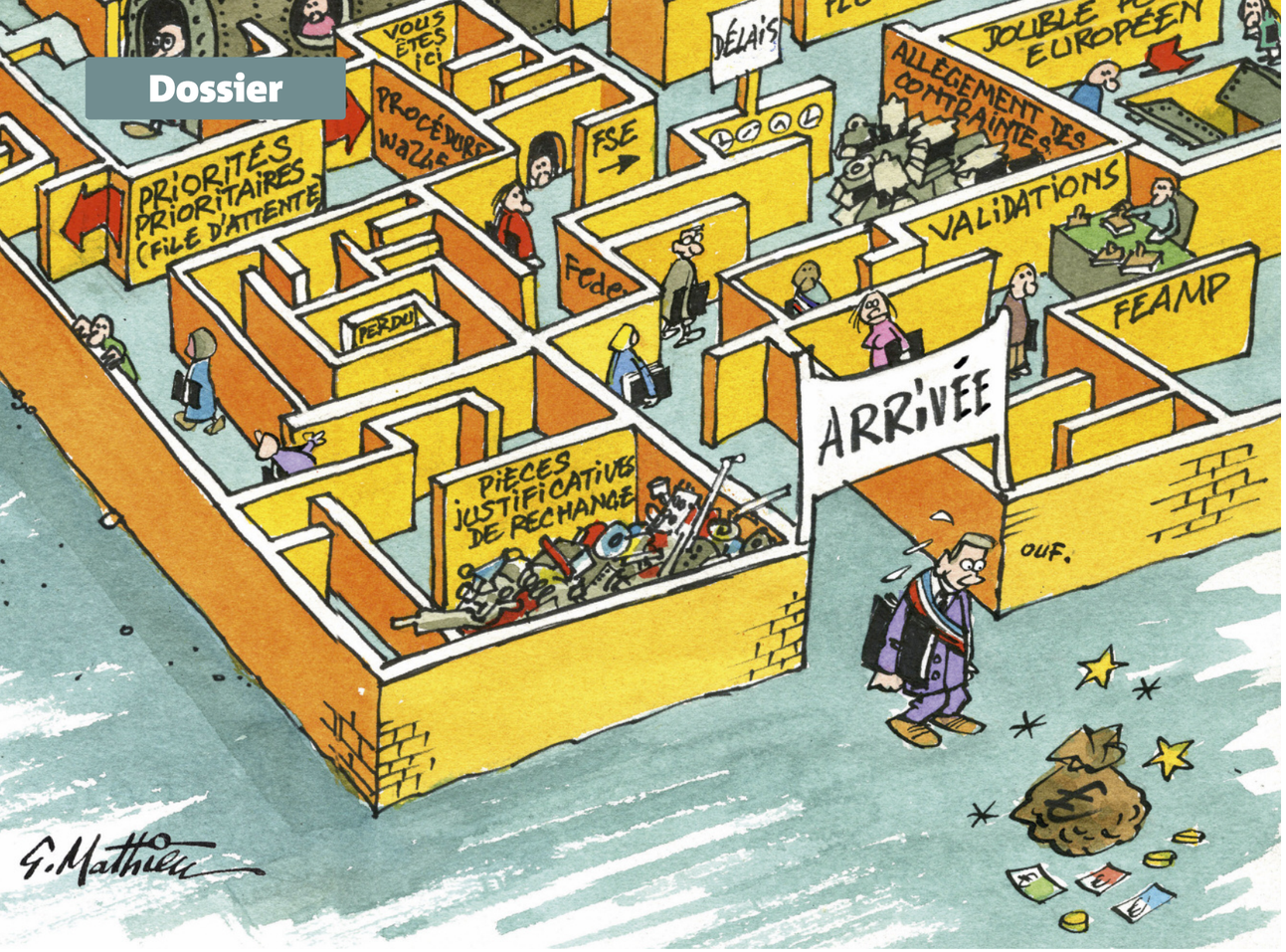


Les fonds européens expliqués aux élus locaux

Construction de maisons de santé, revitalisation des centres-villes, rénovation énergétique du bâti, patrimoine, etc., les fonds européens permettent de financer de nombreux projets dans tous les territoires. Encore faut-il s'y repérer dans les financements disponibles. Décryptage de la prochaine génération des fonds 2021-2027.

Feder, FSE, Feader, Feamp : ces acronymes « barbares » représentent autant de possibilités de subventions européennes pour les collectivités locales. En 2021-2027, plan de relance européen compris, près de 378 Mds€ devraient aller à la politique de cohésion de l'Union européenne. Des ressources essentiellement acheminées *via* le Feder (Fonds européen de développement régional) et le FSE (Fonds social européen), mais il faut aussi compter avec le Feader (Fonds européen agricole pour le développement rural) pour les territoires ruraux ou le Feamp (Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche) pour les zones littorales.

Pour la France, les enveloppes précises ne sont pas encore connues : les négociations sont toujours en cours avec le Parlement européen après l'accord intervenu en juillet dernier entre les chefs d'État. Elles pourraient conduire à un ajustement des montants et des méthodes d'allocation, même si on ne parle ici que de variations à la marge. Globalement, et hors plan de relance européen, la France compte sur environ 17 Mds€ au titre du Feder et du FSE et 10,5 Mds€ pour le développement rural. Des chiffres à confirmer.

Ensuite, chaque région étant responsable de la programmation des fonds sur son territoire dans le cadre de son programme opérationnel, communes et EPCI devront dialoguer avec elle pour présenter leurs projets. En France, la plupart des régions métropolitaines – sauf l'Île-de-France et l'ancienne Rhône-Alpes – sont classées en « régions de transition » (car leur PIB/habitant est compris entre 75 et 100 % de la moyenne de l'UE) ce qui, par rapport aux régions plus développées, leur donne des avantages. Elles bénéficient de plus de flexibilité dans leur choix d'investissement. Elles peuvent compter sur un taux de cofinancement européen plus élevé – donc nécessitant une moindre contrepartie des budgets nationaux/régionaux/locaux. En tant que régions ultrapériphériques, les territoires d'Outre-mer bénéficient d'encore plus de souplesse à cet égard.

Complexité des procédures

À côté de ces fonds, dont les priorités d'investissement sont définies dans des programmes nationaux et régionaux – l'exercice est en cours pour la période de programmation qui débute en 2021 –, les collectivités peuvent aussi répondre à des appels passés dans le cadre de programmes ou d'instruments indépendants des fonds structurels à proprement parler. Tels qu'Erasmus +, pour les étudiants, et Life, pour la protection de l'environnement. À quoi servent ces fonds ? L'AMF a sondé ses membres durant l'été. Construction d'établissements scolaires, sociaux et médico-sociaux, aménagement urbain, rénovation énergétique des bâtiments, patrimoine, tourisme, installations numériques..., la palette des projets financés lors des précédentes périodes de programmation balaie large. Alors que se met en place la période suivante, pas moins de 88 % des répondants disent songer à demander des subventions. Pour des projets qui porteraient sur la rénovation énergétique des bâtiments, la revitalisation des centres-villes, le tourisme, la construction de logements sociaux, les équipements sportifs, l'accès à la culture ou encore la construction d'école et de maisons de santé.

Pourtant, et c'est un constat récurrent, dans une toute récente enquête menée auprès des maires par le bureau de représentation de la Commission européenne à Marseille, 70 % des communes disent connaître insuffisamment les programmes de financement européens. *« Si l'on va dans le détail, ce sont fondamentalement les communes de moins de 30 000 habitants qui sont perdues. Pas moins de 96 % d'entre elles nous disent avoir besoin d'un accompagnement »*, explique son directeur, Alain Dumort (lire p. 35).

70%
des communes disent connaître insuffisamment les programmes de financement européens.
(Source : Représentation régionale de la Commission européenne à Marseille, août 2020).

Le problème principal tient à la complexité des procédures. Avoir la bonne information, monter le projet, justifier les dépenses : un dossier « fonds européens » s'apparente encore trop souvent à un véritable parcours du combattant pour les élus, qui en décourage plus d'un. *« On ne va pas se mentir, je ne vais pas vous dire que tout est simple et qu'*"il n'y a qu'à". *Mais il faut démystifier la complexité, y compris sur des programmes compliqués »*, avance pourtant Alain Dumort. Il y a près d'un an, au Congrès des maires de l'AMF, Amélie de Montchalin, alors secrétaire d'État aux Affaires européennes, annonçait une vaste mission de simplification des fonds. Après une phase *« diagnostic »* – sur laquelle l'AMF a notamment été sollicitée –, des recommandations et propositions opérationnelles sont en cours de finalisation.

Isabelle SMETS

© Guillaume Agez

TROIS QUESTIONS À... **Bertrand Ringot,**
maire de Gravelines (59)

« CHAQUE EPCI DEVRAIT SE DOTER D'UN "MONSIEUR" OU D'UNE "MADAME EUROPE" »

La gestion des fonds européens est-elle toujours complexe ?
Oui. Prenons l'exemple du programme de coopération Interreg. Ma ville participe à un projet sur la résilience des villes côtières et la protection des fronts de mer face au changement climatique. En tant que maire, j'ai monté des dossiers au fil des différentes versions du programme, et cela n'a fait que se complexifier. Ce que j'arrivais à faire sur Interreg il y a 15 ans, je n'arrive plus à le faire aujourd'hui.

Pourquoi ?
Parce qu'on nous demande de rentrer dans des réseaux de plus en plus importants, que l'on est dans des temps trop longs entre le moment où l'on commence à travailler, celui où l'opération se concrétise et celui où l'on touche l'argent. Comme avec les autres programmes européens, le délai d'encaissement des fonds est problématique. Il faut que les collectivités intègrent le fait que les dépenses qu'elles vont dédier à un projet finiront par être remboursées, mais avec un décalage insupportable pour les finances publiques.
De plus, sur nombre de fonds européens, tous les documents techniques sont en anglais.
Le structures, surtout les plus petites, n'ont pas forcément du personnel dédié qui le parle couramment pour gérer cela.

Quelle est la solution pour les petites communes ?
Elles doivent agir au niveau intercommunal. Chaque EPCI devrait parvenir à se doter d'un « Monsieur » ou d'une « Madame Europe », avec un profil spécifique. On ne peut pas s'improviser sur ce type de poste. Il y a des structures qui ont réussi à franchir le pas mais aujourd'hui, dans les EPCI d'une taille critique, il faut qu'il y ait vraiment une volonté des exécutifs de se doter d'une véritable direction en charge de la gestion des fonds européens. C'est essentiel pour saisir toutes les opportunités de financement, et elles sont nombreuses.

Propos recueillis par ***I. S.***

Financements des projets : les principales enveloppes

De très nombreux projets peuvent recevoir un coup de pouce européen.

Décryptage des différents fonds émanant de l'Europe, en attendant que les enveloppes 2021-2027 soient définitivement adoptées, d'ici à la fin de l'automne.

Avec le soutien du Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader), la commune corrézienne de Masseret a pu rouvrir avec succès sa boucherie.

1 LE FEDER

Le Fonds européen de développement régional (FEDER) est le principal fonds au service de la politique de cohésion de l'Europe – 9,5 Mds€ pour la France en 2014-2020. Il est géré au niveau des régions, qui choisissent les priorités d'intervention. Mais dans un canevas défini au niveau européen, qui met l'accent sur les transitions écologiques et numériques. Les communes et EPCI sont éligibles.

Pour quoi faire ? Avec du Feder, on peut engager des travaux de rénovation énergétique dans certains quartiers, financer une serre qui développe des technologies de culture innovantes, ouvrir des lieux d'apprentissage au numérique en territoire rural, installer un point d'information touristique virtuel pour valoriser l'offre du territoire, réaménager des sites patrimoniaux, soutenir la promotion de produits locaux… Les projets doivent s'inscrire dans les priorités d'investissement choisis par les régions, qui sont assez larges. Sous la priorité « Union de l'énergie et climat » du programme Feder de Bourgogne-Franche-Comté, la commune de Venizy (89) a par exemple pu installer une chaufferie bois pour alimenter les bâtiments communaux.

Une partie de l'enveloppe du Feder doit être réservée à des projets de développement urbain durable, avec des financements alors gérés directement par les acteurs locaux.

C'est aussi le Feder qui finance le fameux programme Interreg – trente ans cette année – qui a soutenu des milliers de projets de coopération transfrontalière et interrégionale.

11,4 milliards d'€
C'est le montant du FEADER qui devrait revenir à la France entre 2021-2027.

2 LE FSE

Avec lui, on traite l'emploi, l'inclusion sociale et professionnelle, l'éducation et la formation, la lutte contre la pauvreté. Le Fonds social européen (FSE) (on dira « FSE+ » à partir de 2021), s'élevait à 5,5 Mds€ pour la France entre 2014-2020. Il finance les petits projets d'accompagnement des personnes en difficulté portés par des associations au niveau local mais aussi de grands programmes de lutte contre le chômage mis en place au niveau national. L'enveloppe du FSE n'est pas entièrement gérée par les régions. La plus grande partie l'est par l'État, soit directement (DGEFP), soit *via* les DIRECCTE en région, soit parfois aussi au niveau des départements. Quel que soit l'interlocuteur, des porteurs de projets locaux peuvent y trouver un soutien. Plusieurs petites associations ont décroché des aides du FSE national pour mettre en place des parcours d'insertion professionnelle, notamment en zone rurale. Des projets sur le développement des ressources numériques dans les écoles ou l'accès aux services de garde d'enfants (pour promouvoir la participation des femmes au monde du travail) sont aussi éligibles au FSE. Avec la crise du covid-19, un accent plus fort va être mis sur la lutte contre les déserts médicaux et l'offre de soins de proximité.

3 LE FEADER

Le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) a été mis en place dans le cadre de la politique agricole commune. Il apporte des aides spécifiquement dédiées au développement des territoires ruraux. Un programme cher à la France qui, parmi tous les États membres de l'UE, bénéficie des enveloppes les plus importantes. Avec le bonus prévu pour le développement rural dans le plan de relance européen, ce sont en tout 11,4 Mds€ que la France devrait recevoir entre 2021-2027. Pour quoi faire ? Les collectivités peuvent soutenir l'insertion de jeunes agriculteurs, financer les investissements énergétiques des exploitations agricoles, développer l'attractivité de leurs territoires, aider à la modernisation et à la diversification des exploitations agricoles, etc. C'est avec des fonds Feader que la commune de Masseret (19) a pu réhabiliter un local en boucherie après la fermeture du commerce initial, qu'une coopérative, à Saint-George (15), a acquis des machines agricoles mises à disposition des agriculteurs adhérents, qu'une ancienne bergerie a été transformée en gîte labellisé sur la commune de Poil (58). Le Feader permet aussi d'apporter une aide aux petits indépendants qui développent des produits du terroir.

4 LEADER

Le programme « Liaison entre action de développement de l'économie rurale » (Leader) est une référence pour les territoires ruraux. Le principe : une partie de l'enveloppe du Feader est réservée à des projets sélectionnés par des « groupes d'action locales » (GAL) présents sur chaque territoire régional (52 GAL en Nouvelle Aquitaine, 13 en PACA, 21 en Bretagne, etc.). Chaque GAL est composé d'acteurs publics et privés d'un même territoire (lire ci-dessus).

Le type de projets finançables est très large mais forcément fonction des priorités définies pour chaque territoire par les GAL. Avec Leader, la mairie de Villerouge-Termenès (11) a investi dans un véhicule électrique que les habitants peuvent réserver et se partager. Un camping dans les Vosges a installé des hébergements insolites.

À noter : la démarche « GAL » a été appliquée au Feamp, le Fonds pour les affaires maritimes et la pêche. On parle alors de GALPA (Groupe d'action locale pêche et aquaculture) qui met en œuvre les stratégies développées par les acteurs locaux.

5 ERASMUS

Ce programme emblématique ne s'adresse pas qu'aux étudiants. Les communes, leurs élus, leurs agents, les communautés de communes, le tissu associatif local et les autres acteurs de l'économie sociale (centres culturels, etc.) peuvent aussi en bénéficier. Pour développer des projets de valorisation du patrimoine, d'insertion des publics défavorisés, faire travailler ensemble des classes de pays différents grâce aux outils virtuels, permettre à des agents de collectivités de se former dans un autre pays, etc.

Une condition est posée : les projets doivent être menés avec une structure partenaire (collectivité, association…) appartenant à d'autres États. Avec des partenaires autrichiens et italiens, la mairie de Sospel (06) a porté un projet sur la valeur sociale et éducative de son patrimoine culturel. Plœuc-L'hermitage (22) a échangé avec des partenaires roumains et polonais sur l'utilisation de nouvelles technologies chez les sapeurs-pompiers. Ailleurs, ce sont des projets d'inclusion par le sport qui se créent, des mairies qui accueillent un jeune volontaire d'un autre État.

6 LIFE

C'est l'instrument financier pour l'environnement et le climat. Le programme permet aux communes et communautés de communes de porter ou de participer à des projets innovants sur la conservation d'espèces et d'habitat, la protection des sols, l'amélioration de la qualité de l'air ou de l'eau, la gestion des déchets, etc.

Les grandes et les petites collectivités peuvent s'y retrouver. La communauté d'agglomération de la Presqu'île de Guérande Atlantique et la communauté de communes de l'Île de Noirmoutier participent à un projet LIFE pour restaurer et préserver la biodiversité des marais salants et salés des Pays de la Loire. La ville de Paris est impliquée dans un projet visant à mettre au point des revêtements de rue contre le bruit et la chaleur. La ville de Mérignac (33) a été partenaire d'un projet visant à préserver les nappes phréatiques et maîtriser la consommation d'eau en Gironde.

I. S.

Avis d'expert

Alexandra Fol-Gutierrez,
animatrice Leader au sein du groupe d'action locale (GAL) Haute Provence-Lubéron

« ACCOMPAGNER LES PORTEURS DE PROJETS DU DÉBUT À LA FIN »

« Leader est un programme qui s'adresse à tous les acteurs des territoires ruraux. Cela peut être un agriculteur, des associations, une commune, une intercommunalité, etc. Certains porteurs de projets viennent nous voir avec des idées au stade embryonnaire, pour rencontrer l'animateur et examiner les possibilités de financement. D'autres viennent avec des projets prêts à être mis en œuvre mais qu'il faut parfois réorienter s'ils ne répondent pas à la stratégie définie sur le territoire. Les techniciens du GAL peuvent accompagner les porteurs du tout début à la fin. Les projets financés peuvent être très différents d'un GAL à l'autre, en fonction de chaque stratégie locale. Mais il y a des thématiques qui reviennent beaucoup, comme l'économie durable et de proximité, les circuits courts, tout ce qui a trait aux services de proximité, la transition énergétique, la préservation-valorisation du patrimoine naturel et paysager. Sur toutes ces thématiques, Leader peut être un vrai laboratoire d'expérimentation. Quand un maire a un projet pour son territoire, il faut qu'il pousse la porte de son GAL le plus rapidement possible. Même au stade de l'idée, il doit prendre un premier rendez-vous avec l'animateur qui aiguillera l'élu tout de suite et, éventuellement, lui donnera d'autres pistes de financement. »

En savoir +
L'AMF mettra en ligne courant octobre sur son site internet un module de formation pour expliquer aux élus les différents fonds européens essentiels à connaître pour en bénéficier.
www.amf.asso.fr

Quels programmes pour les jeunes ?

Erasmus est une référence, avec un volet entier consacré à la jeunesse et au sport. Les services jeunesse des mairies, maisons de jeunes, animateurs, travailleurs sociaux peuvent participer à des formations, des séminaires d'échange d'expériences, des visites d'étude organisés entre professionnels de la jeunesse. Le programme finance aussi des échanges entre groupes de jeunes de différents pays, hors période scolaire, autour d'un thème d'intérêt commun. Le dossier peut être déposé par une collectivité. Le corps européen de solidarité est une autre initiative permettant à des jeunes d'être volontaires ou de travailler pour les collectivités. Des communes et communautés de communes accueillent ainsi des jeunes d'autres pays, pour travailler sur des projets d'intérêt général ou pour des stages et emplois dans des organismes publics et privés.

Comment bénéficier d'une aide

Un projet européen en tête ? Voici ce qu'il faut faire… et quelques principes à connaître avant de se lancer car cela prend du temps.

Que ce soit sur le Feder, le FSE, le Feader, il s'agira la plupart du temps de répondre à un appel à projets limité dans le temps. Ces appels, lancés par les régions, portent sur des thématiques bien précises. En PACA, un récent appel Feader portait par exemple sur les investissements pour la rénovation des vergers. Tous les appels renvoient chaque fois aux priorités des programmes concernés. En Bourgogne-Franche-Comté, un appel est ouvert pour une aide Feder sur le déploiement des chaufferies bois, qui répond à la priorité plus générale du programme régional d'augmenter la part des énergies renouvelables dans la production d'énergie. Les documents qui les accompagnent renseignent sur les objectifs attendus des projets, les critères de sélection et d'éligibilité, les bénéficiaires potentiels, les taux d'aide, etc. Certains appels sont permanents.

C'est la première démarche si vous avez un projet : tous les appels ouverts sont mentionnés sur les pages « Europe » de chaque région qu'il faut consulter. Une aide au montage des projets sera proposée par les services compétents de la région.

Cinq principes de base

Une fois la demande de subvention enregistrée, la candidature est instruite. Selon les programmes et les fonds, les services instructeurs relèvent de la région, du département, de la DIRECCTE, d'un groupe d'action locale (GAL) pour un projet Leader. Les projets seront présentés devant un comité de programmation, où ils sont notés selon des grilles d'évaluation précises. Avec les projets de développement rural relevant du programme Leader, on peut bénéficier d'un accompagnement quasi sur mesure *via* les GAL, à toutes les étapes du projet. Cependant, le montage d'un projet européen reste complexe. Rappel de quelques principes de base.

© mairie de Venizy

La commune de Venizy (89) a fait construire une chaufferie à bois déchiqueté dans le cadre de sa politique de transition énergétique. Cette installation a fait l'objet d'une contribution européenne au titre du programme de coopération « FEDER-FSE Bourgogne » pour la période de programmation 2014-2020.

1. L'Europe cofinance les projets. Cela signifie que la totalité des coûts ne sera pas prise en compte. Il doit donc forcément y avoir une contrepartie d'argent public ou privé.

2. L'argent européen arrive *a posteriori*. Donc, il va falloir avancer les fonds et avoir la trésorerie nécessaire. L'aide sera payée sur présentation de factures, qui passeront d'abord par un processus de validation. Ajoutée à l'obligation de cofinancement, ce fonctionnement, sous forme de remboursement des dépenses, oblige à avoir une solide structure financière derrière chaque projet. Il faut être capable d'assumer un certain nombre d'échéances, donner des preuves comptables, etc.

3. Pas de double financement. Ce qui ne veut pas dire qu'une commune ne peut pas recevoir des aides de différents fonds ou programmes ou même plusieurs aides d'un même fonds ou programme. Mais ces différentes aides n'iront pas à un même projet.

4. Le projet ne doit pas être achevé lors du dépôt de la candidature. En revanche, il peut déjà avoir commencé.

5. Il faut démontrer une « valeur ajoutée » du financement européen. En d'autres termes, il faut que l'aide soit décisive à la réalisation du projet. ***I. S.***

Candidater aux programmes européens

À côté des fonds gérés par la région ou l'État, il y a les programmes directement gérés par la Commission européenne, comme Erasmus, Life, Europe Creative (aide à la culture), Horizon 2020 (recherche et innovation). Pour en bénéficier, il s'agit de répondre à des appels à propositions publiés par la Commission à intervalles réguliers, selon un calendrier annoncé en principe à l'avance. Erasmus, lui, est géré de manière décentralisée, par deux agences : Bordeaux et Paris (lire ci-contre). Certains volets de ces programmes soutiennent des dispositifs surtout destinés aux collectivités. Une nouvelle « Facilité européenne pour les villes » a par exemple été ouverte au titre du programme Horizon 2020, avec des appels à projets dédiés. ***I. S.***

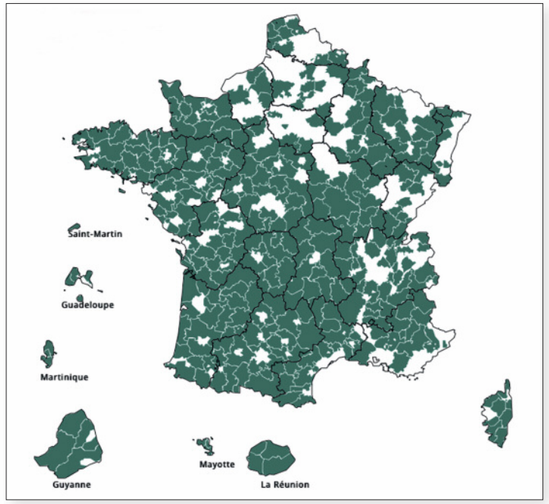
Qui sont vos interlocuteurs ?

Pas toujours facile de savoir à qui s'adresser pour avoir de l'aide. Petit tour d'horizon.

La région. Elle est autorité de gestion des crédits Feder, Feader et d'une partie du FSE. Chacune d'elle dispose d'un portail « Europe » qui reprend l'ensemble des appels et propose un accompagnement. Selon les régions, on peut y trouver les contacts dans les directions référentes de la collectivité en fonction des priorités dans lesquelles s'inscrivent les projets (les contacter pour vérifier la pertinence d'un projet), et les personnes contact dans les services instructeurs, etc. Ces sites vous renseignent sur les démarches, les outils d'aide spécifiques au montage de projets. Les régions disposent également de bureaux à Bruxelles, qui peuvent être vos interlocuteurs, notamment sur les fonds gérés directement par la Commission européenne.

Les DIRECCTE et les départements. Ils peuvent être autorités de gestion déléguées et organismes intermédiaires pour une partie des crédits du Fonds social européen. À ce titre, ils accompagnent les porteurs, depuis la sélection des projets jusqu'au paiement. Le portail FSE du ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Insertion fait le lien vers les contacts FSE région par région (lien vers les DIRECCTE et les conseils régionaux). Vous retrouverez également les appels à projet sur les sites des DIRECCTE.

Les GAL. Ils sont la porte d'entrée pour les projets de développement rural financés au titre de Leader. Chaque groupe d'action locale est constitué *a minima* d'un animateur qui va accompagner les porteurs de projets de bout en bout, les orienter, les aider dans la recherche de cofinancement. C'est LA personne à rencontrer en amont de toute demande de subvention. Pour la période 2021-2027, 339 GAL ont été sélectionnés, qui couvrent au total plus de 27 000 communes. Pour savoir de quel GAL votre commune relève, le site Leader France propose une carte interactive : on entre le nom de la commune et apparaît le GAL auquel elle est rattachée.



Le site Leader France propose une carte interactive pour savoir de quel GAL (groupe d'action locale) relève votre commune. Cette « fiche d'identité » présente les contacts, les stratégies locales de développement, les thématiques, etc.

Contacts :
- www.fse.gouv.fr/nous-contacter
- http://leader-france.fr/
- https://agence-cohesion-territoires.gouv.fr
- https://site.erasmusplus-jeunesse.fr (agence de Bordeaux).
- https://agence.erasmusplus.fr (agence Paris).
- https://ec.europa.eu/france/about-us/contact_fr

L'Agence nationale de cohésion des territoires (ANCT). Elle est autorité de coordination des fonds européens au niveau national. Elle dispose d'un pôle « Politique de cohésion » et d'une équipe ingénierie financière qui peut aider à identifier les sources de financement.

Les agences Erasmus. Il y en a deux en France. Une qui gère le volet éducation et formation du programme, située à Bordeaux, l'autre qui gère le volet jeunesse et sport, située à Paris.

Représentation de la Commission. Le « pôle collectivités territoriales » est rattaché au bureau de Marseille. Il conseille les collectivités.
Tél. 04 91 91 46 00 ou comm-rep-mrs @ec.europa.eu (lire ci-contre).

I. S.

Questions à

Alain Dumort,

chef du bureau de représentation de la Commission européenne à Marseille

« NOUS INFORMONS ET CONSEILLONS LES COLLECTIVITÉS »

Quel accompagnement le bureau peut-il proposer aux élus ?
Notre bureau s'appelle « Pôle collectivités territoriales » : notre mission principale est d'informer les collectivités sur les fonds européens, les décrypter et orienter les porteurs de projets vers les bonnes personnes. Nous sommes un pôle d'information et d'aiguillage par rapport à des besoins et des demandes précises. Quand un élu me sollicite en disant qu'il veut rénover le toit de sa piscine, il faut lui expliquer qu'effectivement l'UE peut intervenir mais que ce n'est pas sa compétence principale. Il m'arrive de conseiller à une collectivité de renoncer. Parce que c'est trop compliqué, qu'elle a très peu de chances, que les critères ne sont pas les bons.

Quels conseils pouvez-vous donner aux petites collectivités ?
Il est important de se faire accompagner. Au départ, on est un peu au pied de la montagne et on ne voit pas le sommet. Il faut être réaliste : on ne peut pas demander à une petite commune d'avoir un service « Europe » dédié. Mais dans chaque commune, il y a un service finances qui doit être informé, voire formé à la connaissance des financements de fonds européens. Après, il faut avoir les bons interlocuteurs. Là, je salue le travail des services de l'État et des régions. Même si c'est inégal d'une région à l'autre, on a globalement des services proactifs, qui vont sur le terrain, aident les gens à formuler leur projet.