sont analysés dans le détail dans cette étude : pour chacun des freins identifiés, nous présentons les constats faits et les préconisations proposées, assorties le cas échéant de notices, de matrice d'analyse, etc.

II. Bilan 2007-2013 de la participation des acteurs privés aux PCTE

Les programmes CTE ont eu des objectifs différents quant à la participation des acteurs privés. Ils ont donc défini des modalités différentes pour cette participation : si dans certains PO, les entreprises ont été exclues du champ des bénéficiaires (PC SUDOE par exemple), les acteurs privés (associations comme entreprises) peuvent dans la majorité des autres programmes être bénéficiaires, voire chefs de file. Par ailleurs, certains PC, dans le but d'attirer davantage d'acteurs privés ont mis en place en 2007-2013 ou prévoient pour 2014-2020 des dispositifs spécifiques : le PC France (Manche) Angleterre a par exemple mis en œuvre sur la période 2007-2013 un fonds microprojets à destination des structures privées (associations et entreprises). Les résultats en termes de participation des acteurs privés varient donc d'un programme à un autre.

Le bilan quantitatif de la participation des acteurs privés aux PCTE est le suivant⁴ :

- ❖ Les structures privées représentent environ 28% des bénéficiaires sur la période 2007-2013. Loin d'être négligeable, cette proportion traduit tout de même une plus forte représentation du secteur public au sein des bénéficiaires.
- ❖ Ce taux de participation varie selon les programmes mais reste en moyenne assez faible. Sur onze programmes analysés, seuls deux présentent un taux de bénéficiaires privés supérieur à 50% (programmes France-Wallonie-Vlaanderen et Grande Région), six d'entre eux affichent un taux de bénéficiaires privés compris entre 20 et 50% et trois programmes sont en dessous du seuil des 20%.

⁴ Cette analyse repose sur le traitement des extractions des bases de données des PC CTE transmises pour cette étude. Les données transmises n'ont pas permis de réaliser le bilan sur la totalité des Programmes CTE auxquels la France participe. L'hétérogénéité des données nous a contraints à réaliser des analyses partielles, sur un nombre limité de Programmes.

- ❖ La part des montants FEDER alloués au secteur privé révèle une sous-représentation du secteur privé plus prégnante que celle constatée en nombre de bénéficiaires. Sur un montant global de 1,8 milliard d'euros de FEDER⁵ programmé, 24% l'a été au bénéfice du secteur privé pour un montant global d'environ 0,4 milliard d'euros.
- ❖ Dans la typologie de ces acteurs sur la période 2007-2013, les associations sont largement plus nombreuses (71% des bénéficiaires privés) et les entreprises sont très minoritaires (14%).
- ❖ A titre de comparaison, à l'échelle européenne, les PME représentent 4,4% de l'ensemble des bénéficiaires des PCTE mais 22% des bénéficiaires privés.
- ❖ Quant au rôle des acteurs privés dans les projets CTE, on constate qu'environ 14% des chefs de files des projets sont des structures privées sur la période 2007-2013. Au sein des structures privées, les données transmises par les programmes font état de la sous-représentation des entreprises au titre du rôle de chef de file de projet puisque la part de chefs de file au sein des entreprises est globalement de 10%.

III. Application du droit des aides d'Etat

5. Constats

L'application du droit des aides d'Etat est complexe, pour les PCTE comme pour tous les fonds de financement publics mais son application dans le cas des programmes CTE pose des problèmes spécifiques du fait du caractère transfrontalier/transnational des programmes. En effet,

- ❖ Chaque Etat peut transposer différemment les autorisations d'aides ouvertes par le droit communautaire (exemple des régimes SA français permettant la mise en œuvre des exemptions RGEC). Un programme CTE peut donc se voir appliquer des règles nationales différentes pour une même assiette.
- ❖ L'application de la règle *de minimis* pose des problèmes d'interprétation. Certains ont pu vouloir cumuler ces aides sur un même projet (une aide de *de minimis* par Etat). Or la DG Regio a rejeté cette proposition ; la DG Concurrence devrait faire de même.
- ❖ La situation des PCTE est rendue complexe du fait de la diversité des champs thématiques: il existe dans le RGEC différentes catégories d'exemptions d'aides (recherche et innovation, PME, formation, etc.) qui peuvent s'appliquer aux différents axes des PC. Chacune de ces catégories présente un taux de cofinancement différent, et par conséquent une difficulté de gestion pour le SC.
- ❖ L'ensemble de ces difficultés est renforcé par le manque de capacités juridiques au sein des unités responsables de la gestion des fonds européens et des aides d'Etat.

Sur la période 2007-2013, la très grande majorité des programmes a utilisé la règle « de minimis » pour soutenir les projets impliquant des acteurs privés. Elle présente un triple avantage :

- ❖ Ses règles sont relativement simples et lisibles ;
- ❖ Ce régime permet de soutenir de façon satisfaisante une grande majorité des acteurs privés parties prenantes aux projets. D'après les PC, il n'y a globalement pas eu, ou peu, d'effet d'évitement de

⁵ Traitement des données pour 12 Programmes uniquement (2 Mers, ALCOTRA, ENO, Espace Alpin, Espace Atlantique, France-Manche-Angleterre, France-Suisse, France-Wallonie-Flandres, Grande Région, POCTEFA, Rhin supérieur, SUDOE)

porteurs de projets, qui démobilisés devant la faiblesse du financement auraient été amenés à solliciter d'autres fonds.

- ❖ Si le montant total des aides de minimis est limité, ces dernières ne connaissent pas de taux d'intensité et le PC peut appliquer à l'entreprise partenaire, un taux de cofinancement aussi élevé (voire plus) qu'aux autres partenaires du projet.

Le régime de minimis a été qualifié par l'un de nos interlocuteurs de « *seule solution gérable* » en matière d'aides d'Etat, du moins pour la période de programmation 2007-2013, le RGEC 2014 offrant de nouvelles possibilités pour les PC CTE.

Préconisations

Préconisations	Déclinaison opérationnelle
<p>Adopter des outils facilitant et sécurisant l'instruction des projets au regard du droit des aides d'Etat</p>	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Recourir à la fiche d'instruction sur les règles générales de prise en compte du droit des aides d'Etat dans les projets FEDER-CTE (en complément de la fiche FEDER/FSE élaborée par le CGET), ainsi qu'au schéma d'aide à l'instruction des aides d'Etat dans les projets CTE. ❖ En complément de ces fiches d'instruction, recourir aux outils développés par Interact Deux études Interact disponibles en ligne (<i>Involvement of SMEs in ETC Programmes : achievement and future perspectives</i>, septembre 2013 et <i>State Aid and European Territorial Cooperation - Questions&Answers</i>, septembre 2015 et traduction française de décembre 2015) ❖ Intégrer dans le manuel des procédures pour le SC en interne et dans les documents à destination des porteurs de projet une section dédiée aux aides d'Etat et à l'application dans les programmes ❖ Solliciter le cas échéant l'expertise juridique du CGET ou une expertise juridique ad hoc pour trancher les questions juridiques les plus complexes.
<p>Renforcer les compétences des acteurs sur le droit des aides d'Etat</p>	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Assurer une formation sur les aides d'Etat adaptées aux besoins : ❖ le SC (a minima le ou les chargés d'instruction et de suivi des axes sur lesquels les acteurs privés sont attendus, ainsi que les responsables des affaires administratives et financières) suit des formations poussées sur les aides d'Etat : le travail entamé par le CGET en ce sens est de l'avis de nos interlocuteurs très utile. ❖ Les contrôleurs de premier niveau, auxquels revient la charge du contrôle des dépenses et des obligations des partenaires des projets, également ❖ Pour les porteurs de projet, il est essentiel d'inclure la question dans les manuels de procédures et formation des projets approuvés.

IV. Gestion du droit de la propriété intellectuelle

Constats

La gestion du droit de la propriété intellectuelle est avant tout du ressort des porteurs de projet et la négociation de l'accord de PI est souvent l'une des composantes de l'accord de partenariat. Selon les PCTE, les porteurs de projets concernés ont de plus en règle générale une très bonne connaissance des règles de PI et manient les accords de gestion de la PI (les universités et centres de recherche sont des acteurs fréquents des PCTE).

Il n'en demeure pas moins que le PCTE doit être en mesure :

- ❖ de poser le cadre général de gestion de la PI au sein du PC ;
- ❖ de proposer des outils permettant de gérer au mieux la PI ;
- ❖ d'accompagner les porteurs de projets qui seraient le moins expérimentés pour gérer la question de la PI dans les projets.

Préconisations

Préconisations	Déclinaison opérationnelle
Renforcer les connaissances des SC sur la PI	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Assurer une formation sur la propriété intellectuelle des chargés d'instruction des projets d'innovation ❖ Mobiliser les outils de la CE : Guide de gestion de la PI dans le cadre de Horizon2020 (les règles de gestion de la PI s'appliquent de la même façon pour un projet H2020 que pour un projet Interreg) et IPR helpdek. ❖ Utiliser d'autres contenus sur la propriété intellectuelle disponibles en ligne : cours de l'Université numérique juridique francophone, MOOC sur la PI de Polytech Orléans, Plateforme de mutualisation de cours de droit. ❖ Utiliser la présentation du CNRS sur la gestion de la PI dans les projets H2020 rédigée pour l'atelier « Co-définition des préconisations »
Fournir aux projets les outils permettant de traiter cette question de la PI dans la définition des accords de gestion de la PI au sein des partenariats	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Proposer un modèle d'accord de consortium pour les projets collaboratifs entre les entreprises et les laboratoires de recherche et des recommandations pour les accords de partenariat des projets (exemple du PC France Suisse 2014-2020) ❖ Utiliser pour cela les modèles de référence d'accord de partenariat établis entre centres de recherche et entreprises, et notamment les modèles UnicANR (développé par l'ANR) et DESCA (modèle de référence pour les projets européens financés par Horizon 2020). Les deux textes sont disponibles en ligne, libres de droit.
Recommander aux bénéficiaires d'avoir recours à des services de conseil en PI spécifiques et les informer du coût possible de ces services	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Identifier les conseils en propriété intellectuelle présents dans chaque région (cf. annuaire des conseils en PI sur le site de l'INPI). NB : les frais de gestion de la PI sont des dépenses éligibles des projets. ❖ Solliciter l'expertise de certains porteurs de projets comme les CCI ou les pôles de compétitivité

V. Application de l'ordonnance de 2005 sur les marchés publics

Constats

L'application de l'ordonnance de 2005 sur les règles de marchés publics est une contrainte forte pour les acteurs privés qui i) n'ont souvent pas connaissance du fait qu'il sont soumis à cette ordonnance (sous certaines conditions de financement, de gouvernance, etc. , les acteurs privés doivent respecter les règles de marchés publics dans leurs achats) et ii) doivent adapter leurs pratiques professionnelles en vue de se conformer à la réglementation.

Nombre de PC indiquent que les freins rencontrés au début de la programmation 2007-2013 sont aujourd'hui levés, les agents des SC, les porteurs de projet ainsi que les contrôleurs de premier niveau (en charge notamment de la vérification du respect des règles de marchés publics) s'étant progressivement formé et ayant appris de leurs erreurs. Néanmoins, et compte-tenu notamment du turnover des équipes, il est essentiel d'assurer un socle d'expertise minimal et de se doter des outils permettant de sécuriser les procédures

d'application et de contrôle des règles de marchés publics (à noter : les dispositions de l'ordonnance de 2005 sont maintenant intégrées à l'ordonnance n°2015-899 du 23 juillet 2015).

Préconisations

Préconisations	Déclinaison opérationnelle
Renforcer les connaissances des acteurs sur l'ordonnance de 2005 par l'ensemble des acteurs de la chaîne du projet	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Renforcer les compétences du SC sur l'application de l'ordonnance de 2005 : il est indispensable que chaque PC dispose d'un minimum d'expertise sur le droit des marchés publics. Les PC peuvent se doter de cette expertise par des recrutements ou par la formation. ❖ Renforcer les compétences des porteurs de projets par une assistance renforcée sur ce point : les programmes peuvent cibler des petites structures identifiées comme soumises aux procédures d'achats strictes, mais dotées de peu d'expérience/capacités pour le faire, et leur fournir une assistance particulière. ❖ Renforcer les compétences des contrôleurs de premier niveau. Il est essentiel que les contrôleurs de premier niveau aient un niveau de connaissance précis des dispositions en matière de marchés publics
Sécuriser les procédures d'application et de contrôle de l'ordonnance de 2005	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Développer des outils pratiques permettant de caractériser le statut de l'organisme en vue des dispositions (du Programme ou nationales) relatives aux marchés publics à respecter. ❖ Développer des outils pédagogiques sur les procédures d'achat, afin d'améliorer la lisibilité de règles existantes. (ex. : factsheet présentant les bases du droit des marchés publics, les règles à observer dans le cadre des projets et les erreurs les plus fréquentes). ❖ Veiller au respect des procédures de contrôle par les autorités gestionnaires (et notamment le contrôle de premier niveau) et former les contrôleurs en ce sens.

VI. Montage de projets et procédures d'instruction

Constats

La complexité des dossiers de demande de subventions européennes est une résultante de la responsabilité des autorités gestionnaires de programmes en raison des nombreuses contraintes réglementaires qui s'imposent à elles.

Pour les porteurs potentiels, le montage de projet est donc une démarche difficilement réalisable sans frais. Par ailleurs, la mise en place d'un partenariat à l'échelle transfrontalière ou transnationale et l'élaboration globale d'un projet passe par des rencontres et engendre plus de coûts de préparation qu'un projet éligible sur d'autres fonds structurels.

Du point de vue des autorités de gestion, l'instruction en elle-même représente l'un des aspects les plus complexes du travail et sa rigueur détermine la qualité et l'éligibilité des opérations financées par les programmes.

D'une manière générale, les délais d'instruction sont assez conséquents et représentent un frein plutôt contraignant à la participation du secteur privé. Les délais constatés sont bien souvent aggravés par des périodes de silence des services instructeurs, ce qui peut impacter la dynamique de projet.

En ce sens, il convient de mettre en balance les difficultés résultant de l'importance des délais d'instruction avec les responsabilités et les contraintes réglementaires qui pèsent sur les autorités gestionnaires de programmes.

Préconisations

Préconisations	Déclinaison opérationnelle
Renforcer les connaissances des SC sur les spécificités du secteur privé	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Favoriser les échanges entre programmes et la réactualisation des connaissances par des ateliers de travail ❖ Organiser des formations ad hoc sur les problématiques réglementaires
Améliorer la pratique des appels à projets vers un meilleur ciblage et une orientation stratégique de la programmation	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Recourir plus systématiquement aux appels à projets ❖ Définir précisément les objectifs de chaque appel à projet ❖ Anticiper les points de contrôles incontournables
Mettre en place une procédure d'instruction en deux temps adaptée à l'architecture de chaque programme	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Rechercher l'équilibre entre les deux phases selon les orientations ❖ Orienter la décision par le biais de la grille d'aide à la décision sur l'instruction en 2 temps où sont présentés les effets des différentes modalités
Assurer une information et un accompagnement spécifique pour les structures du secteur privé	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Mettre en place des supports d'information spécifiques ❖ Rechercher des profils d'agents spécifiques ❖ Organiser des actions spécifiquement en lien avec les acteurs privés ❖ Accompagner les porteurs dans la constitution de partenariats publics-privés
Utiliser des outils pratiques et sécurisant au regard des contraintes réglementaires dans le cadre de l'instruction des projets impliquant le secteur privé	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Examiner la capacité financière des structures pour développer une stratégie de gestion des risques ❖ Formaliser les procédures d'instruction ❖ Travail collégial du service instructeur
Recourir à des réseaux d'acteurs spécialisés dans le cadre de l'analyse qualitative des projets impliquant des acteurs économiques (et notamment dans le champ de l'innovation)	<ul style="list-style-type: none"> ❖ S'assurer de la pertinence des projets présentés sur le fond ❖ Utiliser les retours d'expérience du Programme Rhin Supérieur dans le cadre du projet « Offensive Sciences »

VII. Gestion de trésorerie et délais de paiement

6. Constats

La participation aux programmes de coopération implique pour les porteurs de mettre en place une gestion de trésorerie spécifique. En effet, le principe de paiement sur présentation de justificatifs de dépenses acquittées

qui régit la gestion des fonds FEDER a des implications importantes sur la gestion de trésorerie des structures participantes.

Les délais constatés entre la validation d'un cofinancement et le versement des premiers remboursements peuvent ainsi entraîner des difficultés de trésorerie, surtout lorsque les opérations à réaliser prévoient des investissements. En ce sens, la capacité financière exigée de fait pour le lancement des opérations revêt en pratique une dimension bien plus importante que la simple santé financière.

Le principe du versement des subventions après contrôle et certification des dépenses acquittées, assurance de l'utilisation à bon escient des fonds attribués, peut être à l'origine d'un effet d'éviction des structures dont les capacités d'autofinancement sont limitées.

Afin de pallier ces difficultés, sans pour autant faire peser un risque trop conséquent sur les autorités gestionnaires, plusieurs solutions peuvent être envisagées, notamment par la mise en place de systèmes d'avances.

Préconisations

Préconisations	Déclinaison opérationnelle
Envisager des mécanismes d'avances en début de projet pour les porteurs privés	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Définir un montant sécurisant pour les avances ❖ Définir l'échéance de récupération de l'avance
Développer des outils de préfinancement à l'échelle des programmes de CTE à destination des acteurs privés	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Se rapprocher des institutions existantes sur les territoires concernés : ❖ En zone RUP (AFD, CNES en Guyane française.) ❖ En la France métropolitaine (BPI, CDC)
Fluidifier le traitement des demandes de paiement en proposant une fréquence de dépôt adaptée aux structures privées	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Envisager des échéances personnalisées pour les remontées de dépenses à négocier en lien avec le chef de file tout en dissociant les échéances de contrôle de celle de l'avancement physique des projets
Prioriser le traitement des demandes de paiements selon un critère de fragilité financière des structures	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Envisager la possibilité d'un traitement prioritaire ❖ Travailler en concertation avec le chef de file du projet ❖ Opérer une identification des structures pouvant potentiellement rencontrer des difficultés de trésorerie
Envisager la possibilité d'un versement en deux temps lors des demandes de paiements intermédiaires	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Réfléchir en concertation avec l'Autorité de certification ❖ Définir un taux de versement fondé sur l'expérience du Programme en termes d'éligibilité moyenne des dépenses

VIII. Suivi administratif et financier des PCTE

Constats

D'une manière générale, le suivi administratif et financier implique une charge de travail conséquente, à la fois pour les porteurs de projet et pour les services gestionnaires des programmes. La complexité des procédures peut ici représenter une difficulté particulière pour les porteurs inexpérimentés, et notamment pour les chefs de file de projet.

Considérant que la lourdeur administrative générale est un frein particulièrement prégnant à la participation du secteur privé aux programmes de coopération, il est ici pertinent de s'intéresser aux moyens dont peuvent disposer les services gestionnaires à des fins de simplification des démarches pour les porteurs.

Concernant la justification des dépenses, plusieurs options relatives aux coûts indirects ont été introduites dans le cadre de la gestion du FEDER pour la période de programmation 2014-2020 et représentent une opportunité de simplification de la justification des dépenses.

Deux questions sont au centre de la gestion administrative et financière des projets :

- ❖ organiser les remontées de dépenses permettant ensuite le versement des fonds dans des délais raisonnables ;
- ❖ veiller à la mise en œuvre des actions prévues selon le calendrier de réalisation conventionné.

Préconisations

Préconisations	Déclinaison opérationnelle
Améliorer l'assistance technique aux porteurs de projet en vue de simplifier le travail de suivi administratif et financier dont ils ont la charge	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Organiser des réunions de lancement avec les porteurs de projet ❖ Ponctuer la vie des projets en mettant en place des comités d'accompagnement permettant de faire le point sur les éventuelles difficultés et l'avancement
Assouplir les procédures pour faciliter les réajustements des opérations en fonction des difficultés de réalisation	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Adapter les procédures de modification des conventions au contenu des modifications à apporter (cohérence entre la charge administrative et les conséquences sur la vie du projet)
Rationaliser l'organisation des procédures de contrôles et le partage des tâches administratives entre les partenaires de projet	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Dissocier les échéances du contrôle de dépenses et de suivi de l'avancement physique des projets ❖ Travailler à une répartition plus équitable du travail entre les porteurs de projet (concernant la charge de travail administratif et conformément à la réglementation concernant la responsabilité du chef de file
Appliquer la réglementation sur les coûts simplifiés	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Utiliser les documents de travail élaborés par la Commission tels que la Note d'orientation sur les coûts simplifiés
Assurer la sécurisation des financements à destination des projets générateurs de recettes	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Former les agents des AG/SC ❖ Utiliser des outils facilitant le calcul et le suivi des recettes nettes pour les projets dont le coût total éligible est supérieur à un million d'euros

IX. Image des PCTE et communication

Constats

Malgré les efforts entrepris par les autorités de gestion et les avantages objectifs des programmes (taux de subvention notamment), les programmes de coopération territoriale européenne pâtiennent souvent de la mauvaise image des fonds européens (lourdeur administrative générale, procédures de contrôles excessives,

délais de paiement, etc.). Ils ont de plus parfois l'image de fonds publics à destination des acteurs publics, idée fautive mais confortée par l'analyse de la programmation 2007-2013.

La communication autour des programmes CTE, c'est-à-dire celle du CGET, celle des PCTE mais aussi celle des projets doit donc œuvrer à faire davantage connaître les PCTE par les acteurs privés, rendre plus attractive la coopération territoriale européenne auprès des acteurs privés et corriger l'image des PCTE auprès des acteurs privés.

Préconisations

Préconisations	Déclinaison opérationnelle
A l'échelle des PCTE auxquels la France participe, valoriser les « success stories » de la participation des PME aux programmes	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Recenser les projets ayant associé des PME ❖ Valoriser les succès et les résultats des PC pour les PME ❖ Action pilotée par le CGET dans une approche propre aux PCTE ou commune et multi-fonds
A l'échelle du PCTE Intégrer davantage les acteurs du développement économique dans la stratégie de communication du Programme	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Inclure expressément les acteurs du développement économique dans les cibles de la communication ❖ Développer un message de communication à destination des PME sur les résultats et les succès de la participation des acteurs privés, l'allègement des procédures administratives, la prise en compte des besoins spécifiques des PME, le taux de subventionnement réel, etc. ❖ Orienter les outils de communication sur les acteurs du développement économique ❖ Mobiliser le réseau des anciens acteurs privés
A l'échelle du PCTE, Développer des appels à projets thématiques ciblant de façon spécifique les acteurs privés ou des sujets pertinents pour les acteurs privés du territoire	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Travailler avec les acteurs pertinents à la définition du cahier des charges de l'appel à projets (exemples : économie bleue, développement économique, etc.) ❖ Assurer une diffusion spécifique de l'AAP auprès des acteurs du développement économique, en plus des canaux traditionnels de diffusion des AAP
A l'échelle du projet, Demander aux projets d'intégrer dans la stratégie de communication un focus sur les PME	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Inclure expressément les acteurs du développement économique dans les cibles de la communication du projet ❖ Développer un message de communication spécifique aux acteurs privés « focus PME » de la communication des projets ❖ Orienter les outils de communication du projet sur les acteurs du développement économique
A l'échelle du projet, Soutenir les actions de communication innovantes	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Développer des actions de communication innovantes et adaptées aux acteurs privés : prix de l'innovation ou de l'entrepreneur transfrontalier (ou transnational)

CONNAÎTRE les programmes européens est une collection du programme national d'assistance technique interfonds Europ'Act. Elle vise à apporter aux acteurs des politiques européennes de cohésion, de développement rural et des affaires maritimes et de la pêche en France, des éléments de réflexion visant à renforcer et améliorer le suivi et le pilotage des programmes européens.

Cette collection comprend plusieurs types de publications : études, analyses et cadrages conceptuels.

Contacts

Commissariat général à l'Égalité des territoires
Mission des Affaires européennes
mae@cget.gouv.fr

En savoir plus

www.europe-en-france.gouv.fr
www.cget.gouv.fr



Premier ministre
Ministère des Outre-Mer

Avec :
Commissariat général
à l'égalité des territoires
Direction générale
à l'Outre-Mer



Ce document est cofinancé
par l'Union européenne
L'Europe s'engage en France
avec le fonds européen de
développement régional et
le fond social européen.

