

**PROFESSION
BANLIEUE**

CENTRE DE RESSOURCES

15, rue Catullienne

93200 Saint-Denis

Tél. : 01 48 09 26 36

Fax : 01 48 20 73 88

profession.banlieue@wanadoo.fr

LES « OUTILS » DE PROFESSION BANLIEUE

POUR UNE OPTIMISATION DES FONDS STRUCTURELS

**GUIDE TECHNIQUE ET JURIDIQUE
POUR LE MONTAGE DE PROJETS**

Sommaire

Zones urbaines sensibles et fonds structurels 2000-2006	5
Orientations générales de la Commission	
I. Définition et règles de répartition du zonage objectif 2	7
II. Les fondements de l'intervention communautaire	9
III. Lignes directrices de la Commission	11
– <i>Annexe 1</i> : Domaines d'intervention des fonds structurels – Répartition en catégories	21
Méthodologie pour le montage de projets relevant des fonds structurels	25
• Fiche-mesure – Modèle	27
• Fiche-mesure – Note explicative	33
Plan d'un document unique de programmation (DOCUP)	39
[Extraits du règlement général 1260 portant dispositions générales sur les fonds structurels]	
1. Description de la situation actuelle	39
2. Stratégie et axes prioritaires	40
3. Intégration de l'évaluation ex ante	41
4. Présentation des mesures	42
5. Financement	43
6. Soutien transitoire	43
7. Vérification ex ante de l'additionnalité	43
8. Partenariat	43
9. Dispositions de mise en œuvre	44
Plan pour le DOCUP : liste de contrôle	45
– <i>Annexe 2</i> : Contenu du complément de programmation (article 18, paragraphe 3, du règlement)	47
Éléments d'information sur l'encadrement communautaire	49
des aides d'État aux entreprises dans les zones urbaines sensibles	
Encadrement communautaire des aides d'État pour les entreprises dans les quartiers urbains défavorisés dans l'Union européenne	
I. L'encadrement communautaire des aides d'État à finalité régionale : la nouvelle donne des lignes directrices de mars 1998	50
II. L'encadrement communautaire des aides aux entreprises dans les quartiers urbains défavorisés	51

Extraits du vade-mecum de la Datar	53
[Article 18, paragraphe 3, du règlement]	
Les zones franches urbaines	53
Les zones de redynamisation urbaine	54
Les zones urbaines sensibles	55
PIC URBAN	57
Projet de communication de la Commission aux États membres définissant des orientations pour une initiative communautaire concernant la régénération économique et sociale des villes et des banlieues en crise en vue de promouvoir un développement urbain durable	
I. Objectifs et principes généraux	57
II. Zones éligibles et actions prioritaires	59
III. Préparation, présentation et approbation des programmes	61
IV. Suivi, mise en œuvre et évaluation des interventions	63
[...]	
VI. Délais	63
– <i>Annexe 3</i> : Liste indicative des mesures éligibles	65
Orientations pour les dispositifs de suivi et d'évaluation des interventions du FSE – Période 2000-2006	67
[Extraits d'un document de la Commission européenne]	
1. Introduction	67
2. Définition des objectifs	68
3. Définitions et systèmes d'indicateurs	68
4. Les informations qualitatives	71
5. Évaluation	72
6. L'organisation du suivi et de l'évaluation	75
7. La réserve de performance	77
8. L'évaluation ex post	77
PIC EQUAL	79
Projet de communication de la Commission aux États membres établissant les lignes directrices des programmes d'initiative communautaire (PIC) pour lesquels les États membres sont invités à soumettre des propositions de demande d'aide dans le cadre de l'initiative EQUAL	
I. Objectifs et principes généraux	79
II. Actions mises en œuvre dans le cadre des PIC EQUAL	83
III. Actions au niveau européen	87

Zones urbaines sensibles et fonds structurels 2000-2006

Orientations générales de la Commission

Cette note a pour destinataires les chefs de projet dans le cadre de la programmation de l'objectif 2 : zones urbaines sensibles.

Elle a pour principal objet d'apporter des éléments de compréhension de la politique structurelle communautaire, de pointer les enjeux importants des renégociations en cours.

Elle doit en outre permettre d'établir le parallèle entre l'objet des projets élaborés par les villes et les lignes d'orientation générales qui président à l'élaboration des documents uniques de programmation (DOCUP).

Rappelons que ceux-ci sont en phase de renouvellement pour la période 2000-2006, les plans de développement régionaux (prélude aux DOCUP) étant actuellement en chantier.

Dans ce contexte, il est important de connaître les orientations de la Commission en la matière mais aussi de se rapprocher des partenaires institutionnels (État, conseils régionaux, conseils généraux) afin de se faire préciser le contenu des actions programmées dans le moyen terme au plan du développement local. L'accent est mis sur la dimension « reconversion économique » et « zones urbaines sensibles » de l'objectif 2.

I. DÉFINITION ET RÈGLES DE RÉPARTITION DU ZONAGE OBJECTIF 2

Le territoire communautaire sera désormais partagé en deux objectifs :

- l'objectif 1, affecté aux zones en retard de développement (les DOM, pour la France) ;
- l'objectif 2, affecté aux zones en reconversion (aspects industriels, ruraux, zones urbaines sensibles et pêches).

Un objectif transversal concerne l'ensemble de la population de l'Union européenne : l'objectif 3, affecté aux ressources humaines.

La carte du zonage objectif 2 est en phase d'élaboration et de négociation.

Les conférences régionales d'aménagement du territoire doivent servir de support à la consultation entre les préfets de région, les élus et responsables locaux pour définir le zonage des territoires éligibles à l'objectif 2.

Première tranche du zonage

Dans un contexte de réduction de la population éligible à l'objectif 2, le gouvernement a décidé que chaque région bénéficiera de la reconduction de 50 % de la population éligible aux précédents fonds structurels ; cette première répartition représente 66 % de la population éligible à partir de l'an 2000.

Seconde tranche du zonage

Le tiers restant sera réparti entre les régions, en tenant compte :

- **Pour moitié**, de la population régionale vivant dans des zones d'emploi admissibles au regard des critères communautaires :

- en raison de la situation de l'emploi industriel :

- critère du taux de chômage,
- critère du taux d'emplois industriels supérieur à la moyenne de l'Union,
- critère des pertes d'emplois industriels depuis six ans ;

- en raison de la situation de l'emploi rural :

- critère de densité de population inférieure à 100 habitants au km²,
- critère relatif au taux d'emploi agricole : supérieur au double de la moyenne de l'Union,
- critère relatif au déclin démographique ou à un taux de chômage supérieur à la moyenne ;

- **Pour un quart**, de la population régionale habitant une zone urbaine sensible (ce qui représente 4,8 millions d'habitants à l'échelle nationale) ;
- **Pour un quart**, de la population régionale habitant une zone de revitalisation rurale (ce qui représente 4,5 millions d'habitants à l'échelle nationale).

II. LES FONDEMENTS DE L'INTERVENTION COMMUNAUTAIRE

Un balayage des priorités affichées par la Commission permet de mesurer le degré d'implication communautaire et son niveau d'intervention pour répondre à l'objectif de cohésion économique et sociale.

C'est aux États membres et aux régions qu'il incombe de définir leurs priorités de développement, mais le cofinancement des programmes par l'Union européenne exige qu'il soit également tenu compte des priorités communautaires pour favoriser la cohésion.

Voici les orientations visant à aider les autorités nationales et régionales dans la préparation de leur stratégie de programmation au titre des objectifs 1, 2 et 3 des fonds structurels, traduite dans les documents uniques de programmation (DOCUP).

La création d'emplois reste le principal défi structurel pour l'UE

La prochaine génération de programmes doit donc contribuer à réduire les disparités régionales en la matière.

La mise en place de stratégies *ad hoc* sera facilitée par la mise en œuvre des plans nationaux d'action pour l'emploi, prévue dans le traité d'Amsterdam ; plus que jamais, des structures économiques diversifiées, un environnement favorable à l'esprit d'entreprise et une population active adaptée aux besoins de la concurrence sont nécessaires. Les programmes régionaux doivent en tenir compte.

Deux principes horizontaux à appliquer, du niveau du projet à celui du DOCUP : le développement durable et l'égalité des chances

Le traité d'Amsterdam insistait sur la nécessité d'une croissance économique rimant avec cohésion sociale et protection de l'environnement. Le Conseil européen de Vienne a confirmé la priorité politique d'intégration de l'environnement dans les politiques agricoles et structurelles, dans le contexte de l'agenda 2000.

L'intégration du principe d'égalité des chances hommes/femmes n'est plus une option mais une obligation.

L'approche intégrée de développement ou de reconversion doit se traduire dans les méthodes de programmation

Sa prise en compte dans les stratégies sera une condition première à remplir dans les plans qui seront établis par les États membres et les partenaires, collectivités territoriales.

Trois priorités essentielles devront y figurer : l'amélioration de la compétitivité des économies régionales (création d'emplois durables) ; le renforcement de la cohésion sociale et de l'emploi par la valorisation des ressources humaines ; le développement urbain et rural dans un territoire européen équilibré.

Enfin, la recherche et l'établissement d'un partenariat décentralisé, efficace et large, doivent figurer en bonne place dans les stratégies ; celui-ci pouvant largement être facilité par le recours aux subventions globales.

III. LIGNES DIRECTRICES DE LA COMMISSION

[À caractère indicatif, de nature à permettre l'identification des priorités de développement cohérentes et équilibrées pour la prochaine programmation, à articuler avec les trois priorités stratégiques susmentionnées.]

1. Les conditions de la croissance et de l'emploi : la compétitivité régionale	13	2. La stratégie européenne pour l'emploi, première priorité de la Communauté.	18
1.1 Créer les conditions de base de la compétitivité régionale	13	2.1 Objectif 3 : le cadre de référence pour développer les ressources humaines, en vue d'augmenter et d'améliorer l'emploi	18
a) Infrastructures de transport : améliorer les réseaux et les systèmes	13	a) Agir sur le marché du travail pour promouvoir l'emploi	19
b) Énergie : réseaux, efficacité et sources renouvelables	13	b) Société sans exclusion, ouverte à tous .	19
c) Télécommunications : vers la société de l'information	14	c) Promouvoir l'aptitude à l'emploi, les capacités et la mobilité, par l'éducation permanente.	19
d) Infrastructures pour un environnement de qualité.	14	c) Développer la capacité d'action et l'esprit d'initiative.	19
e) Recherche, développement technologique (RDT) et innovation : moderniser la base de production	15	e) Des actions positives en faveur des femmes	19
1.2 Entreprises compétitives pour assurer la création d'emplois	15	2.2 Actions spécifiques dans les régions des objectifs 1 et 2	19
a) Aide aux entreprises : priorité aux PME .	15	3. Développement urbain et développement rural et leur contribution à un développement équilibré du territoire.	20
b) Service de soutien aux entreprises : contribuer à la création et au développement d'entreprises.	16	a) Développement urbain dans le cadre d'une politique régionale intégrée.	20
c) Domaines possédant un potentiel particulier : environnement, tourisme et culture, économie sociale	17	b) Développement rural, source de modernisation, de diversification et de protection de l'environnement.	20
		c) Synergies entre les zones urbaines et les zones rurales : un développement équilibré	20

1. Les conditions de la croissance et de l'emploi : la compétitivité régionale

1.1 Créer les conditions de base de la compétitivité régionale

Promouvoir les conditions cadres adéquates et un environnement induisant le développement de l'activité des entreprises afin de leur permettre de maximaliser la production et l'emploi sous-entend des aides indirectes en termes d'infrastructures matérielles, de télécommunications, de technologies de l'information, de recherche et de développement technologique et d'innovation.

Les aides devront respecter les conditions suivantes :

- les investissements en matière de transports, d'énergie et de télécommunications (financements FEDER et BEI) devraient mettre l'accent sur les connexions et les interconnexions avec les réseaux transeuropéens (TEN) ;
- si la situation est appropriée : recherche d'un partenariat entre secteurs public et privé pour le développement des infrastructures et la fourniture des services ;
- dans tous les cas, l'aide fournie devra être conforme aux règles communautaires de concurrence ;
- (pour les régions éligibles à l'objectif 1 : parfaite coordination entre FEDER et BEI).

a) Infrastructures de transport : améliorer les réseaux et les systèmes

• *Objectifs* : supprimer les obstacles auxquels doivent faire face les entreprises et les voyageurs ; réduire les coûts du transport, les embouteillages et la durée des trajets, améliorer la capacité des réseaux, la qualité des prestations et des services, y compris la sécurité.

• *Priorités* (notamment dans les régions les moins développées) :
- *l'efficacité* : modernisation, remise en état,

meilleure gestion des systèmes, mise au point de systèmes de transport intelligents et d'actions en faveur de l'interopérabilité par l'harmonisation des normes techniques ;

- *l'équilibre entre les modes* (dernière programmation axée sur les transports routiers —> diversification bienvenue) + trouver un équilibre entre grands projets de transport et amélioration des systèmes locaux à petite échelle. D'une manière générale : priorité au développement de systèmes cohérents de transport intermodal et combiné, notamment création de nœuds de transfert ;
- *accessibilité* : améliorer l'accessibilité régionale, ne pas négliger les connexions secondaires, tenir compte des besoins des personnes à mobilité réduite ;
- *durabilité* : réaliser des systèmes durables = réduire les nuisances du transport et promouvoir le recours à des formes plus viables (réduction des émissions de gaz à effet de serre).

NB : Dans les zones où l'on constate encore des retards et des insuffisances en la matière (problèmes topographiques particuliers ou carences dans les transports publics urbains) : *les investissements entrepris devraient être limités à des projets de transport à petite échelle.*

b) Énergie : réseaux, efficacité et sources renouvelables

Un développement régional durable est tributaire d'un secteur énergétique efficace, compétitif et diversifié.

Dans les régions les moins développées, les investissements relevant des fonds structurels devraient être axés sur :

- *les réseaux énergétiques* : développement d'infrastructures de transmission de l'énergie pour réduire la dépendance à l'égard d'un fournisseur extérieur : réalisation d'interconnexions ;
- *l'efficacité énergétique* : promouvoir une utilisation plus efficace, viser des économies substantielles : mise en place d'une aide ciblée pour

production et acquisition d'équipements efficaces dans les PME, les ménages et les bâtiments publics, aide aux investissements par l'industrie dans des technologies novatrices (production combinée chaleur/froid associée à des bilans énergétiques, octroi de labels...). En la matière, ne pas négliger la dimension formation ;

- *les sources d'énergie renouvelables*, pour développer les ressources locales et l'indépendance à l'égard des importations tout en créant de nouveaux emplois locaux : aide ciblée pour l'achat d'équipements dans les PME, par exemple dans le secteur du tourisme (12 % du budget global des sous-programmes énergétiques doivent être consacrés aux énergies renouvelables).

NB : La communauté est plutôt bien équipée en la matière. Aussi, les investissements concernent des *projets à petite échelle*. Priorité donnée aux énergies renouvelables, aux projets visant la réduction de CO₂ et de SO₂, aux audits énergétiques ; encouragement à une gestion plus efficace dans les PME et les *villes*.

c) Télécommunications : vers la société de l'information

Le développement des télécommunications ouvre de nouvelles perspectives aux régions, en particulier aux régions enclavées. Lorsque l'octroi d'une aide publique est considérée nécessaire, en faire la preuve et respecter les règles de concurrence, s'assurer que l'aide est bien affectée à des zones où les investissements n'auraient pu être réalisés dans les conditions du marché.

Les interventions financées par les fonds structurels devraient maximiser les avantages réels de la société de l'information pour les PME en particulier, mais aussi pour le citoyen. Ces actions devraient viser la promotion de nouveaux services et d'applications novatrices et l'équipement des utilisateurs potentiels (dans l'enseignement et la formation en particulier).

d) Infrastructures pour un environnement de qualité

Une nette réduction des émissions de substances dangereuses pour la santé et l'environnement vient d'être constatée à l'échelle européenne. Cependant, beaucoup reste à faire tant sur le plan de l'eau, de l'air, que du sol. Les fonds structurels devraient contribuer au respect des normes environnementales communautaires, notamment au plan de la gestion de l'eau et des déchets.

- *Eau* : garantir l'approvisionnement en quantités suffisantes et permettre de collecter, *traiter et évacuer les eaux usées urbaines* (en conformité avec la proposition de directive cadre de 1999 concernant l'eau), limiter les pertes et améliorer la qualité.

Pour ce qui concerne les eaux urbaines : attention particulière à la localisation des points d'évacuation et à l'impact de l'évacuation sur l'environnement, à l'élimination durable des boues d'épuration et à la gestion des eaux de ruissellement et des déversoirs d'orage.

Attention particulière aux projets intégrés tenant compte de la qualité de l'eau et de la quantité d'eau au niveau du bassin hydrographique, dimension transnationale notamment.

- *Gestion des déchets* : les directives communautaires sur les déchets concernent l'obligation faite aux États membres d'établir des plans de gestion des déchets couvrant leur territoire. L'adoption de ces plans devrait être une condition préalable à tout financement communautaire. La préférence devra être donnée à la récupération de matériaux plutôt qu'à des opérations de récupération d'énergie.

NB : Le principe du pollueur-payeur devrait s'appliquer de manière horizontale dans la mise en œuvre de toutes les politiques communautaires. La Commission présentera bientôt un cadre pour l'application du principe dans un document technique distinct. En substance, celui-ci prévoit de promouvoir un système impliquant la différenciation des taux d'aide. Une question importante à soulever dans ce contexte est celle des infrastructures génératrices de recettes et donc de la modulation du taux éligible.

- e) Recherche, développement technologique (RDT) et innovation : moderniser la base de production

La promotion des capacités de RDT devrait représenter une priorité plus forte dans les interventions structurelles :

- promouvoir l'innovation : couvrir une large gamme d'activités ciblées, y compris de nouvelles formes de financement, pour encourager les démarrages, les essaimages et les créations novatrices, des services spécialisés aux entreprises, le transfert de technologie ; *soutenir les interactions entre universités, grandes écoles et entreprises...*
- mise en réseau et coopération industrielle : les fonds structurels devraient aider les PME à accéder aux capacités dont elles ont besoin pour stimuler leur croissance et renforcer les « *clusters* » (rassemblements) industriels et commerciaux, renforcer les liens avec les réseaux communautaires et internationaux spécialisés en RDT et en innovation ;
- développer les capacités humaines : accorder une attention à la formation permanente et au recyclage continu des qualifications et des capacités. Exemple : programme de perfectionnement des cadres aux nouvelles technologies et méthodes d'organisation. Les programmes relatifs à la formation et à la mobilité des diplômés d'université et des cadres, chercheurs et ingénieurs, sont une priorité ;
- consolider les actions de RDT et d'innovation par une gestion efficace : en plus du soutien à l'innovation, à la mise en réseau et au développement des capacités humaines, développer des programmes visant à évaluer les résultats (mise en place d'un outil statistique avec système de notation et d'évaluation).

1.2 Entreprises compétitives pour assurer la création d'emplois

NB : Les fonds structurels participent à l'objectif de compétitivité seulement dans les régions éligibles aux objectifs 1 et 2, alors que le FSE intervient sur l'ensemble du territoire.

Le rôle croissant du secteur des services doit être pris en compte dans les programmes. Bon nombre d'actions d'appui aux entreprises impliqueront une assistance financière ou d'autres avantages pour entreprendre des activités de nature commerciale (attention toutefois au respect des règles de concurrence communautaire !).

a) Aide aux entreprises : priorité aux PME

L'assistance des aides des fonds structurels doit être principalement axée sur les PME. Toutefois, les grandes entreprises ne doivent pas être ignorées compte tenu en particulier des liens qu'elles entretiennent avec le tissu PME.

- Trois priorités d'action :

- *Modérer le recours aux aides en capital* : d'autres sources de financement devraient être mises en avant, comme les avances remboursables, le « capital investissement », les prêts en capitaux, les fonds de roulement, les systèmes de garantie mutuelle.

Précisions concernant l'ingénierie financière

Les nouveaux règlements fonds structurels insistent sur la nécessité de tirer le meilleur parti des opérations financées par l'UE en favorisant le recours à des sources privées de financement, notamment le « capital investissement » et les PPP (partenariats public/privé) : moyen d'accroître les ressources mais aussi garantie d'implication active du secteur privé.

Capital investissement : les États membres sont invités à suivre l'exécution des opérations aux fins d'évaluation à la contribution au développement

régional, à veiller à la bonne implication du secteur privé, à leur bonne gestion par des professionnels indépendants, à l'observation de critères de sélection rigoureux.

L'aide relevant d'un fonds de capital investissement peut prendre la forme de prises de participation en capital, de prêts et d'émissions d'obligations convertibles, les produits étant adaptés au cas par cas, pour répondre aux besoins spécifiques des entreprises.

• *Améliorer la fourniture de l'aide* : attention accrue aux aspects qualitatifs et organisationnels, essentiellement les systèmes de fourniture de l'aide communautaire ainsi que l'environnement de production en général.

Pour ce faire : *améliorer le ciblage* en fonction des besoins spécifiques de chaque catégorie ou secteur de PME. Par exemple :

- programmes de soutien intégrés pour un accès plus facile au financement, aux services d'aide et de formation, adaptés aux différents stades du cycle de vie de l'entreprise (démarrage, croissance, transfert. De tels programmes impliquent un mixage des mesures FEDER et FSE) ;
- *aide ciblée sur les micro-entreprises ou des catégories spécifiques comme les jeunes créateurs, les femmes chefs d'entreprise ou les créateurs provenant de catégories défavorisées* ;
- soutien à de nouveaux produits ou à de nouveaux procédés (aide à la création de nouveaux « clusters » de PME au sein de secteurs commerciaux spécifiques).

L'aide devrait pouvoir soutenir un secteur de production particulier, lequel pourrait de ce fait espérer atteindre un degré de spécialisation et obtenir un avantage commercial. En tout état de cause, les secteurs des services (du commerce en particulier) et de la société de l'information sont prioritaires.

NB : Lorsque les conditions de l'octroi de l'aide ne sont pas respectées, le remboursement total ou partiel devra être exigé. De plus, les aides communautaires ne devront pas être utilisées pour faciliter le transfert de la production ou d'autres activités sur une autre partie du territoire de l'UE.

• *Participation du secteur privé à la définition des stratégies* : en dehors de l'aide directe en faveur des entreprises, mettre l'accent sur les qualifications de la main-d'œuvre. Cela suppose que puissent être précisément identifiés, grâce à la participation des entreprises, les « goulots d'étranglement » présents ou futurs (pénurie de main-d'œuvre qualifiée, afflux massifs de main-d'œuvre licenciée...).

Le PPP (partenariat public/privé)

L'implication du secteur privé est directement liée à la perspective d'un flux de revenus appropriés sous la condition d'un niveau acceptable d'incertitude. Pour un PPP réussi, les mesures suivantes s'imposent : participation au plus tôt du secteur privé (dès la phase de planification des projets d'infrastructures), affectation des risques liés aux projets à ceux qui sont à même d'y faire face (comme prévu dans les documents établissant les PPP), consultation et participation réelle du public directement concerné, protection des intérêts publics par contrats, respect des exigences communautaires en matière d'adjudication publique et de concurrence, cadrage des calendriers de financement avec les obligations communautaires.

Exemple de PPP réussi : la construction du pont Vasco-de-Gama enjambant le Tage, entreprise par une joint-venture sur la base d'un contrat de concession pour la construction, la propriété, l'exploitation et le transfert (CPET). Projet financé par fonds de cohésion, FEDER, BEI et actionnaires, la contribution de l'État portugais étant assurée par le transfert de recettes de péage du pont existant.

b) Service de soutien aux entreprises : contribuer à la création et au développement d'entreprises

Les mesures d'aide à ces services devraient prévoir une assistance au transfert de technologie, à la promotion de la commercialisation et à l'internationalisation (à l'exclusion des aides directes aux exportations), à l'innovation dans l'organisation et la gestion, à l'aide à la création et au développement d'outils financiers tels que le capital d'amorçage, aux associations de garantie réciproque...

– *Priorités :*

- *Identification des besoins des entreprises :* déterminer le type de service à assurer, les organisations les plus appropriées pour y répondre ;
- *Exploitation des synergies :* rechercher une coordination entre centres œuvrant isolément mais dans le même sens, comme les universités, les centres de recherche, les technopôles, les parcs scientifiques...
- *Renforcement de la coopération internationale :* promouvoir la coopération pour développer une dimension européenne et internationale de leurs activités.

Naturellement, les services d'aide aux entreprises se concentrent dans les régions les plus prospères. Les aides des fonds structurels devraient cerner et atténuer les obstacles qui s'opposent à une offre plus équilibrée de services aux entreprises.

- c) Domaines possédant un potentiel particulier : environnement, tourisme et culture, économie sociale

Dans ces trois secteurs, relevant principalement des services, il existe un potentiel de création d'emplois qu'il faut s'attacher à développer.

- *L'amélioration de la qualité de l'environnement :* une action spécifique associant l'amélioration de l'environnement et des investissements dans l'industrie ou les services devrait comporter les éléments suivants :
 - *une approche préventive :* taux d'aide plus élevé *a fortiori* si existent une utilisation appropriée et durable des ressources naturelles, la réduction et le recyclage des déchets, la diminution des émissions dans l'atmosphère et l'application d'une politique de produit durable. Les fonds pourraient également encourager l'élaboration et la commercialisation de produits et de services novateurs, écologiquement rationnels ;
 - *une technologie propre :* favoriser des mesures

visant à accélérer le passage aux nouvelles technologies propres et abandonner les technologies polluantes et les systèmes d'épuration des déchets en aval ;

- *une gestion plus rigoureuse de l'environnement :* fournir des aides financières, notamment aux PME, pour qu'elles aient recours aux services environnementaux tels que les éco-audits ;
- *sites industriels :* encourager la réhabilitation de sites industriels abandonnés plutôt que la création de nouvelles unités ;
- *formation :* essentielle pour améliorer la prise en compte de l'environnement dans les stratégies industrielles.

NB : En principe, les aides d'État font l'objet d'un préjugé favorable au titre des règles de concurrence de l'UE. Afin de faciliter la préparation de telles aides, la Commission a établi des orientations en matière d'aides d'État pour la protection de l'environnement.

• *Tourisme et culture : des atouts pour le développement local :* le tourisme est un des secteurs les plus porteurs en Europe tant au plan des résultats que de la création d'emplois. Un développement équilibré et durable du tourisme devrait être soutenu par la modernisation des infrastructures, l'amélioration des profils professionnels et des compétences, l'encouragement du partenariat d'entreprises, la coopération public/privé et la mise en réseaux.

NB : le développement du tourisme doit être compris dans un schéma plus large intégrant préoccupations environnementales et conservation du patrimoine naturel et culturel.

La potentialité des créations d'emplois liés à la culture (corrélées au tourisme) devrait être explorée, a fortiori dans les régions défavorisées. Les programmes régionaux pourraient soutenir les produits culturels innovants et créatifs, en particulier dans les domaines des services en ligne à caractère culturel, des médias et de la société de l'information. La formation axée sur les professions liées à la culture pourrait être de nature à dynamiser

un secteur, notamment par l'introduction à de nouvelles qualifications en relation avec la société de l'information par exemple.

• *Économie sociale : des services créateurs d'emplois* : Environ 5 % de l'emploi total dans l'UE relève de l'économie sociale. Sur la base des expériences nationales, des projets pilotes communautaires et des plans d'action de certains pactes territoriaux pour l'emploi, les priorités d'aide dans ce secteur pourraient être :

- *soutien actif à la création et au développement de fournisseurs de services* : identification de nouveaux secteurs porteurs et mise à disposition d'aides appropriées aux fournisseurs existants ou potentiels (informations, conseils et assistance financière et technique) ;
- *organisation et pérennisation* : suivi des fournisseurs dans l'aide à la gestion et la formation.

Sur des chantiers tels que l'emploi des jeunes, la lutte contre l'exclusion sociale, le développement des services de proximité, les organisations et entreprises de l'économie sociale sont devenues des partenaires significatifs des autorités régionales ou locales. Les fonds structurels doivent avoir pour objectif de confirmer et de renforcer ce partenariat.

2. La stratégie européenne pour l'emploi, première priorité de la Communauté

2.1 Objectif 3 : le cadre de référence pour développer les ressources humaines, en vue d'augmenter et d'améliorer l'emploi

Le Fonds social européen est le principal instrument financier pour développer les ressources humaines sur tout le territoire de l'UE.

Son mandat est double :

- s'efforcer d'améliorer les possibilités d'emploi

sur le marché intérieur et contribuer au relèvement du niveau de vie ;

- œuvrer à la réalisation de l'objectif général de renforcement de la cohésion économique et sociale.

Ses priorités s'appliquent sur tout le territoire communautaire bien qu'il puisse exister des spécificités relevant de certains programmes régionaux ou d'une mise en œuvre spécifique de l'objectif 3.

Veiller à assurer complémentarité et synergie entre mesures financées par le FSE et mesures de développement régional subventionnées en dehors des objectifs 1 et 2.

L'objectif 3 répond aux fonctions suivantes :

- cadre de référence pour toutes les mesures visant à *promouvoir les ressources humaines sur la totalité d'un territoire national pour contribuer à la croissance de l'emploi et au renforcement de la cohésion économique et sociale* ;
- instrument de programmation et financier, pour lequel le FSE interviendra financièrement et horizontalement sur l'ensemble de l'État membre (en dehors des zones de l'objectif 1) à l'appui des plans nationaux pour l'emploi (PAN).

NB : Il existe également une IC (initiative communautaire), EQUAL, consacrée aux ressources humaines.

Trois éléments sont à prendre en compte dans la détermination d'une stratégie en faveur des ressources humaines : l'égalité des chances pour les hommes et pour les femmes, la mise en valeur du potentiel d'emploi de la société de l'information dans l'intérêt de l'ensemble de la société, *le renforcement de la contribution du FSE à la promotion du développement* afin d'optimiser les actions au niveau territorial approprié.

Les cinq sphères d'action du règlement sur le FSE sont autant de domaines dans lesquels les États membres devraient prendre des mesures pour l'emploi.

a) Agir sur le marché du travail pour promouvoir l'emploi

Offrir aux chômeurs la chance de se former ou d'autres possibilités concrètes d'occuper un emploi avant de « sombrer » dans le chômage de longue durée, promouvoir l'aptitude des jeunes à occuper un emploi, les doter d'une bonne capacité à s'adapter aux changements technologiques, leur offrir une formation correspondant aux exigences du marché... Les services pour l'emploi ont un rôle particulier à jouer dans les régions où des changements structurels sont en cours. Des mesures FSE innovantes pourraient consister en des services tels la préformation, l'orientation professionnelle, des programmes d'emploi des collectivités locales, l'aide à la recherche d'emploi, le soutien à la création d'emplois et des aides à l'emploi, tous intégrés dans une approche d'ensemble flexible.

b) Société sans exclusion, ouverte à tous

Attention spéciale aux besoins des handicapés, des minorités ethniques et d'autres catégories de personnes défavorisées, par une approche intégrée et exhaustive. En la matière, il est recommandé de faire appel au potentiel du secteur non gouvernemental, de mobiliser des groupes locaux *ad hoc* autour de projets précis. Le règlement de la Commission sur le FSE met l'accent sur les moyens d'apporter des réponses adéquates à l'exclusion, quelle qu'en soit l'origine.

c) Promouvoir l'aptitude à l'emploi, les capacités et la mobilité, par l'éducation permanente

Notamment dans les technologies de l'information et de la communication. Attention particulière réservée aux jeunes ayant des difficultés d'apprentissage.

d) Développer la capacité d'adaptation et l'esprit d'initiative

L'action du FSE devrait se concentrer sur l'aide à apporter aux personnes pour leur permettre de s'adapter aux changements découlant des nouvelles technologies et des nouvelles conditions du marché, anticiper les besoins de compétences, offrir des activités de formation et des services d'information aux salariés des PME.

e) Des actions positives en faveur des femmes

Des programmes et des mesures devraient être adoptés pour lutter exhaustivement contre les obstacles liés au sexe, assurer une participation équilibrée dans les instances décisionnelles. Dans ce domaine, ne pas se limiter aux objectifs de formation mais utiliser tout le potentiel de mesures éligibles pour une stratégie globale.

2.2 Actions spécifiques dans les régions des objectifs 1 et 2

Il peut y avoir une forte dimension régionale dans la mise en œuvre des lignes directrices pour l'emploi, traduite en mesures concrètes dans le cadre de l'objectif 2. Une programmation particulière doit présenter les caractéristiques suivantes :

- répondre à une évaluation locale ou régionale des besoins et être le résultat d'une programmation de la base au sommet ;
- les activités encouragées devraient être intégrées dans des activités encouragées par d'autres fonds structurels ; elles évitent ainsi tout risque de double financement d'une mesure ou d'une opération financée au titre de l'objectif 3.

Dans le cadre des régions visées par l'objectif 2, l'identification des besoins en matière de ressources humaines et de qualification devrait aller de pair avec la fixation des objectifs de développement et de reconversion des entreprises bénéficiant d'aides à l'investissement des fonds structurels. Par

exemple, actions spécifiques dans les domaines suivants (dans la mesure où complémentaires des mesures générales de l'objectif 3) : développement des formations et des mesures d'insertion adaptées aux besoins évolutifs des entreprises locales et régionales dans le contexte des reconversions ou de l'anticipation des restructurations ; soutien au rôle des collectivités régionales et locales pour favoriser l'identification et la formulation des besoins des entreprises et soutenir l'adaptation des systèmes de formation et d'emploi aux besoins locaux ; réponse à la demande de formation des entreprises dans les régions éligibles à l'objectif 2 pour la formation des jeunes, la requalification des employés, le développement de nouveaux produits...

3. Développement urbain et développement rural et leur contribution à un développement équilibré du territoire

Les États membres ont établi un document d'orientation sur l'évolution à long terme du territoire européen (SDEC, schéma de développement de l'espace communautaire). Le SDEC insiste sur la nécessaire intervention des fonds structurels pour réduire les disparités entre centres et périphéries, régions riches et pauvres. La stratégie de développement des régions doit veiller à favoriser l'émergence de plusieurs zones d'intégration économique contribuant à créer un espace européen plus polycentrique.

a) Développement urbain dans le cadre d'une politique régionale intégrée

Viser un développement urbain soutenable sur la base de quatre objectifs :

- l'accroissement de la prospérité et de l'emploi par le renforcement des cités en tant que pôles de croissance régionaux ;
- l'appui à l'intégration sociale, l'équité et la régénération des zones urbaines ;

- la protection et l'amélioration de l'environnement urbain ;
- la contribution à des systèmes de bonne gestion urbaine.

Cette approche devrait se traduire, dans les régions des objectifs 1 et 2, par l'inclusion dans les DOCUP de « paquets » d'opérations sous la forme de mesures intégrées de développement urbain pour les principales zones urbaines de la région.

NB : La réhabilitation des zones urbaines défavorisées pourra faire l'objet d'un soutien spécifique, axé sur une démarche territoriale intégrée, similaire à celle du PIC URBAN.

b) Développement rural, source de modernisation, de diversification et de protection de l'environnement

[...]

c) Synergies entre les zones urbaines et les zones rurales : un développement équilibré

La contribution des fonds structurels à un développement territorial intégré devrait être renforcée par le soutien des réseaux de centres urbains et l'amélioration des liens entre villes et zones rurales. L'objectif étant de prévenir la duplication des efforts sur des activités identiques et de promouvoir un modèle d'occupation du territoire plus efficace et plus respectueux du développement durable. *Importance du développement des centres urbains de dimension modeste.*

La programmation unique pour le nouvel objectif 2 devra être mise à profit pour élaborer des stratégies visant la recherche d'équilibre entre espaces ruraux et urbains au niveau régional.

Noter que l'inclusion de démarches intégrées de développement urbain ou rural au sein des DOCUP ne devra pas se substituer aux programmes régionaux.

Annexe 1

Domaines d'intervention des fonds structurels – Répartition en catégories

[Sont notées en gras les dépenses éligibles pouvant entrer dans le champ d'action des projets de ville.]

1. ENVIRONNEMENT PRODUCTIF

11 **Agriculture**

- 111 Investissements dans les exploitations agricoles
- 112 Transformation et commercialisation des produits agricoles
- 113 Reconstitution du potentiel agricole après catastrophes naturelles, instruments de prévention
- 114 Installation des jeunes agriculteurs
- 115 Formation professionnelle spécifique

12 **Sylviculture**

- 121 Investissements dans les exploitations sylvicoles
- 122 Transformation et commercialisation des produits sylvicoles
- 123 Développement et valorisation des forêts
- 124 Protection des forêts contre les incendies
- 125 Reconstitution du potentiel sylvicole après catastrophes naturelles, instruments de prévention
- 126 Mesures compensatoires pour stabilisation, équilibre écologique

13 **Autres interventions de développement rural**

- 131 Amélioration des terres et remembrement
- 132 Gestion des ressources en eau
- 133 Services de remplacement sur l'exploitation et services d'aide à la gestion
- 134 Commercialisation de produits de qualité
- 135 Amélioration des conditions de vie
- 136 Développement et amélioration des infrastructures rurales
- 137 Diversification des activités en vue de créer des activités multiples
- 138 Activités touristiques et artisanat à la ferme
- 139 Ingénierie financière

14 **Pêche**

- 141 Restructuration de la flotte (y compris accompagnement socio-économique)
- 142 Aquaculture
- 143 Ports de pêche (infrastructure, équipement), récifs artificiels
- 144 Transformation, promotion et commercialisation des produits
- 145 Aides à la restructuration de la profession, formation professionnelle spécifique

- 15 Aides aux grandes entreprises**
 - 151 Investissements matériels (installations et équipements, régimes d'aides)
 - 152 Technologies environnementales
 - 153 Investissements immatériels (y compris internationalisation, exportation, gestion environnementale)
 - 154 Services aux ayants droits (garde des personnes dépendantes, soins de santé...)

- 16 Aides aux PME et à l'artisanat**
 - 161 Investissements matériels (installations et équipements, régimes d'aides)
 - 162 Technologies environnementales
 - 163 Investissements immatériels (information, plan d'entreprise, conseil en organisation, marketing, gestion, design, internationalisation, exportation, gestion environnementale)
 - 164 Services communs aux entreprises (parcs d'activités, pépinières d'entreprises, animation, actions de promotion, mise en réseau, conférences, foires commerciales)
 - 165 Ingénierie financière
 - 166 Services dans l'économie sociale et le tiers secteur (garde des personnes dépendantes, soins de santé, activités culturelles...)
 - 167 Formation professionnelle spécifique

- 17 Tourisme**
 - 171 Investissements matériels (centres d'accueil, hébergement, restauration, équipements)
 - 172 Investissements immatériels (conception et organisation de produits touristiques, patrimoine, activités sportives, culturelles et de loisirs)
 - 173 Services communs aux entreprises du secteur touristique (y compris actions de promotion, en réseau, conférences, foires commerciales)
 - 174 Formation professionnelle spécifique

- 18 Recherche et développement technologique (RDT)**
 - 181 Projets de recherche dans les universités et les instituts de recherche
 - 182 Innovation et transferts de technologie, réalisations en réseaux entre entreprises et/ou instituts de recherche
 - 183 Infrastructures RDT (centres de recherche et universités, parcs scientifiques)

2. RESSOURCES HUMAINES

- 21 Politiques actives du marché du travail**
- 22 Intégration sociale**
- 23 Développement de l'éducation et de la formation professionnelle**
- 24 Adaptabilité, esprit d'entreprise et innovation, nouvelles technologies de l'information et communication**
- 25 Actions positives pour les femmes**

3. INFRASTRUCTURES DE BASE

- 31 Infrastructures de transports**
 - 311 Rail

- 312 Routes
- 313 Autoroutes
- 314 Aéroports
- 315 Ports
- 316 Voies navigables
- 317 *Transports urbains*
- 318 Transports multimodaux
- 319 *Systèmes de transport intelligents*

32 Infrastructures de télécommunications et société de l'information

- 321 Infrastructures de base
- 322 Technologies de l'information et de communication (y compris prévention des risques)

.....

192 Services et applications pour le citoyen (santé, administration, éducation...)

193 Services et applications pour les PME (commerce électronique, éducation/formation, mise en réseau...)

.....

33 Infrastructures dans le domaine des énergies (production et distribution)

- 331 Gaz, électricité, carburants
- 332 Énergies alternatives (éolienne, solaire...) et maîtrise de l'énergie

34 Infrastructures environnementales (y compris eau)

- 341 Air
- 342 Bruits
- 343 Déchets urbains et industriels (y compris déchets hospitaliers et déchets dangereux)
- 344 Protection et régénération des sites naturels et ruraux
- 345 Eau potable (captation, distribution, traitement)
- 346 Eaux usées, épuration

35 Aménagements et réhabilitations

- 351 Aménagement et réhabilitation des sites industriels et militaires
- 352 Réhabilitation des zones urbaines
- 353 Rénovation et développement des villages et zones rurales

36 Infrastructures sociales et de santé

4. DIVERS

41 Assistance technique

- 411 Préparation, mise en œuvre, suivi, publicité
- 412 Évaluation
- 413 Études

Méthodologie pour le montage de projets relevant des fonds structurels

Le modèle de fiche-mesure ci-après répond aux exigences des règlements communautaires sur les fonds structurels, au vade-mecum et aux orientations de la Commission pour la programmation 2000-2006 ainsi qu'aux exigences internes de la Commission sur la recevabilité des projets de plans de développement régionaux.

Connaître finement les grilles d'évaluation des projets de la Commission est une plus-value que les chefs de projet de ville et les opérateurs peuvent apporter à la conception de leurs propres projets, notamment sur les aspects spécifiques de l'objectif 2 :

- **Les zones en mutation socio-économique dans les secteurs de l'industrie et des services**

Rappel des critères du règlement : taux moyen de chômage supérieur à la moyenne communautaire au cours des trois dernières années ; pourcentage d'emplois industriels par rapport à l'emploi total égal ou supérieur à la moyenne communautaire pour toute année de référence à partir de l'année 1985 ; déclin constaté de l'emploi industriel.

- **Les zones urbaines sensibles**

Rappel des critères du règlement : taux de chômage de longue durée supérieur à la moyenne communautaire, niveau élevé de pauvreté, y compris des conditions précaires de logement, situation environnementale particulièrement dégradée, taux de criminalité et de délinquance élevé, faible niveau d'éducation de la population.

Fiche-mesure – Modèle

[page 1]

• Rattachement aux objectifs du plan stratégique : plan de développement régional

• Tableau 1	Nature indicateurs	Quantification	Valeurs de référence
Objectif global PDR [saisir]	[saisir]	[saisir]	[saisir]
Objectif spécifique PDR [saisir]	[saisir]	[saisir]	[saisir]
Résultats [saisir]	[saisir]	[saisir]	[saisir]
Réalisation [saisir]	[saisir]	[saisir]	[saisir]

Impact prévisible

Existence d'étude d'impact :

OUI

NON

Références : [si oui, saisir]

Impact environnemental : [saisir]

• Tableau 2	Évaluation facile	Évaluation difficile
Enjeu faible		
Enjeu fort		

Impact socio-économique (y compris emploi) : [saisir]

• Tableau 2'	Évaluation facile	Évaluation difficile
Enjeu faible		
Enjeu fort		

Impact sur l'égalité des chances entre hommes et femmes : [saisir]

Mesure : [saisir]

Programme : [saisir]

Date saisie : [JJ/MM/AA]

Fiche-mesure – Modèle

[page 2]

• Poursuite d'une mesure d'un programme précédent

Non

(passer directement
au § « Références à
des analyses existantes »)

Partiellement

Références mesures : [saisir]

En totalité

Bilan technique

- Références :

[saisir]

- Bilan qualitatif (impact...) :

[saisir]

- Bilan quantitatif :

[saisir]

- Difficultés de mise en œuvre rencontrées :

[saisir]

Bilan financier

• Tableau 3	Dépenses publiques	Fonds structurels	État	Région	Départ.	Comm.	Autres publics
-------------	-----------------------	----------------------	------	--------	---------	-------	-------------------

Moyens financiers
prévus

Moyens financiers
dépensés

(En MF, moyenne annuelle de dépenses.)

• Références à des analyses existantes

[saisir]

Mesure : [saisir]

Programme : [saisir]

Date saisie : [JJ/MM/AA]

Fiche-mesure – Modèle

[page 3]

• Présentation de la mesure

Objectif global et spécifique :

[saisir]

Présentation technique

Descriptif : [saisir]

Modalités de mise en œuvre : [saisir]

Modalités de gestion technique et financière

Régime d'aide

Oui

Non

- Service instructeur : [saisir]

- Financement global assuré par le cofinancier public :

Oui

Non

- Références à un cadre juridique existant :

Oui

Non

Si oui, références : [saisir]

Bénéficiaires

- Bénéficiaire final : [saisir]

- Bénéficiaire ultime : [saisir]

- Maître d'ouvrage : [saisir]

- Maître d'œuvre : [saisir]

Calendrier de réalisation

[saisir]

Couverture régionale et sectorielle

[saisir]

Coût estimatif de 2000 à 2006 : [saisir] (MF)

Éventuellement, base de calcul :

Mesure : [saisir]

Programme : [saisir]

Date saisie : [JJ/MM/AA]

Fiche-mesure – Modèle

[page 4]

• Contraintes de mise en œuvre

Assurances contreparties

[saisir]

Prescriptions urbanistiques, environnementales

[saisir]

Prescriptions réglementaires et législatives nationales et communautaires

[saisir]

Fiche-mesure – Modèle

PLAN DE FINANCEMENT

RÉFÉRENCES DOCUP II

RÉFÉRENCES XII PLAN

AUTRES RÉFÉRENCES

En millions de francs

Tableau 4

Coût total	Dépenses publiques				CONTRAT DE PLAN					HORS CONTRAT DE PLAN					
	Union européenne		Autres publiques			État	Région	Départ.	Commune	Autres publiques	État	Région	Départ.	Commune	Autres publiques
	Montant	%	Montant	%											
1=2+16 =somme (6)	3=2/1	4	5=4/2	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15		

TOTAL														
-------	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

FONDS STRUCTURELS FEDER

FONDS D'ÉTAT

Référen instruments spécifiques

FORME D'INTERVENTION

COFINANCEMENT

SUBVENTION GLOBALE

RÉGIME D'AIDE

GRAND PROJET

ÉCHÉANCIER PRÉVISIONNEL

Par année

OU Mode de calcul

MF / an

Tableau 5

Année														
2000														
2001														
2002														
2003														

Fiche-mesure – Note explicative

[page 1]

• Rattachement aux objectifs du plan stratégique : plan de développement régional

– Tableau 1 : Rattachement aux objectifs du plan stratégique du PDR

Objectif global PDR : Rappeler ici l'objectif global (c'est-à-dire très général) identifié dans la stratégie du PDR dans lequel cet objectif s'inscrit.

Exemple d'indicateur à ce niveau : indicateur de croissance.

Objectif spécifique PDR : Idem, mais à une échelle plus fine.

Exemple d'indicateur à ce niveau : flux de circulation.

Résultats : Effet attendu de la réalisation de la mesure. Cet effet doit, bien entendu, être cohérent avec l'objectif spécifique du PDR.

Exemple d'indicateur à ce niveau : temps de parcours.

Réalisation : Décrit ce qui sera concrètement financé dans le cadre de la mesure.

Exemple d'indicateur à ce niveau : km de route à 4 voies.

À chacun de ces niveaux, afin d'être capable de mesurer le degré d'atteinte des objectifs, devront être précisés :

- un ou plusieurs indicateurs réalistes (c'est-à-dire possibles à mesurer) ;
- et quantifiés sous forme d'une valeur cible (quantité, taux) ;
- en rappelant éventuellement une valeur de référence (valeur de base en 1999 par exemple).

• Impact prévisible

L'objectif de ce paragraphe est de positionner cette mesure par rapport aux deux principes horizontaux de la Commission, à savoir le développement durable (contribuer simultanément à la croissance économique, à la cohésion sociale et à la protection de l'environnement) et à l'égalité entre hommes et femmes.

– Existence étude d'impact

Cocher oui ou non selon qu'il existe ou pas une étude d'impact. Si oui, préciser les références de l'étude : titre, auteur, année, lieu où elle est disponible...

• Impact environnemental

Détailler l'impact prévu sur l'environnement.

– *Tableau 2* : Mettre une croix dans la case correspondant à la situation de la mesure. Le tableau permet ainsi de positionner rapidement une mesure par rapport à la nécessité d'une évaluation.

Exemple : Pas d'évaluation – Évaluation légère – Évaluation approfondie

• Impact socio-économique (y compris emploi) :

Détailler l'impact socio-économique prévu, avec un éclairage particulier sur l'effet attendu sur l'emploi (création, maintien...)

– *Tableau 2'* : idem impact environnemental.

• Impact sur l'égalité des chances entre hommes et femmes

Détailler l'impact prévu sur l'égalité des chances entre hommes et femmes, ainsi que les éventuelles propositions pour veiller à cette égalité.

Fiche-mesure – Note explicative

[page 2]

• Poursuite d'une mesure d'un programme précédent

Cocher la case indiquant s'il s'agit de la poursuite d'un programme précédent, communautaire ou non (la case partielle correspond à une mesure déjà existante mais dont la déclinaison prévue serait en partie différente de celle déjà réalisée).

Préciser la référence de la mesure concernée avec le programme.

S'il s'agit d'une mesure nouvelle, les paragraphes de bilans (technique et financier) ne sont pas à remplir.

• Bilan technique

- *Références* : à compléter si étude d'évaluation disponible (titre, auteur, année, lieu où elle est disponible).
- *Résultats d'évaluation* : rappeler les principales conclusions de l'étude d'évaluation.
- *Bilan qualitatif* : rappeler les principaux effets et/ou impacts qualitatifs de la mesure lors de la programmation précédente.
- *Bilan quantitatif* : rappeler les effets et/ou impacts par le biais de quelques indicateurs quantifiés significatifs.
- *Difficultés de mise en œuvre rencontrées* : rappeler la nature des difficultés de mise en œuvre rencontrées et la façon dont elles ont été (ou pas) résolues.

• Bilan financier

Ce bilan est à compléter sous deux angles :

- prévision financière = moyens financiers prévus ;
- dépenses réelles = moyens financiers dépensés.

Les montants représentent la moyenne annuelle des dépenses publiques entre le 01/01/1994 et le 31/12/1998 pour les régimes d'aide, sur la durée totale du projet pour une infrastructure.

• Référence à des analyses existantes

Détailler les études ou les analyses existantes permettant de justifier la mesure. Ce paragraphe est à développer plus particulièrement dans le cadre de mesures jusqu'ici non financées.

Fiche-mesure – Note explicative

[page 3]

• Présentation de la mesure

• Objectif global et spécifique

Rappeler de façon littéraire les objectifs, global et spécifique, auxquels contribue la mesure. (NB : dans le tableau 1 page 1, une partie de ces objectifs sont repris de façon synthétique). Concrètement, il s'agit de répondre à la question du « pourquoi » de cette mesure et non de décrire la mesure elle-même (ce qui est l'objet du paragraphe suivant).

• Présentation technique

- *Descriptif* : définition technique de la mesure. Après la question du pourquoi de la mesure, c'est maintenant à la question des principes de financement de la mesure qu'il faut répondre (« Qu'est-ce qui est financé ? Où ? Combien ? »), en cohérence bien sûr avec les objectifs précédents.
- *Modalités de mise en œuvre* : voir fiches mesures ancien modèle (DOCUP - REGIS II) :
 - taux d'intervention (fonds publics par rapport au coût total), plafonds éventuels ;
 - taux de cofinancement ;
 - taux de cofinancement public éligible.

• Modalités de gestion technique et financière

Cocher la case pour rappeler s'il s'agit ou pas d'un régime d'aide.

- Service instructeur : normalement, un service de l'État.
- Financement global assuré par le co-financeur public = préfinancement : cocher oui ou non.
- Références à un cadre juridique existant : à préciser (régime d'aide national par exemple).

• Bénéficiaires

Bénéficiaire final : organisme qui signe la convention avec l'État pour recevoir les fonds structurels (collectivités, dans le cas de préfinancement).

Bénéficiaire ultime : destinataire ultime de l'aide des fonds structurels, indépendamment des transferts financiers intermédiaires.

Maître d'ouvrage : organisme responsable de la commande des travaux.

Maître d'œuvre : organisme réalisant les travaux.

• Calendrier de réalisation

Préciser l'année de début et de fin de la mesure ou des différents projets à l'intérieur de la mesure, en termes d'engagements et de paiements.

• Couverture régionale et sectorielle

Zone géographique et/ou secteurs d'activité couverts par la mesure.

• Coût estimatif : de 2000 à 2006

Coût approximatif de la mesure, en millions de francs de dépenses publiques, sur la durée de la programmation.

La base de calcul peut éventuellement être précisée : par exemple, 20 km/an de voiries à 1 MF par km, soit 7 x 20 MF = 140 MF.

Fiche-mesure – Note explicative

[page 4]

• **Contraintes de mise en œuvre**

L'objectif des informations demandées dans ce paragraphe est de mettre en évidence les contraintes extérieures pouvant peser sur le déroulement de la mesure. À ce titre, il importe de vérifier la cohérence entre le calendrier de réalisation et la prise en compte de ces prescriptions.

• **Assurance des contreparties**

Préciser dans quelle mesure les contreparties aux fonds européens sont assurées.

• **Prescriptions urbanistiques, environnementales**

Préciser les prescriptions s'appliquant à la mesure (respect SAR, POS, loi paysages...).

Informez sur le degré actuel de prise en compte de ces prescriptions et, éventuellement, sur leur planning de prise en compte.

• **Prescriptions réglementaires et législatives, nationales et communautaires**

Préciser les prescriptions s'appliquant à la mesure (procédure grand projet, POP 4 pour la pêche...).

Informez sur le degré actuel de prise en compte de ces prescriptions et, éventuellement, sur leur planning de prise en compte.

Fiche-mesure – Note explicative

[page 5]

• Plan de financement

• Références

Préciser la nomenclature de la mesure à l'intérieur des programmes qui la concernent.

• Tableau 4

Tableau récapitulatif : il s'agit du coût total sur la période 2000-2006 ventilé entre les différents co-financeurs et co-financements (ou non) par le contrat de Plan. Les chiffres sont à inscrire en millions de francs.

• Préciser le fonds structurel et le fonds d'État concernés :

FEDER, FSE, FEOGA, IFOP...

• Forme d'intervention

Cocher la forme d'intervention concernée (plusieurs réponses possibles simultanément) :

Cofinancement : intervention simultanée des fonds structurels et des fonds nationaux, par opposition à remboursement où les fonds structurels sont remboursés après coup au bénéficiaire final sur la base d'une convention cadre (cas général du préfinancement).

Régime d'aide : avantages directs ou indirects accordés par les collectivités publiques à une entreprise ou à un groupe d'entreprises, à l'intérieur d'un ensemble de règles communes destinées à préserver les règles de concurrence.

Subvention globale : l'État membre ou l'autorité de gestion peut décider, en accord avec la Commission, de confier à des intermédiaires appropriés, y compris des autorités locales, des organismes de développement régional ou des organisations non gouvernementales, la mise en œuvre et la gestion d'une partie d'une intervention, de préférence en faveur des initiatives de développement local. Cette partie de l'intervention est dénommée « subvention globale ».

Grand projet : projet dont le coût total dépasse 15 millions d'euros (investissement productif) ou 25 millions d'euros (infrastructures).

• Échéancier prévisionnel

Deux possibilités pour remplir : [Remplir en crédits de paiements.]

• *Expliquer la façon de calculer par année* : par exemple, régime d'aide dimensionné à 5 MF/an. La ventilation par co-financeur sera effectuée selon le plan de financement détaillé dans le tableau 4.

• *Ventiler année par année dans le tableau 5*, en particulier dans le cas de mesures où le déroulement n'est pas uniforme (projets d'infrastructures notamment).

Plan d'un document unique de programmation (DOCUP)

[Extraits du règlement général 1260 portant dispositions générales sur les fonds structurels]

Définition

Document unique de programmation : un seul document, approuvé par la Commission et regroupant les éléments contenus dans un cadre communautaire d'appui et dans un programme **opérationnel**.

Les éléments à communiquer avec le plan (projet de DOCUP) pour permettre l'élaboration du CCA sont non seulement précisés à l'article 16 du règlement (« Plans »), mais aussi en d'autres points, comme à l'article 19 (« Documents uniques de programmation »). Parmi ces éléments figure également l'évaluation ex ante (voir article 41 : « Évaluation ex ante des interventions des fonds structurels » - Commission européenne) dont les principales conclusions seront *intégrées* au plan (voir plus particulièrement le paragraphe 3 ci-après). Si le document du complément de programmation est prêt, on peut le joindre au projet de DOCUP pour information.

1. DESCRIPTION DE LA SITUATION ACTUELLE

- Description – chiffrée lorsqu'elle s'y prête – de la situation actuelle en matière de disparités, de retards et de potentialités de développement (objectif 1) ou en matière de reconversion (objectif 2).

Elle comprend :

- une analyse, vérifiée dans l'évaluation ex ante (voir paragraphe 3 ci-après), des forces, des faiblesses et des potentialités de l'État membre, de la région ou du secteur concerné. Pour cette analyse, on pourra mettre à profit les statistiques régionales élaborées par Eurostat et qui ont été introduites dans la base de données REGIO ainsi que d'autres sources de données statistiques (voir annexe) ;
- les données et les indicateurs figurant dans le plan d'action national pour l'emploi (PAN) élaboré par les États membres dans le cadre de la stratégie européenne pour l'emploi (SEE) peuvent également constituer une source d'information utile.
- Description des moyens financiers mobilisés et des principaux résultats des opérations de la période de programmation précédente, en tenant compte des résultats disponibles des évaluations.
- Description de la situation sur le plan de la compétitivité, de la RDT et de l'innovation, des petites et moyennes entreprises, quel que soit leur

statut juridique, de l'emploi et du marché du travail. (Conformément à la recommandation du 3 avril 1996, JOL 107 du 30/4/1996, p. 11.)

- Description – chiffrée, autant que faire se pourra – de la situation écologique de la région concernée, ainsi que des principaux points forts et points faibles et des dispositions prises pour intégrer la dimension écologique dans les interventions afin d'assurer le respect des règles communautaires. (Voir le « Manuel d'évaluation environnementale des plans de développement régional et des programmes des fonds structurels européens », Commission européenne.)
- Description du marché du travail et de la politique nationale et régionale en matière de formation professionnelle.
- Appréciation de la situation sur le plan de l'égalité des chances entre les hommes et les femmes sur le marché du travail, et notamment des contraintes spécifiques qui pèsent sur chaque groupe.

2. STRATÉGIE ET AXES PRIORITAIRES

- Indication des objectifs opérationnels – chiffrés, lorsqu'ils s'y prêtent – concernant les éléments qui précèdent.
- Description d'une stratégie devant permettre d'atteindre les objectifs de développement (objectif 1) ou de reconversion (objectif 2) et les priorités retenues à cet effet, et du degré de prise en compte de la stratégie de développement des ressources humaines décrite dans le cadre de référence pour l'objectif 3, à la page 10.

Dans le cas de l'objectif 3, cette description doit être en totale adéquation avec la stratégie nationale de développement des ressources humaines qui est décrite dans le cadre de référence. Les États membres qui n'ont pas de plan pour l'ob-

jectif 3 fourniront une description analytique de la cohérence et de l'adéquation de leur stratégie avec la stratégie communautaire pour l'emploi, et notamment de la manière dont les axes prioritaires traduisent les orientations de la Commission pour l'emploi et le plan d'action national pour l'emploi qui a été arrêté. Il faut en outre, pour l'objectif 3, fournir une indication des crédits du FSE prévus pour les zones relevant de l'objectif 2, comme l'exige l'article 19, paragraphe 3, point c) du règlement, ce qui devrait se traduire par une ligne spécifique dans le plan de financement.

- Présentation des priorités d'action envisagées, de la stratégie pour leur mise en œuvre, ainsi que de leur incidence escomptée (voir paragraphe 3 ci-après). Dans le cas des régions relevant de l'objectif 3, la stratégie doit tenir compte de tous les domaines d'action concernés.
- Degré de prise en compte par la stratégie :
 - des spécificités des régions ou des zones concernées, y compris de leur évolution démographique ;
 - de la situation écologique, de l'intégration des impératifs environnementaux et du respect de la politique environnementale communautaire et de ses instruments ;
 - de l'insertion des femmes et des hommes sur le marché du travail ;
 - de la stratégie communautaire pour l'emploi, et notamment de la manière dont les priorités expriment les orientations de la Commission pour la politique des États membres en faveur de l'emploi et le programme national pour l'emploi.

Dans le cas des plans concernant l'objectif 2 qui comportent une intervention du FSE, il faudra également démontrer que les mesures du FSE ne font pas double emploi avec les mesures générales programmées au titre de l'objectif 3, et que les mesures du FSE au titre de l'objectif 2 sont pleinement intégrées et coordonnées avec celles qui sont financées par les autres fonds. En outre, il faudra expliquer la compatibilité des actions concernant les ressources humaines et l'emploi

appelées à bénéficier des concours du FSE avec l'évaluation ex ante, en tenant compte des ressources humaines et de l'emploi comme indiqué à l'article 40, paragraphe 1. En ce qui concerne les plans pour l'objectif 3, il faut aborder les spécificités et les besoins généraux des zones de l'objectif 2 qui rencontrent des problèmes structurels de reconversion économique et sociale.

- Politiques régionales, nationales et communautaires, et notamment celles qui concernent le développement des ressources humaines dans une perspective économique et sociale (éducation et formation, comprenant la stratégie de la formation permanente, RDT et innovation, société de l'information, exclusion sociale et autres) et degré d'adéquation avec ces politiques, les orientations générales de la Commission (article 10, paragraphe 3) présentant les priorités communautaires.

3. INTÉGRATION DE L'ÉVALUATION EX ANTE

(VOIR « ÉVALUATION EX ANTE DES INTERVENTIONS DES FONDS STRUCTURELS » – COMMISSION EUROPÉENNE)

Le règlement prévoit la réalisation de l'évaluation ex ante sous la responsabilité des autorités chargées de l'élaboration des plans, des interventions et du complément de programmation. De même, le règlement précise que l'évaluation ex ante sert de base à la préparation et à l'appréciation des documents susmentionnés, auxquels elle est intégrée.

À cet effet, les évaluateurs portent une appréciation sur le contenu du projet de plan élaboré par les autorités compétentes, par rapport aux buts poursuivis par les interventions structurelles. Ils formulent un jugement circonstancié sur la qualité du programme et, le cas échéant, proposent que le texte initial soit adapté ou complété. À l'is-

sue du dialogue nécessaire entre les autorités compétentes et les évaluateurs, une version définitive du projet de plan est établie sous la responsabilité exclusive desdites autorités, puis adressée à la Commission.

Dans le cadre de ce projet de plan définitif, l'évaluation ex ante intégrée revêt la forme d'un commentaire qui explique et justifie l'analyse découlant de la situation actuelle, la concordance de la stratégie et des axes prioritaires retenus, l'incidence escomptée et les moyens financiers alloués, ainsi que le système de mise en œuvre qui est prévu.

Examen du contexte général

- Prise en compte des résultats des évaluations relatives aux périodes de programmation précédentes.
- Analyse des forces, des faiblesses et des potentialités de l'État membre, de la région ou du secteur concerné.
- Description chiffrée de la situation actuelle en matière de disparités, de retards et de potentiel de développement (objectif 1) ou en matière de reconversion (objectif 2) et de développement des ressources humaines et de situation du marché du travail sur l'ensemble du territoire (objectif 3).

Pour cette description, l'évaluation ex ante doit surtout tenir compte de la situation sur le plan de la compétitivité, de l'innovation, des petites et moyennes entreprises, quel que soit leur statut juridique, de l'emploi, ainsi que du marché du travail par rapport à la stratégie européenne pour l'emploi.

L'une des caractéristiques du nouveau règlement réside dans la plus grande place accordée à l'évaluation ex ante de :

- la *situation économique et sociale*, principalement des tendances du marché du travail national, y compris dans les régions qui connaissent

des problèmes particuliers en matière d'emploi, et de la stratégie globale dans le domaine du développement des ressources humaines, ainsi que de la façon dont cette stratégie s'articule avec la stratégie nationale pour l'emploi qui est décrite dans les plans d'action nationaux ;

- la situation écologique de la région concernée, et notamment des domaines de l'environnement sur lesquels on peut prévoir que l'intervention influera fortement, ainsi que des dispositions visant à intégrer la dimension écologique dans les interventions et leur adéquation avec les objectifs à court et à long terme fixés à l'échelon national, régional et local, et des dispositions visant à assurer le respect de la réglementation communautaire d'environnement. L'évaluation ex ante doit présenter une description, chiffrée dans la mesure du possible, de la situation écologique actuelle et une estimation de l'impact attendu de la stratégie et des interventions sur la situation écologique ;
- la situation de l'égalité des chances entre les hommes et les femmes sur le marché du travail, y compris les contraintes spécifiques qui pèsent sur chaque groupe, et la création d'entreprise par des femmes, l'éducation et la formation professionnelle et la conciliation de la vie de famille et de la vie professionnelle.

Adéquation des choix stratégiques avec les caractéristiques de la région

- Adéquation de la stratégie et des objectifs avec les spécificités de la région ou du secteur concerné. Pour les plans de l'objectif 3, on s'attachera particulièrement à vérifier l'articulation de la stratégie avec la SEE et les PAN et à justifier la répartition et l'équilibre entre les cinq volets d'action et l'appréciation des priorités thématiques pour tous les volets.
- Impact attendu des priorités d'action envisagées, avec chiffrage, si leur nature s'y prête, de leurs objectifs spécifiques par rapport à la situation de départ. Il faut s'attacher davantage à l'impact attendu sur la situation économique et sociale, et principalement aux tendances du

marché du travail national, à la situation écologique et à l'égalité des chances.

- Justification des moyens financiers alloués aux différents axes prioritaires.
- Adéquation avec les politiques et priorités régionales, nationales et communautaires.

Pertinence du système d'exécution

- Vérification de la pertinence des dispositions envisagées pour l'exécution et le suivi.
- L'évaluation fait partie intégrante du programme. Pour des raisons de transparence, il serait souhaitable que le travail de l'évaluateur fût intégré dans un document consolidé.

4. PRÉSENTATION DES MESURES

- Description des *mesures* (par rapport à la description des axes prioritaires requis pour le CCA) permettant la mise en œuvre des *axes prioritaires*, ainsi que des renseignements nécessaires pour vérifier le respect de l'article 87 du traité CE, c'est-à-dire le titre, la description, les buts et objectifs globaux, les bénéficiaires envisagés, l'indication approximative de la pondération financière accordée à chaque mesure et l'organe d'exécution envisagé. Il faut noter que le chiffrage des mesures est réalisé dans le cadre du complément de programmation (voir chapitre 3).
- Nature des mesures d'assistance technique permettant d'élaborer, d'assurer le suivi et d'évaluer le DOCUP.

5. FINANCEMENT

Le *plan financier* (voir *tableau 4*) doit être conforme aux perspectives financières ; autrement dit, la répartition des montants sur les années couvertes par le plan (en pourcentage, par exemple) doit suivre la répartition des perspectives.

NB : la Commission fournira le profil qui s'applique à chaque région.) Il va de soi que chaque plan doit également présenter une cohérence interne, c'est-à-dire que ses totaux doivent être égaux à la somme des montants.

6. SOUTIEN TRANSITOIRE

Le profil financier concernant les régions qui bénéficient d'un soutien transitoire doit être compatible avec la dotation dégressive opérée par la Commission en vertu de l'article 7. Dans le plan, la dotation allouée à ces régions doit être présentée séparément au niveau de la dotation annuelle totale des fonds structurels au DOCUP, comme indiqué dans le tableau 4.

7. VÉRIFICATION EX ANTE DE L'ADDITIONNALITÉ

Le document unique de programmation contient la vérification ex ante du respect de l'additionnalité pour ce qui est de l'objectif ou des objectifs pertinent(s).

Pour la vérification ex ante de l'additionnalité concernant les objectifs 2 et 3 pris ensemble, l'article 11 du règlement général stipule que la Commission et l'État membre concerné établissent le niveau des dépenses à consacrer à la politique active du marché du travail et, lorsque cela se justifie, aux autres actions destinées à permettre d'atteindre les résultats visés par ces deux objectifs, que l'État membre maintient au niveau

national au cours de la période de programmation. En règle générale, le niveau annuel moyen des dépenses est au moins égal au montant, compte tenu d'un certain nombre de circonstances particulières mentionnées à l'article 11.

En ce qui concerne la méthodologie, les données déterminantes sont fournies par les paiements effectifs pour les mesures de politique active du marché du travail réalisées au niveau national pendant une période donnée (par opposition aux engagements ou aux dépenses programmées). En général, les mesures de politique active du marché du travail visent à accroître l'employabilité des personnes, alors que les mesures de politique passive du marché du travail se limitent à fournir une aide au revenu aux chômeurs en âge de travailler. De plus, il est nécessaire d'indiquer les prévisions sur l'évolution de l'emploi et le contexte macroéconomique qui les étaye, de façon à permettre une révision éventuelle du niveau de référence des dépenses à mi-parcours, en cas de changement significatif de la situation économique.

Pour faciliter l'évaluation du tableau, les services de la Commission devraient pouvoir disposer de renseignements complémentaires à usage exclusivement interne. En particulier, les éléments constitutifs du tableau – tels la ventilation annuelle et/ou régionale – revêtent une grande importance. Il est également indispensable d'indiquer toutes les sources, méthodes et hypothèses retenues, sans oublier les déflateurs et les taux de change (à savoir les taux de conversion pour les États membres de la zone euro) adoptés.

8. PARTENARIAT

Dans le cadre des accords de partenariat, il faut rendre compte des démarches entreprises pour consulter les partenaires intervenant au plan. À cet égard, l'article 8 exprime l'objectif d'une concertation aussi large que possible de tous les organes concernés, c'est-à-dire les collectivités régionales et locales, les autres autorités compétentes, et notamment celles qui sont chargées de

l'environnement et de la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes, ainsi que les partenaires économiques et les partenaires sociaux.

9. DISPOSITIONS DE MISE EN ŒUVRE

Les dispositions de mise en œuvre du DOCUP comprennent :

- La désignation par l'État membre de l'autorité de gestion chargée de la gestion du DOCUP, avec indication du nom de l'autorité, de son adresse officielle et de son responsable ; la désignation de l'autorité de paiement par l'État membre conformément à ses modalités administratives et institutionnelles ; elle peut se confondre avec l'autorité de gestion ;
- Les modalités de gestion du DOCUP, et notamment les différents partenaires institutionnels et financiers de l'autorité de gestion qui participent à la gestion et à la mise en œuvre du DOCUP. Toute délégation de pouvoirs par l'autorité de gestion à un autre organe doit être indiquée de manière explicite ;
- La description des systèmes de suivi et d'évaluation, et notamment le rôle du comité de suivi : présentation des principales tâches de chaque organe chargé du suivi et de l'évaluation et surtout de son rôle dans la collecte de données (suivi) et la préparation de l'évaluation à mi-parcours ; les modalités de définition de la mission et du fonctionnement du comité de suivi ; en ce qui concerne le comité de suivi, description des modalités d'évaluation périodique de l'état d'avancement du DOCUP, conformément à l'article 35, paragraphe 3, et de l'organisation de l'évaluation à mi-parcours ;
- La définition des procédures concernant la mobilisation et la circulation des flux financiers afin d'en assurer la transparence : il s'agit de la description de l'organisation de deux types de

flux financiers : a) la participation des différents partenaires au financement du DOCUP (et de ses axes prioritaires) et son organisation ; b) les principales étapes du financement communautaire, de l'autorité de paiement au bénéficiaire final ;

- La description des modalités et procédures spécifiques permettant d'assurer le contrôle du DOCUP : outre les procédures normales de contrôle financier qui s'appliquent à toutes les dépenses publiques sur l'ensemble du territoire national, description des principales dispositions, méthodes et règles, et définition du rôle des différents intervenants du contrôle ;
- Le cas échéant, indication de l'emploi d'une subvention globale pour la mise en œuvre et la gestion d'une partie du DOCUP (axe prioritaire ou mesure). On précisera le nom de l'organe (si tant est qu'il soit connu), le nom du responsable, l'adresse officielle, l'objet de la subvention globale et la dotation concernée si le financement est au niveau des axes prioritaires. En outre, l'État membre fournira les renseignements nécessaires à la vérification du respect de l'article 87 du traité ;
- La description des dispositions convenues entre la Commission et l'État membre pour l'échange informatisé des données nécessaires à l'exécution des obligations de gestion, de suivi et d'évaluation, si elles ont déjà été mises en place. En ce qui concerne le FSE, l'échange de données informatisées est requis par l'article 7 du règlement du FSE. La Commission remettra à l'État membre le cahier des charges facilitant cet échange de données.

Plan pour le DOCUP : liste de contrôle

On trouvera ci-après les conditions minimales à satisfaire pour qu'un projet de DOCUP soit jugé recevable par la Commission ; il faut notamment fournir tous les renseignements précisés à l'article 19 du règlement. Bien entendu, l'existence de ces éléments ne constitue en rien une garantie de *qualité* des propositions, laquelle sera vérifiée en cours d'élaboration des CCA ou des DOCUP :

- *Description chiffrée de la situation actuelle* en matière de disparités sur le plan des revenus et de l'emploi, de retards sur le plan des infrastructures, etc., et de potentialités de développement (objectif 1), ou en matière de reconversion (objectif 2).
- Description d'une *stratégie* appropriée et des *priorités* retenues pour atteindre l'objectif concerné (article premier).
- *Cadre de référence* pour les plans remis au titre de l'objectif 3, en matière de politique nationale en faveur de l'emploi. Démonstration que les plans relevant des objectifs 1 et 2 *sont en adéquation avec la politique nationale pour l'emploi* décrite dans le cadre de référence de l'objectif 3 et plus généralement avec la stratégie pour l'emploi et le développement des ressources humaines sur l'ensemble du territoire de l'État membre concerné, et notamment les PAN.
- Prise en compte de *l'orientation de la Commission*.
- *Évaluation ex ante* intégrée, y compris :
 - évaluation ex ante de la situation du *marché du travail* ;
 - appréciation de la *situation de l'environnement* ;
 - appréciation de la situation de *l'égalité des chances* entre les hommes et les femmes.
- *Indicateurs et objectifs* appropriés.
- Adéquation démontrée avec *d'autres politiques communautaires* (environnement, concurrence, marchés publics, etc.).
- *Tableau financier* indicatif présentant la participation financière des différents fonds, de la BEI et des autres instruments financiers ; dans le cas du FSE, il s'agit d'un tableau financier informatisé.
- *Tableau d'additionnalité* :
 - description des *mesures de gestion et de contrôle* qui ont été prises pour la mise en œuvre du DOCUP ;
 - compte rendu des dispositions mises en place pour la consultation des *partenaires* et pour la participation de ceux-ci au comité de suivi ;
 - présentation des dispositions prises pour le *suivi* et l'*évaluation* ;
 - actions de *communication* sur le DOCUP.

Annexe 2

Contenu du complément de programmation

(article 18, paragraphe 3, du règlement)

Définitions

Complément de programmation : document mettant en œuvre la stratégie et les axes prioritaires de l'intervention et contenant les éléments détaillés au niveau des mesures, élaboré par l'État membre, et revu, si besoin est, par le comité de suivi sur proposition de l'autorité de gestion. Il est transmis à la Commission pour information. Pour accélérer les procédures, le complément de programmation peut être remis en même temps que le plan pour un DOCUP ou le projet de PO. En tout état de cause, l'autorité de gestion est tenue d'adopter le complément de programmation dans les trois mois suivant la décision de la Commission donnant son agrément à un programme opérationnel ou à un DOCUP.

Mesure : moyen par lequel un axe prioritaire est décliné de façon pluriannuelle et qui permet de financer des opérations. Tout régime d'aide au sens de l'article 87 du traité, tout octroi d'aides par des organismes désignés par les États membres, tout ensemble de régimes d'aides ou d'aides de ce type ou toute combinaison de ces aides sont définis comme une mesure.

Bénéficiaires finals : organismes et entreprises publics ou privés chargés de commander les opérations. Dans le cas des régimes d'aide au sens de l'article 87 du traité et dans le cas d'octrois d'aides par des organismes désignés par les États membres, les bénéficiaires finals sont les organismes qui octroient les aides.

1. MESURES

Contrairement au programme opérationnel (voir chapitre 1er, partie II) qui doit seulement donner une description des mesures, le complément de programmation fournit des indications détaillées sur le contenu des mesures, et notamment :

- leur évaluation ex ante conformément à l'article 41, c'est-à-dire la démonstration de leur adéquation avec les objectifs des axes prioritaires correspondants ;
- les indicateurs de suivi pertinents, conformément à l'article 36 (voir « Indicateurs pour le suivi et l'évaluation : une orientation méthodologique », Commission européenne ; et « Exemples d'indicateurs et d'objectifs chiffrés éventuels »), et notamment ceux utilisés pour l'allocation de la réserve de performance et les objectifs spécifiques – chiffrés, lorsqu'ils s'y prêtent – et leur adéquation avec les axes prioritaires correspondants ; le stade atteint par les interventions sur le plan de la mise en œuvre physique, des résultats et, dès que possible, de leur incidence au niveau qui convient (axe prioritaire ou mesure) ; l'état d'avancement du plan de financement.

En ce qui concerne les mesures figurant dans le complément de programmation au titre de l'objectif 3, il faut également montrer comment elles sont axées sur les besoins spécifiques des zones relevant de l'objectif 2. Lorsque des programmes opérationnels ont été remis au titre de l'objectif 2 et comportent des interventions du FSE, il faut montrer que ces interventions ne font pas double emploi avec les interventions générales au titre de l'objectif 3 et que celles de l'objectif 2 sont totalement intégrées et coordonnées avec les mesures financées par d'autres fonds.

Il incombe au comité de suivi d'examiner et d'approuver, dans les six mois suivant l'acceptation de l'intervention, les critères de sélection des opérations financées dans le cadre de chaque mesure. Là encore, pour accélérer le déroulement des programmes, il est conseillé de joindre au complément de programmation des propositions de critères de sélection qui seront adoptées officiellement à une date ultérieure.

Répartition en catégories de domaines d'intervention

En plus de la méthodologie indicative et de la liste d'exemples d'indicateurs publiée par la Commission, les comités de suivi doivent tenir compte de la répartition en catégories de domaines d'intervention que la Commission propose dès l'entrée en vigueur du règlement. Pour faciliter la compréhension des différentes interventions des fonds structurels et, par exemple, pour être en mesure de répondre aux demandes émanant des États membres et du Parlement européen, la Commission a conçu un système de répartition en catégories de domaines d'intervention [annexe 1, chapitre 1] de ce document]. Il se peut que ce système ne permette pas toujours de saisir la définition exacte de chaque mesure dont le degré de détail peut varier, mais les États membres sont invités à affecter un code adapté à chacune des mesures proposées dans le cadre du complément de programmation.

2. BÉNÉFICIAIRES FINALS

Devrait y figurer la définition du type de bénéficiaire final de la mesure (par exemple : une PME de moins de x salariés).

3. PLAN DE FINANCEMENT

Le plan de financement doit concorder avec celui du programme opérationnel ou du DOCUP.

Il faut joindre au plan de financement une description des dispositions permettant d'assurer le cofinancement des mesures, compte tenu des cadres institutionnels, juridiques et financiers des États membres.

4. ACTIONS DE COMMUNICATION

Description des actions de communication destinées à faire connaître le programme opérationnel ou le DOCUP.

5. ÉCHANGE DE DONNÉES

Dans toute la mesure du possible, description des dispositions convenues entre la Commission et l'État membre pour l'échange informatisé des données nécessaires à l'exécution des obligations de gestion, de suivi et d'évaluation. En ce qui concerne le FSE, l'échange de données informatisées est requis par l'article 7 du règlement du FSE. La Commission remettra à l'État membre le cahier des charges facilitant cet échange de données.

Éléments d'information sur l'encadrement communautaire des aides d'État aux entreprises dans les zones urbaines sensibles

Encadrement communautaire des aides d'État pour les entreprises dans les quartiers urbains défavorisés dans l'Union européenne

Les régimes d'aide nationaux en faveur des villes ou des entreprises qui s'implantent dans les quartiers en difficulté (zones urbaines sensibles) doivent obéir aux exigences du traité d'Amsterdam (article 87 et suite, ancien article 92).

Tous les instruments qui ont été adoptés au plan national ont été notifiés à la Commission européenne qui les a acceptés.

- **S'agissant de la PAT**, la Commission conteste la carte des aides régionales 2000-2006 établie par les autorités françaises. Elle a décidé d'ouvrir une procédure formelle d'examen à l'égard du projet français concernant la carte des aides régionales pour la période 2000-2006. *Les principaux points de désaccord portent sur les plafonds d'intensité d'aide dépassant les maxima autorisés par les lignes directrices sur les aides d'État à finalité régionale ainsi que sur le choix du gouvernement français de ne retenir qu'une partie seulement de certaines zones d'emploi (voir plus loin).*

Le commissaire à la concurrence Mario Monti a confirmé le 08 novembre 1999 que le cas fran-

çais, entre autres, faisait l'objet d'un examen particulier compte tenu du non-respect, selon la Commission, des lignes directrices évoquées plus loin dans cette note.

Depuis, la PAT a été adoptée (en mars 2000), la Commission et le gouvernement français sont parvenus à un accord.

- **S'agissant des questions urbaines** traitées aux plans national et communautaire (objectif 2), la Commission s'est prononcée en faveur d'une approche coordonnée dans la perspective de la prochaine période de programmation des fonds structurels (2000-2006). De la sorte, la notion de région en retard de développement au sens des fonds structurels (objectif 1) devrait être identique à celle de région bénéficiant de la dérogation de l'article 87.3.a ; la carte des zones éligibles à l'objectif 2 des fonds devrait être incluse dans celle des régions relevant de la dérogation de l'article 87.3.c, sous réserve d'ajustements mineurs à la marge (*voir plus loin*).

I . L'ENCADREMENT COMMUNAUTAIRE DES AIDES D'ÉTAT À FINALITÉ RÉGIONALE : LA NOUVELLE DONNE DES LIGNES DIRECTRICES DE MARS 1998

(Réf. : JOCE n° C74 du 10/03/98)

Le principe fondamental du traité qui repose sur la non-distorsion de concurrence est accompagné de deux régimes dérogatoires principaux :

- pour les régions dans lesquelles le niveau de vie est anormalement bas ou dans lesquelles sévit un grave sous-emploi (article 87.3.a) ;
- pour le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques (article 87.3.c).

Tout régime d'aide en gestation devra se situer dans ce cadre juridique.

Pour la période 2000-2006, le contrôle communautaire sera réorienté conformément à l'approche qui suit.

Quatre principes sont au cœur des nouvelles lignes directrices adoptées par la Commission :

- La concentration géographique des aides à finalité régionale dans les régions les plus pauvres doit être renforcée. Il s'agit de créer une discrimination positive en faveur des régions en retard de développement ;
- Le volume global des aides régionales (qui correspondent à plus de 50 % du total des aides) doit être réduit pour remédier au constat inquiétant du dernier rapport sur les aides qui a montré que 85 % des 43 milliards d'écus d'aides octroyées aux secteurs industriels ont été « consommés » dans les quatre États les plus riches au cours de la période 1992-1994 (l'Espagne, l'Irlande, le Portugal et la Grèce en ont consommé dix fois moins) ;

- L'emploi doit être pris en compte de manière plus explicite dans l'évaluation des aides régionales, et les nouvelles lignes directrices prévoient la possibilité de verser des aides régionales non seulement sous forme d'aides à l'investissement productif, *mais aussi sous forme d'aides aux emplois directement liés à l'investissement* ;

- La cohérence doit désormais être assurée entre la carte des zones aidées au titre des aides nationales à finalité régionale et la carte des zones aidées au titre des fonds structurels européens. Les plafonds d'intensité d'aide s'appliquent d'ailleurs au cumul d'aides régionales d'origine locale, nationale et communautaire.

La Commission européenne fixe un pourcentage correspondant pour l'ensemble de l'Union à la partie du territoire communautaire pouvant bénéficier d'aides régionales ; puisque les zones relevant de l'article 87.3.a sont établies au terme de la règle précitée relative au PIB par habitant, les zones pouvant relever de l'article 87.3.c correspondent à un pourcentage de population résiduel calculé par différence.

La Commission fixe pour chaque État membre un pourcentage maximal de population pouvant bénéficier de la dérogation de l'article 87.3.c.

Chaque État membre définit une méthode de sélection des régions en cause (la méthodologie doit être objective, détaillée, et de nature à permettre de mesurer les disparités régionales) en utilisant des indicateurs statistiques (cinq au plus) fiables et pertinents. Il s'agit sauf exception de régions de niveau Nuts III (échelle départementale).

En ce qui concerne l'intensité des aides (en pourcentage de l'investissement), une modulation est prévue conformément aux plafonds suivants :

- 65 % dans les régions « ultra-périphériques » (les DOM) ;
- 50 % dans les régions dont le PIB est inférieur à 60 % de la moyenne européenne ;
- 40 % dans les régions dont le PIB se situe entre 60 et 75 % de la moyenne européenne.

Pour les aides destinées à faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques (87.3.c) :

- en règle générale, le plafond d'aide sera de 20 % ;
- il sera limité à 10 % dans les régions dont le PIB et le chômage sont plus favorables que la moyenne communautaire.

Ces intensités d'aides peuvent être majorées de 15 points de pourcentage pour les PME en région 87.3.a, et de 10 points en région 87.3.c.

II. L'ENCADREMENT COMMUNAUTAIRE DES AIDES AUX ENTREPRISES DANS LES QUARTIERS URBAINS DÉFAVORISÉS

L'encadrement des aides d'État aux entreprises dans les quartiers urbains défavorisés a été adopté au mois d'octobre 1996. Tout nouveau régime d'aide doit être notifié à la Commission (et validé par elle).

Les zones concernées cumulent une série de handicaps qui justifient en effet un soutien public pour la création et la sauvegarde des activités économiques locales confrontées à des surcoûts parfois considérables liés à l'insécurité et à l'insuffisance ou à la dégradation des infrastructures, et où les perspectives de rentabilité d'une quelconque activité économique sont beaucoup plus faibles qu'ailleurs.

En matière d'aides d'État, la Commission européenne a pour la première fois été confrontée à une initiative nationale visant à soutenir les entreprises localisées dans les quartiers urbains défavorisés en 1996, lors de la création de « zones franches urbaines » prévue en France par le pacte de relance pour la ville.

Elle s'est prononcée favorablement à l'égard de ce projet qui prévoyait pour cinq ans, dans une tren-

taine de zones franches urbaines, un dispositif temporaire fiscal (exonération sous plafond de l'impôt sur les bénéfices des sociétés, exonération de la taxe professionnelle et de la taxe foncière) et social (exonération de charges sociales) applicable aux entreprises nouvelles et aux entreprises existantes. La Commission a été en mesure d'approuver ce projet après avoir considéré :

- que les zones urbaines retenues seraient sélectionnées sur la base de critères objectifs ;
- que les aides bénéficieraient aux petites entreprises au sens de l'encadrement communautaire des aides aux PME ;
- que leur intensité cumulée resterait inférieure aux plafonds applicables aux PME en régions 87.3.c ;
- que les aides ne bénéficieraient qu'aux entreprises exerçant des activités locales définies dans une liste limitative (l'industrie manufacturière étant exclue, tout comme la quasi-totalité des activités dans le secteur transports et communication, ainsi que les activités relatives au commerce de gros ou demi-gros).

En adoptant cette décision favorable au mois de mars 1996, la Commission s'est simultanément engagée à adopter un encadrement spécifique des aides à l'implantation ou au maintien d'activités économiques dans les quartiers urbains en difficulté.

Les précisions qu'apporte cet encadrement concernent principalement les zones éligibles, les bénéficiaires des aides, la forme et l'intensité des aides admissibles.

Les zones éligibles sont celles qui ont été sélectionnées au titre de l'initiative communautaire URBAN ou celles qui répondent aux critères suivants :

- être géographiquement identifiables et homogènes ;
- compter entre 10 000 et 30 000 habitants et appartenir à des villes ou à des agglomérations d'au moins 100 000 habitants (la Commission se réservant cependant une éventuelle souplesse d'interprétation pour les cas se situant à la marge de ces seuils) ;

– présenter une situation moins favorable que la moyenne nationale et que la moyenne de l'agglomération dans laquelle elles se situent pour une série d'indicateurs socio-économiques au nombre desquels le taux de chômage, le revenu par habitant...

Compte tenu de ces critères et de la nécessité de réserver les soutiens en cause aux quartiers réellement prioritaires, la Commission considère que la population des zones sélectionnées ne doit normalement pas représenter plus de 1 % de la population totale de l'État membre. L'encadrement souligne par ailleurs que les bénéficiaires d'aides au titre du soutien aux quartiers urbains défavorisés ne peuvent être que des *petites entreprises*, celles-ci étant les principales entités susceptibles de constituer le tissu économique de ces quartiers.

L'objectif étant aussi de mettre un terme à l'exode des entreprises vers d'autres quartiers, la Commission a admis – comme dans le cas des zones franches urbaines en France – que les mesures bénéficient tant aux entreprises existantes qu'aux entreprises nouvelles, à condition toutefois que les premières exercent des activités de nature locale définies par référence à la nomenclature NACE et analogues à celles acceptées dans le cas français.

S'agissant de l'intensité des aides admises, la Commission est prête à accepter que l'aide atteigne 10 000 euros par emploi créé ou 26 % de l'investissement en équivalent subvention net, soit un taux analogue à ce que les petites entreprises peuvent obtenir dans les régions 87.3.c (ce pourcentage correspond au taux de 20 % net acceptable dans les régions 87.3.c majoré de 10 % brut parce qu'il s'agit de PME).

Ces mêmes limites s'appliquent aux entreprises existantes (en se référant aux emplois déjà créés et aux investissements déjà réalisés), étant entendu que l'aide qu'elles pourraient percevoir ne doit en aucun cas être supérieure à celle que reçoit une entreprise nouvelle s'établissant dans le même quartier urbain.

L'approche de la Commission à l'égard des aides aux quartiers urbains en difficulté est donc originale puisqu'elle s'articule sur une attitude favorable aux aides aux petites entreprises et aux entreprises existantes exerçant une activité essentiellement locale, tout en limitant les intensités d'aides admissibles à ce que les PME peuvent usuellement obtenir dans les régions aidées. Cela illustre le caractère évolutif et pragmatique de la discipline communautaire dont on relèvera cependant qu'elle ne prévoit pas en tant que tel un traitement spécifique des micro-entreprises dont le milieu naturel est pourtant le quartier.

Extraits du vade-mecum de la Datar

[Article 18, paragraphe 3, du règlement]

[...]

Pour renforcer l'attractivité des régions défavorisées et orienter géographiquement les choix de localisation des agents économiques, l'État a mis en place, depuis plusieurs années, un certain nombre d'outils : aides au développement, aides directes aux entreprises, ainsi que des allègements de la fiscalité et des charges sociales.

Ce dispositif de soutien au développement, qui a été profondément réorganisé et renforcé par la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire du 4 février 1995 et par la loi relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville du 14 novembre 1996, s'amplifie en fonction de la gravité des handicaps géographiques, économiques et sociaux subis par chaque territoire.

Ainsi, les mesures sont d'autant plus incitatives que les quartiers urbains sont fragiles : zones urbaines sensibles (ZUS), zones de redynamisation urbaine (ZRU) et zones franches urbaines (ZFU) qui cumulent de nombreux avantages.

LES ZONES FRANCHES URBAINES

Texte législatif et réglementaire

Article 2 de la loi relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville du 14 novembre 1996. Décrets 96-1154 et 96-1155 du 26 décembre 1996.

Délimitation

Ces zones sont des quartiers de plus de 10 000 habitants, présentant des handicaps sociaux et économiques lourds, appréciés à partir des critères de sélection des ZRU.

Trente-huit quartiers ont été sélectionnés en métropole ainsi que cinq sites outre-mer. Deux décrets du Conseil d'État délimitent les périmètres des 44 zones franches urbaines.

La loi relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville précise et renforce le dispositif mis en place dans les quartiers urbains dégradés par la loi d'orientation pour l'aménagement du territoire et la loi d'orientation pour la ville.

- Les mesures applicables dans les ZUS sont essentiellement des mesures de nature sociale : emplois-villes... Les mesures en faveur des entreprises (exonérations fiscales...) sont applicables dans les zones de redynamisation urbaine et sont renforcées dans les zones franches urbaines.

- Avantages fiscaux et sociaux possibles :

Exonération de taxe professionnelle

La base nette pour l'exonération est portée à 3 MF, que l'entreprise soit nouvelle ou existante.

Exonération d'impôt sur les sociétés

L'exonération est totale dans la limite d'un plafond de bénéfices de 400 000 francs par an, jusqu'en décembre 2001 pour les entreprises existantes et pour cinq ans pour les entreprises nouvelles, à partir de la date de leur création.

Exonération de charges sociales

Les entreprises existantes de moins de cinquante salariés (sous conditions) et les entreprises qui se créent jusqu'au 31 décembre 2001 bénéficient de l'exonération des charges sociales patronales pendant cinq ans. Pour cinq emplois créés, au moins un habitant du quartier doit être employé.

Exonération de taxe foncière

L'État compense aux collectivités locales les pertes résultant de cette exonération de plein droit pendant cinq ans.

LES ZONES DE REDYNAMISATION URBAINE

Texte législatif et réglementaire

Article 42 de la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, du 4 février 1995 modifié par l'article 2 de la loi relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville du 14 novembre 1996 - Article 52 de la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, du 4 février 1995. Décret 96-1159 du 26 décembre 1996. Décrets 96-1157 et 96-1158 du 26 décembre 1996.

Délimitation

Les ZRU sont des quartiers appartenant aux ZUS confrontées à des difficultés particulières appréciées en fonction de leur situation dans l'agglomération, de leurs caractéristiques économiques et commerciales et d'un indice synthétique. Cet indice fixé, par décret, tient compte du nombre d'habitants du quartier, du taux de chômage, de la proportion de jeunes de moins de 25 ans, de la proportion de personnes sorties du système scolaire sans diplôme et du potentiel fiscal des communes intéressées. La liste des ZRU a fait l'objet d'un décret.

La loi relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville précise et renforce le dispositif mis en place dans les quartiers urbains dégradés par la loi d'orientation pour l'aménagement du territoire et la loi d'orientation pour la ville.

- Les mesures applicables dans les ZUS sont essentiellement des mesures de nature sociale : emplois-villes... Les mesures en faveur des entreprises (exonérations fiscales...) sont applicables dans les zones de redynamisation urbaine et sont renforcées dans les zones franches urbaines.

- Avantages fiscaux et sociaux possibles :

Exonération de taxe professionnelle

Les entreprises de moins de 150 salariés bénéficient de l'exonération de taxe professionnelle de plein droit compensée par l'État pour une durée de cinq ans. La base nette exonérée est plafonnée à 1MF pour les créations et les extensions d'établissements. Elle est ramenée à 500 000 francs pour les entreprises existantes.

Exonération d'impôt sur les sociétés

Accordée à toutes les entreprises qui se créent jusqu'au 31 décembre 2001, l'exonération d'impôt sur les sociétés est totale pendant deux ans et partielle les trois années suivantes. Le siège social ainsi que l'ensemble de l'activité et des moyens d'exploitation doivent être implantés dans une de ces zones. Le dispositif s'applique également aux professions libérales, charges et offices employant au moins trois salariés. La reprise d'activités exis-

tantes ainsi que la création de sociétés dont le capital est détenu à plus de 50 % par d'autres sociétés ne sont pas concernées.

Exonération de charges sociales

L'embauche des 50 premiers salariés donne lieu à exonération des charges sociales patronales pendant un an.

Amortissement exceptionnel

Contrairement aux règles générales en la matière, les entreprises qui construisent ou font construire, dans les ZRU, un immeuble à usage industriel ou commercial peuvent pratiquer dès l'achèvement des constructions un amortissement exceptionnel de 25 % du prix de revient.

Cette mesure s'applique aux petites et moyennes entreprises et, dans certaines conditions, aux banques, sociétés d'assurances ou agents immobiliers. (Cette mesure s'applique aux ZFU qui forment un sous-groupe des ZRU.)

Crédit-bail immobilier

La réforme générale du régime du crédit-bail immobilier prévoit la possibilité de déduction intégrale des redevances dues pour les immeubles situés dans une ZRU à l'exception de la fraction représentative de la valeur des terrains. Les petites et moyennes entreprises situées dans ces mêmes zones sont dispensées de toute réintégration de loyers lors de l'acquisition du bien. Ce dispositif se traduit en fait par un amortissement des constructions sur la durée du contrat. (Cette mesure s'applique aux ZFU qui forment un sous-groupe des ZRU.)

Exonération de taxe foncière

Les entreprises qui bénéficient de l'exonération de l'impôt sur les sociétés peuvent bénéficier également d'une exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties à usage économique et d'une exonération des taxes pour frais de chambre de métiers ou de chambre de commerce et d'industrie.

Réduction de la taxe départementale de publicité foncière

L'acquisition d'immeuble à usage d'habitation fait l'objet d'un droit départemental d'enregistrement ou d'une taxe départementale de publicité foncière. Le taux, fixé par délibération du conseil général, peut atteindre 5,5 %. Cependant, il peut être ramené à 3,6 % lorsqu'il s'agit d'une acquisition à usage de résidence principale, rendue nécessaire par le déplacement vers une ZRU de l'entreprise dans laquelle l'acquéreur travaille. (Cette mesure s'applique aux ZFU qui forment un sous-groupe des ZRU.)

Exonération du droit de mutation sur les commerces

La vente de fonds de commerce ou de clientèles d'une valeur comprise entre 150 000 et 700 000 francs fait normalement l'objet d'un droit d'enregistrement au taux de 6 %. Dans les ZRU, ce taux est ramené à 1 %.

L'acquéreur doit alors prendre l'engagement de maintenir l'exploitation pendant une période minimale de cinq ans. (Cette mesure s'applique aux ZFU qui forment un sous-groupe des ZRU.)

LES ZONES URBAINES SENSIBLES

Texte législatif et réglementaire

Article 42 de la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, du 4 février 1995, modifié par l'article 2 de la loi relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville du 14 novembre 1996. Décret 96-1156 du 26 décembre 1996.

Délimitation

Les ZUS sont caractérisées par la présence de grands ensembles ou de quartiers d'habitat dégradé et par un déséquilibre accentué entre habitat et emploi. Une liste de 750 ZUS a été fixée par décret.

La loi relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville précise et renforce le dispositif mis en place dans les quartiers urbains dégradés par la loi d'orientation pour l'aménagement du territoire et la loi d'orientation pour la ville.

Les mesures applicables dans les ZUS sont essentiellement des mesures de nature sociale : emplois-villes...

Les mesures en faveur des entreprises (exonérations fiscales...) sont applicables dans les zones de redynamisation urbaine et sont renforcées dans les zones franches urbaines.

Zone franche de Corse

- Texte législatif et réglementaire :

Loi 96-1143 relative à la zone franche de Corse du 26 décembre 1996.

- Avantages fiscaux possibles :

Exonération d'impôt sur le revenu et d'impôt sur les sociétés

Les contribuables qui exercent ou créent, avant le 31 décembre 2001, des activités en Corse peuvent être exonérés d'impôt sur le revenu ou d'impôt sur les sociétés pendant cinq ans à partir de la date de création pour les activités nouvelles et à partir du 1er janvier 1997 pour les autres activités. La loi précise le champ des activités concernées et les conditions à satisfaire. Le bénéfice exonéré ne peut excéder 400 000 francs par an.

Exonération de taxe professionnelle

Les contribuables qui exercent une activité industrielle, commerciale ou artisanale peuvent être exonérés de taxe professionnelle pour les créations ou extensions intervenues avant le 31 décembre 2001, dans la limite d'un montant de 3 MF. La loi précise le champ des activités concernées et les conditions à satisfaire.

Réduction de charges sociales patronales

Les charges sociales patronales peuvent être réduites. La réduction, déterminée par un coefficient fixé par décret, est applicable aux salaires inférieurs ou égaux à 169 fois le SMIC majoré de 100 % et ne peut excéder 1 500 francs par mois. Cette réduction s'applique dans le cas d'embauche de salarié(s) jusqu'au 31 décembre 2001, pendant cinq ans. Elle s'applique aussi aux autres salaires, sous certaines conditions et pendant cinq ans à compter du 1er janvier 1997.

PIC URBAN

Projet de communication de la Commission aux États membres définissant des orientations pour une initiative communautaire concernant la régénération économique et sociale des villes et des banlieues en crise en vue de promouvoir un développement urbain durable

1. La Commission des Communautés européennes a décidé d'établir une initiative communautaire concernant la régénération économique et sociale des zones urbaines (ci-après dénommée « URBAN ») telle que définie dans l'article 20 du règlement (CE) n° 1260/1999 (*JO* n° L161 du 26 juin 1999) du Conseil, ci-après dénommé « le règlement général ».

2. Dans le cadre d'URBAN, un financement communautaire est mis à disposition pour la mise en œuvre de mesures dans des zones respectant les orientations contenues dans la présente communication et intégrées dans des programmes d'initiatives communautaires (PIC) présentés par les autorités désignées par les États membres et approuvées par la Commission des Communautés européennes.

I. OBJECTIFS ET PRINCIPES GÉNÉRAUX

3. Cinq ans après leur lancement (1994), les programmes financés au titre de l'initiative communautaire URBAN commencent à produire des résultats. Les actions mises en œuvre dans le cadre des programmes ont permis une amélioration visible de la qualité de la vie dans les zones cibles concernées. Ces résultats encourageants démontrent l'importance de l'approche intégrée proposée par URBAN pour résoudre la forte concentration de problèmes sociaux, environnementaux et économiques qui ne cessent de s'aggraver dans les agglomérations urbaines. Cela implique une série d'interventions combinant la rénovation d'infrastructures vétustes avec des actions dans les domaines de l'économie et de l'emploi, complétées par des mesures visant à combattre l'exclusion sociale et à améliorer la qualité de l'environnement.

4. Durant la période de programmation 1994-1999, URBAN a financé des programmes dans

116 zones urbaines au total. Le concours communautaire total approchait 900 millions aux prix de 1999, ce qui a permis un investissement total éligible de 1,8 milliard ayant bénéficié à 3,2 millions de personnes à travers l'Europe. Par conséquent, URBAN est parvenu à mobiliser des fonds importants pour les zones cibles, s'élevant en moyenne à 560 euros par personne.

5. Entre 1989 et 1999, 164 millions d'euros supplémentaires ont servi à financer 59 projets pilotes urbains (PPU) dans le cadre des actions innovatrices du fonds européen de développement régional (FEDER). Ces projets ont favorisé l'innovation urbaine ainsi que l'expérimentation dans les domaines économique, social et environnemental sur une plus petite échelle qu'URBAN ; mais ils ont produit des résultats encourageants, notamment en ce qui concerne les approches de la régénération urbaine fondées sur la participation et l'intégration.

6. L'expérience acquise dans le cadre d'URBAN et des PPU est venue alimenter le débat général dont la politique urbaine a fait l'objet au cours des dernières années et qui a abouti à la communication de la Commission « Plan d'action en faveur du développement urbain durable » (COM (98) 605 Final) qui présente la façon dont la Commission envisage l'action urbaine future. Le plan d'action reconnaît l'importance de placer la dimension urbaine au centre des politiques communautaires, notamment des interventions des fonds structurels. Cela requiert l'introduction d'une dimension urbaine explicite dans les programmes de développement régional. Dans les régions de l'objectif 1 et de l'objectif 2, cette approche signifie que les différents documents de programmation élaborés dans le cadre des fonds structurels doivent inclure des séries d'interventions intégrées, prenant la forme de mesures intégrées de développement urbain destinées aux principales zones urbaines de la région concernée. Ces mesures peuvent contribuer substantiellement au développement équilibré ou à la reconversion de la région comme indiqué dans la troisième partie, A (« Le développement urbain dans le cadre d'une politique régionale intégrée ») des

orientations (article 10.3 de règlement général) par le biais d'une approche territoriale intégrée semblable à celle suivie par URBAN.

En outre, les mesures financées par le FSE au titre de l'objectif 3 doivent promouvoir la cohésion sociale même dans les villes non couvertes par les objectifs 1 et 2.

Le plan d'action insiste également sur la nécessité de développer les connaissances et d'échanger les expériences et les bonnes pratiques urbaines dans les domaines économique, social, environnemental et administratif. Il est nécessaire d'améliorer la coordination des fonds structurels avec d'autres instruments financiers communautaires intégrant un élément urbain (par exemple, plusieurs actions clés du 5e programme cadre de recherche et de développement technologique telles que « La ville de demain et le patrimoine culturel » ; LIFE ; SAVE ; et le cadre de coopération envisagé par la Commission en vue de faciliter la mise en œuvre des politiques et de la législation communautaires au niveau local dans le domaine de l'environnement).

7. Il est essentiel d'assurer une valeur ajoutée distincte à la nouvelle initiative communautaire ainsi que sa complémentarité avec les principaux programmes. Cela est réalisable en utilisant les ressources d'URBAN pour formuler et mettre en œuvre des stratégies particulièrement innovantes de régénération économique et sociale durable, favorisant des changements visibles et novateurs dans un nombre limité de zones urbaines à travers l'Europe. La nouvelle initiative URBAN peut également servir de passerelle entre les approches innovantes menées à petite échelle (telles qu'elles étaient développées dans les projets pilotes urbains de l'article 10 et LIFE), et l'adoption d'une démarche intégrée et participative dans les principaux programmes des fonds structurels. Elle peut aussi servir de centre de diffusion de bonnes pratiques.

8. Dans ce contexte, les objectifs de la nouvelle initiative communautaire sont les suivants :

- a) promouvoir l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies particulièrement innovantes en faveur d'une régénération économique et sociale des petites et moyennes villes ou des quartiers en crise dans les grandes agglomérations ;
- b) renforcer et échanger les connaissances et les expériences relatives à la régénération et au développement urbains durables dans l'Union européenne.

La poursuite de ces objectifs peut faciliter la transition de l'innovation vers les programmes principaux, les programmes mis en œuvre dans les zones urbaines concernées servant alors de projets vitrines ou de projets de démonstration.

9. Afin d'atteindre ces objectifs, les stratégies de régénération urbaine (voir point 12) doivent respecter les principes suivants :

- Une masse critique de population et des structures de soutien suffisantes pour permettre la conception et la mise en œuvre de programmes de développement urbain innovants et durables, ainsi qu'une approche créative de la gestion urbaine et du changement durable ;
- Un partenariat local solide pour identifier les défis, les stratégies, les priorités, pour allouer les ressources et mettre en œuvre, suivre et évaluer la stratégie. Les partenariats devraient être larges et effectifs, et comprendre des partenaires économiques et sociaux, des ONG, des associations de résidents, y compris celles qui sont actives dans le domaine de l'environnement, et autres organismes concernés, conformément à l'article 8 du règlement général ;
- L'établissement d'un lien entre la stratégie pour la zone concernée et les stratégies et le réseau économique, social, environnemental et infrastructurel existant au niveau plus large de l'agglomération ou de la région ;

- L'intégration des questions économiques, sociales, environnementales et des aspects de sécurité et de transport, comprenant notamment l'égalité en matière d'accès à l'emploi et d'offres de formation dans les zones de forte exclusion ;
- La promotion de l'égalité des chances entre hommes et femmes ;
- La promotion de la mise en œuvre au niveau local des politiques et de la législation communautaires sur l'environnement ;
- La complémentarité avec les interventions principales (« *mainstream* ») des fonds structurels, les autres initiatives communautaires ou les autres programmes ;
- La mise en concurrence de projets de grande qualité grâce à une sélection de programmes en nombre plus restreint mais de haut niveau.

II. ZONES ÉLIGIBLES ET ACTIONS PRIORITAIRES

10. Le nombre maximal de zones urbaines pouvant être couvertes par la nouvelle initiative se situe aux alentours de 50. Chaque zone urbaine concernée doit avoir une population d'au moins 10 000 personnes.

Chaque ville ou quartier éligible doit présenter une problématique homogène dans une zone cohérente géographiquement. Chacun doit également démontrer la nécessité d'une rénovation économique et sociale ou l'existence d'une situation de crise urbaine sur la base d'indicateurs proposés par les États membres et discutés avec la Commission. Il convient de tenir compte des besoins spécifiques des villes petites et moyennes en proie à d'importantes difficultés économiques et sociales.

11. Les zones urbaines concernées peuvent être situées à l'intérieur ou en dehors des zones éli-

gibles aux objectifs 1 et 2. Elles doivent remplir *au moins trois* des conditions suivantes :

- un fort taux de chômage à long terme,
- un faible taux d'activité économique,
- un taux de pauvreté et d'exclusion élevé,
- une nécessité de reconversion résultant de difficultés économiques et sociales,
- un nombre élevé d'immigrés, de minorités ethniques ou de réfugiés,
- un faible taux d'éducation, d'importantes lacunes en termes de qualifications et un taux élevé d'échecs scolaires,
- un fort taux de criminalité et de délinquance,
- une évolution démographique précaire,
- des conditions environnementales particulièrement dégradées.

12. Les stratégies à définir dans le cadre des PIC doivent maximiser l'impact et la visibilité des zones sélectionnées, à la fois dans les États membres et au niveau de l'Union européenne, et mettre l'accent sur le rôle distinct de l'action proposée par rapport aux interventions des programmes principaux. Elles doivent respecter les priorités suivantes :

- Régénération du bâti existant pour des usages diversifiés et respectant l'environnement (y compris la protection et l'amélioration des bâtiments et des espaces extérieurs dans les zones dégradées, ainsi que la préservation et la mise en valeur du patrimoine historique et culturel), comportant des possibilités d'emploi durable, une meilleure intégration des communautés locales et des minorités ethniques, la réinsertion des personnes exclues, l'amélioration de la sécurité et de la prévention contre la délinquance, la réduction de la pression sur les zones encore non bâties et de la prolifération urbaine ;
- Entreprenariat et pactes pour l'emploi comprenant notamment des initiatives locales pour l'emploi et des possibilités d'emploi liées en particulier à des mesures de prévention des impacts négatifs pour l'environnement et à l'amélioration et à la protection de l'environnement, la préservation et la diffusion de la culture et le

développement de services de soins alternatifs et autres services tenant compte de l'évolution des structures démographiques. L'égalité des chances entre hommes et femmes fera l'objet d'une attention particulière ;

- Mise en place ou amélioration sensible des stratégies d'éducation et de formation pour les personnes exclues, y compris entre autres la promotion de partenariats entre institutions sous la forme d'agences multifonctionnelles ;
- Mise à disposition de systèmes intégrés de transports publics plus performants, rentables et respectueux de l'environnement, favorisant les déplacements à bicyclette et à pied ; moyens de communication intelligents, entraînant une réduction des déplacements en véhicules privés à moteur ;
- Diminution et traitement des déchets, gestion efficace de l'eau et réduction des nuisances sonores ainsi que réduction de la consommation des hydrocarbures grâce à la mise au point de systèmes de gestion de l'énergie efficaces et à l'utilisation de sources d'énergie renouvelables entraînant une réduction quantifiable du CO₂ et autres émissions polluantes ;
- Développement des potentiels liés aux technologies de la société de l'information de manière à faire mieux bénéficier les petites entreprises et les citoyens des services d'intérêt public, contribuant ainsi à l'intégration sociale, l'innovation et la régénération économique, les politiques et la gestion environnementales intégrées, la gestion des ressources humaines et leur adéquation au marché du travail, la gestion efficace des services comme ceux de la santé, de l'éducation et de la formation, et les services de proximité.

Pour choisir parmi les priorités susmentionnées, il est nécessaire de démontrer que les stratégies sont orientées vers une réforme organisationnelle, une « gouvernance » fondée sur la participation, une délégation des pouvoirs et un renforcement des moyens d'action pouvant être transférés dans les programmes principaux, au niveau local et à un niveau plus large.

13. L'annexe 3 contient une liste de mesures pouvant être financées au titre de cette initiative. La liste, qui est illustrative et non exhaustive, comprend certains types de mesures qui ont été utilisés durant la précédente période de programmation d'URBAN ainsi que dans les projets pilotes urbains financés au titre de l'article 10 du règlement FEDER précédent.

14. Chaque programme doit également prévoir des mesures visant à renforcer les connaissances, les échanges et la diffusion des expériences et des bonnes pratiques en matière de régénération économique et sociale des zones urbaines et de développement urbain durable.

15. En outre, il est nécessaire de coordonner et d'améliorer ce processus grâce à un mécanisme facilitant la détection et la reconnaissance des innovations et de bonnes pratiques, à des échanges d'expérience structurés, au suivi et à une évaluation (y compris des méthodes de quantification et l'usage d'indicateurs appropriés) et aux conclusions tirées des projets pilotes urbains en cours et de l'audit urbain, à la promotion de l'intégration dans les principaux programmes dans le cadre des objectifs 1 et 2, à l'évaluation de l'impact sur les villes des autres politiques communautaires, etc. Un maximum de 2 % du financement total (700 millions d'euros) sera alloué à cette activité horizontale en dehors des programmes principaux d'URBAN qui sera gérée directement par la Commission.

III. PRÉPARATION, PRÉSENTATION ET APPROBATION DES PROGRAMMES

16. Sur la base d'allocations financières indicatives pour chaque État membre, d'un niveau minimal de dépenses par habitant et d'un nombre maximal de zones urbaines par État membre fixés par

la Commission, les États membres procèdent à une identification des zones et ventilent le financement par zone à l'aide d'indicateurs et selon une procédure de sélection concurrentielle examinée au préalable avec la Commission.

Les stratégies seront retenues en fonction de leur qualité, de leur caractère innovant et de leur capacité à résoudre les problèmes et à développer le potentiel identifié pour l'amélioration de la durabilité urbaine et de la qualité de la vie. La sélection tient compte de leur capacité à devenir des programmes vitrines aux niveaux national et européen, et à faciliter la diffusion des bonnes pratiques dans chaque État membre et dans d'autres parties de l'Europe.

17. Les PIC sont élaborés conformément aux principes, priorités et procédures évoqués aux points 7 à 14 ci-dessus par les autorités locales des zones éligibles, le cas échéant en partenariat avec les autorités régionales et nationales selon la structure institutionnelle de chaque État membre.

Chaque programme porte sur une zone urbaine présentant une homogénéité forte en termes de caractéristiques fonctionnelles et géographiques et de type de problématique rencontrée. Dans des cas exceptionnels qui doivent être dûment justifiés, plusieurs zones urbaines (comptant chacune au moins 10 000 habitants) appartenant au même contexte territorial pourront être couvertes par un même programme.

18. Les programmes ont un contenu analogue aux documents uniques de programmation décrits à l'article 19 paragraphe 3 du règlement général, adapté aux besoins et circonstances propres à la régénération économique et sociale durable des zones urbaines comprenant :

- Une évaluation ex ante, conformément à l'article 41 paragraphe 2, qui analyse notamment les forces et faiblesses de la zone considérée et l'impact attendu, y compris sur la situation

environnementale et sur l'égalité entre hommes et femmes ;

- Une description du processus de programmation, y compris les modalités de consultation des partenaires ;
- Une présentation de la stratégie et des priorités en vue du développement de la zone urbaine couverte par le programme, comprenant: les priorités, les objectifs spécifiques (si possible quantifiés), la façon dont cette stratégie et ces priorités contribuent à atteindre un développement durable et comment elles ont pris en considération les orientations visées à l'article 10 paragraphe 3 du règlement général ;
- Une brève description des mesures prévues pour la mise en œuvre des priorités, et notamment les informations nécessaires pour vérifier la conformité aux régimes d'aide de l'article 87 du traité ; la nature des mesures nécessaires pour préparer, suivre et évaluer les PIC et les critères qui seront utilisés pour déterminer leur nature ou leur importance pour les zones urbaines en question ;
- Un plan de financement indicatif précisant pour chaque priorité et pour chaque année, conformément aux articles 28 et 29 du règlement général, l'enveloppe financière prévue pour le concours du FEDER et, le cas échéant, de la BEI, ainsi que le montant total du financement public ou équivalent éligible et du financement privé estimé relatifs à ces concours. La participation totale annuelle prévue pour le FEDER devra être compatible avec les perspectives financières correspondantes ;
- Les éléments de mise en œuvre du PIC, y compris :
 - la désignation des autorités et structures participant au programme, en particulier :
 - une autorité de gestion au sens de l'article 9 point n) du règlement général, responsable de la mise en œuvre du PIC,
 - un organisme (dans le cas où il est différent de l'autorité de gestion) remplissant les fonctions

d'autorité de paiement au sens des articles 9 (o) et 32 du règlement général,

- un comité de suivi pour le programme, conformément à l'article 35 du règlement général (*voir point 21*) ; et, le cas échéant, un comité de pilotage (*voir point 22*) ;
 - une description des modalités de gestion du PIC et notamment des mécanismes de lancement des appels à propositions et de sélection des opérations, et, le cas échéant, une description du rôle des comités de pilotage ;
 - une description des systèmes de suivi et d'évaluation et notamment du rôle du comité de suivi ainsi que des partenaires pertinents associés aux différentes étapes du cycle du programme ;
 - la définition d'un système de gestion financière permettant le transfert rapide et transparent de ces financements aux bénéficiaires finals ;
 - une présentation des modalités et des procédures spécifiques de contrôle applicables au PIC, précisant les différentes responsabilités concernant le financement et le contrôle financier, conformes aux articles 38 et 39 ;
- Des informations sur les ressources nécessaires pour préparer, suivre et évaluer les interventions.

19. Les programmes ainsi élaborés sont soumis à la Commission par les autorités désignées par les États membres concernés.

Lors de l'approbation de chaque programme par la Commission, celle-ci octroie une participation du FEDER. La Commission peut également octroyer une subvention globale pour l'ensemble ou une partie du programme, en accord avec les États membres concernés.

20. Chaque PIC est complété par un complément de programmation tel que défini à l'article 9 point m) et à l'article 18 paragraphe 3 du règlement général, sauf lorsque la totalité du programme fait l'objet d'une subvention globale.

Ce complément de programmation est transmis à la Commission au plus tard trois mois après la décision de la Commission approuvant le PIC. La préparation du complément de programmation suit les mêmes modalités de coopération et de partenariat que celle du PIC.

IV. SUIVI, MISE EN ŒUVRE ET ÉVALUATION DES INTERVENTIONS

21. Le suivi du programme est assuré par le comité de suivi du programme selon les modalités visées à l'article 35 du règlement général. Ce comité, qui se réunit au moins une fois par an, est chargé notamment des tâches suivantes : approbation du complément de programmation précité, modifications ultérieures du programme ou du complément de programmation, suivi et évaluation d'ensemble du programme et approbation des termes de référence des appels à propositions. Le comité de suivi comprend des représentants des autorités locales et, si pertinent, des autorités régionales et nationales concernées par le programme. Il inclut aussi des partenaires économiques et sociaux et des organisations non gouvernementales, y compris celles du secteur environnemental. Un représentant de la Commission et, le cas échéant, de la BEI, peuvent participer aux travaux du comité de suivi en tant que conseillers.

22. Dans le cas où un programme couvre plus d'une zone urbaine, la sélection des opérations et le suivi de leur mise en œuvre sont assurés par un comité de pilotage des opérations par zone. Ce comité est composé selon les mêmes principes de coopération et de partenariat que le comité de suivi. Un représentant de la Commission peut y participer en tant qu'observateur. Dans le cas où un programme ne couvre qu'une zone urbaine, les tâches du comité de pilotage sont exécutées par le comité de suivi agissant en tant que comité de pilotage.

23. L'autorité de gestion est chargée des responsabilités définies à l'article 34 du règlement général, y compris de la préparation des décisions à prendre par le comité de suivi et, le cas échéant, le comité de pilotage. Elle assure en particulier la réception, l'examen et l'évaluation préliminaire des opérations proposées pour un financement. Elle assure également la coordination des activités des autorités ou organismes désignés le cas échéant pour la mise en œuvre des différentes mesures.

24. La participation du FEDER est versée sur un compte bancaire auprès de l'autorité de paiement ou par l'autorité de gestion jouant le rôle d'autorité de paiement. Sur la base des décisions du comité de suivi et, le cas échéant, du comité de pilotage, elle est ensuite versée par l'autorité de paiement (ou l'autorité de gestion) aux autorités ou [...].

[...]

VI. DÉLAIS

30. Les États membres souhaitant bénéficier d'URBAN sont invités à présenter des propositions de PIC ou, le cas échéant, des demandes de subventions globales pour des zones urbaines dans un délai de six mois à compter de la publication de la présente communication *au Journal officiel des communautés européennes*. La Commission se réserve le droit de ne pas prendre en considération les propositions reçues après cette date.

31. Tout courrier relatif à la présente communication doit être adressé à :

Direction générale chargée de la politique régionale, Commission des Communautés européennes, rue de la Loi, 200, B-1049 Bruxelles.

Annexe 3

Liste indicative des mesures éligibles

Comme prévu dans le règlement général, toutes les opérations cofinancées par le FEDER doivent respecter le champ d'application des fonds structurels ainsi que les dispositions des fiches d'éligibilité des dépenses. Elles doivent également être en conformité avec les autres politiques communautaires, y compris en termes de règles à la concurrence.

Régénération du bâti existant selon des usages diversifiés et respectant l'environnement

- récupération des sites dégradés et des terrains contaminés ;
- réhabilitation des espaces publics, y compris des espaces verts ;
- rénovation de bâtiments à des fins d'activités économiques et sociales, de manière durable et respectueuse de l'environnement ;
- préservation et mise en valeur du patrimoine historique et culturel ;
- amélioration de la sécurité et de la prévention contre la délinquance, participation des résidents à la surveillance des quartiers, amélioration de l'éclairage public, télésurveillance. Les zones d'accès privé ne peuvent bénéficier d'un financement ;
- formation de personnel.

Le FEDER ne peut pas financer le logement. Toutefois, lorsque l'inadéquation du logement est inséparable des efforts visant à résoudre efficacement les problèmes de développement urbain, les programmes doivent démontrer que des subventions appropriées ont été versées par les autorités locales et/ou nationales pour l'amélioration du logement, en plus du montant total éligible pour le programme URBAN. Les programmes doivent aussi montrer comment les actions sur le logement sont cohérentes avec les activités aidées par le FEDER.

Entreprenariat et pactes pour l'emploi

- aides : aux entreprises, aux commerces, aux coopératives, aux mutuelles et aux services destinés aux PME ; création de centres d'activité et de transfert de technologies ;
- création de partenariats publics/privés, notamment pour gérer les programmes de développement économique intégrés et pour promouvoir les activités « vertes » ;
- création d'un bureau de gestionnaires et de consultants en marketing ; services de consultation personnalisée et de conseil aux personnes démarrant une activité ;
- formation aux nouvelles technologies telle que la production informatisée appliquée aux technologies commerciales et « écologiques » ;
- aide aux projets à forte intensité d'emploi au niveau local ;
- offre d'activités culturelles, sportives et de loisir lorsqu'elles contribuent à créer des emplois durables et qu'elles favorisent la cohésion sociale ;
- préservation et diffusion de la culture ;
- mise à disposition de gardes d'enfants et de crèches ;
- mise à disposition de services alternatifs de soins et autres services, en particulier pour les personnes âgées et les enfants ;
- conseil pour la protection contre le crime et pour la sécurité ;

Intégration des personnes exclues et accès à des prix abordables aux services de base

- conseil personnalisé, programmes de formation et cours de langues particulièrement adaptés aux besoins spécifiques des minorités ;
- unités mobiles de conseil en matière d'emploi et de formation ;

- expérience professionnelle dans le cadre de projets locaux de réhabilitation ;
- amélioration des soins de santé ; centres de réinsertion des toxicomanes ;
- investissements dans les domaines de l'enseignement et des équipements de santé (y compris des centres de réinsertion des toxicomanes) à une échelle appropriée pour le développement local et l'emploi ;
- promotion de programmes d'intégration et d'individualisation de l'enseignement et de la formation en vue de réintégrer les populations défavorisées et marginales ;
- liaisons de transports publics vers les zones de concentration d'emplois et de formations tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de la zone.

Transports publics intégrés et communications

- réorganisation du système de transports comprenant notamment l'installation de péages, la création de zones sans voiture, des systèmes de contrôle « intelligent » de la circulation et des parkings de dissuasion ;
- mise en place de transports publics intégrés ;
- amélioration de la sécurité dans les transports en commun ;
- services télématiques pour l'information sur les trajets, les réservations et les paiements ;
- véhicules de transport public consommant peu d'énergie ;
- voies de circulation sécurisées pour les piétons et les cycles, et voies « vertes » ;
- formation pour le personnel.

Diminution et traitement des déchets :

gestion efficace de l'eau et réduction du bruit, réduction de la consommation en hydrocarbures

- encouragement à diminuer les déchets, au recyclage total, à la collecte et au traitement sélectifs ;
- suivi de la qualité de l'air et de la réduction du bruit (plans d'action locale) ;
- actions pour réduire la consommation d'eau et promouvoir l'utilisation de l'eau de pluie, et gestion plus efficace des eaux usées ;
- promotion de la rationalisation et de la réduction de la consommation d'énergie ;
- promotion des énergies renouvelables ;
- formation dans le domaine de la gestion et la protection environnementales.

Développement du potentiel lié aux technologies de la société de l'information

- formation et mise en place d'équipements permettant le télétravail et l'usage d'Internet et autres applications télématiques ;
- promotion de l'accès et de l'usage efficaces des services télématiques pour les citoyens ;
- systèmes d'information pour la gestion des ressources humaines et les opportunités d'emplois ;
- aide à l'utilisation des technologies d'information et de communication pour la formation, l'adéquation au marché du travail, l'éducation et la culture ;
- développement des services d'intérêt public, en particulier dans les secteurs de l'éducation, de la formation, de la santé, de l'information environnementale, de l'aide aux PME, en particulier pour le commerce électronique et les services de proximité ;
- soutien aux autorités locales pour le transfert des savoir-faire et des technologies depuis des expériences existantes au niveau des villes vers d'autres endroits de la Communauté européenne.

Amélioration de la « gouvernance » urbaine

- études et expertises sur la réorganisation et l'amélioration des services publics ;
- encouragement de structures nouvelles et modernes de gestion urbaine ; formation de personnel ;
- campagnes d'information (y compris dans le but de réduire les a priori négatifs), mesures pour améliorer l'accès à l'information, y compris dans le domaine de l'environnement, et implication des citoyens dans les processus de décision ;
- échanges d'expériences et de bonnes pratiques et développement de la banque de données de l'UE sur les bonnes pratiques concernant la gestion urbaine et la durabilité.

Orientations pour les dispositifs de suivi et d'évaluation des interventions du FSE – Période 2000-2006

[Extraits d'un document de la Commission européenne]

1. INTRODUCTION

1.1. Les nouveaux règlements des fonds structurels

Le nouveau règlement de coordination des fonds structurels pour 2000-2006 renforce la base réglementaire des activités de suivi et d'évaluation des programmes. Dans le règlement, une série d'articles concrétisent ces préoccupations et sont relatifs :

- Aux institutions en charge de la mise en œuvre des interventions, dans les articles 8 (Partenariat), 34 (Autorité de gestion), 35 (Comité de suivi) ;
- Aux dispositifs et instruments de suivi, dans les articles 36 (Indicateurs) et 37 (Rapport d'exécution) ;
- Aux instruments d'évaluation, dans les articles 40 (Dispositions générales pour l'évaluation), 41 (Évaluation ex ante), 42 (Évaluation à mi-parcours), 43 (Évaluation ex post) et 44 (Réserve de performance).

1.2. Programmation et cadre logique

Le champ du suivi et de l'évaluation dépend de la programmation CCA/DOCUP/PO (programmes nationaux et/ou régionaux) et du complément de programmation. Pour délimiter le champ de l'évaluation, nous avons simplifié la structure de programmation selon un cadre qui décrit la logique d'intervention et les niveaux pour les indicateurs, le suivi et l'évaluation.

Tous les niveaux du programme doivent faire l'objet d'un suivi et d'une évaluation appropriés et adaptés à l'objet de l'intervention, en établissant la distinction suivante :

- chaque programme (CCA/DOCUP/PO et domaine politique), qu'il soit national ou régional, doit être couvert ;
- les mesures (dans le complément de programmation) ne doivent pas obligatoirement être couvertes de manière exhaustive, un sous-ensemble, représentatif des enjeux des interventions, pourra être sélectionné.

Compte tenu du nouveau partage des responsabilités entre les États membres et la Commission,

les dispositions inscrites dans les documents de programmation couvrent :

- la description des objectifs et leur quantification lorsque leur nature s’y prête (partie 2) ;
- les définitions et systèmes indicateurs, leur qualité (partie 1 et annexe 3) ;
- l’organisation du suivi, y compris les méthodes de collecte (partie 5 et annexe 1) ;
- les systèmes d’évaluation, d’organisation, de procédure, de responsabilité, de nomination de l’évaluateur indépendant (parties 4 et 5 et annexe 2).

2. DÉFINITION DES OBJECTIFS

Pour les interventions du FSE, les objectifs sont spécifiques au domaine politique et il est probable qu’il n’y a pas d’objectif relatif à l’ensemble du programme¹. Il est important que ces objectifs soient explicitement liés à des objectifs de politique nationale (notamment en relation avec les PAN)², pour estimer la contribution du FSE à la stratégie européenne de l’emploi. Les objectifs doivent définir l’impact recherché du programme. La manière dont les priorités générales des fonds structurels, telles les PME, et les priorités thématiques du FSE (développement local, égalité des chances, société de l’information) seront prises en compte devra être explicitée au niveau des objectifs des domaines politiques.

La réglementation encourage la quantification des objectifs. Celle-ci n’est pas toujours possible. Soit l’État membre est en mesure d’annoncer un objectif quantifié (réduire de moitié le chômage de longue durée, doubler la part des dépenses de politique active consacrée à des mesures préventives), soit il annonce des tendances quantifiées (réduire la part du chômage de longue durée, augmenter la part des dépenses de politique active consacrée à des mesures préventives). Dans le dernier cas, les indicateurs qui permettent de suivre les objectifs et l’évolution du contexte sont identifiés dans le programme et la situation de départ est chiffrée.

3. DÉFINITIONS ET SYSTÈMES D’INDICATEURS

Pour identifier la contribution des interventions à ces objectifs, il faut définir les indicateurs et un système de suivi et d’évaluation³. Les indicateurs, aussi bien au niveau des domaines politiques que des mesures, sont articulés selon un schéma inspiré du « cadre logique d’intervention »⁴ qui permet de distinguer les indicateurs de ressources (financiers), les indicateurs de réalisations physiques (« volume » de ce qui est produit par l’action), les indicateurs de résultats (effets directs et immédiats de l’action) et les indicateurs d’impacts (effets à moyen ou à long terme).

Parmi les indicateurs ressources et réalisation, certains couvrent l’ensemble du programme, ils représentent un minimum commun (*voir tableau ci-contre*). Avec les objectifs quantifiés au niveau des domaines politiques, ils constituent les *indicateurs clés* du programme.

3.1. Indicateurs de ressources et de réalisation

- Les indicateurs ressources correspondent aux informations requises dans la maquette financière, y compris celle du complément de programmation. Il s’agit des montants (engagements et paiements effectifs) et sources de financement par autorité, y compris les contributions privées par mesure/domaine politique sur base annuelle.

1. Pour l’objectif 1, la contribution de l’ensemble des interventions ressources humaines à l’objectif de développement économique et social peut se traduire par des objectifs plus généraux que le niveau des domaines politiques.

2. Stratégie européenne pour l’emploi, plans d’action nationaux.

3. Cela permet d’opérationnaliser l’article 36 (« Indicateurs de suivi ») qui s’applique aux PO, DOCUP et complément de programmation ; ainsi que l’article 42 (« Évaluation à mi-parcours ») qui porte sur le cadre communautaire d’appui et les interventions (PO, DOCUP).

4. Voir « Indicators for Monitoring and Evaluation, an Indicative Methodology », dans le *Vademecum for Structural Funds Plans and Programming Documents Objectives 1, 2 and 3 - 2000/2006*.

Types d'activités	Indicateurs de ressource et réalisation (minimum commun)	Indicateurs de réalisation spécifiques aux mesures
<p>Mesures d'assistance aux personnes (formation, conseil et orientation, aides à l'emploi, mesures intégrées type parcours d'insertion, création d'entreprises)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Montants dépensés • Nombre de bénéficiaires par an (entrée, sortie, report d'une année sur l'autre) • Répartition hommes/femmes • Répartition selon le statut sur le marché du travail (salariés, indépendants, chômeurs – CLD et CDD –, inactifs dont scolarisés) 	<ul style="list-style-type: none"> • Caractéristiques des bénéficiaires : qualification, âge, autres caractéristiques individuelles ou sociales (minorités ethniques, handicapés, toxicomanes, bénéficiaires d'aide sociale, etc.) • Type d'interventions par catégories de bénéficiaires • Information sur la durée des actions
<p>Assistance aux entreprises (organisation du travail, formation continue, conseil)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre de projets et d'entreprises bénéficiaires sur base annuelle 	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre de plans de développement • Nombre de salariés impliqués
<p>Mesures d'assistance aux structures et systèmes (Formation de formateurs, services de conseil et d'orientation, créations de filières de formation/éducation, certification, etc.)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Montants dépensés • Nombre de projets (nouveaux, en cours, achevés) 	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre de partenaires dans le projet • Nombre de formateurs formés • Nombre de centres d'emploi ou de formation bénéficiant de l'assistance • Capacité des systèmes (nombre de places de formation offertes ou créées) • Amélioration des systèmes (nombre de formations certifiées)
<p>Mesures d'accompagnement (Services d'orientation, tutorat/mentor, services sociaux, initiatives de développement local, prise en charge des dépendants)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Montants dépensés • Nombre de projets (nouveaux, en cours, achevés) 	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre de prestations offertes • Nombre de contrats/protocoles de coopération • Nombre et types de partenaires impliqués dans la mesure

- Les indicateurs physiques doivent permettre de dresser un tableau général du volume et de la nature de l'activité générée par les interventions. Ils sont collectés au niveau des mesures principalement auprès des promoteurs des actions dans le cadre des systèmes de suivi. Ils sont définis en fonction des trois types d'activités éligibles considérés dans le règlement FSE :
 - assistance aux personnes,
 - assistance aux structures et aux systèmes,
 - mesures d'accompagnement, ces dernières étant liées aux mesures d'assistance aux personnes. Ces activités se distinguent selon que les personnes en sont les bénéficiaires directs (assistance aux personnes) ou les bénéficiaires indirects (assistance aux systèmes ou aux structures et mesures d'accompagnement).
- Les indicateurs financiers et certains indicateurs physiques sont traités comme des données que l'on peut agréger aux différents niveaux du programme. Ce minimum commun devra être disponible sur base annuelle, exhaustif (couvrir toutes les mesures) et transmis à la Commission par voie informatique. Les rapports annuels ainsi que l'évaluation à mi-parcours doivent contenir ce minimum commun.
- Pour les mesures d'assistance aux personnes, le minimum comprend le nombre de bénéficiaires et sa désagrégation par sexe et statut sur le marché du travail. Pour l'assistance aux systèmes et les mesures d'accompagnement, le minimum commun se limite aux indicateurs financiers et au nombre de projets financés. Une mesure peut couvrir à la fois des aspects liés aux personnes et aux systèmes (ex : parcours d'insertion, actions intégrées). Dans ce cas, les deux types d'indicateurs (bénéficiaires directs et indirects) devront être envisagés.

Il est néanmoins souhaitable de compléter le minimum commun par des données plus spécifiques à la nature des activités du programme. De telles données doivent être disponibles pour un nombre significatif de mesures (mesures représentant les montants financiers importants ou mesures considérées comme stratégiques pour le programme).

Elles sont spécifiques aux mesures et ne sont en général pas agrégables au niveau du domaine politique ou du programme. Elles sont mesurées principalement dans le cadre de l'évaluation à mi-parcours et du bilan final, bien que certaines données seront probablement disponibles sur base annuelle dans les systèmes de suivi. Pour l'assistance aux personnes, les indicateurs de réalisation doivent, en particulier, renseigner les caractéristiques des bénéficiaires (âge, qualification, autres caractéristiques individuelles ou sociales) ainsi que le type d'actions dont ils ont bénéficié.

3.2. Indicateurs de résultat et d'impact

Ces indicateurs mesurent les effets immédiats et à moyen ou à long terme des interventions (voir partie 4 du document). Ils sont mis à jour au moment de l'évaluation à mi-parcours et de l'évaluation finale et, dans la mesure où ils sont disponibles, dans les rapports annuels. Les indicateurs de résultat au niveau des domaines politiques sont liés aux objectifs quantifiés établis pour ces derniers. Leur chiffrage dépend des sources de quantification de ces objectifs (statistiques, enquêtes, etc.). Ils ne peuvent en général pas être déduits par simple agrégation des indicateurs de résultats définis au niveau des mesures compte tenu du caractère hétérogène de ces dernières en termes d'actions et de publics concernés.

La quantification des résultats et des impacts porte essentiellement sur le devenir des bénéficiaires à la fin des actions. Les résultats sont des indicateurs relatifs à des taux de réussite liés à la participation aux actions (acquérir une qualification, trouver un emploi, progresser vers une formation qualifiante, augmenter le revenu). Les indicateurs d'impact visent à mesurer la « durabilité » des résultats tels que le taux d'insertion dans l'emploi au-delà de un an. Pour certaines mesures, le taux de satisfaction des bénéficiaires est une variable pertinente au regard des objectifs recherchés.

Pour les mesures d'assistance aux systèmes ou d'accompagnement, les résultats sont mesurés par rapport à la population de bénéficiaires indirects

par des indicateurs tels des taux de couverture de personnes par des dispositifs, des taux d'utilisation d'un système (nombre de places utilisées par rapport aux places offertes). L'impact se mesure également par la durabilité et la généralisation des résultats positifs sur les bénéficiaires. La collecte de tels indicateurs requiert, la plupart du temps, des enquêtes de bénéficiaires.

4. LES INFORMATIONS QUALITATIVES

En plus des informations quantifiées à l'aide d'indicateurs, des informations qualitatives doivent être recueillies sur les interventions. Cette évaluation des « processus » est particulièrement importante pour appréhender les conditions d'intervention (la boîte noire) et le contexte politique d'intervention. La collecte de ces informations est de la responsabilité de l'autorité de gestion et de l'évaluateur. Elle se fait notamment auprès des promoteurs. Mais elle représente une composante importante des travaux d'évaluation (enquêtes, interviews, groupes de discussion, etc.). Les informations qualitatives exigent une approche différente, selon les niveaux d'intervention.

Au niveau du programme et des priorités, elles portent sur :

- le contexte opérationnel des interventions : évolutions socio-économiques, modifications des politiques pertinentes dans les États membres, ainsi que les répercussions de ces changements sur la cohérence des interventions ;
- les conditions de mise en œuvre des interventions : la programmation et le pilotage des interventions (les rôles des responsables des différents niveaux d'intervention, la qualité et la pertinence du partenariat, la perception des responsables et acteurs du programme, la gestion politique du programme, le fonctionnement de l'autorité de gestion, des comités de suivi, des groupes d'évaluation et autres groupes techniques) ; sur les procédures de lancement des interventions (l'utilisation de l'assistance technique, les mesures prises pour assurer l'infor-

mation, la publicité, la sélection des interventions et des bénéficiaires) ; sur la performance des systèmes de paiement, de gestion, y compris la diffusion des règles et l'application des critères d'éligibilité ; sur la qualité des actions de suivi, de contrôle financier, d'évaluation.

Au niveau des mesures, ces informations permettent de décrire la manière dont les objectifs sont atteints (structures et organisations impliquées, lien avec d'autres mesures, choix des publics et des instruments en fonction des besoins et des priorités, qualité des services fournis, adéquation des ressources mobilisées pour la mise en œuvre). Ces informations qualitatives permettent ainsi d'identifier les facteurs de succès ou les obstacles par un jugement sur l'efficacité, l'efficience et la pertinence de la mesure. Elles permettent notamment d'appréhender les effets d'écrémage.

Ces informations contribuent à percevoir et évaluer la nature et les limites du système de causalité du programme. Elles permettent de compléter les analyses de causalité en les relativisant et en les contextualisant.

5. ÉVALUATION

L'évaluation comprend l'analyse des réalisations, résultats et impacts, mais également des processus et des mécanismes de mise en œuvre. L'analyse est tant quantitative que qualitative. L'évaluation rend compte de la manière dont les objectifs ont été atteints. Elle doit aussi examiner la mise en œuvre des principes horizontaux.

Dans la mesure où il n'est pas toujours possible de couvrir toutes les mesures du programme sans rendre le mandat d'évaluation trop ambitieux et coûteux, il est parfois souhaitable de restreindre le champ de l'évaluation pour certaines mesures du programme. L'évaluation doit cependant fournir une analyse globale du DOCUP. Pour concilier ces exigences, nous proposons d'interpréter les articles 40 et 42 par l'examen de critères d'évaluation, de quatre types d'effets, et par une défi-

inition de l'impact soit de façon exhaustive, en portant un jugement global sur le DOCUP, soit de façon sélective, sur certaines mesures.

5.1. Les critères d'évaluation

L'évaluation vise à identifier la valeur ajoutée des interventions cofinancées ; elle s'appuie sur quatre principes :

- **La pertinence des interventions** porte sur l'ensemble du DOCUP et du cadre de référence. Elle repose sur des analyses des objectifs, de la stratégie, de leur adéquation face aux évolutions du contexte social et économique en cours de la période. Les questions relatives à la concentration sur les besoins les plus importants, sur certains segments des politiques nationales ou sur des éléments d'innovation dans le contexte des politiques mises en œuvre au niveau national ou régional, permettent d'identifier la valeur ajoutée des cofinancements communautaires ;
- **La cohérence des interventions** porte sur le DOCUP et les mesures mises en œuvre pour traduire les objectifs. Il s'agit de l'analyse de l'articulation des interventions du FSE avec les autres politiques des États membres et régions ainsi que les politiques communautaires. Pour les interventions du FSE, les lignes directrices de la stratégie européenne pour l'emploi et leur mise en œuvre dans les plans d'action nationaux pour l'emploi constituent le cadre de référence. La valeur ajoutée communautaire est interprétée en comparant l'impact des interventions avec les politiques nationales ou en identifiant la spécificité de l'intervention communautaire ;
- **L'efficacité des interventions** est analysée aux différents niveaux (en particulier domaines et mesures) en fonction des objectifs poursuivis. Il s'agit de vérifier si les résultats et impacts obtenus sont conformes à ceux prévus. L'accent doit être mis sur l'interprétation des variables qui permettent d'expliquer ces effets ou les déviations par rapport aux objectifs, notamment sur

les processus et leur articulation avec les éléments relatifs aux modalités de mise en œuvre. Ces processus portent sur la programmation, la stratégie, la sélection des interventions, l'élaboration et l'application des règles, leur perception, les actions d'information et de sensibilisation, les systèmes financiers, de contrôle, de suivi, d'évaluation, l'adéquation des moyens aux objectifs en termes de ressources humaines, de planification, etc.

- **L'efficacité des interventions** est également analysée aux différents niveaux (en particulier domaines et mesures). Elle caractérise l'analyse des processus et des effets par rapport aux moyens mobilisés, notamment les coûts des interventions par rapport à leur efficacité. Ces analyses sont effectuées en comparant les coûts des mesures ou programmes observés avec les coûts d'autres dispositifs. La plupart du temps, il est complexe de cerner l'ensemble des éléments qui influencent l'efficacité des interventions (tel le coût d'une non-intervention pour la société).

5.2. L'évaluation des interventions en faveur des ressources humaines

L'évaluation des interventions en faveur des ressources humaines, de leur contribution à la stratégie européenne de l'emploi et au développement économique et social, repose sur quatre types d'effets. Ces effets sont observés sur les mesures (ou une sélection de celles-ci) et interprétés au niveau des domaines d'intervention.

- 1) Les effets vis-à-vis des *individus (groupes cibles)* bénéficiaires de l'intervention

Les effets peuvent être observés à partir de plusieurs paramètres d'« employabilité » ou d'« intégration ». « L'employabilité » est définie comme étant liée à la probabilité de trouver un emploi. Cette probabilité varie en fonction du contexte

des interventions et en particulier, concernant la lutte contre le chômage, de la disponibilité d'emplois vacants. L'amélioration de l'employabilité n'est pas systématiquement mesurée par les taux de placement ; elle est définie de manière spécifique pour les cinq domaines politiques, comme l'illustrent les exemples suivants :

- Développement des politiques actives du MT (A) : employabilité mesurée par l'impact net des taux de placement dans des emplois « viables », en fonction des catégories de chômeurs ;
- Accès au marché du travail pour les personnes menacées d'exclusion (B) : à niveau d'emploi constant, amélioration de l'employabilité en termes de capacité individuelle d'insertion (qualification, savoir-faire, adaptabilité, sociabilité). L'impact peut inclure des effets de substitution en faveur de groupes cibles menacés d'exclusion du marché du travail ;
- Apprentissage tout au long de la vie (C) : adaptabilité des individus en termes d'adéquation entre activités professionnelles et formations mesurée par l'impact net sur la mobilité, la nature des contrats de travail et les revenus ;
- Adaptation et esprit d'entreprise (D) : amélioration de l'employabilité des personnes dont les qualifications sont inadaptées aux évolutions des modes de production ; effets liés à la satisfaction, à l'impact sur le niveau de responsabilisation, de revenu...
- Égalité des chances entre les hommes et les femmes (E) : mesurée par l'impact sur l'égalité de la position des femmes sur le marché du travail, par exemple le niveau de responsabilité, l'égalité de traitement.

2) Les effets structurants ou impacts *relatifs à la performance des systèmes*

De façon synthétique, les cofinancements communautaires du FSE renforcent les politiques nationales de différentes manières. Soit les fonds

structurels contribuent à modifier les priorités politiques des États membres par des effets de levier, soit ils introduisent des innovations en termes de création de nouveaux types d'intervention, d'éligibilité de nouveaux publics, de nouveaux mécanismes de mise en œuvre. À titre d'exemple, pour les cinq domaines politiques, ces effets peuvent prendre les formes qui suivent :

- Développement des politiques actives du marché du travail (A) : impact des fonds structurels sur la stratégie d'activation des politiques ;
- Accès au marché du travail pour les personnes menacées d'exclusion (B) : effets innovants des fonds communautaires en termes d'approche holistique vis-à-vis de publics menacés d'exclusion, mise en œuvre de partenariats locaux et de stratégies visant à modifier le comportement des entreprises (employeurs) vis-à-vis de ces publics ;
- Apprentissage tout au long de la vie (C) : amélioration des systèmes de formation soit par un impact net sur l'accès des personnes à la formation et l'acquisition de compétences, soit par une offre de formation plus diversifiée ou de meilleure qualité ;
- Adaptation et esprit d'entreprise (D) : impact sur le développement de nouvelles pratiques et la création nette de nouvelles activités de formation et de gestion de la main-d'œuvre grâce à la mobilisation de partenariats locaux, de structures d'accompagnement ou de nouvelles activités de réseaux de PME ;
- Égalité des chances entre les hommes et les femmes (E) : impact sur les changements de société grâce à une meilleure prise en compte de la dimension égalité des chances.

3) Les effets de *création d'emplois*

Ils sont traités d'un point de vue macro-économique dans le cadre d'interventions de développement régional.

Concernant le FSE, il s'agit la plupart du temps :
– *d'effets de créations d'emplois spécifiques à certaines mesures* telles que : dans le domaine B, les nouvelles perspectives d'emploi créées par les expériences de travail et, dans le domaine D, l'économie sociale, le partage du temps de travail, le développement local pour favoriser la création d'activités...
– *d'effets collatéraux sur l'emploi* tels que la création de postes de formateurs, de tuteurs en entreprise, de conseillers en montage de dossier, de personnels de garde d'enfants...

- 4) Pour l'objectif 1 principalement, une dimension additionnelle doit être prise en compte, à savoir l'impact du développement des ressources humaines *sur le développement économique et social*.

Cela couvre entre autres la question de l'intégration des fonds et la distinction entre mesures visant à une plus grande compétitivité et mesures d'équité en faveur des plus désavantagés.

Quel que soit le type d'intervention financé, interventions sur des bénéficiaires directs, interventions sur les systèmes ou mesures d'accompagnement, les quatre types d'effets sont susceptibles de se produire selon des intensités variables. Ils doivent être systématiquement appréhendés. Les effets doivent également être examinés dans une perspective transversale au programme. Cet examen doit être systématique pour le principe d'égalité des chances.

5.3. L'évaluation des impacts

Plusieurs définitions d'impacts existent dans le champ de l'évaluation. Comme définition, nous retenons dans le cadre de ces évaluations des fonds structurels deux types d'impacts. Ces impacts devront être évalués au minimum au niveau des mesures sélectionnées pour être représentatives des effets du programme.

• *L'impact direct/indirect* : il dépend de l'objet sur lequel l'impact est observé. Si ces objets font partie de la cible des interventions et ont été produits de façon intentionnelle, il s'agit d'impact direct. Si les effets portent sur d'autres objets, il s'agit d'effets collatéraux donc indirects. Il arrive par exemple que des effets sur les systèmes soient des impacts indirects d'interventions sur les bénéficiaires directs.

• *L'impact brut/net* : la distinction porte sur la relation de causalité entre l'intervention et l'effet observé. Il s'agit des effets des interventions dont ont été déduits des effets d'aubaine (l'effet se serait produit sans l'action), de substitution (les effets produits sont compensés par des « pertes » similaires sur d'autres objets). D'une manière générale, ces effets doivent être systématiquement testés. L'effet d'aubaine (*dead weight*) est toujours à interpréter comme un impact négatif. Ce n'est pas toujours le cas pour les effets de substitution qui peuvent être recherchés pour favoriser certaines populations (*cf.* le domaine B). En théorie, les impacts nets sont saisis par comparaison avec des mesures ou populations de référence. Dans la pratique, les situations expérimentales de comparaison parfaite n'existant pas, les effets nets sont toujours des effets « approximatifs ». Malgré ces difficultés, il est primordial de mettre en place des systèmes d'information qui permettent, dans la mesure du possible, d'identifier les effets d'aubaine.

Pour identifier la contribution des effets des mesures aux objectifs, une approche évaluative est privilégiée pour vérifier que l'impact des mesures est conforme aux objectifs globaux recherchés. Les analyses de pertinence et de cohérence permettent d'identifier un certain nombre de facteurs externes qui influencent les impacts des interventions. Les évaluations doivent simultanément tenir compte des liens de causalité entre les interventions et leurs effets attendus (par exemple, le lien entre le renforcement des capacités individuelles des participants et l'insertion dans l'emploi) et de l'influence du contexte sur ces effets (par exemple la disponibilité ou la création d'emplois). Les analyses d'efficacité et d'efficience doivent également tenir compte des conditions de production des effets (les processus, l'efficacité organisationnelle).

6. L'ORGANISATION DU SUIVI ET DE L'ÉVALUATION

Le suivi et l'évaluation des fonds structurels comprennent cinq phases principales : avant la décision de mise en œuvre, au cours, à la fin et après la fin des interventions.

- 1) L'évaluation ex ante fixe les objectifs du programme. Cette évaluation doit cependant souvent être précisée et actualisée dans le **cadre des évaluations** à mi-parcours.
- 2) Le suivi consiste à vérifier de manière régulière la réalisation progressive des interventions.
- 3) L'évaluation à mi-parcours et le bilan final accompagnent la gestion des interventions en produisant des analyses pertinentes en cours de réalisation des programmes.
- 4) L'attribution de la réserve fait suite à l'évaluation des critères de performance fixés lors de l'évaluation ex ante et s'appuie sur l'évaluation à mi-parcours.
- 5) L'évaluation ex post vise à rendre compte de l'utilisation des ressources dans une perspective à plus long terme. Elle se déroule après que les interventions ont produit leurs effets.

6.1. Le suivi

Le suivi est un processus qui recouvre plusieurs types d'activités et qui dépend de l'intervention et de l'interaction de plusieurs acteurs. La réglementation prévoit l'organisation des modalités du suivi selon le schéma suivant :

- La Commission propose une méthodologie indicative pour l'établissement des indicateurs ;
- Le Comité de suivi et l'autorité de gestion assurent le suivi au moyen d'indicateurs – physiques et financiers – définis dans les documents de programmation ;

- L'autorité de gestion est responsable de la collecte des données et informations nécessaires et de la présentation à la Commission des rapports annuels et finals d'exécution ;
- La Commission et l'autorité de gestion examinent annuellement les principaux résultats de l'année précédente à l'occasion de la présentation du rapport annuel d'exécution. Dans le cadre de ce partenariat, cet examen peut donner lieu à des recommandations de la Commission à l'autorité de gestion.

Les rapports annuels et finals d'exécution constituent un des éléments importants de ce processus de suivi. Ils se fondent sur les données de suivi physique et financier (le minimum commun) et les informations qualitatives. Selon le règlement, ils doivent couvrir les différents aspects permettant d'apprécier l'efficacité et la qualité de la mise en œuvre des interventions :

- Toute modification du contexte dans lequel opère l'intervention. L'établissement d'une base de référence solide relative à ce contexte au moment de l'évaluation ex ante est donc très important pour cet exercice ;
- L'état d'avancement des axes prioritaires et des mesures, notamment à partir du chiffrage des indicateurs de réalisation et de résultat lorsque cela s'y prête ;
- L'exécution financière de l'intervention au niveau des différentes mesures à partir des indicateurs financiers prévus dans les documents de programmation ;
- Les dispositions prises par l'autorité de gestion et par le comité de suivi pour assurer la qualité et l'efficacité de la mise en œuvre.

6.2. L'évaluation à mi-parcours et le bilan final

Le calendrier communautaire prévoit que le rapport à mi-parcours devra être transmis à la Commission trois ans après le début de la programmation. Dans le prolongement de l'évalua-

tion à mi-parcours, un bilan devra être réalisé à la fin de la période afin de préparer les interventions ultérieures. Ce calendrier suppose que les travaux d'évaluation soient prévus dès le début de la période de programmation.

- Le partenariat

C'est un principe déterminant des évaluations des fonds structurels, les principaux décideurs et gestionnaires du programme collaborent pour préparer, mettre en œuvre et utiliser l'évaluation.

Pour faciliter la coordination de l'évaluation, il serait souhaitable que chaque administration nomme un responsable évaluation pour l'ensemble des interventions afin de garantir la permanence du suivi et de l'évaluation ainsi qu'une certaine cohérence dans l'organisation.

Il faut également préciser les dispositifs d'évaluation : soit un évaluateur unique, soit un évaluateur coordinateur d'évaluations thématiques ou décentralisées.

- Le « groupe de pilotage »

C'est une instance où s'exerce le partenariat en matière d'évaluation.

C'est un groupe technique, composé de responsables de l'évaluation, de partenaires (représentants des ministères, des régions, de l'évaluation des politiques, de la Commission) et des évaluateurs.

Il intègre les niveaux centraux et régionaux mais fonctionne au niveau du CCA/DOCUP/PO.

Il prépare la sélection des évaluateurs, leurs mandats (selon un mandat type annexé), les avis sur les évaluations. Il accompagne les travaux, prépare les décisions de validation (notamment la qualité et le respect du mandat), de diffusion et de publication des rapports.

Il a un rôle de coordination entre les exigences de l'évaluation et la performance des systèmes de suivi. Il formule des propositions en vue d'améliorer la qualité des systèmes de suivi et, le cas échéant, propose de compléter le système de suivi par le recueil d'informations manquantes.

Il a également une fonction de coordination de l'évaluation dans le cas de dispositifs d'évaluation décentralisés.

Il assure que les travaux d'évaluation apportent aux responsables des différentes formes d'intervention des éléments de réflexion et des recommandations concrètes en fonction des problèmes posés.

Il permet d'approfondir certains thèmes (évaluations thématiques) tels que les synergies entre fonds, l'application horizontale de certains principes (politique d'égalité des chances, d'environnement) ou tout autre élément jugé d'intérêt spécifique.

Il garantit que les résultats d'évaluation sont confidentiels et appliquent les règles de validation et d'utilisation des travaux d'évaluation.

Il se réunit régulièrement.

- *La durée du mandat* doit permettre de disposer d'évaluateurs pour la période de programmation, d'assurer une continuité dans la réalisation des évaluations, de capitaliser les travaux et de prévoir des investigations sur plusieurs années. Un mandat portant sur toute la période de programmation (avec le cas échéant une clause d'annulation du contrat si les travaux ne sont pas satisfaisants) permet une vue plus dynamique que des mandats ponctuels. Un mandat type est annexé pour disposer d'un cadre commun à toutes les évaluations du FSE.

- *Les critères d'indépendance* doivent être concrétisés en tenant compte des besoins d'évaluation externe des programmes, grâce à une structure (publique ou privée) extérieure à l'administration responsable de la mise en œuvre du programme, avec une équipe professionnelle de

l'évaluation effectuant toutes les évaluations ou assurant la coordination de plusieurs équipes. La sélection s'opère suite à l'élaboration de termes de référence en partenariat et en respectant les directives de passation de marchés publics.

- *Le coût de l'évaluation* est établi en fonction de l'ampleur des travaux à fournir et de l'importance des interventions cofinancées (notamment du coût de collecte des informations complémentaires) et est imputé aux crédits prévus au titre de l'assistance technique.
- *Propriété et publicité* : il convient de déterminer, dans un cadre partenarial, les règles de validation des rapports de façon à éviter les prises de position unilatérales. Les utilisations des évaluations, leur diffusion et leur publication doivent être précisées. En règle générale, l'évaluation doit être tenue à la disposition du public.

- 2) Les résultats de l'ex post sont utilisés pour améliorer la stratégie européenne de l'emploi ;
- 3) L'ex post permet de rendre compte publiquement de l'utilisation des financements du FSE et à ce titre ses résultats sont intéressants pour le Parlement européen, le Conseil et la Cour des comptes.

Les rapports d'évaluation finale constituent le socle en termes de données et d'analyses pour l'ex post. L'approche est basée sur une méthodologie harmonisée et une consolidation des résultats au niveau de l'UE.

7. LA RÉSERVE DE PERFORMANCE

[Voir le document de la DG XVI concernant l'application des critères de la réserve de performance pour les fonds structurels.]

8. L'ÉVALUATION EX POST

L'évaluation ex post est une évaluation dite « récapitulative » ; elle clôture formellement la période de programmation 2000-2006 et contribue à trois objectifs concrets :

- 1) Les résultats alimentent le rapport sur la cohésion économique et sociale. L'ex post couvre donc l'utilisation, l'efficacité et l'impact final des interventions et tous les facteurs contribuant à leur succès ou à leur échec, y compris leur durabilité ;

PIC EQUAL

Projet de communication de la Commission aux États membres établissant les lignes directrices des programmes d'initiative communautaire (PIC) pour lesquels les États membres sont invités à soumettre des propositions de demande d'aide dans le cadre de l'initiative EQUAL

Au cours de sa réunion du 13/10/1999, la Commission des Communautés européennes a approuvé ce projet de lignes directrices pour l'initiative communautaire EQUAL, dont l'objectif est la coopération transnationale pour la promotion de pratiques nouvelles de lutte contre les discriminations et inégalités de toute nature en relation avec le marché du travail. Par ailleurs, l'insertion sociale et professionnelle des demandeurs d'asile sera dûment prise en compte dans le cadre d'EQUAL (règlement général, article 20, paragraphes 1 d) et 2, deuxième alinéa).

Dans le cadre de l'initiative EQUAL, un financement communautaire sous forme de subventions sera disponible pour des activités conformes aux lignes directrices définies dans la présente communication et incluses dans les propositions présentées par chaque État membre et approuvées par la Commission des Communautés européennes sous la forme de programmes d'initiative communautaire (PIC).

I. OBJECTIFS ET PRINCIPES GÉNÉRAUX

L'interdépendance croissante des économies des États membres a déterminé l'inclusion d'un nouveau titre sur l'emploi dans le traité d'Amsterdam. Ce dernier prévoit une stratégie coordonnée pour l'emploi et l'adoption de lignes directrices que les États membres prennent en compte dans leurs politiques de l'emploi. Les lignes directrices pour l'emploi – qui reposent sur les quatre piliers que sont la capacité d'insertion professionnelle, l'esprit d'entreprise, la capacité d'adaptation et l'égalité des chances – ainsi que leur transposition par les États membres dans des plans d'action nationaux pour l'emploi (PAN) constituent le cadre de l'aide financière au niveau de l'Union européenne et, en particulier, des interventions cofinancées par les fonds structurels.

L'objectif de la stratégie européenne pour l'emploi (SEE) est de parvenir à une augmentation significative du taux d'emploi en Europe sur une base durable. À cet effet, il est indispensable de

développer les compétences et la capacité d'insertion professionnelle des personnes qui sont exclues du marché de l'emploi. Il faut également prendre en compte les besoins des personnes actuellement occupées, notamment dans les secteurs exposés ou vulnérables, afin d'accroître et d'actualiser leurs compétences. En outre, il convient de développer l'esprit d'entreprise et de veiller à la participation équilibrée des femmes et des hommes au marché du travail. Évidemment, cela passe par des actions de lutte contre les inégalités, les discriminations et l'exclusion, tant pour les personnes sans emploi que pour les personnes occupées. Pour être pleinement efficace, la stratégie européenne pour l'emploi doit maintenant se traduire en plans d'action décentralisés, au niveau des régions, des collectivités locales, des villes et des districts ruraux, c'est-à-dire au niveau des territoires susceptibles d'engendrer une coopération locale. Cela nécessite à la fois de nouvelles approches (laboratoires en vue d'élaborer de nouvelles manières de mettre en œuvre les politiques de l'emploi) ainsi que des priorités et des processus de diffusion communs (coopération transnationale).

À cet égard, la Commission est attentive à la valeur ajoutée considérable que peuvent générer la coopération et l'action transnationales dans le cadre des initiatives communautaires. D'une certaine manière, il s'agit là d'une manifestation pratique de la « question d'intérêt commun » auquel se réfère le nouveau titre sur l'emploi du traité d'Amsterdam. D'une autre manière, l'expérience acquise dans le cadre des initiatives communautaires actuelles EMPLOI et ADAPT montre que la transnationalité est une dimension susceptible d'apporter une valeur ajoutée significative aux responsables de projet, qui tirent un enseignement de l'expérience et des points de vue d'autres acteurs confrontés à des situations similaires. En outre, elle montre que la coopération transnationale, notamment entre les décideurs politiques, peut être à l'origine de mesures novatrices considérables. C'est pourquoi la Commission considère que la transnationalité est un élément essentiel de toutes les activités qui seront financées dans le cadre d'EQUAL.

Trois autres éléments se détachent de la mise en œuvre des programmes actuels d'initiative communautaire. Le premier concerne la participation des collectivités locales et régionales. Cette participation est d'une part un facteur assurant une cohérence interne entre les actions menées et les besoins locaux en matière de développement, d'autre part elle renforce la possibilité de généraliser les résultats du projet. Deuxièmement, les programmes actuels montrent la faiblesse qu'entraîne une participation insuffisante des entreprises. Une conséquence en a souvent été que les bons projets n'ont pas débouché sur de réelles perspectives d'emploi. Enfin, en dépit des actions souvent positives et novatrices des petits promoteurs, leur éloignement du processus politique a rendu la généralisation de leur expérience peu probable. La Commission en conclut à la nécessité de modifier le type de projet qu'EQUAL doit soutenir. Au cours de la période actuelle, EMPLOI et ADAPT ont financé essentiellement des projets de petite taille portés par un seul partenaire. Dans le contexte d'EQUAL, la Commission propose donc de donner aux activités financées un cadre plus stratégique assurant une coopération renforcée entre ces petits promoteurs. Les projets EQUAL seront préparés et mis en œuvre par des partenariats établis au niveau local ou sur le plan sectoriel ; en laissant participer tous les partenaires appropriés, ils devraient contribuer à améliorer la diffusion des bonnes pratiques.

La nouvelle initiative s'inspirera donc des enseignements tirés des actuels programmes EMPLOI et ADAPT. EQUAL constituera un laboratoire en vue d'élaborer et de diffuser de nouvelles manières de mettre en œuvre les politiques de l'emploi afin de lutter contre les discriminations et les inégalités de toute nature en relation avec le marché du travail. Celles-ci concernent tant les personnes qui cherchent à accéder au marché de l'emploi que celles qui en font déjà partie. Les besoins particuliers des demandeurs d'asile seront pris en considération en tenant compte de leur situation spécifique.

Les innovations réussies et les bonnes pratiques développées dans le cadre d'EQUAL devraient

faire l'objet d'une large diffusion et être, le cas échéant, intégrées dans les programmes courants des fonds structurels. À son tour, cela contribuera à promouvoir les objectifs visés aux articles 13 et 137 du traité. Comme l'initiative EQUAL contient des mécanismes qui permettent de soutenir ce processus, elle fournira la composante « marché du travail » d'une stratégie intégrée au niveau communautaire pour lutter contre la discrimination (notamment en matière de sexe, de race ou d'origine ethnique, de religion ou de convictions, de handicap, d'âge et d'orientation sexuelle) et l'exclusion sociale. Elle complétera d'autres politiques, instruments et actions élaborés à cet effet et qui dépassent le domaine du marché du travail, notamment la législation et les programmes d'action spécifiques au titre des articles 13 et 137 du traité. La Commission et les États membres garantiront la cohérence globale et la complémentarité entre ces activités et EQUAL.

De façon à promouvoir un marché du travail ouvert à tous, EQUAL fonctionnera dans un certain nombre de domaines thématiques, définis dans le contexte des quatre piliers de la stratégie pour l'emploi, après discussion avec les États membres. Il s'agit des domaines d'intervention pour lesquels des groupes d'États membres considèrent qu'une coopération est nécessaire afin d'améliorer la mise en œuvre de leurs politiques nationales en promouvant des pratiques nouvelles de lutte contre les discriminations et inégalités de toute nature en relation avec le marché du travail. EQUAL contribuera à promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes en adoptant une double approche combinant l'intégration de la dimension hommes/femmes dans toutes les politiques et des actions spécifiques en faveur des femmes. Il convient d'encourager l'égalité entre les femmes et les hommes comme faisant partie intégrante des quatre piliers ainsi que des domaines thématiques, tout en la traitant spécifiquement dans un pilier distinct. Les États membres s'assureront que cette approche thématique horizontale bénéficiera de façon prioritaire aux personnes victimes des principales formes de discrimination (liées au sexe, à la race ou à l'origine ethnique, à la religion ou aux convictions, au

handicap, à l'âge, à l'orientation sexuelle ou aux faibles niveaux de qualification) et d'inégalités. Le premier groupe de domaines thématiques, qui servira de base au premier appel à projets et pourra être revu ultérieurement, est le suivant (les thèmes ont été regroupés selon la structure des lignes directrices pour l'emploi) :

Capacité d'insertion professionnelle

- a) Faciliter l'accès et le retour au marché de l'emploi afin de promouvoir un marché de l'emploi ouvert à tous ;
- b) Lutter contre le racisme sur le lieu de travail.

Esprit d'entreprise

- c) Ouvrir à tous le processus de création d'entreprises ;
- d) Améliorer la qualité des emplois dans l'économie sociale (troisième secteur).

Capacité d'adaptation

- e) Développer des pratiques d'intégration sur le lieu de travail et la formation professionnelle permanente ;
- f) Introduire les technologies de l'information, prévoir le changement et améliorer les qualifications.

Égalité des chances pour les femmes et les hommes

- g) Développer de nouvelles formes d'organisation du travail pour concilier les vies familiale et professionnelle ;

h) Réduire les écarts entre les hommes et les femmes et favoriser la mixité des emplois.

Chaque État membre sera invité à choisir au moins un domaine thématique dans chaque pilier pour la mise en œuvre d'EQUAL en tenant compte des recommandations publiées par la Commission dans le cadre de la stratégie européenne pour l'emploi. Dans chaque pilier, les États membres sélectionneront un ou plusieurs domaines thématiques auxquels ils souhaitent coopérer, ce qui implique qu'un nombre variable d'États membres collaboreront au sein de chaque domaine thématique. En outre, un niveau minimal d'action concernant les demandeurs d'asile, à définir en fonction des dimensions du problème dans chaque État membre, constituera un volet permanent de l'initiative EQUAL au plan national.

La liste des domaines thématiques pourra être revue tous les deux ans afin de tenir compte des développements intervenus sur le marché du travail et au niveau de l'emploi. La Commission présentera des propositions de domaines thématiques complémentaires après avoir procédé aux consultations nécessaires. Ces propositions seront soumises pour accord au comité du FSE après examen au sein du comité de l'emploi.

Dans ces domaines thématiques, EQUAL fonctionnera essentiellement à travers des projets intégrés, appelés « *partenariats de développement* » (PDD), qui pourront prendre deux formes : partenariat géographique ou sectoriel.

Les PDD géographiques réuniront les acteurs ou intérêts concernés dans un territoire géographique donné – *par exemple celui d'une collectivité locale ou d'un bassin d'emploi* – afin qu'ils mettent en commun leurs efforts et leurs ressources au service d'une stratégie qu'ils ont définie et convenue conjointement pour répondre à un problème important dans leur territoire géographique. Les partenaires potentiels comprennent les acteurs suivants : autorités publiques, organismes responsables de l'égalité entre les femmes et les hommes, entreprises privées, associations

patronales, syndicats, centres de formation ou d'orientation, universités ou établissements d'enseignement supérieur, agences locales du service public de l'emploi, ONG, etc.

Les PDD sectoriels, pour leur part, fonctionneront au sein de secteurs spécifiques dans lesquels les partenaires concernés s'accordent sur la nécessité de lutter contre les inégalités et discriminations. Ces PDD pourront inclure des employeurs et des syndicats, les autorités publiques concernées, le ministère responsable du secteur, des instituts de formation ou de développement, des ONG, etc.

Les États membres peuvent choisir l'un ou les deux types de partenariat en fonction des domaines thématiques qu'ils ont sélectionnés.

L'approche fondée sur le partenariat est la condition indispensable au financement de projets dans le cadre d'EQUAL. Les partenaires au sein des PDD définiront et arrêteront la stratégie à suivre et les moyens de la mener à bien. Les PDD coopéreront au niveau transnational et utiliseront des mécanismes permettant la diffusion et la généralisation des bonnes pratiques. Cet accent mis sur le partenariat dans un contexte de coopération transnationale distinguera les projets EQUAL de ceux soutenus dans le cadre d'EMPLOI et d'ADAPT et de ceux financés au titre de programmes courants des fonds structurels.

Demandeurs d'asile

La situation des demandeurs d'asile dans l'Union est complexe. Il est possible de les répartir en trois grandes catégories :

- ceux dont la demande d'asile est examinée par l'État membre concerné ;
- ceux qui ont été admis dans le cadre d'un programme de réinstallation ou d'évacuation humanitaire ou qui sont placés sous un régime de protection temporaire ;
- ceux qui n'ont pas été admis au statut de réfugiés, mais bénéficient d'une autre forme de pro-

tection (protection complémentaire ou subsidiaire) parce que leur situation individuelle interdit de les renvoyer dans leur pays d'origine.

Dans la majorité des États membres, l'accès au marché de l'emploi par les demandeurs d'asile proprement dit (la première catégorie ci-dessus) est soit interdit, soit assorti de conditions très restrictives. Pour les deux autres catégories toutefois, les États membres se sont montrés plus disposés à envisager l'accès au marché de l'emploi. Il faut également signaler que, dans l'action commune du 26 avril 1999, le Conseil a reconnu qu'il était souhaitable d'aider les demandeurs d'asile menacés d'être rapatriés par des actions d'éducation et de formation qui leur fourniraient des compétences utiles dans leur pays d'origine. Il est important que cette situation soit respectée dans la mise en œuvre du volet « demandeur d'asile » d'EQUAL.

L'action ciblée sur les demandeurs d'asile peut être programmée soit (exceptionnellement) en tant que PDD sectoriel (c'est-à-dire un projet de partenariat national faisant intervenir tous les partenaires appropriés pour financer l'intégration sociale et professionnelle des demandeurs d'asile), soit en tant que PDD géographique, sur un territoire où la concentration des demandeurs d'asile est élevée. Les types de partenariat, stratégie et activités envisagés doivent être les mêmes que pour les autres partenariats de développement EQUAL.

Couverture territoriale et bénéficiaires finals

EQUAL s'applique à l'ensemble du territoire de l'Union européenne ; les partenariats de développement (PDD) financés dans le cadre d'EQUAL doivent travailler en coopération transnationale avec au moins un autre PDD d'un autre État membre, en règle générale financé par EQUAL. Ils peuvent de plus coopérer avec des projets semblables financés dans un État non membre éligible au financement des programmes Phare, Tacis ou Meda.

Dans l'initiative EQUAL, les bénéficiaires finals sont les partenariats de développement (PDD). Chaque PDD doit inclure un partenaire, conjointement désigné, en mesure d'assurer la gestion administrative et financière des fonds publics et d'en rendre compte.

II. ACTIONS MISES EN ŒUVRE DANS LE CADRE DES PIC EQUAL

La section I de la présente communication expose les objectifs principaux et les domaines thématiques qui seront ceux d'EQUAL. Cette section définit les éléments que la Commission souhaite voir figurer dans les propositions de programme que les États membres devront présenter et explique le processus de préparation et de développement des partenariats de développement (PDD).

Chaque État membre présentera une proposition de programme d'initiative communautaire (PIC) sous la forme d'un plan. La Commission approuvera ce PIC sous la forme d'un document unique de programmation tel que le prévoit l'article 19 du règlement général (pour plus de détails sur la programmation, voir la section III ci-après). Dans cette proposition de programme, les priorités seront tirées de la liste des domaines thématiques présentés plus haut.

L'expérience acquise dans le cadre de l'actuelle série de programmes d'initiative communautaire indique que trois types d'action seront nécessaires pour générer une plus-value pour tous les partenaires impliqués. Dans tous les PIC, la Commission souhaite retrouver ces actions ou d'autres poursuivant les mêmes objectifs. Il s'agit des actions suivantes :

- Action 1 : instauration de partenariats de développement et d'une coopération transnationale ;
- Action 2 : mise en œuvre des programmes de travail des partenariats de développement ;

- Action 3 : mise en réseau thématique, diffusion des bonnes pratiques et impact sur la politique nationale.

Chaque action peut nécessiter une assistance technique.

Action 1 : Instauration de partenariats de développement (territoriaux ou sectoriels) et coopération transnationale

L'objectif de l'action 1 sera de faciliter la création ou la consolidation de partenariats de développement (PDD) durables et efficaces et d'apporter une véritable valeur ajoutée à la coopération transnationale. La sélection sera basée sur des dossiers de candidature contenant un projet de programme de travail soumis conjointement par un ensemble de partenaires (initiateurs du PDD). Celui-ci identifie le problème que les initiateurs proposent de traiter, la nature des actions qu'ils ont l'intention de mettre en œuvre, les acteurs à impliquer, leurs attentes en matière de coopération transnationale. Les initiateurs des PDD disposeront d'une période limitée et recevront des fonds limités pour élaborer une stratégie commune et formaliser les accords concernant le partenariat de développement et la coopération transnationale.

La durée de cette action sera décidée par l'autorité de gestion, mais elle ne devrait normalement pas dépasser six mois.

Les procédures de sélection du PDD et la gestion financière et administrative du PIC relèvent entièrement de la compétence de l'autorité de gestion en coopération avec le comité de suivi du PIC. Les candidats non retenus doivent être informés des motifs de leur rejet.

En relation avec le domaine thématique et le territoire/secteur choisis, chaque partenariat élaborera une stratégie concertée en évaluant la situation actuelle du marché du travail en matière d'exclu-

sion, de discrimination et d'inégalité, en procédant à une vérification de l'action réalisée jusqu'ici, notamment dans le cadre d'EMPLOI et d'ADAPT, en identifiant et en approuvant des objectifs communs et en appréciant les possibilités d'action.

• Orientations pour la sélection

La Commission souhaite retrouver dans les modalités de mise en œuvre du PIC incluses dans le plan une prise en compte des orientations pour la sélection figurant ci-après :

- *Innovation* : elle devrait être évaluée en termes de méthodes, d'instruments et de procédures de mise en œuvre utilisés dans le domaine thématique dans lequel les initiateurs du PDD travaillent, par rapport aux pratiques habituelles sur le territoire ou dans le secteur et à ce que soutiennent les programmes nationaux ou régionaux des fonds structurels. Les « résultats stratégiques » d'EMPLOI et d'ADAPT serviront de point de référence ;
- *Approche intégrée* : il s'agira d'apprécier la capacité du PDD à prendre en compte la nature pluridimensionnelle du problème auquel il s'attaque ainsi qu'à identifier, dans un souci de prévention, les processus générateurs d'inégalité et de discrimination, et sa capacité à mettre en œuvre une approche d'intégration de la dimension hommes/femmes ;
- *Participation active* : pour chaque partenariat de développement, tous les acteurs qui interviennent dans la mise en œuvre des activités devront participer au processus de décision. En outre, la participation active des destinataires à la mise en œuvre des activités les concernant sera valorisée.

À la fin de l'action 1, le PDD doit pouvoir apporter la preuve, dans l'accord de partenariat de développement, qu'il a :

- établi un travail de programme détaillé accompagné d'un budget de travail réaliste ;
- fait participer tous les partenaires nécessaires pour assurer une approche globale et efficace ;

- obtenu l'engagement de tous les partenaires à collaborer durablement à la mise en œuvre du programme de travail ;
- approuvé le rôle et la contribution de chaque partenaire ainsi que les modalités de gestion du partenariat ;
- constitué un comité directeur, composé de membres du partenariat, chargé de gérer la stratégie et sa mise en œuvre ;
- établi les procédures et mécanismes appropriés à une mise en œuvre efficace de l'approche d'intégration des politiques d'égalité entre les hommes et les femmes ;
- identifié l'organisme ou l'organisation partenaire chargé de gérer l'aide financière dans le cadre d'EQUAL ;
- prévu un mécanisme d'évaluation permanente y compris l'analyse des résultats et la mise en forme des données et informations relatives au PDD.

• Coopération transnationale

Les PDD doivent identifier au moins un partenaire d'un autre État membre ayant des intérêts similaires, de manière à pouvoir négocier des objectifs communs, un programme de travail conjoint, ainsi que les mécanismes de leur coopération transnationale. Pour apporter une assistance dans ce processus, la Commission veillera à ce que les bases de données de recherche de partenaires, élaborées dans le cadre des initiatives EMPLOI et ADAPT, soient actualisées et mises à disposition afin de faciliter la coopération entre les partenariats EQUAL dans tous les États membres.

En règle générale, la coopération devrait être établie entre des PDD sélectionnés par les États membres et intervenant de préférence dans le même domaine thématique ; cette coopération peut aussi s'étendre à des projets similaires financés dans un État non membre, éligible au financement des programmes Phare, Tacis ou Meda. La proposition de PIC peut par ailleurs prévoir des exceptions limitées à cette règle, à condition que la valeur ajoutée potentielle d'une coopération transnationale avec des partenaires extérieurs à EQUAL soit clairement identifiée et que ces

partenaires puissent démontrer qu'ils sont en mesure de couvrir leurs propres dépenses dans le cadre de cette coopération.

À la fin de l'action 1, le PDD doit pouvoir apporter la preuve dans l'accord de coopération transnationale qu'il a :

- établi un programme de travail transnational accompagné d'un budget précisant pour chaque partenaire, les activités prises en charge (échanges d'information et de bonnes pratiques, visites et séjours de groupes cibles, de promoteurs, de gestionnaires de PDD, groupes de travail conjoints, séminaires, développement commun de produits, de services, de méthodologies...)
- précisé le rôle de chaque PDD et les modalités conjointes de prise de décision ; prévu les méthodologies de suivi et d'évaluation des activités conjointes.

Les activités éligibles pour une aide financière au titre de l'action 1 seront définies par le PIC. Elles pourraient inclure :

- les activités nécessaires à la mise au point de l'accord de partenariat de développement (territorial ou sectoriel) telles que les dépenses de fonctionnement, les réunions, les déplacements, le diagnostic de départ ;
- les activités nécessaires à la mise au point de l'accord de coopération transnationale (déplacements, réunions, traduction).

Chaque PIC proposera un plafond budgétaire indicatif pour les subventions accordées aux initiateurs de PDD sélectionnés au titre de l'action 1. Globalement, la Commission s'attend à ce que l'action 1 ne représente pas plus de 3 % de l'ensemble des fonds disponibles.

Action 2 : Mise en œuvre des programmes de travail des partenariats de développement

Pour être confirmés dans la sélection et mettre en œuvre son programme de travail *via* l'action 2,

chaque PDD, en soumettant les deux documents (accord de partenariat de développement et accord de coopération transnationale) devra prouver qu'il remplit les conditions suivantes :

- *Transparence* : le PDD doit montrer qu'il dispose du cofinancement nécessaire et accepter que les résultats qu'il obtiendra (produits, instruments, méthodes, etc.) soient propriété publique ;
- *Capacité représentative* : le PDD doit être en mesure de démontrer sa capacité à mobiliser des acteurs publics divers (*dont les collectivités locales* et régionales et les services de l'emploi), le secteur privé (employeurs et syndicats) et les ONG, afin qu'ils travaillent tous ensemble. Une attention particulière sera accordée à la participation des personnes victimes de discriminations et d'inégalités ;
- *Esprit de coopération* : le PDD doit pouvoir démontrer qu'il est apte et prêt à travailler dans un contexte de coopération transnationale et expliquer quelle plus-value est attendue de cette coopération transnationale pour la mise en œuvre des différentes composantes de son programme de travail. En outre, le PDD doit prévoir de coopérer activement aux activités nationales et communautaires relatives à la mise en réseau, à la diffusion des résultats et à l'impact politique, qui seront organisées conjointement par l'autorité de gestion et les différents PDD sur une base thématique.

Sous ces conditions, l'autorité de gestion confirmera la sélection initiale du PDD et l'informerait du budget pluriannuel disponible pour mettre en œuvre son programme de travail.

Ce programme de travail devrait en principe couvrir une période initiale de 18 mois à 3 ans. Si les résultats obtenus justifient une prolongation (par exemple si les activités entreprises concernent des processus particulièrement complexes), une nouvelle subvention ainsi qu'une prolongation de la période de financement pour le PDD peuvent être approuvées.

En ce qui concerne l'éligibilité des actions, les règles ordinaires d'éligibilité du FSE sont applicables. Toutefois, afin d'atteindre une efficacité maximale des activités prévues, le PIC peut stipuler que l'éligibilité s'étend à d'autres actions normalement éligibles au titre des règlements du FEDER, du FEOCA section « orientation » ou de l'IFOP, notamment en matière de développement local. Les activités des PDD devront être vérifiées afin d'assurer leur comptabilité avec les dispositions du traité, notamment avec les dispositions en matière d'aides d'État, et si nécessaire être notifiées conformément à l'article 88.

Action 3 : **Mise en réseau thématique.** **Diffusion des bonnes pratiques** **et impact sur la politique nationale**

La proposition de PIC prévoira, sous forme d'action distincte, la mise en réseau, la diffusion et les activités d'impact politique au sein d'EQUAL. La participation à cette action sera obligatoire pour tous les PDD afin d'assurer l'impact recherché par l'initiative EQUAL en matière de « *mainstreaming* ». Elle sera organisée par l'autorité de gestion de manière à garantir un « *input* » dans les politiques de l'emploi et du marché du travail. Les décideurs, notamment les responsables de l'élaboration des plans d'action nationaux pour l'emploi (PAN), ceux qui s'occupent des programmes courants des fonds structurels et les gestionnaires du FSE, seront étroitement associés à cette activité. De plus, la proposition de PIC prévoira un échange systématique d'information entre le comité de suivi EQUAL et ceux en charge des programmes courants du FSE.

Afin d'assurer la cohérence des activités de « *mainstreaming* » menées aux niveaux local, régional et national, les États membres mettront en place un mécanisme de coordination. Celui-ci pourrait par exemple prendre la forme de comités de pilotage présidés par l'autorité de gestion et incluant des représentants de chaque partenariat

de développement. Le PIC définira le type d'activité à réaliser, qui devrait normalement inclure :

- La mise en réseau thématique des PDD pour identifier les meilleures pratiques et en faire un bilan comparatif notamment au regard des principales formes de discrimination (liées au sexe, à la race ou à l'origine ethnique, à la religion et aux convictions, au handicap, à l'âge, à l'orientation sexuelle ou aux faibles niveaux de qualification) et d'inégalités ; pour identifier les facteurs qui génèrent inégalités et discriminations et pour analyser l'impact réel et potentiel des POD dans ce contexte ;
- La diffusion interne des bonnes pratiques à l'intention d'autres territoires ou secteurs au sein de l'État membre, dès qu'elles sont disponibles (c'est-à-dire dès la fin de l'action 1) et des mécanismes favorisant un impact sur la politique nationale de l'emploi et la stratégie européenne pour l'emploi., notamment en ce qui concerne le contenu et les modalités de mise en œuvre du plan d'action national pour l'emploi (PAN) et l'assistance qu'il reçoit par l'intermédiaire des fonds structurels.

Ces activités seront, en règle générale, mises en œuvre par certains PDD agissant soit isolément soit conjointement sur la base de leur expertise et de leurs capacités. À cette fin, ces PDD recevront des financements additionnels.

Action 4 : Assistance technique

L'assistance technique, dont le budget ne dépassera pas 5 % du cofinancement du PIC par le FSE, servira à soutenir la mise en œuvre des actions 1 à 3, et notamment à :

- Conseiller et faciliter la consolidation des partenariats et la recherche de partenaires appropriés en matière de coopération transnationale (action 1) ;
- Collecter, publier et diffuser les expériences et les résultats, y compris les rapports annuels des POD (action 2) ;

- Assister la mise en réseau thématique, les activités horizontales de diffusion, et aider à la mise en œuvre des mécanismes favorisant l'impact politique (action 3) ;
- Assurer l'échange de toute information pertinente avec les autres États membres et la Commission.

L'assistance technique sera également disponible pour soutenir le suivi, l'audit et l'évaluation des actions au niveau du PIC.

Les activités d'assistance technique feront l'objet des procédures habituelles d'adjudication et seront confiées à des organisations distinctes de l'autorité de gestion.

III. ACTIONS AU NIVEAU EUROPÉEN

Mécanismes permettant de créer un impact au niveau de l'Union : EQUAL et la stratégie européenne pour l'emploi

Pour jouer pleinement son rôle de laboratoire d'élaboration et de promotion de nouvelles modalités de mise en œuvre des politiques de l'emploi, l'initiative EQUAL doit disposer de mécanismes stratégiques de coopération entre les États membres afin d'exploiter l'impact potentiel des bonnes pratiques identifiées dans toute l'Union. La Commission mettra en œuvre trois types d'actions pour soutenir ce processus :

- un examen thématique au niveau de l'Union ;
- une analyse périodique de la valeur ajoutée apportée par EQUAL par rapport aux plans d'action nationaux pour l'emploi (PAN) ;
- l'organisation de forums de discussion au niveau de l'Union.

- Examen thématique

Afin de pouvoir établir un bilan comparatif des meilleures pratiques, la Commission organisera une série d'examens thématiques avec les partenaires de développement pour chaque domaine thématique de l'initiative EQUAL, en s'appuyant sur les résultats des réseaux thématiques nationaux.

Les résultats seront résumés et rendus publics et serviront à enrichir les examens des politiques par des pairs (« *peer review* ») instaurés dans le cadre de la stratégie pour l'emploi, les activités d'évaluation au niveau de l'Union et les activités de diffusion et d'échange prévues dans les programmes communautaires au titre des articles 13 et 137 en faveur de l'intégration sociale. Les pays candidats seront associés à la discussion et à l'exploitation des résultats.

- Analyse périodique (EQUAL et les PAN)

Sur la base des activités mises en œuvre dans chaque État membre dans le cadre de l'action 3, la Commission établira une base de données des « meilleures pratiques » dans le cadre d'EQUAL (méthodes, procédures, processus, instruments, etc.). L'information ainsi capitalisée sera utilisée pour une analyse périodique de l'impact réel et potentiel d'EQUAL sur les PAN, spécifiquement sous l'angle de la lutte contre les discriminations et inégalités de toute nature en relation avec le marché du travail.

Cette analyse sera présentée pour information aux comités de suivi du FSE et des autres fonds structurels.

- Forums de discussion

Divers forums de discussion existent déjà et d'autres seront créés :

- Le comité de l'emploi sera tenu informé des résultats d'EQUAL et des examens thématiques ;

- Le comité du FSE sera impliqué, conformément aux dispositions de l'article 49 du règlement général et en fonction de ses compétences définies au paragraphe 2 dudit article ;

- Un forum de discussion concernant l'initiative EQUAL sera organisé chaque année avec la plate-forme des ONG afin de faciliter les débats et les retours d'informations avec les organisations concernées ;

- Enfin, le cas échéant, la Commission organisera une série de réunions ciblées sur des aspects plus spécifiques dans le cadre d'EQUAL ainsi que sur le transfert de bonnes pratiques dans les politiques des pays candidats.

Un certain nombre de tâches (collecte et traitement de l'information, création d'une base de données interactive, animation du processus d'examen thématique, organisation de séminaires et de certains forums de discussion) seront confiées à des prestataires de services extérieurs au travers d'un bureau d'assistance technique, à l'initiative et sous la supervision de la Commission, sur la base d'appels d'offres qui seront publiés au *Journal officiel des Communautés européennes*. *L'exécution de ces tâches sera financée au taux de 100 % de leur coût total.*

Profession Banlieue, centre de ressources pour les professionnels de la politique de la ville en Seine-Saint-Denis, a été créé en novembre 1993 suite aux travaux préparatoires à l'élaboration des contrats de ville de Seine-Saint-Denis. Ces études mettaient en évidence le besoin d'un lieu d'échange, de rencontre, de confrontation, de qualification pour les professionnels.

Cette notion de professionnalisation faisait dans le même temps l'objet d'une étude menée par une équipe d'universitaires, *Les Professionnels et la professionnalisation en banlieue*, étude réalisée pour le compte du ministère de l'Enseignement supérieur et du ministère de l'Équipement, des Transports et du Tourisme.

Profession Banlieue est une association et tient une place particulière parmi l'ensemble des acteurs de la politique de la ville. L'association travaille avec des partenaires aussi divers que les représentants de l'État ou des collectivités territoriales, des chefs de projet, des bailleurs sociaux ou des entreprises, les chambres consulaires ou des associations. Le statut associatif donne au centre de ressources une position de neutralité qui s'inscrit dans l'objectif de qualification et de professionnalisation de l'ensemble des intervenants du développement social urbain.

Pour atteindre cet objectif, Profession Banlieue s'appuie sur des éléments de nature différente :

Une méthode: la mise en synergie des compétences locales et des chercheurs. Un comité scientifique suit les travaux de l'association et permet aux professionnels de confronter projets et actions à l'état de la recherche en matière de développement social urbain.

Un ancrage territorial: l'inscription géographique de Profession Banlieue en Seine-Saint-Denis, un département qui présente des caractéristiques fortes liées à son histoire politique, économique, sociale. Cette position spécifique contraste avec l'ensemble de l'Île-de-France, l'une des premières métropoles internationales.

Une conviction: la mise en réseau des professionnels de la politique de la ville comme outil de transformation des logiques d'acteurs. L'échange d'expériences, la confrontation des savoir-faire, le débat avec la recherche favorisent la qualification, la professionnalisation des opérateurs.

Un consensus et une volonté pour travailler autrement: l'adhésion des participants. Les différentes instances de travail organisées par Profession Banlieue se sont toujours constituées sur le volontariat des professionnels: elles ne sont pas imposées par les hiérarchies institutionnelles, même si ces dernières valident ou « cautionnent » la participation de leurs salariés à ces instances de travail.

Publié en novembre 1999.

ISBN : 2-913125-27-1

70 F - 11 €

Maquette : Claire Péraro