

REGION BRETAGNE

n° 17_DAEI_02

CONSEIL REGIONAL
14 et 15 décembre 2017
DELIBERATION

Contribution du Conseil régional de Bretagne sur l'avenir de la politique de
cohésion

Le Conseil régional convoqué par son Président le 21 novembre 2017, s'est réuni le vendredi 15 décembre 2017 au siège de la Région Bretagne, sous la présidence de Monsieur Loïg CHESNAIS-GIRARD, Président du Conseil régional.

Etaient présents : Monsieur Olivier ALLAIN, Madame Sylvie ARGAT-BOURIOT, Monsieur Éric BERROCHE, Madame Catherine BLEIN, Madame Mona BRAS, Madame Georgette BREARD, Monsieur Pierre BRETEAU (jusqu'à 15h10), Monsieur Gwenegan BUI (jusqu'à 15h10), Monsieur Thierry BURLLOT, Madame Gaby CADIOU, Madame Fanny CHAPPE, Monsieur Loïg CHESNAIS-GIRARD, Monsieur Marc COATANÉA, Monsieur André CROCQ, Madame Delphine DAVID, Monsieur Gérard DE MELLON, Monsieur Stéphane DE SALLIER DUPIN, Madame Virginie D'ORSANNE, Monsieur Richard FERRAND (de 9h30 à 12h30), Madame Laurence FORTIN, Madame Anne GALLO, Monsieur Karim GHACHEM, Madame Claire GUINEMER, Monsieur Philippe HERCOUËT (jusqu'à 12h), Madame Kaourintine HULAUD, Monsieur Bertrand IRAGNE (jusqu'à 15h10), Madame Elisabeth JOUNEAUX-PEDRONO, Monsieur Roland JOURDAIN, Monsieur Pierre KARLESKIND, Madame Isabelle LE BAL, Monsieur Olivier LE BRAS, Monsieur Raymond LE BRAZIDEC, Madame Agnès LE BRUN, Monsieur Patrick LE DIFFON (jusqu'à 14h45), Monsieur Marc LE FUR, Monsieur Patrick LE FUR, Madame Gaël LE MEUR, Madame Nicole LE PEIH (jusqu'à 12h), Monsieur Alain LE QUELLEC, Madame Gaël LE SAOUT, Madame Christine LE STRAT, Monsieur Christian LECHEVALIER, Madame Lena LOUARN, Monsieur Bernard MARBOEUF, Monsieur Martin MEYRIER, Monsieur Philippe MIAILHES, Monsieur Paul MOLAC (jusqu'à 14h15), Madame Gaëlle NICOLAS (jusqu'à 15h10), Madame Gaëlle NIQUE, Madame Anne PATAULT, Madame Isabelle PELLERIN, Monsieur Gilles PENNELLE, Monsieur Stéphane PERRIN, Monsieur Maxime PICARD, Monsieur Pierre POULIQUEN (à partir de 9h30), Monsieur Bruno QUILLIVIC, Monsieur Dominique RAMARD, Madame Emmanuelle RASSENEUR, Madame Agnès RICHARD, Monsieur David ROBO (jusqu'à 14h55), Madame Claudia ROUAUX (jusqu'à 12h), Monsieur Stéphane ROUDAUT, Madame Catherine SAINT-JAMES, Madame Forough SALAMI-DADKHAH, Monsieur Emeric SALMON, Madame Hind SAOUD, Monsieur Sébastien SEMERIL, Madame Renée THOMAÏDIS, Madame Martine TISON, Madame Anne TROALEN, Monsieur Hervé UTARD, Madame Anne VANEECLOO, Madame Gaëlle VIGOUROUX, Madame Sylvaine VULPIANI.

Avaient donné pouvoir : Monsieur Pierre BRETEAU (pouvoir donné à Monsieur Stéphane ROUDAUT à partir de 15h10), Madame Laurence DUFFAUD (pouvoir donné à Monsieur André CROCQ pour la matinée, puis à Madame Gaëlle NIQUE), Monsieur Richard FERRAND (pouvoir donné à Madame Hind SAOUD jusqu'à 9h30), Madame Evelyne GAUTIER LE BAIL (pouvoir donné à Madame Fanny CHAPPE), Madame Anne Maud GOUJON (pouvoir donné à Madame Christine LE STRAT), Madame Sylvie GUIGNARD (pouvoir donné à Madame Martine TISON), Monsieur Philippe HERCOUËT (pouvoir donné à Monsieur Dominique RAMARD à partir de 12h), Monsieur Gérard

.../...

LAHELLEC (pouvoir donné à Monsieur Eric BERROCHE), Monsieur Jean-Michel LE BOULANGER (pouvoir donné à Madame Georgette BREARD), Monsieur Patrick LE DIFFON (pouvoir donné à Monsieur Marc LE FUR à partir de 14h45), Monsieur Jean-Yves LE DRIAN (pouvoir donné à Madame Gaël LE SAOUT), Madame Nicole LE PEIH (pouvoir donné à Monsieur Maxime PICARD à partir de 12h), Monsieur Paul MOLAC (pouvoir donné à Madame Mona BRAS à partir de 14h15), Madame Gaëlle NICOLAS (pouvoir donné à Madame Claire GUINEMER à partir de 15h10), Monsieur Bertrand PLOUVIER (pouvoir donné à Madame Delphine DAVID), Monsieur Bernard POULIQUEN (pouvoir donné à Madame Anne GALLO), Monsieur Pierre POULIQUEN (pouvoir donné à Monsieur Thierry BURLOT jusqu'à 9h30), Monsieur David ROBO (pouvoir donné à Monsieur DE SALLIER DUPIN à partir de 14h55), Madame Claudia ROUAUX (pouvoir donné à Madame Catherine SAINT-JAMES à partir de 12h).

Vu le Code général des Collectivités Territoriales, et notamment les articles L 4111-1 et suivants ;

Après avoir pris connaissance de l'avis formulé par le Conseil Economique Social et Environnemental lors de sa réunion du 4 décembre 2017 ;

Vu l'avis de la commission Economie, Agriculture, Mer et Europe du 8 décembre 2017 ;

Au vu du rapport présenté par Monsieur le Président du Conseil régional ;

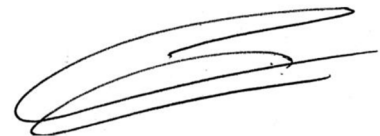
Et après avoir délibéré ;

DECIDE

(Le groupe Front National et Madame Catherine BLEIN votent contre, le groupe Droite, Centre et Régionalistes s'abstient)

- **d'APPROUVER** la contribution du Conseil régional de Bretagne sur l'avenir de la politique de cohésion ;
- **de DONNER MANDAT** au Président du Conseil régional pour porter les positions et propositions auprès de l'ensemble des autorités nationales et européennes compétentes ;
- **d'AUTORISER** le Président du Conseil régional à signer la Déclaration de l'Alliance pour la cohésion, jointe en annexe.

Le Président,



Loïg CHESNAIS-GIRARD

Contribution du Conseil régional de Bretagne sur l'avenir de la politique de cohésion

La politique de cohésion européenne est l'une des deux grandes politiques communes assurées au niveau européen à côté de la Politique Agricole Commune et de la Politique des pêches. Représentant environ un tiers du budget européen¹, cette politique est directement issue de la création même de l'Union Européenne et de la volonté des pères fondateurs de l'Europe de construire une union sans cesse plus étroite autour de solidarités et de réalisations de fait. Créée véritablement en 1975, elle regroupe plusieurs fonds (Fonds Européens Structurels d'Investissement : Fonds européen de développement régional (FEDER), Fonds Social européen (FSE), Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural (FEADER), Fonds européen pour les Affaires Maritimes et la Pêche (FEAMP) ; Fonds de Cohésion) et vise à réduire les inégalités existantes entre les différents territoires européens en aidant les moins avancés à rattraper leur retard via le soutien à des investissements matériels et humains conséquents. C'est la principale politique d'investissement de l'Union Européenne à ce jour. Or, les diminutions régulières du budget global de l'Union depuis 2008 empêchent l'Union de relancer les investissements notamment dans les domaines les plus porteurs pour le développement économique.

En termes de fonctionnement, c'est la seule politique européenne décentralisée à ce jour, permettant la collaboration directe entre les territoires (Régions) et la Commission Européenne, l'Etat jouant un rôle plus ou moins important selon les fonds et les Etats Membres.

1. Contextualisation

1.1 Une politique importante pour les territoires, mais peu visible

La politique de cohésion souffre d'un paradoxe : d'un côté, elle a de fait permis à de très nombreuses régions en Europe de rattraper leur retard économique par rapport aux régions les plus développées de l'Union Européenne. Cela est tout particulièrement vrai pour les régions Irlandaises, mais aussi de l'Est de l'Allemagne ou encore pour les Pays d'Europe Centrale et Orientale qui ont rejoint l'Union il y a 13 ans.

De l'autre côté, cette politique est très mal connue par les citoyens. Environ 25% déclarent connaître² ce que sont les fonds européens et leurs interventions, 25% déclarent n'en avoir jamais entendu parler et 50% en avoir seulement déjà entendu parler...

Pourtant, cette politique produit des résultats : sur la période précédente (2007-2013) les investissements liés à la politique de cohésion ont permis de soutenir plus de 73 000 jeunes entreprises sur l'UE et créer directement plus de 263 000 emplois. Plus de 4,7 millions de citoyens européens ont pu bénéficier d'une connexion à haut débit et quelques 86 milliards d'euros ont pu être dépensés en faveur de la recherche et de l'innovation...

Rien que pour la France, 100 000 projets ont pu être financés pendant la période 2007-2013 par les seuls FEDER et FSE et 5 M de personnes ont été bénéficiaires d'interventions du Fonds Social Européen.

En ce qui concerne plus précisément la Bretagne, on peut noter pour la période 2007-2013 plus de 25 000 projets soutenus tous fonds confondus dont 3 500 pour les fonds FEDER-FSE. Ces projets ont permis la rénovation de 217 km de voies ferroviaires sur les lignes Rennes-Brest / Rennes-Quimper, l'aide de près de 20 000 personnes ayant

¹ 32,5% du budget total de l'UE pour la période 2014-2020, soit 351,8 Md€.

² Sondage IFOP pour Acteurs Publics et EY 7/09/2017

directement bénéficié des travaux de lutte contre les inondations, de nouveaux modes de transport collectifs à Brest, Rennes, Lorient, Saint-Brieuc et la poursuite du développement de l'intermodalité à travers le financement des Pôles d'Echanges Multimodaux depuis 2014. La politique de cohésion en Bretagne a aussi permis pendant cette période le soutien aux projets de recherche/innovation dans tous les secteurs d'excellence de la Bretagne, qui a doté les laboratoires et les centres d'innovation d'équipements de pointe. 3 500 ménages ont été directement bénéficiaires des travaux de rénovation énergétiques sur 2007/2013.

Concernant le cas plus spécifique du FSE, ce sont près de 400 000 personnes sur 2007/2013 en Bretagne qui ont bénéficié de soutien pour des actions de formation, de retour vers l'emploi ou d'accompagnement dans leur emploi.

1.2 Problématiques actuelles

La politique de cohésion a constamment évolué depuis son origine, tant sur le type d'investissements soutenus que sur sa façon de fonctionner.

Sur les investissements, on est passé d'une logique de financement tous azimuts (équipements touristiques, équipements culturels, infrastructures ferroviaires et même rond-points...) à une logique de spécialisation des crédits, en lien avec les atouts socio-économiques des territoires (démarche dite de « spécialisation intelligente »).

En matière de fonctionnement, les exigences ont été progressivement accrues jusqu'à devenir aujourd'hui très (trop) intrusives, avec la mise en place d'un système de défiance de principe vis-à-vis des autorités gérant les fonds et des bénéficiaires, de contrôles exhaustifs rétro-actifs créant une forte insécurité juridique et de logique de résultat contraignante. Alors même que les Etats ont été historiquement les seuls à gérer cette politique, les Régions se sont progressivement imposées jusqu'à devenir pour la période actuelle, les autorités de gestion directe de nombreux fonds sur leur territoire (FEDER, FEADER, partie du FSE et du FEAMP). Ce positionnement est totalement en cohérence avec la volonté d'accompagner au plus près le développement des territoires.

Cette politique est devenue indispensable pour les territoires : non seulement elle constitue un véritable accélérateur sur les grands projets stratégiques du territoire en apportant un cofinancement décisif (sur les ports... sur le numérique...) mais elle irrigue aussi l'ensemble des territoires bretons notamment ruraux où les bénéficiaires ne pourraient mettre en œuvre aussi rapidement et avec autant d'ambition leurs projets.

Elle permet enfin d'aider les acteurs à enrichir leurs projets via des partenariats transnationaux dotés de financement très importants (jusqu'à 80% du coût total de projet sur certains espaces Interreg). Les acteurs de l'enseignement supérieur et de la recherche notamment ont pris l'habitude de développer des projets structurants avec des partenaires européens et il ne faudrait pas assister à un repli national aboutissant à une forte diminution de la valeur ajoutée des projets développés.

1.3 Obstacles et enjeux à venir sur le post 2020

Brexit

Le retrait du Royaume-Uni de l'Union Européenne engendre un manque à gagner pour le budget de l'Union estimé à 10 milliards d'euros par an, soit 70 milliards pour la prochaine période pluri-annuelle budgétaire 2021-2028.

Par ailleurs, ce retrait modifie le calcul du PIB/h qui sert aujourd'hui de référence pour définir la place des régions, de la catégorie la moins développée à la plus riche.

Si le retrait financier n'est pas compensé par une augmentation du budget global de l'UE, la seule solution sera donc de réduire drastiquement les dépenses. Compte tenu du poids de la politique de cohésion celle-ci sera forcément très impactée.

Parmi les démarches engagées par la Région, une attention particulière a donc été menée sur les conséquences du Brexit à travers une saisine du CESER dès la fin 2016. Ces travaux seront poursuivis via la création d'une task force régionale sur le Brexit, ce qui permettra d'apporter un éclairage global sur la situation et d'anticiper autant que possible les évolutions que le Brexit créera.

- Nouvelles priorités européennes

En parallèle à ce risque financier, plusieurs initiatives sont lancées depuis plusieurs mois pour gérer, au niveau européen, de nouveaux défis. C'est tout particulièrement vrai pour la politique de la défense que la France souhaite élargir au niveau de plusieurs Etats Membres. C'est aussi vrai pour la politique de sécurité intérieure avec la lutte commune contre le terrorisme mais aussi toutes les fraudes et les trafics. C'est aussi vrai pour la sécurité extérieure de l'Union avec un renforcement souhaité des moyens aux frontières de l'UE et de l'espace Schengen. Enfin, certains Etats Membres souhaitent accroître le rôle social de l'Union notamment concernant une meilleure harmonisation des règles de protection sociale.

Or ces nouvelles politiques, gérées aujourd'hui au niveau national, sont très coûteuses et il sera difficilement possible de les financer sans accroissement massif du budget européen commun.

- Finances européennes

La Commission Européenne a d'ores et déjà identifié dans ses perspectives d'orientation budgétaire, 5 scenarii dont un seul prévoit une augmentation globale des ressources de l'Union.

Il est donc très probable que le budget de l'Union sera amené à baisser et que les politiques communes européennes seront très menacées. Compte tenu du poids de la politique de cohésion celle-ci est donc particulièrement en danger.

- Recentralisation

En lien avec l'émergence de nouvelles priorités traitées actuellement au niveau des Etats, on assiste aujourd'hui à un souhait, tant de certains Etats que de la Commission Européenne elle-même, de privilégier l'échelon national plutôt que régional pour traiter les enjeux des politiques post 2020. En cas de réduction très forte des crédits de la politique de cohésion le risque est grand que les Etats et la Commission ne souhaitent au final mettre en place que quelques outils (ex : gros fonds d'investissements type Plan Juncker... financement des grands projets nationaux...) directement gérés par les Etats. Au mieux, une enveloppe type volet territorial (ITI FEDER+LEADER+DLAL FEAMP) sur les territoires pourrait être laissée à la gestion des Régions. Même en matière de développement rural (FEADER), il n'est pas sûr d'obtenir la prolongation de la gestion des enveloppes actuelles alors même paradoxalement que les difficultés rencontrées sur ce fonds l'ont été pour cause de centralisation excessive...

- Réserver la politique de cohésion aux seules régions les plus en retard de développement

Dans le cadre d'une politique de cohésion qui verrait ses moyens drastiquement diminuer, plusieurs hypothèses émanant de la Commission circulent aujourd'hui préconisant de ne réserver à l'avenir les crédits de la politique de cohésion qu'aux seules zones les plus en retard de développement (schématiquement dans certains pays d'Europe centrale et orientale et au sud de l'Europe). Cette orientation ignore par la même que les inégalités restent fortes à l'intérieur même des Etats et des Régions. Par ailleurs, les Etats et Régions « riches » ne risqueraient-ils pas un jour de se lasser de financer les régions les plus « pauvres », comme on peut déjà le constater à l'intérieur même de certains Etats Membres ?

- Lien renforcé avec le « Semestre Européen »

Le risque ici est de vouloir conditionner l'obtention des fonds de la politique de cohésion au respect de critères macro-économiques. Exemple : respect des critères économiques exigés au niveau Européen comme le niveau de déficit public des Etats. Le risque est donc de faire supporter aux Régions la conséquence de la politique suivie par les Etats au niveau central alors même parfois qu'elles ne sont pas en phase avec ces orientations choisies nationalement et qu'il n'existe aucun lien entre les choix de développement effectués au niveau régional et le suivi d'une politique macro-économique au niveau national. Cela va même plus loin : lier la politique de cohésion avec le semestre européen aboutit de fait à renier l'originalité de cette politique, fondement de la construction européenne, et la transformer en simple mécanisme de soutien aux orientations macro-socio-économiques européennes.

- Conditionnalité de critères politiques ?

Sur le même principe, des interrogations se font jour sur le fait de conditionner les fonds européens au respect de critères plus politiques comme le respect de certains critères d'état de droit (indépendance des magistrats, indépendance des médias, etc.).

Là encore, la question est celle de l'indépendance de la politique de cohésion par rapport à des positionnements politiques nationaux étant entendu que si un Etat de l'UE devait sortir complètement des critères d'un Etat de Droit il sortirait de l'UE et serait donc privé de facto de toutes aides européennes.

1.4 Impact sur la Bretagne

Le total des fonds européens pour la période 2014-2020, tous fonds et tous programmes confondus est estimé de l'ordre de 1 milliard d'euros.

Les conséquences d'un arrêt total de cette politique en 2021 ou tout au moins d'une réduction très forte qui ne laisserait au mieux que quelques millions aux territoires bretons sont multiples :

- Difficulté à financer les grands projets d'infrastructures (numériques comme Bretagne Très Haut Débit, portuaires, environnementaux, de recherche et innovation, économiques...) mais aussi décalage dans la réalisation de ces infrastructures, d'autant plus qu'on imagine mal le niveau étatique se substituer...
- Moindre accompagnement des PME bretonnes dans leur mutation économique, difficulté à mettre en place des fonds d'investissement stratégiques régionaux.
- Grandes difficultés pour financer des laboratoires, des centres d'innovation et des universités bretonnes. D'autant plus que le budget spécifique dédié aux projets d'action communautaire (Horizon 2020) serait très probablement aussi impacté et que le Brexit nécessitera pour les acteurs bretons de trouver de nouveaux partenaires plus lointains.
- Difficulté à accompagner les acteurs dans la lutte contre le réchauffement climatique, les crédits européens dédiés au cofinancement des actions environnementales se restreignant fortement. Moins d'effet levier possible pour les actions en faveur de la réhabilitation des logements.
- Affaiblissement de l'effort régional en faveur de l'emploi, de la formation et de l'inclusion. Soit la Région, l'Etat et les autres collectivités devront compenser sur leurs crédits pour maintenir l'effort vis-à-vis de ces publics, soit il conviendra d'être plus sélectif et de retenir moins de bénéficiaires...
- En matière de développement rural aussi les conséquences seront lourdes pour le financement des mesures d'investissements dans les exploitations agricoles ou encore pour les mesures agro-environnementales.
- En matière de pêche et de ressources marines, la diminution ou la suppression du FEAMP aurait des conséquences désastreuses pour les ports, les pêcheurs et le secteur aquacole breton...

2. Consultation publique et propositions des acteurs bretons

La Région, à travers les démarches conduites par Olivier Allain, Vice-président à l'agriculture et à l'agro-alimentaire depuis le printemps, s'est d'ores et déjà mobilisée en faveur d'une défense ambitieuse pour la future Politique Agricole Commune³. Cette dernière représente encore près de 40% du budget de l'Union et reste, malgré les fortes diminutions de ces dernières décennies, la première politique commune européenne.

Par ailleurs, les bénéficiaires des programmes ERASMUS sur la mobilité des jeunes et des professeurs se mobilisent pour défendre une politique jugée unanimement comme un réel succès populaire et visible de l'Union. De même, les chercheurs et les établissements d'enseignement supérieur défendent ardemment le maintien d'une politique européenne ambitieuse en matière de recherche et d'innovation à l'heure où il est vital que l'Union Européenne ne se laisse pas distancer par ses concurrents.

Seule la politique de cohésion semble aujourd'hui ne pas trouver d'avocat. Les premières hypothèses de forte baisse de cette politique semblent laisser les acteurs et les bénéficiaires totalement indifférents à l'exception de certains Pays européens fortement bénéficiaires. Pire, l'Union semble tiraillée entre partisans d'une rigueur budgétaire prompts à sacrifier cette politique de cohésion et partisans du maintien voire du développement d'une réelle solidarité entre territoires européens. C'est donc bien un débat sur le type d'Europe que nous souhaitons qui est posé.

³ Cf. Rapport de session sur la « Contribution de la Région Bretagne sur l'avenir de la PAC » - décembre 2017

2.1 Méthode

La Région a conduit en octobre une série de réunions territorialisées invitant les principaux acteurs des Fonds Européens et les bénéficiaires à s'exprimer sur leur vision de la politique de cohésion et sur la nécessité d'en défendre une pour l'après 2020. Réunissant près d'une centaine d'acteurs et bénéficiaires (métropoles, pays, communes et agglomérations, associations...), la concertation a abouti à une prise de position et à des propositions concrètes formulées ci-dessous.

Cette position sera officiellement présentée à tous nos partenaires, de la Région comme de l'Etat ou des instances communautaires le 11 janvier 2018, lors d'Assises Européennes spécialement convoquées pour cette occasion.

Dans les différents réseaux nationaux (Régions de France, Association Française du Conseil des Communes et des Régions d'Europe...) ou internationaux (Conférence des Régions Périphériques Maritimes tout particulièrement), la Bretagne souhaite défendre la poursuite d'une politique de cohésion dotée de réels moyens et renouvelée dans ses objectifs. La Région entend également s'appuyer sur le retour de ses partenaires pour défendre le plus en amont possible, auprès des instances communautaires les plus pertinentes (Cour des Comptes Européenne, Commission et Parlement Européen...) et si possible avec d'autres régions partenaires en Europe (comme la Wielkopolska dont le représentant officiel sera présent aux Assises), la nécessité d'avoir post 2020 une politique de cohésion sur son territoire, dotée de moyens suffisants.

La Région a lancé une concertation directe à destination du grand public sur l'avenir de la politique de cohésion complémentaire à celle lancée sur l'avenir de la PAC. Cette consultation a été mise en ligne sur le même site que celui ouvert pour exprimer les propositions sur la PAC. Compte tenu de la faible visibilité de la politique de cohésion en région, les positionnements ont été beaucoup moins nombreux que pour la PAC mais l'on a pu cependant observer les tendances suivantes :

- Quasi-unanimité pour qu'une politique de cohésion puisse être reconduite post 2020 et pour que des régions comme la Bretagne puissent continuer à être éligibles ; De même, la poursuite du soutien à des opérations de développement rural et au secteur de la pêche est largement plébiscité.
- Une petite majorité se déclare contre la conditionnalité de la politique de cohésion par rapport aux obligations du semestre européen. Les fonds européens ne doivent pas être impactés par le non-respect de critères macro-économiques.
- Quasi-unanimité pour dénoncer la complexité actuelle des procédures, pour souhaiter une forte simplification d'accès aux fonds et le maintien d'une gestion de proximité. Beaucoup de souhaits également sur une plus grande participation des citoyens dans l'animation et le suivi des fonds ainsi qu'une meilleure communication globale. Enfin, des réponses contrastées ont été enregistrées sur la nécessité d'avoir une plus grande concentration des fonds, souvent en lien (exprimé oralement en concertation) avec une nécessité de décroiser les fonds nationaux, locaux et européens ;
- Sur les thématiques souhaitées pour être développées prioritairement, on retrouve essentiellement l'environnement et la transition énergétique. A un degré moindre l'aide à la mobilité, à la recherche, l'accès au numérique haut débit et l'aide à l'emploi via la formation et l'insertion.

2.2 Priorités stratégiques définies

Priorité n°1 : Maintenir une politique de cohésion au niveau Européen

➔ *Défendre en premier lieu un Budget Européen ambitieux*

Assis sur des ressources propres et non pas uniquement sur les contributions des Etats Membres, ce budget doit porter l'ambition du futur projet Européen. Non seulement il devra permettre de continuer et d'amplifier les politiques communes actuelles (Politique Agricole Commune, Politique Commune de la Pêche, programme ERASMUS en faveur de la mobilité des jeunes européens, programme Horizon 2020 en faveur de la recherche et de l'innovation et naturellement politique de cohésion...) mais aussi de financer les nouvelles politiques communes nécessaires pour assurer le succès du projet Européen : mise en place d'une politique de Défense commune, renforcement de l'Europe sociale, mise en place d'une politique de sécurité intérieure renforcée, etc.

Concernant la politique de cohésion, cette augmentation permettra ainsi non seulement de continuer à financer le rattrapage économique des régions les moins avancées de l'Union Européenne mais de continuer à aider l'investissement dans les régions les plus avancées, et de lutter contre leurs déséquilibres internes.

A noter enfin que pour contourner l'obstacle de l'unanimité requise actuellement pour les questions budgétaires, il est nécessaire d'acter le plus vite possible la reconnaissance d'une Europe à plusieurs vitesses autorisant les Etats qui le souhaitent à aller plus loin en matière de coopération. Cette Europe existe déjà (Euro, Schengen...), il faut lui donner enfin les moyens de fonctionner plus efficacement.

→ *Affirmer que la politique de cohésion est nécessaire et utile car elle permet d'assurer le lien avec les citoyens européens*

Au-delà de son impact sur l'investissement dans les territoires et notamment dans les territoires ruraux où elle reste parfois l'une des seules politiques permettant de maintenir et de développer des projets d'investissement, la politique de cohésion assure un lien direct avec le citoyen européen car elle agit au plus proche du terrain. Ramener l'intervention Européenne uniquement à un niveau macro-Etat, au profit de quelques très grandes infrastructures éloignées du quotidien des citoyens ou de grands fonds d'investissements gérés depuis Bruxelles est le meilleur moyen de couper définitivement l'Europe des citoyens qui n'y verront que des dépenses dans les Etat contributeurs nets comme la France.

→ *Affirmer que la politique de cohésion est nécessaire au projet Européen*

Abandonner la politique de cohésion reviendrait à ne retenir de l'Europe qu'un grand marché.

L'exemple a démontré que si des programmes comme le Plan Junker sont utiles, ils ont tendance à favoriser encore plus les territoires les plus dynamiques de l'Union et non pas ceux les plus en retard. L'Union ne peut être au seul service de la compétitivité de son territoire : elle reste avant tout un projet politique, qui passe par une plus grande solidarité entre territoires riches, profitant de la mondialisation, et les autres.

Priorité n°2 : Affirmer la singularité et l'indépendance de la politique de cohésion

→ *Sanctuariser la politique de cohésion afin de ne pas la faire dépendre d'enjeux non liés aux Régions*

Il convient d'éviter de prendre les régions et la politique de cohésion dont elles bénéficient en otage de décisions nationales dont elles ne partagent pas toujours toutes les orientations et dont elles ne sont pas responsables.

→ *Défendre le principe d'une politique de cohésion pour tous, y compris pour les régions les plus avancées*

Si l'on admet naturellement que les régions les moins avancées de l'Union doivent conserver à minima autant de fonds que sur la période actuelle 2014-2020, il est nécessaire de permettre le maintien de fonds européens dans les régions les plus avancées comme la Bretagne.

En effet, l'application du seul critère lié au PIB/habitant ne permet pas de tenir compte des fortes disparités existantes à l'intérieur du territoire régional ou même d'une métropole. De même, l'application de ce seul critère ne permet pas de tenir compte de la nouvelle situation créée par le Brexit qui place la Bretagne après 2019 dans une situation de plus grande périphéricité par rapport au cœur économique de l'Europe. Les enjeux de transports, de connexion numérique mais aussi d'accès aux partenariats européens constitueront des défis encore plus grands à relever qu'aujourd'hui. Quel que soit le critère qui pourra être appliqué le principe doit être celui d'une politique de cohésion pour tous. La politique de cohésion doit être une politique de territoires, pour tous les territoires et financer des projets de territoire, pilotés régionalement.

Priorité n°3 : Reconnaître que la définition des priorités de la politique de cohésion et de sa mise en œuvre doivent se faire au niveau des territoires

→ *Tous les acteurs Bretons consultés reconnaissent unanimement que la gestion des Fonds Européens Structuraux d'Investissement (FESI) par la Région est un progrès devant être conforté*

L'expérience de la gestion des programmes sur la génération actuelle des FESI (2014-2020) a démontré que les fonds les mieux pilotés étaient ceux qui étaient gérés au niveau régional. Recentraliser la politique de cohésion alors même que les acteurs régionaux et locaux se sont professionnalisés serait un non-sens et une perte d'efficacité.

→ *Poursuivre la territorialisation des fonds européens au plus proche des territoires*

Tous les acteurs reconnaissent et défendent l'originalité du modèle breton en matière de territorialisation des fonds européens : la prise en main par les élus des territoires de la sélection des projets cofinancés par la Région et par les différents fonds européens est reconnue comme une avancée à ne pas perdre.

Cela n'exclut pas au contraire une meilleure visibilité du financement par les fonds européens des investissements sur les territoires et une possible plus grande concentration des fonds sur quelques projets structurants choisis par les acteurs locaux eux-mêmes.

→ *Améliorer la communication et la visibilité de l'action de la politique de cohésion sur les territoires*

Si l'on veut que les citoyens bretons puissent mieux comprendre et appréhender l'importance de la politique de cohésion en Bretagne, il est nécessaire d'améliorer de façon profonde la communication sur son action. Si certaines actions peuvent se faire directement au niveau européen (convergence des différents fonds voire mise en place d'un outil de financement unique...), cela doit surtout se faire en partant des territoires et de la valorisation d'actions concrètes parlant aux citoyens locaux.

Priorité n°4 : Concentrer encore les crédits de la politique de cohésion et mieux articuler la politique de cohésion avec les autres politiques européennes

→ *Actualiser la stratégie de spécialisation intelligente des territoires*

La concertation a permis de constater que cette nouveauté mise en place par la Commission Européenne pour la période actuelle a été bien comprise. Cependant si l'on reconnaît que cette démarche est intéressante, elle doit être actualisée par rapport aux données socio-économiques actuelles (notamment en tenant mieux en compte les aspects liés à la transition énergétique ou le numérique en zone rurale par ex.), ne doit pas être prescriptive et doit rester ouverte à des modifications le temps du déroulement du programme pluri-annuel.

→ *Rendre davantage complémentaire les FESI avec les initiatives comme le Plan Junker ou les Programmes d'Action Communautaire*

Le Fonds Européen pour les Investissements Stratégiques (Instrument de garantie du Plan Junker) n'intervient de fait que pour le financement de très grosses opérations supérieures à 25 M€ ou 50 M€ sur la base de garanties ou de prêts. Cet instrument peut être utile pour le financement de très grands projets, notamment en matière économique où l'on peut espérer attirer des capitaux privés. Il ne permet pas à contrario le financement des multiples initiatives d'intérêt local notamment en zone rurale ou l'accompagnement de projets relevant de logique moins financière (économie sociale et solidaire par ex.). Plutôt que d'envisager une substitution totale des FESI par ce type d'instruments financiers, il est donc important de reconnaître l'intérêt de garder une logique de subventions pour certains projets et de rendre les deux fonds complémentaires.

Concernant les Programmes d'Action Communautaire, ceux-ci obéissent à une logique sectorielle (culture, environnement, recherche – innovation...). Lancés et directement gérés par la Commission ou ses agences, ils obéissent à des règles plus souples qui devraient idéalement être généralisés aux FESI, tout particulièrement concernant les aides d'Etat.

→ *Décroiser les financements nationaux, régionaux et européens*

La multiplicité des cofinancements pour les projets bénéficiant de fonds européens ne permet pas d'assurer une bonne visibilité à leur intervention. Il conviendrait d'autoriser le financement à 100% par les fonds européens de certains investissements, « compensés » par un financement à 100% par fonds nationaux et locaux d'autres investissements obéissant aux mêmes priorités de développement.

3. Simplifier la mise en œuvre pour tous les fonds européens

L'avenir de la politique de cohésion, comme celui des autres politiques européennes, doit également passer par une réelle simplification de sa mise en œuvre. Cette simplification n'est plus seulement une demande technique des autorités en charge des programmes et des bénéficiaires pour faciliter le traitement des dossiers, mais est devenue aujourd'hui une condition essentielle de la pérennité, de la lisibilité, de l'attractivité et de l'efficacité des Fonds Européens Structurels

et d'Investissement. En ce sens, la simplification est aujourd'hui un enjeu pleinement stratégique pour garantir l'atteinte des objectifs de la cohésion en Europe.

De nombreux travaux ont été engagés dès le début de cette période sur le sujet de la simplification et la Région Bretagne souhaite réaffirmer sa mobilisation pour contribuer aux démarches européennes et nationales et pour apporter ses propositions issues du dialogue avec les partenaires de la mise en œuvre des programmes à l'échelle régionale et des bénéficiaires des financements européens sur son territoire.

La simplification ne sera en effet réussie que si les analyses et propositions, qui seront retenues dans la future réglementation, sont aussi mises à l'épreuve de la pratique, en lien avec les autorités en charge des programmes et les bénéficiaires. La simplification ne sera également réussie que si le cadre général de mise en œuvre des programmes en France pour 2014-2020 est pérennisé et que la logique de décentralisation qui s'est mise en place est maintenue et même amplifiée. L'échelle régionale a été confortée en 2014 comme échelle pertinente de déclinaison des programmes, et la Région s'est vu confier de nouvelles responsabilités d'Autorité de gestion, encore partielles. Ces évolutions doivent être confirmées en 2020, pour tous les fonds.

La simplification ne sera enfin réussie que si chaque échelle de mise en œuvre (européen/national/régional) la met en pratique à son niveau. Ainsi, l'échelle européenne a en responsabilité l'adoption de cadres réglementaires socles qui permettront la mise en pratique d'une simplification réelle ; l'échelle nationale a pour sa part en responsabilité d'éviter toute réglementation complémentaire qui viendrait complexifier le cadre socle européen, et la définition, avec les parties prenantes, d'un cadre général de mise en œuvre clair et harmonisé entre les fonds en France ; l'échelle régionale enfin a la responsabilité à la fois de décliner concrètement toutes les opportunités de simplification ouvertes par la réglementation et d'accompagner au plus près les porteurs de projets pour faciliter leur accès aux financements et la gestion de leur dossier.

Dans le cadre de sa vision globale sur l'avenir de l'Europe, la Région Bretagne est consciente qu'à l'heure du Brexit et des difficultés de trouver un accord unanime entre Etats Membres de l'Union Européenne sur un budget en augmentation pour l'après 2020, il conviendra probablement de faire des choix.

Si la contrainte budgétaire imposait une réduction des politiques européennes de demain, priorité devrait être donnée selon elle :

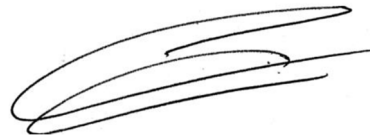
- Au maintien d'une Politique Agricole Commune dynamique et ambitieuse, reposant sur ses deux piliers orientés vers la régulation, le soutien au revenu des agriculteurs et l'accompagnement au développement et à la transformation.
- Au maintien d'une politique de cohésion ambitieuse, marqueur essentiel d'un projet politique européen de solidarité à l'égard des régions les moins avancées, et qui pourrait se structurer, pour les régions développées, autour de budgets dédiés à quelques grandes priorités politiques fortes. Cette politique garderait ainsi une dimension universelle, mais serait plus resserrée ou mieux ciblée dans les régions plus développées sur des enjeux de dimension européenne comme ceux des transitions environnementales. La politique européenne aurait par un tel ciblage une forte légitimité et une évidente valeur ajoutée, s'agissant de sujets qui ne sont pas spontanément mis au premier rang des priorités par les autorités nationales et locales. D'autre part, la politique de cohésion gagnerait à maintenir une forte dimension territoriale (ITI FEDER, LEADER et DLAL FEAMP), seule capable de maintenir le lien entre l'Europe et les citoyens.

Dès à présent, il est proposé de signer la Déclaration de l'Alliance pour la Cohésion (*#CohesionAlliance*) initiative du Comité des Régions et constituée grâce à la coopération des principales associations de villes et de régions européennes, dont la Conférence des Régions Périphériques Maritimes, et du Comité européen des régions. L'objectif est de rassembler autour de cette initiative européenne tous les acteurs qui considèrent que la politique de cohésion de l'UE doit rester un des piliers de la future Europe. Elle réclame un budget de l'UE après 2020 qui rende la politique de cohésion plus forte et plus efficace, visible et disponible pour chaque région de l'Union européenne. Le texte de cette Déclaration figure en annexe du présent rapport et rejoint très directement l'ensemble de nos propositions. Pouvoirs publics nationaux, régionaux et locaux, PME, associations, établissements d'enseignement et organismes de formation, universités, organisations culturelles, etc : tous les acteurs qui croient en la politique de cohésion sont invités à rejoindre

cette alliance et il convient d'encourager toutes les structures bretonnes qui souhaitent soutenir le maintien d'une politique de cohésion ambitieuse après 2020 à signer également cette déclaration.

Je vous demande de bien vouloir approuver la contribution du Conseil régional de Bretagne sur l'avenir de la politique de cohésion, de me donner mandat pour porter les positions et propositions détaillées dans ce rapport auprès de l'ensemble des autorités nationales et européennes compétentes, et de m'autoriser à signer la Déclaration de l'Alliance pour la cohésion.

Le Président,



Loïg CHESNAIS-GIRARD

Annexe : synthèses des propositions issues de la consultation

Les échanges menés à l'échelle des quatre départements bretons et la consultation ouverte à tous les citoyens pendant le mois d'octobre ont permis d'identifier des propositions partagées pour une simplification réussie des futurs programmes après 2020 qui sont synthétisées ici. Elles serviront de marqueur fort dans l'implication de la Région Bretagne dans les travaux préparatoires à la future réglementation européenne qui s'ouvriront courant 2018.

Priorité n°1 : Inverser le paradigme qui sous-tend la mise en œuvre des fonds européens : pour un contrat de confiance

→ *Replacer la notion de confiance au cœur des relations entre les institutions d'une part, et entre les institutions et les bénéficiaires d'autre part*

Le premier pilier de la simplification passera par l'évolution de l'approche générale qui traverse la mise en œuvre des fonds européens. La réglementation européenne a en effet progressivement évolué au fil des générations successives de programmes vers la mise en place d'un dispositif basé au final sur la défiance, que ce soit envers les autorités en charge de la mise en œuvre, ou les bénéficiaires. Trouvant sans doute sa source dans les taux d'erreurs et de fraude constatés antérieurement, ce principe de défiance a conduit cependant à la construction d'un système ubuesque de justifications, en amont, pendant et en aval des projets et de la mise en œuvre générale des programmes. Ce constat a été le plus largement partagé lors des rencontres territoriales organisées en octobre et il est bien souvent à la source de toutes les autres difficultés qui se sont exprimées.

→ *Distinguer clairement l'erreur de la fraude et privilégier la prévention à la sanction*

Ce principe de défiance a aussi conduit à une confusion progressive entre la fraude, acte volontaire et délibéré qui doit être sanctionné, et l'erreur de gestion ou du bénéficiaire, acte involontaire qui trouve bien souvent son origine dans une méconnaissance ou une incompréhension de la réglementation. La complexité croissante et l'instabilité du cadre d'intervention ne peut d'ailleurs que contribuer à l'augmentation de l'erreur et donc amplifier ce phénomène. Il est indispensable de revenir à une distinction claire entre l'erreur et la fraude, et d'adapter l'application des corrections à chacune de ces situations. Cette distinction pourrait également permettre d'introduire le droit à l'erreur dans l'application de la réglementation, en s'appuyant par exemple sur les travaux menés en France au regard de la législation nationale.

Par ailleurs, l'ensemble des échanges menés pendant la phase de concertation ont soulevé l'intérêt de renforcer les contrôles préventifs, placés en début de programmation, visant l'accompagnement des bénéficiaires et des autorités de gestion dans la bonne compréhension de la réglementation.

→ *Simplifier et rationaliser le système d'audit et de contrôle*

La confiance, si elle doit être réaffirmée comme principe fondamental, doit aussi conduire à rationaliser le système de contrôle. La multiplication des niveaux de contrôle conduit à une superposition et une accumulation des vérifications qui placent le bénéficiaire en situation d'audit permanent pendant et après son projet.

L'introduction dans la réglementation 2014-2020 de l'approche par le risque est une orientation nouvelle qui doit être approfondie pour permettre de mieux cibler l'action des auditeurs et par la même renforcer leur efficacité. Cette approche devrait notamment tenir compte de l'antériorité de gestion, des résultats des précédents audits, mais également de la dimension des projets, pour donner corps au principe de proportionnalité qui devrait permettre d'adapter la profondeur des contrôles en fonction par exemple du poids financier des projets et donc du risque financier pour l'Union européenne.

La confiance devrait aussi être marquée par la collaboration, pour aller vers une démarche où l'ensemble des corps d'audits pourrait s'appuyer sur les contrôles déjà menés, que ce soit dans le cadre législatif national (contrôle de légalité pour les marchés publics par exemple) ou dans le cadre des contrôles opérés par les autres autorités du système de gestion et de contrôle du programme européen (Autorité de gestion, Autorité de certification, organisme de paiement, Autorité d'Audit nationale, auditeurs communautaires) pour un même projet et/ou bénéficiaire. L'évolution de la réglementation 2014/2020 sur ce point n'a pas été suffisante, en limitant l'interdiction de superposition des contrôles pour un même projet à une seule année et pour seulement deux niveaux d'audit. Il est nécessaire d'élargir cette

disposition à l'ensemble des niveaux d'audit et contrôle, d'une part et pour la durée de vie complète du projet, d'autre part. La confiance devrait également se traduire sur un plan plus structurel par une diminution du nombre de niveaux de contrôle et audits, et par le non-chevauchement de leurs périmètres d'intervention.

Enfin, de nombreux échanges ont également eu lieu sur l'approche par le résultat, introduite dans cette génération de programmes et consistant à privilégier l'analyse des effets directs atteints par un projet, plutôt que ses modalités administratives et financières de mise en œuvre. Jugée intéressante pour alléger la mise en œuvre des audits, l'impact d'un renforcement de cette approche reste cependant à mesurer avec prudence ; les « mauvais » résultats d'un projet, qui conduiraient alors à une pénalité même si le projet avait été mené intégralement sur le plan financier, peuvent en effet tout autant être dûs à un manque de pilotage par le porteur lui-même qu'à des motifs extérieurs (évolution de contexte, obstacles externes...).

- *Supprimer le principe d'extrapolation financière et appliquer les corrections financières aux dossiers concernés et sur la base de la preuve*

Enfin, la réglementation européenne a renforcé l'application de sanctions financières extrapolées, s'appuyant sur le postulat qu'une erreur rencontrée dans un dossier pouvait être renouvelée dans les autres dossiers du même type. Ainsi, une erreur isolée de quelques milliers d'euros peut se traduire aujourd'hui par une correction financière de plusieurs millions d'euros pour un programme, pénalisant ainsi l'ensemble d'un territoire, sans être justifiée par des constats réels. Cette pratique témoigne aussi d'une application du principe de défiance.

Priorité n°2 : Harmoniser et stabiliser la réglementation européenne et nationale

- *Renforcer la mise en place d'un corpus réglementaire commun entre les 4 FESI qui permette une approche de gestion similaire entre les fonds sur les territoires*

Le deuxième pilier de la simplification se situe au niveau de l'architecture même du droit européen : si la simplification doit se retrouver dans chacun des articles qui constitueront la future réglementation communautaire, elle ne sera complète que si sa structure générale est également simplifiée. Si un premier pas a été fait pour cette période de programmation à travers l'adoption d'un règlement commun aux 4 Fonds européens structurels et d'investissements (FESI), force est de constater que les convergences n'ont été que très partielles, limitées aux grandes orientations générales, mais n'ont absolument pas couvert la mise en œuvre technique de chaque fonds, excepté pour le FEDER et le FSE. Cela conduit aujourd'hui à l'application dans les territoires pour un même bénéficiaire de plusieurs réglementations (très) différentes, source d'erreurs et d'incompréhensions ; la situation est identique pour les services gestionnaires de ces fonds. Pour un territoire comme la Bretagne, qui a notamment choisi de faire converger les dispositifs d'approches territoriales intégrées aux mêmes échelles territoriales, cette diversité des réglementations est un réel frein à la bonne mise en œuvre de cette innovation de la réglementation 2014-2020.

Pour le FEADER, les responsabilités entre les autorités de gestion et les organismes payeurs sont peu claires et enchevêtrées. In fine, ce sont bien les comptes de l'organisme payeur qui sont aujourd'hui certifiés pour la Commission Européenne, lui donnant ainsi une place prépondérante dans la mise en œuvre des fonds. Pour clarifier les rôles et investir les autorités de gestion de la responsabilité pleine et entière de la mise en œuvre de leur programme, il convient de remettre ces dernières au cœur du système à l'image de l'organisation retenue pour les autres FESI.

- *Renforcer la convergence des règles entre les règlements FESI et les programmes d'action communautaires, notamment sur l'utilisation des options de coûts simplifiés, et sur l'exclusion de la législation relative aux aides d'Etat*

Par ailleurs, si la convergence doit être recherchée entre les quatre FESI, elle doit aussi viser à un rapprochement des obligations réglementaires avec les programmes d'action communautaires thématiques, en identifiant les bonnes pratiques et les outils de simplification qui auraient vocation à être transposés à tous les fonds du budget de l'Union européenne. Les porteurs de projets sont de plus en plus encouragés à intégrer ces programmes sectoriels, présentant souvent des réglementations plus simples, et s'interrogent régulièrement sur les différences d'approche et d'obligations qu'ils constatent lorsqu'ils sont également bénéficiaires de fonds FESI ; il est par exemple constaté que ces programmes sectoriels offrent plus d'options de coût simplifiés, ou bien encore qu'ils sont exclus de l'application de la législation

relative aux régimes d'aides d'Etat. Alors que tous ces financements proviennent du même budget communautaire, ils doivent tous offrir les mêmes simplifications de mise en œuvre.

- ➔ *Définir en amont du démarrage des programmes un corpus réglementaire clair, limité au strict nécessaire et stable pour la période*

Troisièmement, il est indispensable que le socle réglementaire applicable aux futurs fonds européens soit défini dans un calendrier compatible avec le lancement des nouveaux programmes, et ce, intégralement, et de manière pérenne. La législation communautaire applicable aux programmes 2014-2020 n'a été adoptée qu'à compter de décembre 2013 pour les règlements de base, mais il aura fallu près de trois ans pour que la législation secondaire puisse être réellement stabilisée et connue ; et de nouvelles précisions sont apportées encore aujourd'hui par l'intermédiaire de notes produites au fur et à mesure par la Commission européenne, en dehors du processus législatif, mais ayant finalement valeur de norme, quatre ans après le démarrage des programmes. Cet imbroglio normatif, au lieu de venir stabiliser le cadre d'intervention, ne peut avoir pour effet que de créer de l'insécurité juridique permanente, et d'encourager à contrario la frilosité des autorités en charge de la gestion, source parfois d'obligations complémentaires pour les bénéficiaires. Une fois le socle initial adopté, les évolutions du droit ne devraient être justifiées que par des besoins de simplification ou de rectifications d'erreurs constatées à l'aune de la mise en œuvre ; de même il est indispensable de supprimer l'élaboration permanente de notes d'interprétation qui créent un climat d'instabilité juridique

- ➔ *Renforcer les travaux entre les autorités de gestion régionales et les autorités nationales pour éliminer les freins nationaux existants et pour éviter la reproduction de blocages lors de la future période de programmation*

Enfin, l'application de la réglementation communautaire ne doit pas se trouver complexifiée par la norme nationale complémentaire, comme cela peut encore être le cas aujourd'hui (ex : décret de 1999 sur les délais réglementaires et l'autofinancement qui vient complexifier la bonne application du droit communautaire...), ni par des choix d'architecture de mise en œuvre nationale qui peuvent freiner l'avancement de la mise en œuvre à l'échelle régionale, que ce soit dans l'organisation du système de gestion et de contrôle, dans les systèmes d'informations...

Priorité n° 3 : Faciliter l'utilisation des fonds européens pour les bénéficiaires

Le troisième pilier de simplification s'intéresse aux dispositions à mettre en œuvre pour faciliter l'accès des bénéficiaires aux fonds européens, de plus en plus critiques par rapport à la complexité de ces programmes, avec un risque réel de perte d'attractivité et d'efficacité.

- ➔ *Renforcer et simplifier les possibilités d'utilisation des options de coûts simplifiés*

Certaines dispositions seront à inclure directement dans la réglementation communautaire. C'est le cas par exemple des Options de Coûts Simplifiés (OCS) qui devront être sensiblement renforcées dans la prochaine génération de programmes, mais en veillant à ce que leur application réelle soit rendue possible immédiatement ou dans des délais très courts. En effet, plusieurs types d'Options de Coûts Simplifiés proposées par la réglementation 2014-2020 n'ont pu être utilisées par la Région Bretagne à ce jour, compte-tenu des conditions nécessaires de préparation et de validation ou bien d'exclusions de certaines modalités de mise en œuvre. Il conviendra donc de non seulement élargir les possibilités d'OCS mais d'en garantir aussi une application facile et rapide afin que les Autorités de gestion ne soient pas freinées dans l'ouverture de leur utilisation pour les bénéficiaires. Source de simplification pour le dépôt des demandes d'aides, les OCS seront aussi très utiles pour accélérer le traitement des paiements aux bénéficiaires, et simplifieront les futurs audits.

- ➔ *Supprimer les dispositions réglementaires engendrant une surcharge administrative disproportionnée au regard du risque financier encouru par l'Union européenne et les vérifications des réglementations extérieures à la mise en œuvre des fonds européens*

D'autres dispositions devraient être supprimées, la surcharge administrative qu'elles entraînent n'étant pas justifiée au regard du risque financier pour l'Union européenne. C'est le cas notamment des coûts raisonnables pour le FEADER par exemple qui ne tient pas compte de la rationalité même des bénéficiaires privés en tant qu'investisseur avisé, garant des résultats financiers de leurs entreprises. Elles devraient aussi l'être lorsqu'elles ne sont pas liées directement à l'application de la réglementation spécifique aux fonds européens ; la vérification de la bonne application des autres

règles communautaires incombe en effet d'ores et déjà à d'autres corps de contrôle et la mise en œuvre des fonds européens n'a pas à se substituer à leurs travaux.

- *Engager au sein de l'Autorité de gestion, dès parution des bases réglementaires, les travaux préparatoires à la mise en œuvre des futurs programmes, en lien avec les partenaires de la programmation et les bénéficiaires pour tirer profit de l'expérience acquise*

Enfin, en tant qu'Autorité de gestion, la Région devra également dès parution du premier corpus réglementaire engager les travaux nécessaires pour offrir des modalités plus simples et plus rapides à l'attention des bénéficiaires de ces fonds, sur la base de l'expérience acquise et pour poursuivre les chantiers d'ores et déjà engagés pour la plupart sur cette période. Cela passera aussi par l'attention permanente à l'élaboration de documents clairs, explicatifs, compréhensibles pour le bénéficiaire. Cela pourra aussi s'appuyer sur l'amplification de la mise en place du dossier unique valable pour l'ensemble des cofinanceurs d'un dossier, mouvement déjà largement engagé sur cette période. Cela passera également par la poursuite des travaux sur les systèmes d'informations et la dématérialisation, pour intégrer par exemple le principe « dites le nous une fois » et plus globalement en faisant évoluer les systèmes existants en tenant compte des besoins des utilisateurs, que ce soit le bénéficiaire ou les gestionnaires.

Priorité n° 4 : Raccourcir les délais d'accès aux fonds

La simplification doit en effet aussi viser à raccourcir les délais d'accès aux fonds pour les bénéficiaires.

- *Raccourcir la phase préparatoire de négociation des programmes et l'ensemble des procédures complémentaires préalables à la mise en œuvre opérationnelle (ex : examen de grand projet, conventionnements entre les autorités, processus de désignation...°)*

C'est le cas notamment du processus de préparation des programmes qui s'est étalé, pour cette période, sur une période de 2 à 3 ans selon les fonds. Ceci tient pour une part aux prérequis nécessaires à l'adoption (adoption préalable d'un accord de partenariat national valable pour les 4 FESI, ainsi que d'un cadre national pour le FEADER, qui ont eux-mêmes nécessité deux années de négociation ; conditions ex-ante multiples, par exemple), mais aussi à la densité des informations exigées dans les programmes eux-mêmes, conduisant à un temps très long de négociation avec la Commission européenne. Ces éléments ont non seulement conduit à reporter de plusieurs mois le lancement des dispositifs de soutiens, mais sont autant de freins dorénavant à des simplifications rapides de Programme Opérationnel et pèseront donc tout au long de la période. Leur contenu doit se recentrer sur les orientations stratégiques et renvoyer la déclinaison opérationnelle aux travaux régionaux, dans le cadre du Comité de suivi des fonds européens par exemple.

Par ailleurs, l'adoption des programmes doit être complétée de nombreuses autres procédures complémentaires qui entraînent de nouveaux délais, reportant le démarrage de la programmation. C'est le cas notamment de la procédure grand projet qui mériterait d'être simplifiée et concentrée sur l'application des exigences communautaires et non sur l'analyse socio-économique du projet. C'est aussi le cas du processus de désignation des Autorités de Gestion qui, s'il se situe bien dans une approche préventive des risques qu'il est nécessaire de maintenir, mériterait d'être évalué (périmètre, documentation nécessaire, organisation et articulation avec l'audit interne de l'Autorité de gestion...) pour en faciliter le déroulement s'il est reconduit pour la prochaine période.

- *Fluidifier le processus de programmation des aides, dans le dialogue avec les différentes autorités impliquées (notamment pour les volets territorialisés)*

Cette lenteur du processus d'adoption et de modification des programmes se retrouve aussi dans le dispositif de programmation et modification des projets. Compte-tenu de la mise en œuvre d'un processus de sélection partenarial en amont de la décision finale de programmation européenne, le cadre législatif national a autorisé la programmation directe des aides par le Président du Conseil régional, mais pour le seul cas où la Région est Autorité de gestion ; il conviendra de faire évoluer cela pour le cas où la Région est également organisme intermédiaire ; par ailleurs et sous réserve de l'architecture finale qui sera retenue pour la mise en œuvre des fonds après 2020, un dialogue sera ouvert avec les organismes intermédiaires pour identifier avec eux les possibilités de fluidifier le processus de programmation des projets retenus dans le cadre des volets territorialisés.

→ *Capitaliser sur l'expérience acquise en matière d'information pour accompagner le lancement rapide des futurs programmes.*

Enfin, l'Autorité de gestion entend capitaliser sur l'ensemble des actions et outils d'informations qui auront été mis en place pendant la période 2014-20 pour faciliter la prise de connaissances des nouveaux programmes et accélérer ainsi le démarrage des nouveaux dispositifs. Les réunions départementales tenues en octobre ont aussi témoigné du réseau important qui s'est constitué sur le territoire régional à travers l'investissement des pays et des métropoles dans la mise en œuvre des approches intégrées, mais également des départements, notamment impliqués dans la mise en œuvre du FSE, et des agglomérations. C'est un atout pour favoriser la connaissance au plus près des territoires et l'action commune au service du déploiement des programmes pour les bénéficiaires.

Ces quatre grandes orientations et les propositions qui en découlent appellent de la part de chaque autorité, régionale, nationale et communautaire, de se saisir des sujets qui lui sont propres. Ce n'est que grâce à la convergence des volontés que la simplification pourra se concrétiser pour les bénéficiaires des futurs programmes après 2020. Dans ce cadre, la Région s'engage à tout mettre en œuvre pour porter ces orientations auprès des autorités nationales et communautaires dans les négociations de la future réglementation, et pour saisir et rendre opérationnelles les nouvelles opportunités de simplification qui seront ouvertes par la réglementation.



CohesionAlliance: pour que l'UE mène une politique de cohésion forte au-delà de 2020

La politique de cohésion est la principale politique d'investissement déployée par l'Union européenne pour atteindre l'objectif de cohésion économique, sociale et territoriale figurant dans le traité. À ce titre, la politique de cohésion apporte une véritable valeur ajoutée pour ce qui est de créer des emplois, une croissance durable et des infrastructures modernes, de surmonter les obstacles structurels, de renforcer le capital humain et d'améliorer la qualité de la vie. Elle favorise également la coopération entre les régions, les villes et les municipalités de différents États membres, ainsi que la coopération avec le secteur privé, les institutions du savoir et les partenaires sociaux au niveau régional.

En tant que # CohesionAlliance, nous travaillons ensemble pour une politique forte visant à promouvoir la cohésion économique, sociale et territoriale au sein de l'Union européenne au-delà de 2020. Nous souscrivons donc aux principes suivants et invitons les représentants de toutes les institutions à l'échelon européen, national, régional ou local, de la société civile et des entreprises à faire de même dans les mois à venir.

En tant que # CohesionAlliance, nous déclarons que la politique de cohésion...

1. constitue une **politique d'investissement à long terme pour toutes les régions** d'Europe, qui vise à soutenir la croissance et l'emploi au niveau local et régional en favorisant des solutions innovantes pour des questions telles que le changement climatique et la transition énergétique, l'inclusion sociale, ainsi que pour la coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale;
2. est plus que jamais nécessaire en tant qu'expression de la solidarité européenne pour **surmonter la fracture économique, sociale et territoriale** en apportant à chaque citoyen, quel que soit l'endroit où il vit en Europe, la possibilité concrète de faire l'expérience des avantages de l'Union européenne;
3. doit faire l'objet d'une **communication plus efficace** pour montrer qu'elle est la politique de l'UE la plus proche des citoyens, ayant un impact direct sur leur vie quotidienne;
4. doit continuer à être une politique efficace dotée de **ressources suffisantes**, correspondant à un tiers au moins du futur budget de l'UE, déployées au moyen de subventions et, le cas échéant, par l'intermédiaire d'instruments financiers;
5. doit être **fondée sur les Fonds structurels et d'investissement européens existants, avec un ensemble commun de dispositions**;
6. nécessite un **renforcement du principe de partenariat et de l'approche territorialisée** en accroissant le rôle joué par les collectivités locales et régionales dans la réalisation de la politique, au moyen d'un dialogue actif avec les communautés urbaines et rurales et de la promotion d'outils de démarrage et de soutien du développement local par l'intermédiaire de stratégies intégrées;
7. doit être **mieux coordonnée avec d'autres politiques de l'UE sur un pied d'égalité** en tenant compte des particularités des municipalités, villes et régions de l'Union européenne;
8. ne doit **pas être soumise à des conditions** au niveau européen qui ne peuvent pas être influencées par les collectivités locales et régionales ni d'autres bénéficiaires;
9. doit être **simplifiée et améliorée**, sur la base d'une confiance accrue entre les différents niveaux de gouvernement assurant le déploiement des fonds et d'une approche plus flexible et différenciée.

Signature:

