



**L'Europe locale &
régionale**



**Cofinancé par l'Union
européenne**

ITI et DLAL

Utilisation des outils territoriaux intégrés au service de la Politique de Cohésion

Analyse de la mise en œuvre des investissements territoriaux intégrés (ITI) et du développement local mené par les acteurs locaux (DLAL) de la perspective des communes, des régions et de leurs associations

Décembre 2022

Contents

Liste des abréviations utilisées	2
ITI et DLP : des outils essentiels à la mise en œuvre de la politique de cohésion de l'Union européenne	3
Outils territoriaux intégrés	3
Méthodologie.....	6
Vue d'ensemble de l'utilisation des instruments territoriaux au service de la politique de cohésion de l'UE.....	7
Budget et objectifs : financement provenant d'une source unique ou de sources multiples ?	10
Sélection, mise en œuvre et suivi des projets d'ITI et de DLAL : le rôle des gouvernements locaux et régionaux ainsi que de leurs associations	13
Valeur ajoutée et difficultés recensées	16
Principales recommandations du CCRE pour la suite	17
Remerciements.....	20

Liste des abréviations utilisées

AG : Autorité de gestion
AP : Accord de partenariat
CCRE : Conseil des Communes et Régions d'Europe
CE : Commission européenne
DLAL : Développement local mené par les acteurs locaux
EPRC : Centre de recherche sur les politiques européennes
FEADER : Fonds européen agricole pour le développement rural
FEAMPA : Fonds européen pour les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture
FEDER : Fonds européen de développement régional
Fonds ESI : Fonds structurels et d'investissement européens
FSE : Fonds social européen
GAL : Groupe d'Action Locale
GLR : Gouvernements locaux et régionaux
ITI : Investissement territorial intégré
JRC : Centre commun de recherche de la Commission européenne
OS : Objectif stratégique
OT : Objectif thématique
PO : Programme opérationnel
RDC : Règlement portant dispositions communes
REDR : Réseau européen de développement rural
TFUE : Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

ITI et DLAL : des outils essentiels à la mise en œuvre de la politique de cohésion de l'Union européenne

Les investissements territoriaux intégrés (ITI) et le développement local mené par les acteurs locaux (DLAL) sont les principaux mécanismes utilisés pour mettre en œuvre les fonds de la politique européenne de cohésion de manière intégrée et adaptée au territoire. En tant que tels, ils sont des outils très appréciés par les gouvernements locaux et régionaux qui les utilisent puisqu'ils sont directement impliqués dans la gouvernance et les mises en œuvre de ces méthodes.

Introduits en 2014, ils ont été encore renforcés dans les règlements pour la période 2021-2027. Le CCRE avait déjà analysé la programmation de ces outils en 2014 et 2015. Le début de la nouvelle période de programmation des fonds européens est donc un bon moment pour faire le point sur la manière dont l'ITI et le DLAL ont été effectivement mis en œuvre au cours de la période 2014-2020 et quelles évolutions nous pouvons déjà observer pour la période à venir. Par ailleurs, au moins 8% du Fonds européen de développement régional (FEDER) au niveau national seront dépensés pour le développement urbain durable, et l'ITI est l'un des instruments qui peuvent être utilisés afin de remplir cette obligation.

La **politique de cohésion** est la politique de l'Union européenne (UE) pour favoriser la cohésion économique, sociale et territoriale entre les pays, les régions et les territoires d'Europe, et pour réduire les inégalités entre eux. Durant la période de programmation courante (2021-2027) et la précédente (2014-2020), près d'un tiers du budget de l'Union a été consacré à cette politique. S'étant vu attribuée un budget de 392 milliards d'EUR pour la période actuelle, la politique de cohésion appuiera les grands objectifs stratégiques (OS) suivants :

- Une Europe plus compétitive et plus intelligente (OS1) ;
- Une économie plus verte grâce à la transition de l'objectif de faibles émissions de carbone vers celui de zéro émission nette de carbone et une Europe résiliente (OS2) ;
- Une Europe plus connectée grâce à une meilleure mobilité (OS3) ;
- Une Europe plus sociale et plus inclusive (OS4) ;
- Et une **Europe plus proche des citoyens** grâce au développement **durable et intégré** de tous les territoires (OS5).

S'agissant de l'OS5 en particulier, l'UE met de plus en plus l'accent sur la mise en œuvre des stratégies territoriales intégrées pour atteindre ses objectifs en matière de cohésion.

Outils territoriaux intégrés

L'une des premières références à une approche « territorialisée » (en vue d'accomplir les objectifs de la politique de cohésion) remonte à avril 2009, lors de la publication du [rapport Barca](#) pour une politique de cohésion révisée. Outre une évaluation des progrès de l'Union concernant la politique de cohésion, Fabrizio Barca prévoyait une **approche de développement fondée sur le lieu** afin de rompre le cycle constant d'inefficacité et d'exclusion sociale, lequel continue de limiter le potentiel de certains territoires de l'UE.

« Une politique adaptée au lieu est une stratégie à long terme visant à lutter contre la sous-utilisation persistante du potentiel et à réduire l'exclusion sociale persistante dans des lieux spécifiques par le biais d'interventions externes et d'une gouvernance à plusieurs niveaux.

Elle favorise la fourniture de biens et de services intégrés adaptés aux contextes, et elle déclenche des changements institutionnels."

Le rapport spécifiait aussi que l'approche « territorialisée » était le meilleur moyen de réduire les disparités entre les territoires européens et d'appuyer leur « développement harmonieux », conformément à l'article 174 du TFUE.

L'approche intégrée va encore plus loin, dans le sens où elle souligne la nécessité d'une meilleure coordination des aspects spatiaux, sectoriels et temporels des politiques de développement territorial, et place les collectivités territoriales au centre de la gouvernance.

Les instruments territoriaux pris en considération dans la présente analyse sont les **investissements territoriaux intégrés** (ITI) et le **développement local mené par les acteurs locaux** (DLAL), deux nouveaux outils présentés dans le cadre de la politique de cohésion pour la période 2014-2020 visant à mettre en œuvre cette politique au niveau local dans les zones urbaines, rurales et fonctionnelles. Ces instruments sont régis par le règlement portant dispositions communes (RDC) pour chaque période de programmation. Cette analyse se concentre principalement sur l'expérience et les enseignements tirés au cours de la période 2014-2020, mais s'intéresse également à ce qui est prévu pour la nouvelle période 2021-2027.

Ces outils peuvent être mis en œuvre par le biais des différents Fonds européens structurels et d'investissement (FESI) comme le Fonds européen de développement régional (FEDER), le Fonds social européen (FSE), le Fonds pour une Transition Juste (FTJ) (2021-2027), et le Fonds européen pour les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture (FEAMPA) (en particulier pour le DLAL). Dans la nouvelle période 2021-2027, le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) n'est plus inclus dans le RDC, mais l'utilisation du FEADER pour financer le DLAL en combinaison avec d'autres fonds de la politique de cohésion reste théoriquement possible. La méthode LEADER pour le développement local (Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale) **est même obligatoire dans le FEADER pour les programmes de développement rural au niveau national ou régional.**

Le Chapitre II du [règlement portant dispositions communes](#) (2021) – articles 28 à 34 - prévoit que le développement durable et intégré de tous les territoires doit être promu au moyen d'outils territoriaux, à savoir les investissements territoriaux intégrés (ITI), le développement local mené par les acteurs locaux (DLAL) **ou « tout autre outil territorial intégré conçu dans le cadre d'une stratégie nationale »**. De manière générale, ces instruments sont destinés à faciliter l'adoption d'une approche ascendante pour le développement territorial, grâce à la participation des gouvernements locaux et régionaux (dès les premières étapes d'élaboration des programmes), à la stimulation du dialogue entre les différentes parties prenantes, à l'augmentation des partenariats entre les secteurs public et privé, ainsi qu'à la simplification et à l'amélioration de la coopération et des transferts d'informations entre les niveaux de gouvernance supérieurs et inférieurs. Les "autorités territoriales" doivent être responsables des stratégies territoriales ou au moins être impliquées dans la sélection des projets à financer par ces outils, en coopération avec l'autorité de gestion.

Par ailleurs, dans le but principal de répondre aux besoins spécifiques à chaque lieu, l'ITI et le DLAL sont conçus pour assurer plus de flexibilité et des dimensionnalités multiples, permettant l'utilisation de plusieurs priorités et objectifs spécifiques, ainsi que la combinaison de différents programmes et sources de financement. Enfin, l'ITI et le DLAL sont prévus pour

être des instruments essentiels à la réalisation de l'OS5 « une Europe plus proche des citoyens ».

Dans le règlement FEDER 2021-2027, les articles 9 à 11 fournissent plus de détails sur l'approche intégrée. En particulier, 8% du financement FEDER au niveau national doit être alloué au développement urbain durable sous la forme d'ITI, de DLAL ou de tout autre outil territorial intégré. Il s'agit d'une augmentation par rapport à l'affectation de seulement 5% au cours de la période précédente.

L'**investissement territorial intégré** (ITI) est un outil conçu pour simplifier l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies territoriales qui exigent une approche à financements multiples. En outre, il vise à favoriser une participation accrue des gouvernements locaux et régionaux. Dans le document d'orientation intitulé « [Scenarios for Integrated Territorial Development](#) » (Scénarios pour un développement territorial intégré) publié par la Commission européenne en 2015, les instruments d'ITI sont définis comme « financement de stratégies urbaines ou territoriales par l'intermédiaire d'investissements combinés issus de différents axes prioritaires d'un ou plusieurs programmes ».¹

Ainsi, l'outil d'ITI peut être adapté à n'importe quelle zone géographique avec des caractéristiques territoriales particulières. Les zones éligibles peuvent donc être, par exemple, des quartiers urbains, des aires urbaines, métropolitaines, semi-rurales, ou des aires urbaines fonctionnelles – c'est-à-dire des zones en dehors des limites administratives traditionnelles des municipalités. Outre certains cas où des ITI ont été utilisés dans des cadres « moins urbains », l'expérience issue de la période 2014-2020 montre que ces instruments sont généralement utilisés en contexte urbain pour appuyer les stratégies de développement urbain intégré et durable.

Ainsi, l'ITI compte parmi les instruments privilégiés pour respecter l'obligation d'affectation minimum de 8 % des ressources du FEDER pour le développement urbain durable au niveau national. Au cours de la période 2014-2020, un certain nombre de pays ont toutefois choisi de ne pas utiliser l'ITI pour l'affectation urbaine mais un axe prioritaire urbain dédié au sein de leur programme opérationnel.

Le développement local mené par les acteurs locaux (DLAL), a été lancé sur la base de l'[instrument LEADER](#). À l'instar de l'ITI, son principal objectif est d'appuyer l'adoption d'approches intégrées ascendantes par les collectivités locales. Par conséquent, le DLAL vise à encourager les collectivités locales à participer à l'élaboration des politiques à plusieurs niveaux de gouvernance et à jouer un rôle dans le renforcement de l'appropriation et de la capacité des communautés. Cet outil contribue également à renforcer les synergies entre les acteurs locaux des secteurs public et privé, en répondant aux besoins particuliers du territoire. De manière générale, l'expérience issue de la période précédente montre que les instruments de DLAL sont axés sur les plus petites zones rurales, avec une utilisation comparativement basse dans les zones urbaines.

Selon le [rapport final](#)² du Centre de recherche sur les politiques européennes (EPRC), les difficultés survenues pendant la précédente période 2014-2020 concernaient, notamment, le manque de sensibilisation et de capacité au niveau local, ainsi que la perception d'une charge

¹ Commission européenne (octobre 2015), « *Scenarios for Integrated Territorial Investments* » (Scénarios pour un investissement territorial intégré), Politique régionale et urbaine

² Centre de recherche sur les politiques européennes (EPRC) (décembre 2017), « *Integrated territorial and urban strategies: how are ESIF adding value in 2014-2020?* » (Stratégies territoriales et urbaines intégrées : quelle est la valeur ajoutée des Fonds ESI sur la période 2014-2020 ?)

administrative très lourde et d'une absorption lente des fonds. Ces questions seront abordées plus en détail dans la présente étude.

Méthodologie

Le Conseil des Communes et Régions d'Europe (CCRE) a publié deux analyses en [2014](#)³ et en [2015](#)⁴ sur la mise en œuvre des stratégies territoriales par les États membres. Le présent rapport est donc un exercice de suivi, qui s'attache plus particulièrement à la mise en œuvre effective de ces outils sur la période 2014-2020. Il se penche également sur l'utilisation attendue de ceux-ci au cours de la période de programmation courante (2021-2027).

Pour cette analyse, le CCRE a en premier lieu étudié la documentation existante relative à la mise en œuvre des stratégies territoriales pendant la période 2014-2020, en particulier les deux récents manuels produits par le Centre commun de recherche de la Commission européenne (JRC) : [Handbook of Sustainable Urban Development Strategies](#) (Manuel des stratégies de développement urbain durable) et [Handbook of Territorial and Local Development Strategies](#) (Manuel des stratégies de développement territorial et local), ainsi que les différentes sources disponibles en ligne, telles que le Réseau européen de développement rural (ENRD/[REDR](#)) et les études menées par le Centre de recherche sur les politiques européennes ([EPRC](#)).

Pour l'étape suivante, conformément à son objectif principal de **collecte d'informations sur le rôle que les gouvernements locaux et régionaux jouent dans la mise en œuvre des stratégies territoriales**, le CCRE a décidé de se concentrer sur l'expérience de ses membres, à savoir les associations nationales de gouvernements locaux et régionaux. En effet, le but premier était de comprendre la contribution des municipalités, des régions et de leurs associations représentantes aux différentes étapes de la mise en œuvre de ces instruments territoriaux — notamment leur participation à la programmation, à la sélection et au suivi des projets d'ITI et de DLAL — ainsi que de recenser les obstacles et les difficultés qu'elles ont rencontrées. À cette fin, le CCRE a envoyé des questionnaires écrits et a organisé des entretiens avec les associations sélectionnées.

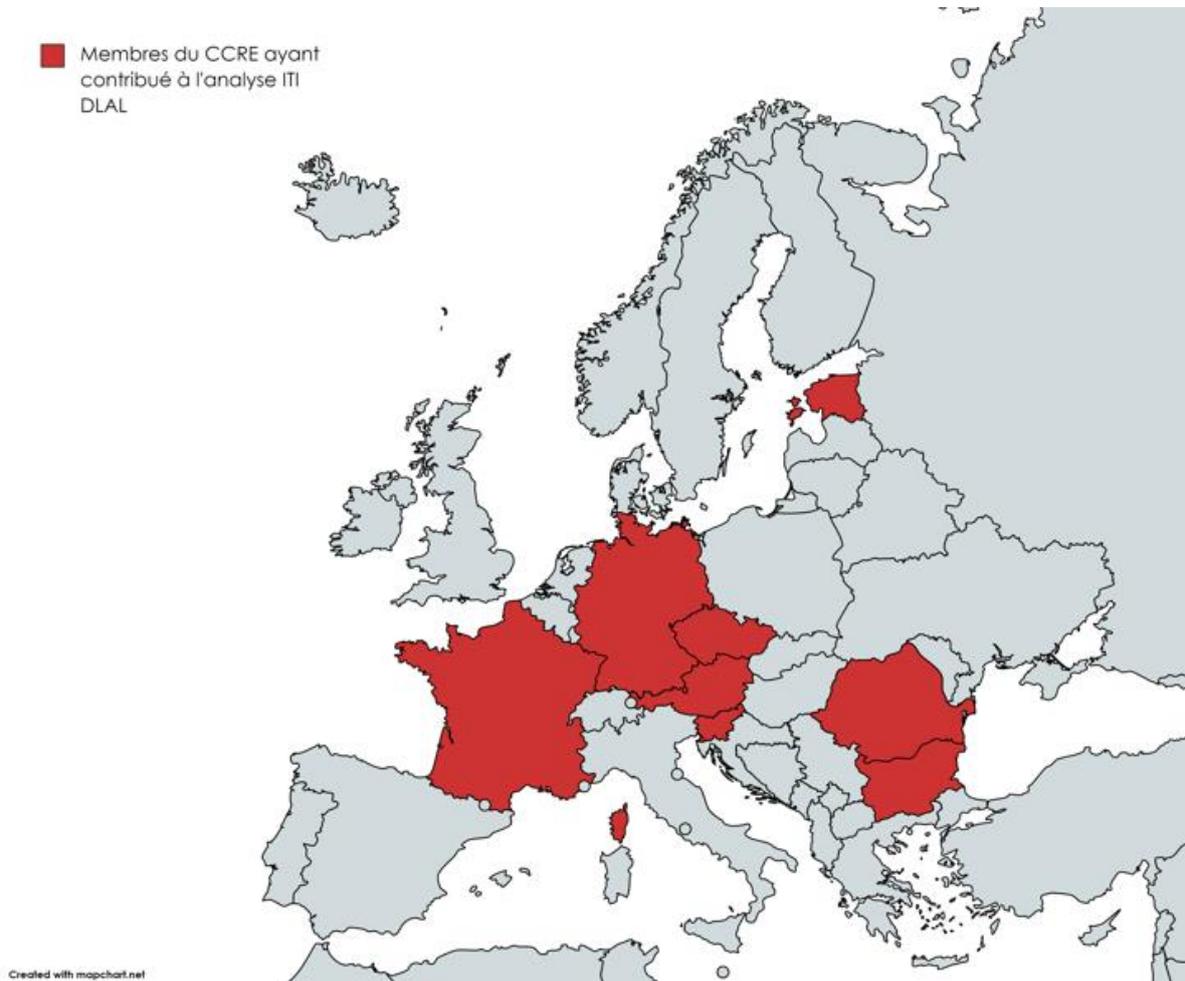
Le CCRE souhaiterait remercier, en particulier, les associations suivantes pour leur contribution à la présente analyse :

- Association des municipalités d'Autriche (AAM) et Association des villes et des communes d'Autriche (AACT),
- Association nationale des municipalités de la République de Bulgarie (NAMRB),
- Union des villes et des communes de la République tchèque (SMO CR), ainsi que les municipalités et agglomérations qui ont pris le temps de participer aux entretiens : Municipalité de Bozanov, Municipalité de Techobuz, Agglomération de Liberec-Jablonec (ITI), Aire métropolitaine d'Ostrava (ITI), Agglomération d'Olomouc (ITI) et Aire métropolitaine de Brno,
- Association des villes et communes d'Estonie (ELVL),
- Association française du Conseil des communes et régions d'Europe (AFCCRE),
- Association des Comtés Allemands (DLT)
- Union nationale des conseils de comtés de Roumanie (UNCJR)

³ Conseils des communes et des régions d'Europe (CCRE) (juin 2014), « Utilisation des investissements territoriaux intégrés (ITI) par les États membres - Vue d'ensemble par le CCRE »

⁴ CCRE (octobre 2015), « The implementation of the Integrated Territorial Investments (ITIs) by Member States – CEMR overview » (Mise en œuvre des investissements territoriaux intégrés (ITI) par les États membres - Vue d'ensemble par le CCRE)

- Association des communes urbaines de Slovénie (ZMOS)



Les pays ont été sélectionnés dans un souci de diversité géographique, en fonction de leur expérience en matière d'utilisation des ITI et du DLP au cours de la précédente période, ainsi que de l'intérêt manifesté par les associations. Les associations (et villes et municipalités) ayant répondu au questionnaire ou ayant participé aux entretiens ont été invités à faire le point sur la mise en œuvre des stratégies territoriales intégrées au cours de la période 2014-2020 en premier lieu, puis à partager des informations pour éclairer la programmation pour la période 2021-2027. Les questions posées visaient à examiner la quantité et le type d'ITI et de DLAL mis en œuvre dans chaque pays, leur stratégie de financement (source unique ou sources multiples), leurs objectifs, les acteurs chargés de la sélection et du suivi des projets d'ITI et de DLAL, ainsi que la participation des associations à l'utilisation de ces instruments. Au moment de la réalisation de la présente analyse, tous les pays n'avaient pas adopté leurs programmes opérationnels 2021-2027, aussi les informations concernant l'utilisation prévue de l'ITI et du DLAL peuvent-elles encore évoluer.

Vue d'ensemble de l'utilisation des instruments territoriaux au service de la politique de cohésion de l'UE

En **Slovénie**, des stratégies territoriales intégrées ont été utilisées tant sur la période 2014-2020 que 2021-2027. Au cours de la période de programmation 2014-2020, un programme d'ITI, un programme de DLAL et un mécanisme national distinct pour le développement régional ont été déployés. Dans le cadre du seul programme d'ITI mis en œuvre, la Slovénie a suivi la tendance habituelle favorisant les stratégies d'ITI urbaines, puisque seules les communes urbaines étaient éligibles. Gardant à l'esprit que les villes slovènes sont plus petites que la moyenne européenne, comptant entre 18 000 et 300 000 habitants, 11 communes ont été incluses.

S'agissant du DLAL et des zones rurales, la mise en œuvre sur la période 2014-2020 était régie par le plan slovène de développement rural. L'unique programme de DLAL portait sur l'ensemble du territoire du pays, à l'exception des communes urbaines couvertes par la stratégie d'ITI. Les territoires ciblés comprenaient des villages, des groupes d'établissements, des communes et des groupes de communes.

Au cours de la période 2014-2020, la Slovénie a également mis en place un mécanisme supplémentaire de développement régional, auquel les 212 communes slovènes étaient toutes potentiellement admissibles.

Concernant la période de programmation 2021-2027, un schéma similaire — composé d'un programme d'ITI, d'un programme de DLAL et d'un plan de développement régional — a été adopté, avec quelques changements mineurs (par exemple, le nouveau programme d'ITI couvre 12 communes urbaines, étant donné qu'une ville supplémentaire a acquis le statut de commune urbaine pendant cette nouvelle période).

Le mécanisme slovène de développement régional utilisé lors de la précédente période mais en dehors du cadre des fonds de la politique de cohésion a pu cette fois être complètement intégré dans le programme opérationnel de la Slovénie, ce grâce à la possibilité introduit par le règlement portant dispositions communes (RDC) de cette nouvelle période d'utiliser « tout autre outil territorial intégré conçu dans le cadre d'une stratégie nationale ».

En **France**, l'adoption des stratégies territoriales intégrées a suivi un schéma différent pour les deux périodes de programmation considérées et variait d'une région à l'autre. En France, les régions constituent l'autorité de gestion et sont donc chargées de définir la manière dont les instruments territoriaux seront utilisés dans leurs programmes opérationnels.

Par exemple, la région Nouvelle-Aquitaine, la plus grande du pays, offre un exemple rare d'une mise en œuvre de stratégies de DLAL non seulement dans les zones rurales mais aussi urbaines. La région de Bretagne, principalement rurale, a même utilisé les ITI pour déployer l'ensemble de son programme opérationnel pendant la période 2014-2020. Cependant, elle a opéré un changement d'approche pour la nouvelle période en raison de la lourde charge administrative. La région de Bretagne conservera son approche territoriale, sans toutefois l'officialiser au sein de programmes d'ITI.

L'**Autriche** n'a pas utilisé les ITI comme un outil de développement territorial pendant la période 2014-2020 et n'a pas prévu de le faire sur la période 2021-2027. **Seul l'outil de DLAL** a été déployé au cours des deux périodes visées, débutant par une phase d'essai en 2014-2020 dans la province du Tyrol. En raison du succès de la mise en œuvre du DLAL dans le Tyrol, l'approche va être renouvelée pour la période 2021-2027, et même étendue à un autre DLAL en Basse-Autriche.

Eu égard aux résultats et aux retombées des programmes de DLAL en Autriche, l'association a mis en évidence l'existence d'un rapport annuel pour l'autoévaluation des groupes d'action locale (GALs). Il s'agit d'un exercice d'introspection sur la qualité des processus internes, du

contrôle budgétaire, de la coopération des comités (direction, comité de sélection des projets), ainsi que de la sensibilisation et de la mobilisation de la région. Dans le rapport annuel 2018 d'autoévaluation, les groupes d'action locale ont enregistré une « qualité très satisfaisante » pour le DLAL.

Au cours de la période 2014-2020, seuls des programmes de DLAL ont été mis en œuvre en **Bulgarie**. On dénombre 35 programmes de DLAL au total, couvrant 57 communes situées dans des zones rurales.

Il convient toutefois de noter qu'en 2013 — comme signalé dans le document « The implementation of the Integrated Territorial Investments (ITIs) by Member States – CEMR overview » (Mise en œuvre des investissements territoriaux intégrés (ITI) par les États membres – Vue d'ensemble par le CCRE) publié en 2015 — la Bulgarie prévoyait de déployer un programme d'ITI dans la région Nord-Ouest, la plus pauvre des 27 États membres de l'Union. Le projet n'a pas été achevé car, à l'issue de consultations avec la Commission européenne, les autorités nationales compétentes ont décidé de reporter sa mise en œuvre à la prochaine période.

Par conséquent, **l'outil d'ITI devrait être utilisé** pendant la période **2021-2027** en Bulgarie. Par ailleurs, le nombre de projets de DLAL attendus a augmenté par rapport à la période précédente, avec 90 projets couvrant 220 communes. Il convient toutefois de noter que les programmes en sont toujours à la phase de programmation et n'ont pas encore été approuvés. Ils devraient l'être vers la fin de l'année courante (2022).

S'agissant de la troisième possibilité (tout autre instrument territorial intégré), trois stratégies régionales pour la transition écologique des régions charbonnières devraient être adoptées dans le cadre du programme de développement régional.

La décision du gouvernement bulgare **d'augmenter le cofinancement national des programmes de DLAL** constitue un signe de réussite des stratégies territoriales du programme de développement rural. Alors que par le passé, le gouvernement national appuyait ces stratégies territoriales avec le cofinancement national minimal requis par les réglementations.

Pour la période 2014-2020, **l'Estonie** n'a déployé **aucun instrument d'ITI ni de DLAL**. L'Estonie a refusé d'adopter ces outils territoriaux intégrés, car elle jugeait les schémas traditionnels adéquats pour réaliser les objectifs de la politique de cohésion dans le pays. Par ailleurs, comme nous le verrons plus loin, l'Association des villes et communes d'Estonie a insisté sur le manque de clarté des règles de mise en œuvre.

En revanche, pour la période actuelle (2021-2027), l'Estonie a décidé d'élargir ses stratégies territoriales et a élaboré **un programme de DLAL**.

La **République tchèque** a utilisé les **stratégies ITI et DLAL au cours des deux périodes** considérées. Lors de la période 2014-2020, sept stratégies ITI et six plans intégrés de développement urbain ont été mis en œuvre. Les six plans intégrés ont fonctionné de la même manière que les ITI dans de plus petits centres régionaux, à la seule différence qu'ils ont été construits sur une stratégie nationale spéciale, avaient une portée limitée d'interventions éligibles. et ont été établis en dehors de l'accord de partenariat. Tant les stratégies ITI que les plans intégrés pour le développement urbain ciblaient les zones urbaines (aires métropolitaines et agglomérations). Quant au DLAL, 179 stratégies ont été mis en œuvre au cours de la période 2014-2020, ciblant uniquement les municipalités rurales de moins de 25 000 habitants et leur périphérie.

Pour la période 2021-2027, la République tchèque a décidé de transformer les six plans intégrés de développement urbain de la période de programmation précédente **en stratégies ITI**, ce qui donne lieu à 13 ITI au total. Quant au DLAL, la République tchèque mettra en œuvre une stratégie supplémentaire, pour un total de 180 stratégies DLAL.

En **Allemagne**, la majorité des autorités de gestion **n'ont pas eu recours au DLAL et à l'ITI** en 2014-2020 ou 2021-2027. Si LEADER/DLAL reste obligatoire pour le FEADER et est largement considéré comme un instrument efficace, la majorité des autorités de gestion jugent leur utilisation dans les fonds du RDC trop compliquée et craignent l'incertitude juridique. Deux régions ont créé des instruments territoriaux intégrés individuels ("RegioWIN" dans le Baden-Württemberg (2014-2020 & 2021-2027) et "Zukunftsregionen" en Basse-Saxe (2021-2027)) sur la base de l'Art. 28 c) du RDC.

Budget et objectifs : financement provenant d'une source unique ou de sources multiples ?

Bien que les financements multiples — à savoir l'utilisation de différents Fonds de l'Union européenne pour des projets intégrés au niveau local et appuyant plusieurs objectifs stratégiques — comptent parmi les principaux buts des outils territoriaux intégrés ; en pratique, l'utilisation de financements multiples demeure difficile dans certains pays. Particulièrement depuis la nouvelle période et l'exclusion du FEADER (développement rural) du règlement portant dispositions communes, et donc la nécessité d'adopter de nouvelles mesures spécifiques pour aligner les règles du FEADER et des autres fonds de la politique de cohésion. Toutefois, eu égard aux objectifs stratégiques, il semble que l'ITI et le DLAL permettent aux gouvernements locaux et régionaux de financer des projets véritablement intégrés, couvrant différents objectifs thématiques et stratégiques.

De manière générale, les trois stratégies territoriales mises en œuvre en **Slovénie** au cours de la période de programmation 2014-2020 reposaient toutes sur une approche à financements multiples.

La combinaison spécifique des fonds structurels utilisée pour les trois stratégies territoriales différentes variait en fonction du type de programme — ITI, DLAL ou mécanisme supplémentaire de développement régional — et des objectifs poursuivis.

Parmi les 11 objectifs thématiques⁵ différents pour la période 2014-2020, la stratégie d'ITI avait pour priorité d'augmenter l'efficacité énergétique des logements sociaux, la mobilité urbaine durable et la rénovation urbaine. À cette fin, la Slovénie a privilégié une stratégie de financements multiples, par le FEDER et le Fonds de cohésion.

La stratégie de DLAL pour le développement rural a de son côté été financée grâce à une combinaison de fonds du FEADER, du FEDER et du FEAMP. En ce qui concerne ses objectifs, le plan de développement rural de Slovénie a permis de financer l'action relative à cinq priorités de développement rural : (i) transfert des connaissances et innovation dans

⁵ Recherche et innovation ; technologies de l'information et des communications ; compétitivité des PME ; transition vers une économie à faibles émissions de carbone ; adaptation au changement climatique, et prévention et gestion des risques ; protection de l'environnement et efficacité des ressources ; transports durables et suppressions des goulets d'étranglement dans les principales infrastructures des réseaux, emploi et appui à la mobilité professionnelle, inclusion sociale et lutte contre la pauvreté ; enseignement, compétences et formation continue ; renforcement des capacités institutionnelles et administrations publiques efficaces

l'agriculture, la sylviculture et les zones rurales ; (ii) compétitivité du secteur agroalimentaire et de la sylviculture durable ; (iii) organisation de la chaîne alimentaire, y compris la transformation et la commercialisation de produits agricoles, et bien-être des animaux ; (iv) restauration, préservation et amélioration des écosystèmes liés à l'agriculture et à la sylviculture ; (v) développement local et création d'emplois dans les zones rurales.

Le troisième mécanisme de développement régional a été financé grâce à une combinaison de ressources du FEDER et du Fonds de cohésion. Il appuyait principalement des projets liés à des réseaux de pistes cyclables connectés entre les villes, des zones commerciales, au traitement des eaux usées et infrastructures publiques pour la fourniture en eau potable et la prévention des inondations.

Malgré la demande initiale présentée par l'Association des communes urbaines de Slovénie visant l'adoption d'une stratégie de financements multiples en vue de respecter la nature intégrée de l'outil d'ITI, le programme d'ITI pour la période 2021-2027 sera exclusivement financé par le FEDER. Les principaux objectifs poursuivis par l'intermédiaire de cette stratégie portent sur une Europe plus verte (OS2), et une Europe plus proche des citoyens (OS5).

Le programme de DLAL sera financé au moyen d'une stratégie de financements multiples combinant des fonds du FEDER, du FEADER et du FEAMPA. Le troisième mécanisme de développement régional sera financé par le FEDER et le Fonds de cohésion.

En **France**, diverses pratiques peuvent être observées en ce qui concerne la provenance unique ou multiple des financements des projets d'ITI et de DLAL, mais le financement exclusif par le FEDER prédomine pendant les périodes 2014-2020 et 2021-2027.

Conformément à la volonté initiale de la Commission européenne, les stratégies territoriales françaises seront déployées à l'appui de l'OS5 en particulier. Les autorités de gestion disposent donc d'une marge de manœuvre considérable. Ainsi, de nombreux programmes d'ITI axés sur la rénovation énergétique et l'amélioration des bâtiments sociaux appuieront à la fois l'OS2 (une Europe plus verte) et l'OS5.

La France est allée au-delà de l'obligation d'attribuer 5 % des fonds du FEDER (2014-2020) au développement urbain durable et a affecté au cours de la précédente période près de 15 % des ressources du FEDER attribuées au niveau national à ce domaine. Pour ce faire, la France a utilisé en partie les ITI, et des axes urbains dédiés dans les programmes opérationnels.

En **Autriche**, durant la période 2014-2020, la majorité des projets de DLAL étaient mis en œuvre dans le cadre du programme national de développement rural. Ainsi, les projets de DLAL devaient appuyer les trois objectifs stratégiques suivants : (i) augmenter la création de valeur ; (ii) consolider ou développer de manière durable les ressources naturelles et le patrimoine culturel ; (iii) renforcer les structures et les fonctions importantes pour l'intérêt commun. Le premier domaine stratégique ciblait l'agriculture et la sylviculture, le tourisme, l'économie, le commerce, les PME et la production d'énergie. Le deuxième était axé sur la nature, l'écosystème et la culture. Enfin, le troisième portait sur la prestation de services, l'approvisionnement local, l'apprentissage régional et la participation.

La priorité a été accordée à l'innovation sociale pendant la période 2014-2020. Une grande majorité des projets de DLAL étaient axés sur un objectif social, tel que la préservation et la création d'emplois, ainsi que l'amélioration des relations sociales et des conditions de vie de la population régionale.

Au cours de la période précédente, une approche de financements multiples était encouragée, notamment par la **simplification de la procédure d'intégration du FEDER et du FEADER** (dans la mise en œuvre des projets de DLAL à financements multiples) dans les provinces du Tyrol et de Carinthie.

Pour la période 2021-2027, une approche intégrée, intersectorielle et à financements multiples sera à nouveau adoptée par la province du Tyrol en vue d'augmenter la cohérence entre les fonds et les programmes à tous les niveaux. La mise en œuvre du DLAL au Tyrol réunira le programme autrichien de développement rural, financé par le FEADER, le programme national de croissance et d'emploi, ainsi que le programme Interreg Italie-Autriche, sous l'égide du FEDER. Par ailleurs, d'autres programmes régionaux poursuivront des objectifs similaires d'adaptation au changement climatique et de développement économique, lesquels intégreront également le FSE+ et le Fonds pour le climat et l'énergie, un fonds national spécifique.

En **Bulgarie**, au cours de la période 2014-2020, la majorité des programmes de DLAL reposaient sur un **financement unique, par l'intermédiaire du FEADER**. Cependant, certains programmes de DLAL utilisaient des financements multiples, grâce à une combinaison de ressources du FEADER et du FSE. Ceux-ci étaient axés sur les priorités des deux transitions vertes et digitales dans les zones rurales.

Pour la période 2021-2027, l'on constate une augmentation du nombre de stratégies territoriales intégrées prévues en Bulgarie. Bien que le programme n'ait pas encore été approuvé, les instruments d'ITI et de DLAL devraient tous deux être mis en œuvre. Plus précisément, les ITI devraient être financés par le FEDER. Le DLAL, en revanche, appuiera différents domaines tels que le renforcement de la compétitivité et des ressources humaines, par l'intermédiaire du FEADER et de ressources issues d'autres programmes, notamment les programmes pour la compétitivité et le programme de développement des ressources humaines.

La Bulgarie n'envisagera pas la possibilité de mettre en œuvre un « autre outil territorial conçu dans le cadre d'une stratégie nationale », possibilité ouverte dans le règlement portant dispositions communes de 2021. Cependant, dans le cadre du programme de développement régional, trois stratégies nationales pour la transition écologique seront déployées dans les régions charbonnières de Bulgarie.

En ce qui concerne les objectifs et les priorités thématiques, à la fois l'ITI et le DLAL appuieront l'OS3 (une Europe plus connectée) et l'OS4 (une Europe plus sociale et plus inclusive) en particulier. Par ailleurs, les stratégies d'ITI seront aussi axées sur l'OS2 (une Europe plus verte).

Pour la période 2021-2027, en **Estonie**, le seul programme de DLAL sera financé par le FSE+ dans le cadre de l'OS4 (une Europe plus sociale et plus inclusive). La valeur totale du programme de DLAL s'élèvera à 5 millions d'EUR.

Dans l'ensemble, pour les stratégies territoriales intégrées, la **République tchèque** a adopté une approche de multi financement. Pour l'ITI, elle a utilisé une combinaison du FEDER, du FSE et du Fonds de cohésion pour la période de programmation 2014-2020. Pour le DLAL, une combinaison du FEADER, du FEDER et du FSE a été utilisée. Le FEADER a été principalement utilisé pour financer le programme de développement rural, qui était le plus important.

Dans la nouvelle période, 2021-2027, les stratégies ITI sont financées par le FEDER (via OS1, OS2 et OS4) et le Fonds de cohésion via OS2 (sans le FSE+ qui n'utilise pas formellement le mécanisme ITI mais est ouvert à des activités co-financées incluses dans des stratégies de développement urbain intégré – ne ciblant pas uniquement les ITI), dans le cadre des objectifs d'une Europe plus compétitive et plus intelligente, d'une Europe plus verte et d'une Europe sociale et inclusive. Les projets DLAL, quant à eux, sont à nouveau financés par la même combinaison de FEADER, FEDER et FSE+, au titre des OS Europe plus intelligente, Europe plus verte, Europe sociale et Europe plus proche des citoyens.

En **Allemagne**, la situation est hétérogène : en Saxe-Anhalt, l'autorité de gestion a prévu la possibilité de combiner les fonds FEADER/FEDER et FSE+ par le biais du DLAL. "RegioWIN, dans le Bade-Wurtemberg, utilise uniquement des fonds FEDER, tandis que les "Zukunftsregionen" de Basse-Saxe combinent des fonds FSE+ et FEDER.

Sélection, mise en œuvre et suivi des projets d'ITI et de DLAL : le rôle des gouvernements locaux et régionaux ainsi que de leurs associations

L'ITI et le DLAL forment de précieux outils pour les gouvernements locaux et régionaux, car ils permettent de faciliter ou de développer la coopération à plusieurs niveaux entre les échelons local, intermédiaire et national.

S'agissant de la mise en œuvre des ITI en **Slovénie**, le programme de cohésion opérationnelle pour la période 2014-2020 n'exigeait le déploiement que d'un seul programme d'ITI et précisait les villes concernées. Aucune structure précise n'a été définie dans le programme opérationnel. En Slovénie, la taille des villes est plus petite que la moyenne de l'Union européenne, entraînant un manque de capacités administrative qui empêche les villes d'agir individuellement en tant qu'organismes intermédiaire d'ITI. Ainsi, les villes ont tiré parti du rôle de l'Association des communes urbaines de Slovénie pour mettre en œuvre l'ITI. À l'initiative des 11 villes participant au programme, l'Association a été chargée de sélectionner les projets d'ITI, endossant ainsi le rôle d'autorité urbaine.

En pratique, les projets sont passés par un processus en deux phases. L'Association a d'abord publié des appels à projets. Les communes urbaines ont ensuite envoyé leurs propositions, accompagnées de pièces justificatives. Après quoi, l'Association évaluait les projets et proposait les projets sélectionnés à l'Assemblée des Maires qui adoptait la liste des projets sélectionnés. La seconde phase du processus se déroulait au niveau du gouvernement national, l'approbation finale étant accordée par le ministère compétent ainsi que par l'autorité de gestion. Lors de cette dernière étape, les questions techniques étaient examinées, telles que l'existence d'une propriété territoriale, de permis, de documents d'investissement adéquats, de règles concernant les aides publiques, etc.

Au cours de ce processus de mise en œuvre, le rôle de l'Association n'a pas perdu en pertinence. En effet, **l'Association devait être informée de tout changement éventuel et de l'avancement des programmes.**

L'inclusion formelle de l'Association des municipalités urbaines de Slovénie dans la sélection et l'approbation des projets ITI a généré de nombreux effets positifs, par exemple une meilleure coopération entre les villes, un renforcement de la confiance entre les niveaux de gouvernement local et national, une meilleure connaissance des objectifs et des règles de la

politique de cohésion. Ce modèle de gouvernance s'est avéré bénéfique pour l'efficacité du mécanisme ITI.

Eu égard au programme de DLAL pour le développement rural, les groupes d'action locale étaient chargés de la sélection des projets.

Pour la période 2021-2027, le mécanisme de sélection des projets d'ITI et de DLAL reste le même que lors de la période précédente.

L'Association demeure l'organisme intermédiaire pour la sélection des projets ITI. Lors de la programmation il était initialement prévu que la situation évolue et que l'Association ne soit plus en charge de la sélection des projets, mais à l'issue d'un changement de gouvernement en avril 2022, l'association a constaté une amélioration du point de vue du principe de partenariat, se traduisant par le soutien du nouveau gouvernement à l'approche ascendante. Par ailleurs, les trois associations de municipalités slovènes font partie du comité de suivi.

En **France**, les régions sont chargées de la distribution des ressources du FEDER, agissant en qualité d'autorité de gestion pour l'ITI et le DLAL au cours des deux périodes de programmation visées. L'ITI et le DLAL ont ainsi permis d'instaurer un dialogue pratique à plusieurs niveaux entre les régions et les villes, les communes et les agglomérations bénéficiaires.

Un régime différent était et est toujours adopté par le FSE, dont l'approche territoriale vise l'inclusion sociale en particulier. Par exemple, le FSE peut être utilisé pour financer un programme de lutte contre l'exclusion de catégories spécifiques sur une base territoriale. Cependant, ce domaine relève de la responsabilité de l'État et non des régions, à l'exception de la formation professionnelle.

L'Association française du Conseil des Commune et Régions d'Europe (AFCCRE) ainsi que d'autres associations françaises représentant les gouvernements locaux et régionaux de France participent à la fois aux premières étapes de négociations de l'accord de partenariat avec la Commission européenne et à la phase de mise en œuvre. Ils prennent part aux activités du comité de suivi, l'organisme national qui élabore l'accord de partenariat et assure le suivi de sa mise en œuvre.

En **Autriche**, la mise en œuvre du DLAL est assurée conjointement par les autorités régionales d'exécution et l'administration nationale. Les groupes d'action locale participent également au processus et agissent en qualité de coordonnateurs au niveau local.

Pour la période 2021-2027, en vue de faciliter le travail des acteurs locaux et régionaux ainsi que la combinaison des financements, des efforts internes ont été déployés afin de réduire les spécificités des procédures et des règles de financement, notamment les conditions d'admissibilité. En fait, elles sont presque identiques pour le DLAL et le FEDER national.

L'Association des villes et des communes d'Autriche a signalé que leur participation et leur contribution au processus dans le cadre de la période de programmation actuelle diffèrent de la précédente. Au cours de la période précédente, ils étaient associés dès les premières étapes de programmation, bien que l'ambition du projet Smart City (ville intelligente) et du financement des ITI ne se soit pas concrétisée. Cependant, pour la période courante, malgré une tentative interne visant à améliorer le processus de dialogue et de rétroaction, l'Association a constaté qu'elle n'avait été qu'informée de la mise en œuvre des stratégies territoriales intégrées.

En **Bulgarie**, la sélection des stratégies et des objectifs s'effectue sur la base de critères socioéconomiques, généralement sous la responsabilité d'un comité spécifique, lequel réunit l'administration nationale et les principales parties prenantes.

Le ministère compétent agit en qualité d'autorité de gestion. Pour le DLAL, le ministère de l'Agriculture est chargé de la sélection des groupes d'action locale, tandis que le ministère du développement régional est responsable de la sélection des ITI.

Concernant les projets de DLAL en particulier, ceux-ci sont sélectionnés par les groupes d'action au niveau local, lesquels sont composés des autorités locales et de représentants élus, de représentants d'ONG pour le développement rural, de représentants du secteur privé, etc.

Pour la période 2014-2020, l'Association nationale des communes de la République de Bulgarie a signalé qu'elle avait été associée au processus. Ainsi, l'Association a participé à la sélection par les groupes d'action locale en tant que membre du comité intergouvernemental d'évaluation des projets. Par ailleurs, elle a également contribué à la définition des règles d'utilisation du FEADER pour la mise en œuvre du DLAL.

À l'instar de la période précédente, l'Association sera associée aux travaux du comité d'évaluation pendant la période de programmation 2021-2027. Les programmes d'ITI sont sélectionnés au moyen d'une procédure concurrentielle sur une base régionale.

En **Estonie**, pendant la période courante, la sélection des projets de DLAL est assurée par le ministère des affaires sociales, en coopération avec les gouvernements locaux. Le processus de sélection donne la priorité aux mesures innovantes visant les soins, notamment les soins de longue durée dans les régions. Par conséquent, l'Association a indiqué que l'outil DLAL a été sélectionné en vue de garantir une approche personnalisée en fonction du lieu.

S'agissant de la participation de l'Association à la programmation, la sélection et la mise en œuvre de l'ITI et du DLAL, l'Association des villes et communes d'Estonie a affirmé qu'elle avait pris part à des consultations régulières aux cours des premières étapes, ainsi qu'à la phase d'approbation finale du programme national.

En **République tchèque**, pour la période 2014-2021, les agglomérations urbaines sont responsables de la mise en œuvre des ITI (regroupant un ensemble de municipalités urbaines suivant l'approche par zone fonctionnelle). Pour la période 2014-2020, les organismes intermédiaires évaluaient les projets sur la base de critères alignés sur le programme opérationnel national pour la sélection des projets. Toutefois, pour la nouvelle période de programmation, la République tchèque s'est débarrassée des organismes intermédiaires au niveau des villes car le processus était assez compliqué. Ce sont désormais les conseils municipaux qui approuvent la liste des projets stratégiques pouvant être financés par l'ITI. Les critères restent toutefois plus ou moins les mêmes que lors de la période précédente.

Les villes sont impliquées dans le comité de pilotage de l'ITI composés des acteurs principaux de l'agglomération. Le ministère fournit les orientations méthodologiques de base et la stratégie de développement régional nationale, définissant les aires métropolitaines et les agglomérations.

Pour le DLAL, l'ensemble du processus de sélection a commencé au sein des GAL, qui ont sélectionné les projets et proposé la stratégie. La stratégie a ensuite été soumise au ministère du développement régional pour approbation officielle et aux organismes de gestion qui ont évalué la conformité avec le PO et les règlements de l'UE. Tous les GAL ont dû/doivent passer par un processus de standardisation.

Alors que les autorités locales sont généralement représentées dans les GAL en **Allemagne** pour LEADER/DLAL, elles ont pu créer des stratégies locales de manière autonome pour les "Zukunftsregionen" en Basse-Saxe, avec les partenaires concernés de la société civile.

Valeur ajoutée et difficultés recensées

De manière générale, les associations interrogées représentant les gouvernements locaux et régionaux attachent une valeur considérable aux outils territoriaux. Tous les répondants les considèrent comme des instruments efficaces et ont discerné une valeur ajoutée à différents égards :

- Les outils d'ITI et de DLAL permettent d'axer l'aide et les moyens financiers de l'UE sur les véritables besoins des collectivités locales. Ils garantissent (dans une certaine mesure) une flexibilité accrue par rapport aux programmes opérationnels plus larges, lesquels ne sont pas toujours **adaptés aux besoins locaux spécifiques**.
- **Un renforcement des capacités des autorités locales** et des parties prenantes chargées de la gestion des fonds de l'Union et de la mise en œuvre des projets locaux.
- **Un renforcement de la confiance et de la coopération à plusieurs niveaux** entre les gouvernements locaux, régionaux et nationaux. Avec l'ITI et le DLAL, les autorités de gestion — au niveau national ou régional — sont encouragées à faire confiance aux gouvernements et aux acteurs locaux. En outre, plus important encore, ces outils créent un canal d'échange sur les priorités politiques et contribuent ainsi à améliorer la gouvernance à plusieurs niveaux.
- **Une sensibilisation des citoyens aux projets financés par l'Union européenne**. Par définition, ces outils sont mis en œuvre au niveau le plus proche des citoyens et peuvent même les mobiliser (organisations de collectivité, ONG locales, entreprises locales, représentants élus locaux). Les projets d'ITI et de DLAL peuvent être utilisés par les gouvernements locaux et régionaux pour sensibiliser les citoyens à l'incidence de la politique de cohésion de l'Union sur leur vie quotidienne et aux montants investis par l'UE dans la zone où ils résident. Plusieurs projets d'ITI ou de DLAL ciblent spécifiquement les populations vulnérables, telles que les jeunes, les personnes âgées, les migrants ou les personnes ayant des besoins spéciaux en matière de services sociaux.
- Lorsqu'ils sont déployés dans un contexte régional ou dans des agglomérations urbaines (**zones fonctionnelles**), les outils comme l'ITI semblent permettre de renforcer une identité « métropolitaine », la coopération municipale et la sensibilisation des citoyens à la zone fonctionnelle.
- **Une meilleure compréhension et connaissance des stratégies de développement local** et des acteurs existants. Étant donné que les outils ciblent et favorisent la participation des collectivités et des parties prenantes locales, ils leur permettent aussi d'apprendre à mieux connaître les autres acteurs présents dans leurs zones et à établir des projets cohérents ensemble. En République tchèque, par exemple, les bénéficiaires d'ITI doivent présenter leur projet à d'autres bénéficiaires lors des réunions des groupes de travail, créant ainsi une occasion de mise en réseau et de pollinisation croisée.

D'autre part, certains obstacles et difficultés demeurent. Ceux les plus souvent mentionnés sont :

- **Une flexibilité limitée**, car les projets qui peuvent être financés par les outils territoriaux doivent toujours être conformes aux objectifs stratégiques et aux priorités définies dans les programmes opérationnels, lesquels ne sont pas toujours ceux que les gouvernements locaux auraient choisis pour les stratégies territoriales intégrées. Dans certains pays, les villes regrettent de ne pas avoir la possibilité de mettre en œuvre de véritables projets stratégiques intégrés et doivent soumettre plusieurs demandes de projets différents dans le cadre de différents appels ou programmes opérationnels. En particulier, les concentrations thématiques très élevées dans les réglementations limitent la marge de manœuvre des programmes d'ITI et de DLAL.
- Une **charge administrative considérable** perdue, bien que certains répondants aient signalé qu'elle n'était pas spécifique à l'ITI ou au DLAL, mais qu'il s'agissait plutôt d'une observation générale des fonds de la politique de cohésion de l'UE.
- Outre les exigences bureaucratiques qui peuvent également augmenter le temps nécessaire à la mise en œuvre, les stratégies territoriales intégrées élaborées en partenariat avec les parties prenantes locales nécessite un temps suffisant pour nouer un dialogue avec les parties-prenantes et créer des rapports de confiance et de coopération qui durent dans le temps. La règle N+3 crée des tensions et des frustrations, car les projets auraient besoin d'**une approche à plus long terme**.
- L'**interprétation et la mise en œuvre de l'OS5** (une Europe plus proche des citoyens), qui semble être l'objectif stratégique évident pour les outils de développement territorial intégré, ne sont pas comprises et utilisées de la même manière dans tous les pays. Certains États membres n'attribuent presque aucune ressource à l'OS5, mais mettent tout de même en œuvre des outils d'ITI et de DLAL, alors que dans d'autres pays l'OS5 n'est mis en œuvre que via ces outils.
- L'**utilisation du DLAL en contexte urbain**, bien que techniquement réalisable, se révèle plus difficile en pratique, au vu des caractéristiques spécifiques des zones urbaines et de la nature différente des parties prenantes participant au DLAL rural traditionnel. Par exemple, la participation du secteur privé pourrait s'avérer plus compliquée dans les zones urbaines denses par rapport aux zones rurales, où les entrepreneurs sont généralement plus ancrés dans leurs territoires.

Principales recommandations du CCRE pour la suite

Au cours des différents entretiens réalisés par le CCRE, certaines difficultés se sont révélées communes à tous les États membres et les associations, pour les deux périodes de programmation.

Tout d'abord, il a été constaté, de manière générale, que l'aide technique et les instructions de la Commission européenne n'étaient pas suffisantes. En fait, au cours de la période 2014-2020, alors que l'ITI était encore un outil nouveau et non maîtrisé, **la mise en place d'une**

plateforme spéciale pour la formation stratégique et l'aide technique aurait simplifié sa mise en œuvre. Les systèmes de soutien étaient plus courants lorsque des stratégies territoriales ont été élaborées dans le cadre de programmes et régimes nationaux. En Suède, par exemple, une aide financière et technique a été et est toujours accordée aux entreprises et régions par l'Agence nationale pour la croissance économique et régionale. En France, l'Agence nationale de la cohésion des territoires facilite le renforcement des capacités pour les politiques nationales et européennes.

Un aspect plus positif est que l'utilisation des stratégies d'ITI et de DLAL constituait un bon exercice pour renforcer la confiance entre les niveaux local et national, encourager une approche ascendante et sensibiliser le public aux réalisations de la politique de cohésion.

Toutefois, les associations ont signalé certaines défaillances, lesquelles avaient déjà été mises en évidence dans les deux précédentes analyses du CCRE publiées en 2014 et en 2015. Par conséquent, bien qu'à l'heure actuelle, les connaissances et l'expertise en matière d'outils d'ITI et de DLAL soient meilleures qu'avant, toutes les associations s'accordent sur le besoin de mettre à la disposition des gouvernements locaux et régionaux des orientations techniques en vue de faciliter leurs travaux, notamment lors de la mise en œuvre des programmes.

Dans le but d'améliorer et de faciliter l'utilisation des instruments territoriaux intégrés, le CCRE formule les recommandations suivantes :

- **Poursuivre l'utilisation des outils territoriaux intégrés**, étant donné que les gouvernements locaux et régionaux ainsi que les bénéficiaires finaux y attachent une valeur considérable. Ils ont démontré leur efficacité et leur valeur ajoutée à différents égards.
- Les institutions de l'Union, et la Commission européenne en particulier, devraient continuer de **simplifier les fonds attribués à la politique de cohésion de manière générale**. Au niveau national, les ministères et les autorités de gestion devraient également rechercher des moyens de faciliter la simplification afin de ne pas surcharger les responsables de la mise en œuvre et les bénéficiaires des outils territoriaux intégrés. La Commission européenne devrait surveiller les cas de surréglementation (« gold-plating ») au niveau national et encourager les États membres à mettre en œuvre des mesures de simplification.
- Les institutions de l'UE devraient confirmer pour le futur l'**objectif stratégique général d'une Europe plus proche des citoyens**, mais donner davantage d'orientations aux États membres sur les moyens de mettre en œuvre cet OS avec ou sans instruments territoriaux intégrés. La Commission devrait également encourager plus proactivement les États membres à utiliser l'OS5 de façon transversale, autorisant par exemple des projets qui contribuent aux objectifs environnementaux (OS2) à émarger sous les deux objectifs stratégiques en termes de concentration thématique. Cela encouragerait les États membres à allouer davantage de fonds pour « une Europe plus proche des citoyens ».
- Mise en œuvre effective du **principe de partenariat** : étant donné que la majorité des objectifs stratégiques définis par les gouvernements centraux des États membres sont mis en œuvre par les autorités publiques locales, les négociations avec l'UE sur l'ITI et le DLAL devraient être menées après une **consultation approfondie des autorités locales** et des parties prenantes. Ce processus faciliterait les négociations et donnerait une image

plus claire des besoins réels au niveau local. Les États membres doivent également veiller à ce que les collectivités locales soient impliquées de manière significative dans la planification, la mise en œuvre, la gestion et l'évaluation des programmes (par exemple, possibilité de désigner les collectivités locales comme organes de mise en œuvre).

- Les processus de sélection des projets et des partenaires doivent être **transparents**, par exemple avec des critères de sélection et des mécanismes de notation clairement communiqués. Les directives pour les candidatures doivent être faciles à comprendre pour les bénéficiaires, et facilement accessibles. Au niveau national, il pourrait y avoir un "guichet unique" pour les bénéficiaires potentiels des fonds de cohésion de l'UE et des projets ITI ou DLAL en particulier, afin d'accéder aux informations sur le type de financement, les exigences administratives, l'éligibilité, etc. Les informations sur l'ITI et le CLLD devraient atteindre les petites municipalités, les communautés et les associations, y compris les organisations nouvellement créées.
- La Commission devrait produire **en temps utile des lignes directrices** relatives à la mise en œuvre de l'ITI, du DLAL ou d'autres outils intégrés, notamment en ce qui concerne l'utilisation de sources de financement multiples pour ces instruments. Les publications telles que les Manuels produits par le JRC sont utiles pour proposer des suggestions aux autorités de gestion et aux organismes chargés de la mise en œuvre, mais la mise à disposition anticipée de lignes directrices sur le déploiement de ces outils simplifierait le processus d'élaboration des programmes opérationnels. L'absence de lignes directrices claires concernant, par exemple, les critères de sélection peut engendrer frustration et concurrence entre les pays et au sein de ceux-ci.
- **Exclure l'instrument territorial intégré de la règle N+3**, car les projets intégrés qui associent pleinement les collectivités et les parties prenantes locales exigent plus de temps et de processus que les projets traditionnels de la politique de cohésion de l'UE. Assurer une certaine continuité au niveau local et avec les parties prenantes locales, entre les programmes et les périodes.
- Prévoir **suffisamment d'effectifs tant au sein des autorités de gestion que des organismes** de mise en œuvre responsables de l'ITI et du DLP. Dans la plupart des pays, il serait utile d'apporter une aide technique ou des services de conseil et de consultation spécifiques aux groupes d'action locale et aux partenaires de l'ITI pour permettre la conformité avec les réglementations.
- La réintégration du Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) au sein des Fonds européens d'investissement structurel (**même règlement relatif aux dispositions communes**) contribuerait à réduire la complexité administrative du multi financement.

Remerciements

Le CCRE tient à remercier en particulier toutes les associations qui ont contribué à cette analyse, notamment :

- Association autrichienne des municipalités (AAM) et Association autrichienne des villes et communes (AACT),
- Association nationale des municipalités de la République de Bulgarie (NAMRB),
- Union des villes et municipalités de la République tchèque (SMO CR), et les municipalités et agglomérations qui ont également pris le temps de participer aux entretiens : Municipalité de Bozanov, Municipalité de Techobuz, Aire métropolitaine de Brno (ITI), Agglomération de Liberec-Jablonec (ITI), Aire métropolitaine d'Ostrava (ITI), Agglomération d'Olomouc (ITI).
- Association des villes et municipalités estoniennes (ELVL),
- Association française du Conseil des Communes et Régions d'Europe (AFCCRE),
- Association des Comptés Allemands (DLT)
- Union nationale des conseils de comtés de Roumanie (UNCJR)
- Association des municipalités urbaines de Slovénie (ZMOS)

Des remerciements particuliers sont adressés à **Cristina Marchi**, stagiaire de l'équipe « territoires » du CCRE, pour son aide précieuse dans la réalisation des entretiens et la rédaction de cette analyse, ainsi qu'à **Marlène Siméon**, Directrice des opérations du CCRE et **Vincent Furlan**, Conseiller Recherche et Etudes pour la relecture.

Contact

Marine Gaudron

Chargée de mission - Cohésion économique, sociale et territoriale, et finances locales

Square du Meeûs 1 - 1000 Bruxelles

Tél. + 32 2 213 86 93

Marine.gaudron@ccre-cemr.org

À propos du CCRE

Le Conseil des Communes et Régions d'Europe (CCRE) est la plus importante association d'autorités locales et régionales en Europe. Ses membres sont 60 associations nationales de municipalités et de régions provenant de 40 pays européens. Ensemble, ces associations représentent environ 100 000 gouvernements locaux et régionaux.

Les objectifs du CCRE sont doubles : influencer sur la législation européenne au nom des autorités locales et régionales et fournir une plateforme d'échange entre ses associations membres et leurs élus et experts.

Le CCRE est également la section européenne de l'organisation mondiale Cités et Gouvernements Locaux Unis (CGLU).

www.ccre.org/fr