

Fiche outil 5.3

Articuler contrat de ville et stratégie urbaine intégrée

Cette fiche a pour objectif d'accompagner les territoires pour mieux articuler les stratégies urbaines intégrées financées par des fonds européens avec les contrats de ville, à différents niveaux : stratégique, financier, gouvernance, plan d'actions afin de **maximiser l'effet-levier des financements européens pour les quartiers prioritaires**.

1 Principes généraux

La convergence des calendriers et des domaines d'intervention entre contrats de ville 2015-2020 et programmation européenne 2014-2020 a représenté une **vraie opportunité pour articuler les fonds européens à la mise en œuvre des contrats de ville** :

- Ces fonds sont mentionnés à l'article 1 de la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine¹
- L'Accord de partenariat signé entre la France et la Commission européenne fixe un objectif national de 10% des financements européens, FEDER et FSE, alloués à la politique de la ville

Rappelons cependant que si la politique de la ville constitue le cœur de l'approche intégrée du développement urbain dans l'Accord de partenariat, on distingue plusieurs niveaux d'articulation avec la politique de la ville² : dans dix PO FEDER-FSE(-IEJ), la dimension urbaine correspond à la dimension européenne des contrats de ville. **Ces 10 PO représentent 43% des fonds européens alloués à la dimension urbaine dans l'ensemble des PO régionaux, soit 409 millions d'euros³**. Dans les 17 PO restants, l'articulation est partielle et dépend des stratégies des autorités urbaines.

¹ La politique de la ville « est mise en œuvre au moyen des contrats de ville prévus à l'article 6, qui intègrent les actions relevant des fonds européens structurels et d'investissement et s'articulent avec les contrats de projet conclus entre l'Etat et les régions (...) ».

² Source : Etude nationale sur la prise en compte de la spécificité urbaine dans le cadre des programmes opérationnels régionaux 2014-2020, CGET, 2015

³ Montant indicatif

2 Mise en œuvre de l'articulation

Articulation stratégique du contrat de ville et de la dimension urbaine du PO

Pour la définition d'une stratégie urbaine intégrée, voir l'introduction de la boîte à outils « Qu'est-ce qu'une stratégie urbaine intégrée ? »

Dans chaque région, des processus de sélection ont permis d'identifier pour chaque programme opérationnel FEDER/FSE les intercommunalités pouvant bénéficier des financements spécifiquement dédiés à l'urbain. **Plusieurs autorités de gestion ont choisi de sélectionner l'ensemble des EPCI signataires d'un contrat de ville.**

Concernant l'articulation stratégique entre le contrat de ville et la stratégie urbaine intégrée, on observe deux cas de figure :

- Une stratégie urbaine intégrée est attendue par l'autorité de gestion pour attribuer le rôle d'organisme intermédiaire à l'EPCI. La stratégie peut être annexée au contrat de ville, ou inversement, et fait une référence explicite aux orientations du contrat.
- Le contrat de ville et la stratégie urbaine intégrée présentent le même cadre stratégique.

Ces stratégies sont ensuite déclinées dans des plans d'actions. Dans le cadre de l'article 7 du règlement FEDER, les autorités urbaines sont responsables, *a minima*, de la sélection en opportunité des opérations. La décision définitive d'attribuer la subvention européenne relève de l'autorité de gestion. Cette sélection des opérations peut s'opérer en lien étroit avec l'élaboration du plan d'action du contrat de ville, en respectant le cadre logique d'intervention des fonds européens.

VUE DU TERRAIN

Par exemple, en Lorraine, les opérations sélectionnées doivent être « clairement identifiées dans la partie « Plan d'action » des contrats de ville ». Une fois par an, l'autorité urbaine sélectionne les opérations qui respectent les critères de sélection énoncés dans le PO⁴.

Ouverture thématique des plans d'action des contrats de ville

La dimension européenne du contrat de ville permet de co-financer des actions prévues au titre du contrat de ville et d'ouvrir le contrat à des champs thématiques nouveaux. Les stratégies urbaines intégrées concentrent une majorité des financements sur les 4 priorités d'investissement suivantes :

- PI 4e : Favoriser des stratégies de développement à faible émission de carbone (y compris la promotion d'une mobilité urbaine multimodale)
- PI 9b : Fournir un soutien à la revitalisation physique, économique et sociale des communautés défavorisées
- PI 4c : Soutenir l'efficacité énergétique, la gestion intelligente de l'énergie et l'utilisation des énergies renouvelables
- PI 6e : Agir en vue d'améliorer l'environnement urbain, de revitaliser les villes, de réhabiliter et de décontaminer des friches industrielles, de réduire la pollution atmosphérique et de favoriser des mesures de réduction du bruit

Ces priorités renforcent l'action des contrats de ville et du Nouveau programme de renouvellement urbain sur ces différentes thématiques. Contrairement à la programmation 2007-2013, le FEDER peut venir cofinancer des

⁴ Annexe aux contrats de ville lorrain « Mobilisation des fonds FEDER sur l'axe 8 « Développement urbain durable du Programme Opérationnel FEDER-FSE Lorraine et Massif des Vosges 2014-2020 »

opérations de renouvellement urbain dans les quartiers prioritaires identifiés par l'ANRU. Il apporte sa contribution à la transition énergétique des quartiers par le financement de la réhabilitation thermique d'équipements publics ou logements sociaux.

Les financements européens à destination des quartiers prioritaires

➤ La mobilisation des fonds européens dans le cadre de l'article 7 du Règlement FEDER

Selon l'article 7 du Règlement FEDER et l'Accord de partenariat, le développement urbain intégré et durable sera mis en œuvre, en fonction des choix des autorités de gestion régionales, à travers :

- Un axe urbain intégré dans le PO
- Plusieurs investissements territoriaux intégrés (ITI)

Les agglomérations retenues à ce titre par les autorités de gestion régionales bénéficient d'une enveloppe FEDER, et parfois FSE, « sanctuarisée » et pluriannuelle pour mettre en œuvre leur stratégie urbaine intégrée sur leur territoire. Cette enveloppe concerne uniquement les thématiques retenues dans la dimension urbaine des programmes opérationnels.

Les territoires pouvant bénéficier de cette procédure spécifique ont été sélectionnés par les autorités de gestion régionales en début de programmation. Ils ont à ce titre signé, dans la grande majorité des cas, une convention de délégation de tâches avec l'autorité de gestion, leur attribuant le titre d'organisme intermédiaire.

➤ La mobilisation des fonds européens hors article 7 : le champ des possibles

Les territoires sont aussi en mesure de solliciter d'autres financements européens. En dehors du fléchage axe urbain » ou « ITI » les collectivités sont cependant confrontées à une « concurrence » plus importante pour la sélection des projets, ces axes étant ouverts à l'ensemble des acteurs locaux et régionaux.

➤ Le Fonds Social Européen

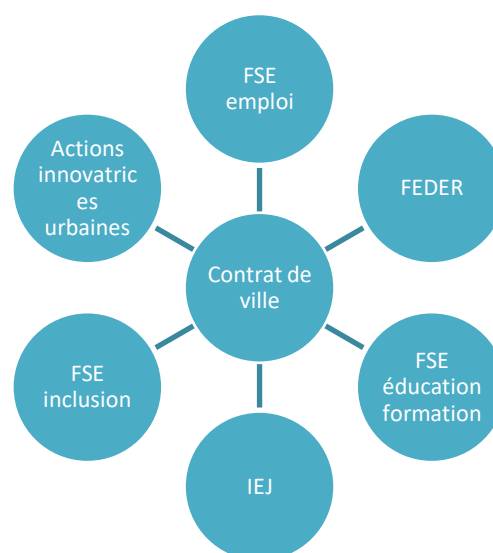
Le FSE vise à **soutenir l'emploi, la formation professionnelle, l'inclusion sociale et la lutte contre le décrochage scolaire.**

Pour la programmation 2014-2020, la nouvelle architecture de gestion du FSE se caractérise par une décentralisation partielle de la gestion du fonds :

- Les régions gèrent 35% de l'enveloppe nationale
- l'Etat gère les 65% restants à travers le programme opérationnel national (PON) FSE emploi-inclusion, dont la gestion de la partie « inclusion » est déléguée aux conseils départementaux.

Peu de PO permettent la mobilisation du FSE dans les stratégies urbaines intégrées, la mobilisation dans le champ urbain des financements FSE se fait prioritairement par le biais des axes thématiques ouverts à l'ensemble des territoires.

Au titre du PON FSE « emploi et inclusion en métropole », la **Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle, en tant qu'autorité de gestion, s'est fixé l'objectif spécifique de 10% de participants des actions soutenues par le programme issus des quartiers prioritaires de la politique de la ville.**



VUE DU TERRAIN

Sur les années 2014-2016, les engagements ont été dépassés puisque plus de 20% des participants des actions soutenues par le programme opérationnel national FSE sont issus des quartiers de la politique de la ville pour 19% des crédits FSE programmés (131M€). (*Chiffres DGEFP, au 30 juin 2016*)

Plusieurs agglomérations bénéficient par ailleurs d'une subvention globale FSE, ce qui leur permet de financer des opérations relevant du contrat de ville. Elles peuvent porter dans ce cadre un Plan local pour l'insertion et l'emploi (PLIE).

Pour en savoir plus sur le FSE, voir la fiche 5.2- Articulation stratégie urbaine intégrée et FSE

L'initiative pour l'emploi des jeunes

L'initiative pour l'emploi des jeunes (IEJ) est un **instrument financier permettant une mobilisation du Fonds social européen (FSE) afin de faciliter le retour à l'emploi des jeunes de 15 à 26 ans qui n'ont pas d'emploi, ne font pas d'étude et ne sont pas en formation** (les NEET – *Neither in Employment nor in Education and Training*).

Les trois objectifs du PO IEJ sont :

- Le repérage de jeunes NEET
- L'accompagnement suivi et personnalisé
- La facilitation de l'insertion professionnelle

L'IEJ fait l'objet d'un programme opérationnel national mis en œuvre sur la période 2014-2015.

Elle est également intégrée aux programmes opérationnels régionaux FEDER-FSE lorsque le taux de chômage des jeunes est supérieur à 25% : Aquitaine, Auvergne, Centre, Champagne-Ardenne, Haute-Normandie, Languedoc-Roussillon, Nord-Pas-de-Calais, Picardie, Guadeloupe, Guyane, La Réunion, Martinique et Mayotte. S'y ajoutent les départements de Seine-Saint-Denis, des Bouches du Rhône et de la Haute-Garonne.

Les Actions innovatrices urbaines

Les actions innovatrices urbaines sont une initiative de la Commission européenne qui permet aux **autorités ou groupements d'autorités urbaines de plus de 50 000 habitants en Europe de mettre en œuvre des solutions nouvelles et innovantes afin de faire face aux défis urbains qu'elles rencontrent**. Ces autorités sont invitées à impliquer dans les projets tous les acteurs clés qui peuvent apporter leur expertise ou leur connaissance sur des questions de politiques spécifiques (agences sectorielles, secteur privé, organismes de recherche, organisations non gouvernementales, etc.).

Cette initiative fonctionne par appels à projets annuels qui concernent des thématiques de l'Agenda urbain pour l'Union européenne. Ils peuvent permettre de financer des opérations pilotes dans les quartiers prioritaires, toutefois la concurrence, cette fois portée à l'échelle communautaire, est grande. Le premier appel à projet a été lancé à la fin de l'année 2015 et était doté d'une enveloppe de 80 millions d'euros.

VUE DU TERRAIN

Les Villes de Paris, de Lille et de Nantes ont été retenues lors du premier appel à projets des Actions innovatrices urbaines, la première sur la thématique de la transition énergétique, les secondes sur la pauvreté urbaine.

Pour en savoir plus : <http://www.uia-initiative.eu/fr>

Le programme ERASMUS+

Le programme d'échanges ERASMUS+ s'adresse aux collégiens, lycéens, étudiants, apprentis et adultes en formation et **soutient des projets de lutte contre le décrochage scolaire, soutien à l'innovation et renforcement**

de la coopération européenne en faveur du développement des compétences des jeunes Européens. Le programme développe trois types d'actions :

- Action clé 1 - La mobilité des individus à des fins d'éducation et de formation
- Action clé 2 - La coopération en matière d'innovation et d'échanges de bonnes pratiques
- Action clé 3 - Le soutien à la réforme des politiques

Le Cadre de référence sur la jeunesse dans les contrats de ville, publié par le CGET en août 2014, souligne que « la mobilité des jeunes constitue un axe essentiel dans le cadre de la mise en œuvre du contrat de ville », notamment grâce au déploiement du programme Erasmus +.

Pour en savoir plus : <https://www.agence-erasmus.fr/>

Les instruments financiers

Au-delà de ces financements « classiques » par subvention, l'Union européenne souhaite renforcer le recours aux instruments financiers. Elle a notamment créé un nouvel instrument dans le domaine du développement urbain durable.

Pour en savoir plus : <http://www.eib.org/products/blending/esif/>

Gouvernance et ingénierie de projet

➤ **L'articulation de la gouvernance du contrat de ville et des stratégies urbaines intégrées**

A des degrés variables en fonction des situations régionales, les OI sont responsables de l'animation du partenariat territorial, la coordination des projets, le suivi de la programmation, le suivi budgétaire, l'évaluation ainsi que la communication sur la mise en œuvre des stratégies.

Leur pilotage peut alors être assuré par une instance articulée avec l'instance de pilotage du contrat de ville : le comité de pilotage du contrat peut faire office de comité de sélection des projets. Les conseils citoyens peuvent être associés au suivi de la stratégie urbaine intégrée.



VUE DU TERRAIN

Dans l'organisation de la Métropole européenne de Lille (MEL), la gouvernance de l'ITI métropolitain est identique à celle du contrat de ville. L'avis d'opportunité des projets et leur sélection se fera par l'intermédiaire du Comité intercommunal de la MEL. La direction Accompagnement et partenariats de la MEL et le service Politique de la ville animent et pilotent l'investissement territorial intégré.

➤ **L'ingénierie de projet**

L'expérience des PUI de la programmation précédente a également été bénéfique pour l'ingénierie territoriale. Plusieurs conditions de réussite ont ainsi émergé de l'expérience 2007-2013 qui peuvent éclairer la programmation actuelle :

- **Bénéficier d'un réel portage politique et technique**, au niveau du territoire de projet (l'intercommunalité), en articulation avec les instances de pilotage du contrat de ville.
- **Renforcer le travail en mode projet et inter-services et inter-institutions**, identifier un chef de file, garant de la stratégie et animateur du partenariat et mettre en place d'une équipe projet pluridisciplinaire, intégrée et transversale.
- **Anticiper les moyens à mobiliser pour assurer le rythme de programmation**. Un risque consiste à se retrouver en situation de sous programmation en fin de période en raison d'une mobilisation insuffisante en début de période ou à la programmation trop tardive de projets complexes à réaliser.



A NOTER !

L'Accord de partenariat rappelle que « les FESI pourront soutenir la mise en place de dispositifs d'ingénierie de projet et d'administration au sein des EPCI et des organes compétents concernés ». Pour connaître les possibilités de co-financement de l'ingénierie, il convient de se rapprocher de son autorité de gestion.

- **Prendre en compte les différentes échelles d'intervention** : le quartier prioritaire et le quartier vécu, cibles d'intervention de la politique de la ville, la commune, cosignataire du contrat, l'agglomération, cheffe de file désignée des contrats de ville et de la stratégie urbaine intégrée, la région, autorité de gestion régionale FEDER-FSE et cosignataire des contrats.
- **Bien communiquer auprès des porteurs de projet** pour leur faire connaître les possibilités de financement européen de leurs actions et les accompagner dans leur démarche, notamment les petites associations.



A NOTER !

La problématique de l'accès aux fonds européens pour les petites associations est récurrente. Elles ont rarement la trésorerie suffisante pour pouvoir avancer les fonds dans l'attente du remboursement par l'autorité de gestion, ni la capacité administrative pour gérer ces fonds. Le chef de file doit en être vigilant au moment de la sélection des projets et peut prévoir un accompagnement spécifique.

- **Mettre en place les outils de suivi et d'évaluation adéquats dès le lancement de la programmation et mutualiser les outils avec ceux du contrat de ville.** Les exigences en matière de performance et de résultat ont été renforcées pour la période 2014-2020 avec la mise en place de systèmes d'indicateurs et l'attribution de réserves de performance conditionnées à la réalisation de certains objectifs.

Pour des compléments, voir la fiche 3.3 - Assurer le suivi et l'évaluation

- **Profiter des échanges entre collectivités au sein de réseaux** régionaux, national et européen pour monter en compétence.



A NOTER !

Les réseaux à vos côtés !

AU NIVEAU EUROPEEN

- **Le réseau urbain européen – Urban development network** rassemble les villes européennes qui développent des stratégies urbaines intégrées ou des actions innovatrices urbaines
- **Le Réseau européen de connaissances sur la politique urbaine (EUKN)** accompagne les villes de l'Union européenne à promouvoir la croissance, l'emploi et la cohésion sociale par l'échange de connaissances et d'expertise sur les questions urbaines.
- Le **programme URBACT III** vise à promouvoir les approches intégrées du développement urbain et l'échange de bonnes pratiques entre les Etats membres. Au-delà des réseaux thématiques initiés en 2015, le programme a lancé des réseaux plus opérationnels visant notamment à renforcer la capacité des villes concernées par la mise en œuvre de l'article 7 du règlement FEDER.

AU NIVEAU NATIONAL

- Au niveau national, le **réseau Europe urbain** est piloté par le CGET en lien avec l'ARF et avec le soutien du programme national d'assistance technique Europ'Act.

AU NIVEAU REGIONAL

- Les autorités de gestion mettent en place des animations du volet urbain de leur PO

3 Bibliographie et références réglementaires

- ❖ Guide méthodologique « la dimension européenne des contrats de ville », CGET, 2014
- ❖ Etude nationale sur la prise en compte de la spécificité urbaine dans le cadre des programmes opérationnels régionaux 2014-2020, CGET, 2015
- ❖ Étude nationale sur la mise en œuvre du volet urbain de la politique européenne de cohésion 2007-2013, Mission Europe Urbain, Agence de services et de Paiement, 2013
- ❖ « L'Europe, pour une démarche urbaine intégrée » : recueil national des projets urbains intégrés 2007-2013, Mission Europe Urbain, Agence de services et de paiement, 2013
- ❖ Convention cadre entre l'ARF et le ministère délégué à la Ville pour les quartiers prioritaires de la politique de la ville, 13 février 2013
- ❖ Accord-cadre politique de la ville entre l'ADF et le ministère délégué à la Ville, 11 octobre 2013
- ❖ Convention cadre entre l'AdCF et le ministère délégué à la Ville pour la mise en œuvre de la nouvelle génération de contrats de ville, 27 mai 2013
- ❖ Trame commune FEDER/FSE 2014-2020 : Convention de délégation de tâches, CGET