



Conseil régional du Centre-Val de Loire
9, rue Saint Pierre-Lentin
CS 94117
45041 Orléans Cedex 1
Tél : 02 38 70 30 30 – Fax : 02 38 70 31 18
www.regioncentre-valde Loire.fr



Délibération de l'Assemblée Plénière

DAP N° 18.01.02

ADOpte A LA MAJORITE

Groupe Socialistes, Radicaux et Démocrates : pour
Groupe Ecologiste : pour
Groupe Union de la droite et du Centre : abstention
Groupe Front National : contre
Non inscrite : contre

OBJET : Contributions de la Région Centre-Val de Loire à l'avenir des Fonds européens structurels et de l'investissement (politiques de cohésion, politique agricole commune) post 2020

Le Conseil régional, réuni en Assemblée plénière le **22 février 2018**, après avoir pris connaissance du rapport du Président du Conseil régional ;

Vu le Code Général des Collectivités Territoriales ;

Vu l'avis émis par le Conseil Economique, Social et Environnemental Régional en date du 19 février 2018 ;

Vu l'avis favorable émis par la commission «Finances, Fonds Européens, Personnel et Fonctionnement de l'administration » lors de sa réunion du 8 février 2018;

DECIDE

- De prendre acte des apports des politiques et fonds européens pour le développement territorial et de formuler les premières orientations stratégiques, financières et opérationnelles de la Région afin d'alimenter les débats sur le post 2020
- De donner mandat au Président du Conseil Régional pour porter ces orientations et propositions de la collectivité auprès de l'ensemble des autorités nationales et européennes concernées

Le Président du Conseil régional,



François BONNEAU

SIGNE ET AFFICHE LE : 23 février 2018

N.B. : Le Président susnommé certifie le caractère exécutoire de cette décision qui peut faire l'objet d'un recours devant le tribunal administratif d'Orléans, 28 rue de la Bretonnerie, 45057 Orléans CEDEX 1, dans un délai de deux mois à compter de sa publication et/ou notification.



Contributions de la Région Centre-Val-De-Loire à l'avenir des Fonds européens structurels et de l'investissement (politiques de cohésion, politique agricole commune) post 2020

I-Contexte :

Pilier de l'intégration européenne, la politique de cohésion est un programme central de l'Union européenne et comporte en son sein une dimension territoriale fondamentale. Depuis l'origine, la politique de cohésion est pensée pour diminuer les disparités économiques entre les différents territoires de l'Union.

Elle doit contribuer à donner une dimension sociale au marché unique européen. Sa présence permet de préserver un équilibre et concourt au développement de l'ensemble des régions européennes.

Dans le contexte actuel de crise économique et de réduction des déficits publics « la stratégie Europe 2020 » vise à maintenir les investissements dans la recherche, l'innovation, la formation. Elle doit permettre de dégager une croissance « intelligente, durable et inclusive ». Alors que l'intervention des fonds européens est supérieure à celle de l'Etat pour soutenir les grands projets, la Région Centre-Val de Loire affirme l'importance de la construction européenne basée sur la connaissance, du développement durable et enfin créatrice d'emplois et de cohésion.

Remettre en question la politique de cohésion et les FESI (Fonds européens structurels et d'investissements) reviendrait à affaiblir fortement ce qui constitue certainement l'élément le plus fort d'intégration européenne des territoires.

Le FEDER et le FSE sont à cet égard des éléments forts de répartition plus juste des richesses. Donner plus à ceux qui ont moins tout en soutenant dans chaque espace régional des politiques de développement. Ces valeurs de justice, de solidarité et de progrès doivent être accompagnées et renforcées.

Le FEADER répond à la même logique solidaire. De plus, il permet aux régions de lutter contre les handicaps naturels et de favoriser l'agroécologie.

Autorité de gestion des fonds européens depuis 2014, la Région Centre-Val de Loire affirme son implication croissante sur les questions liées à l'Europe. Lors de la session du 2 mars 2017, une stratégie européenne a vu le jour. Elle place la Région comme collectivité intermédiaire entre l'Europe et les territoires, tant pour un meilleur accès aux ressources que propose l'Europe, que pour redonner toute sa force au projet de solidarité, pilier de l'engagement des nations dans cette construction commune.

L'Europe telle que nous la connaissons depuis 60 ans est d'abord un processus progressif d'intégration d'Etats-Nations au sein d'une communauté, qui vise la paix commune et la

construction d'un espace de solidarité et de coopération. C'est ensuite l'élaboration d'un système de valeurs communes, sur les questions de démocratie, de Droits de l'Homme, et une certaine idée du vivre-ensemble. La question de libre circulation est également essentielle pour rendre accessible l'espace européen et le sentiment d'appartenance à l'Europe. La Région Centre-Val de Loire prend toute sa part dans ce processus. Notre collectivité se situe parmi les régions les plus volontaristes en matière de mobilité européenne des jeunes avec 5 dispositifs d'aide à la mobilité.

C'est enfin, la mise en place d'outils et de normes communes au service des Etats européens, tous volontaires pour harmoniser un grand nombre de règles et construire un espace économique européen.

Parce que l'époque contemporaine est caractérisée par de nombreuses mutations (dérèglement climatique, phénomènes migratoires, réfugiés de guerre, révolution numérique, crises économiques cycliques, affirmation de nouvelles puissances économiques et politiques...), l'espace politique européen doit s'affirmer comme l'espace politique incontournable, car il est le seul à avoir la taille nécessaire pour répondre à ces défis.

A l'heure où l'euroscepticisme est à la mode, il convient de redonner à l'Europe toute la puissance nécessaire pour avancer et toute l'ambition que lui donnèrent ses fondateurs après la seconde guerre mondiale. Ces scepticismes sont pour partie légitimes, lorsqu'ils s'expriment sur les lenteurs administratives et la trop grande complexité des institutions européennes. Ils le sont également, lorsque l'Europe est le terrain de jeu des égoïsmes nationaux au détriment du projet collectif européen, comme lorsque des décisions sont prises, sans tenir compte des aspirations citoyennes et sans réelle pédagogie. Ils le sont enfin, lorsque l'on voit l'Europe incapable de trouver une solution aux crises agricoles et refuser de s'engager dans la régulation des marchés financiers et agricoles, alors que l'ensemble des acteurs le réclament.

Le contexte européen est complexe, nous le vivons chaque jour. Crise de l'Euro, Brexit, montée des populismes, difficultés à trouver des compromis sur des sujets majeurs, comme la régulation bancaire ou le traitement réservé aux réfugiés, l'avenir de l'Europe est fragile. Cette perspective fragilise l'espoir de construction d'un espace européen, solidaire à la fois entre les hommes et entre les territoires.

En l'absence d'engagements forts des Etats, le budget européen **risquerait d'être largement rabaissé notamment suite au retrait de la Grande-Bretagne de l'Union européenne au moment même où il devra répondre à de nombreux défis géopolitiques majeurs** : changement climatique, alimentation, transition énergétique, migrations, politique commune de sécurité et de défense, etc...).

L'Europe est encore secouée par les récents attentats terroristes et les mouvements migratoires.

Au-delà, certaines initiatives européennes (ex : plan d'investissement Juncker) pouvant apparaître comme « concurrentes de dispositifs existants » posent aussi question, en terme de combinaison et de complémentarité des instruments financiers.

Tout cela rend le projet européen flou et difficilement compréhensible pour les citoyens.

C'est dans ce contexte que s'ouvre le cycle de discussions sur l'avenir réservé aux Fonds européens structurels et d'investissements post 2020.

A ce titre, la politique régionale de l'UE qui vise à atténuer les disparités économiques et sociales entre les 271 régions de l'UE est déterminante. La politique de cohésion et la politique agricole commune (PAC) sont donc essentielles pour soutenir l'investissement et garantir un développement équilibré entre les territoires.

Depuis la crise économique de 2007, les inégalités économiques se sont aggravées, les territoires les plus pauvres ayant plus fortement subis la crise que les territoires les plus riches. Ce constat est largement partagé notamment par le Comité des Régions dans son avis du 12 mai 2017. Cette simple analyse doit nous amener à nous interroger sur ce que l'Europe peut apporter aux territoires.

Alors que les débats et les prises de position des différents acteurs (européens, nationaux, régionaux, locaux) s'intensifient sur l'avenir de la politique de cohésion¹ et sur la politique agricole commune²) post 2020, **la Région Centre Val-de-Loire entend exprimer sa position à travers plusieurs orientations et propositions** visant à améliorer l'efficacité des financements européens ainsi qu'à leur synergie.

La Région Centre-Val de Loire exprime son souhait de renforcer le projet européen et en particulier la politique de cohésion portée par l'Union européenne. Elle appelle à une augmentation nette des fonds alloués aux territoires européens, à une plus grande contribution financière de l'ensemble des Etats au projet européen et à une intégration européenne plus forte.

Par ailleurs, la Région Centre-Val de Loire demande à ce que les régions européennes demeurent autorités de gestion des fonds européens, parce que les régions constituent l'échelon de proximité idéal pour porter des projets ambitieux pour le territoire.

C'est grâce aux FESI (Fonds européens structurels et d'investissements) et à la PAC, que notre Région peut investir pour l'innovation, la recherche, l'éducation, la transition énergétique, les transports propres et l'agro-écologie. En effet, la Région Centre-Val de Loire utilise les fonds européens en complémentarité avec ses propres outils. Cette complémentarité lui donne plus de force pour poursuivre son développement.

Les éléments de bilan qui seront présentés ci-dessous, attestent de la capacité de notre région à utiliser ces FESI au bénéfice de l'ensemble de la population et du territoire régional.

¹ La politique de cohésion économique, sociale et territoriale, dont la gestion est partagée entre les Etats membres et la Commission européenne, vise avant tout à promouvoir un développement harmonieux de l'ensemble de l'Union notamment à réduire l'écart entre les niveaux de développement des diverses régions et le retard des régions les moins favorisées. Les principaux instruments financiers de la politique de cohésion sont le FEDER et le FSE. Sur la période 2014-2020, elle représente 325 milliards d'euros de crédits européens (en crédit d'engagement) dans toute l'Europe.

² La politique agricole commune (composée de deux piliers : soutien des marchés et des revenus agricoles, développement rural), vise avant tout à accroître la productivité de l'agriculture, assurer un niveau de vie équitable aux agriculteurs, stabiliser les marchés, garantir la stabilité des approvisionnements, assurer des prix raisonnables aux consommateurs, respecter l'environnement et la sécurité sanitaire, le bien-être animal et le développement rural. Les principaux instruments financiers de la PAC sont le FEAGA (1^{er} pilier), le FEADER (2^{ème} pilier). Sur la période 2014-2020, elle représente 363 milliards d'euros de crédits européens (en crédit d'engagement) dans toute l'Europe.

Pour les mêmes raisons, la Région soutient les programmes inter-régionaux comme le programme INTERREG, les appels à projets à dimension européenne comme Horizon 2020 et les programmes de coopération transrégionaux comme le Programme opérationnel Loire pour notre territoire.

Loin d'être des programmes annexes, ces politiques européennes constituent un marqueur fort de coopération et de solidarité européenne et ont pour ambition de développer les territoires de manière plus harmonieuse. Elles permettent à ces derniers de mieux répondre aux défis d'innovation, de recherche et de transition écologique, dans un esprit de coopération et de solidarité. Le programme LEADER que nous portons dans les bassins de vie de notre région en est un bon exemple.

L'enjeu majeur est de maintenir à travers ses politiques et financements européens une réelle valeur ajoutée européenne en vue d'assurer un développement plus équilibré, harmonieux et solidaire des territoires. Ensuite, il conviendra de prioriser les axes d'interventions des financements européens.

Le débat européen pose en effet 5 scénarii pour l'avenir de la politique de cohésion. C'est ce qui figure dans un livre blanc présenté en mars 2017 par le président de la Commission Européenne, Jean-Claude Juncker. Les pistes présentées par Jean-Claude Juncker vont du *statu quo* au renforcement de l'intégration européenne, en passant par plusieurs modalités, d'une Europe à plusieurs vitesses.

Cette contribution régionale s'adresse principalement aux quatre institutions européennes que sont la Commission européenne, le Parlement européen, le Conseil et la Cour des Comptes européenne. Elle fait aussi écho à la signature par le Président de la Région Centre Val-de-Loire de la **Déclaration de l'Alliance pour la cohésion en janvier 2018**, afin de maintenir et de défendre une politique de cohésion ambitieuse, solidaire et cohérente. La Région Centre-Val de Loire s'inscrit pleinement aux côtés de celles et ceux qui portent une ambition forte pour l'Union européenne. Elle s'inscrit pleinement dans le cadre de la **stratégie Européenne de la Région sur 2017-2020**, adoptée en séance plénière le 2 mars 2017³.

Le présent rapport a ainsi pour objectifs principaux :

- d'une part, de rappeler les apports des politiques et fonds européens pour le développement territorial puis de formuler les premières orientations stratégiques, financières et opérationnelles de la Région afin d'alimenter les débats sur le post 2020,
- d'autre part, de donner mandat au Président du Conseil Régional pour porter ces orientations et propositions de la collectivité auprès de l'ensemble des autorités nationales et européennes concernées.

Ce rapport constitue la base d'une contribution formelle de la Région Centre-Val de Loire aux débats actuels. Elle sera transmise et diffusée aux institutions européennes et portée à connaissance des citoyens.

³ Cette stratégie repose principalement sur 3 axes complémentaires déclinée en 10 objectifs et 17 actions : Axe 1 « Faire vivre le projet Européen », Axe 2 : « Interagir avec les institutions européennes au bénéfice du territoire », Axe 3 : « Saisir les opportunités offertes par les financements et les partenariats européens ».

Cette première contribution régionale vise notamment à rappeler le profond attachement de la Région Centre-Val-de-Loire et son soutien indéfectible à la politique de cohésion et à la politique agricole commune qui permettent à l'Europe d'intervenir concrètement dans la vie quotidienne des Européens en soutenant des projets innovants de développement des territoires (urbains et ruraux), les marchés et les revenus agricoles.

Si les apports des fonds européens sur le développement territorial sont essentiels et indéniables (II), les menaces et les risques qui pèsent sur ces financements sont réels (III), et incitent par conséquent la Région à formuler des premières orientations financières, stratégiques et opérationnelles visant à améliorer l'efficacité de la politique de cohésion et la PAC post 2020 (IV).

II-Les fonds européens pour le développement de la Région Centre-Val-de-Loire sur 2007-2013 et 2014-2020

Des volumes financiers conséquents en résonance avec les priorités régionales

Au titre de la période 2007-2013, le territoire régional a bénéficié d'une enveloppe globale de 131, 5 millions d'euros (84, 8M d'euros de FEDER et 46, 7M d'euros de FSE).

En tant qu'organisme intermédiaire gestionnaire de subvention globale (FEDER, FSE), la Région a su programmer et certifier de nombreux projets de qualité et structurants (ex : appui à la recherche ainsi qu'à l'innovation dans les entreprises, soutien aux programmes de rénovation thermique des logements sociaux et des projets démonstrateurs en Energie Renouvelables (EnR), électrification de la ligne Bourges-Saincaize) tout en maximisant la consommation des crédits européens alloués (taux de consommation global de 94,3%, et de 98,1% sur le FSE).

Au total, 1 594 projets ont été cofinancés par les fonds structurels européens sur la période 2007-2013 (593 projets FEDER et 1001 projets FSE).

Les fonds européens en Région Centre-Val-De-Loire ont notamment pu :

- soutenir 780 projets de recherche et développement, d'appui à l'innovation et à l'esprit d'entreprises,
- créer 600 emplois,
- soutenir 316 postes de chercheurs.

Sur la période 2014-2020, suite à la loi MAPTAM du 27 janvier 2014 permettant aux Régions françaises de gérer directement les fonds européens, la Région Centre Val-de-Loire a été désignée officiellement autorité de gestion portant sur trois programmes :

- le programme opérationnel régional (FEDER, FSE, IEJ), le 21 avril 2016, doté d'une enveloppe UE de plus de 259 millions d'euros (180 millions d'euros pour le FEDER, 64 millions d'euros pour le FSE, 16 millions d'euros d'IEJ),
- le programme de développement rural FEADER doté d'une enveloppe UE de 346 millions d'euros,

- le programme opérationnel interrégional Bassin de la Loire, le 31 août 2016, doté d'une enveloppe FEDER de 33 millions d'euros.

Au total, plus de 633 millions d'euros ont été confiés à la Région Centre-Val-de-Loire sur la période 2014-2020, ainsi qu'une enveloppe complémentaire de 4,8 millions d'euros d'IEJ, pour financer le développement des territoires.

Au 31 décembre 2017, 12 562 projets programmés ont été cofinancés par les fonds européens (499 projets FEDER, 184 projets programmés FSE, 291 projets IEJ cofinancés par le FSE, 11 588 projets FEADER) en Région Centre-Val-de-Loire avec des taux de programmation satisfaisants : 38% pour le programme régional FEDER/FSE Centre Val de Loire, 59 % pour le programme Interrégionale Bassin de la Loire, 35 % pour le programme de développement rural FEADER.

De nombreux projets de qualité et d'envergure ont déjà été cofinancés par le programme régional FEDER/FSE notamment en matière de recherche, formation, numérique, changement climatique, transition énergétique, biodiversité, inclusion sociale, avec un ciblage des fonds européens (ex : FEDER) sur 4 objectifs thématiques : innovation, numérique, PME, transition énergétique sachant que 20% des fonds sont ciblés sur la transition énergétique. En ce qui concerne le FSE, la Région a décidé de cibler les crédits sur les priorités d'investissement suivantes : l'apprentissage, le développement du service public de formation, la formation des demandeurs d'emploi.

Les fonds européens (FEDER, FSE) en Région Centre-Val-de-Loire ont déjà permis de soutenir plusieurs projets notamment des projets emblématiques/innovants (cf. annexe 1), et par exemple depuis 2015 (situation au 31/12/2017) :

- 53 entreprises au titre de l'appui à l'innovation et en faveur des investissements dans les PME pour 10,5 M€ de FEDER.
- 21 projets de développement d'usages des TIC et d'investissement au titre du développement des infrastructures Très Haut Débit pour 12,6 M€ de FEDER.
- L'intégration en formation de 8 000 jeunes dans le cadre du programme IEJ depuis 2015 ayant permis notamment à 3 872 jeunes d'obtenir une qualification à l'issue de leur parcours de formation et un accès à l'emploi grâce à l'appui des crédits du FSE et de l'IEJ de près de 23 M€ .
- d'importants programmes de recherche (ex : CERTEM 2020, PIVOTS, ARD) portés par les universités, les centres de recherche et les entreprises inscrites dans les domaines potentiels de spécialité (mobilisant 14 M€ de soutien du FEDER) dans le cadre de la stratégie régionale d'innovation (SRI) pour une spécialisation intelligente, mais aussi un instrument financier à hauteur d'1 M€.

Le deuxième pilier de la PAC a permis d'ores et déjà d'engager 143 M€ de FEADER sur les thèmes suivants :

- maintien des exploitations d'élevages en zones agricoles défavorisées,
- conversion de 17 000 ha à l'agriculture biologique, appui à l'installation de 700 jeunes agriculteurs,

- modernisation et adaptation de 1 000 exploitations agricoles dans le cadre du Plan de compétitivité, soutien au développement des territoires ruraux au niveau de la santé (15 maisons de santé pluridisciplinaires),
- montée en débit des infrastructures de communication électronique,
- tourisme (hébergement, véloroutes),
- environnement dont Natura 2000,
- appui à l'innovation rurale dans 23 territoires ruraux via Leader,
- développement de projets de coopération innovants entre acteurs agricoles, forestiers du Partenariat européen de l'innovation.

Au cours de l'année 2017, la Région a mené, en étroite concertation avec les partenaires régionaux, une révision stratégique du PDR à mi période de programmation, compte tenu de l'évolution du contexte régional. Cette révision va permettre pour la fin de programmation, d'accroître la conversion à l'agriculture biologique (objectif initial de 17 000 ha de conversion porté à 29 000 ha), d'accompagner davantage la modernisation et l'adaptation des exploitations agricoles (budget augmenté de 50%), de favoriser encore plus de projets innovants de coopération au travers du Partenariat européen de l'innovation. A cela s'ajoute un dispositif d'aide à l'installation de jeunes agriculteurs plus attractif mis en œuvre depuis début 2017.

Enfin, les aides du premier pilier de la PAC représentent, dans notre région, 90% du total des subventions perçues par les exploitations agricoles, le reste étant constitué par les aides du second pilier et les autres aides publiques nationales (Région, Etat, Agences de l'eau...).

En 2016, 89% des exploitations agricoles françaises bénéficient d'au moins une subvention de la PAC premier pilier. Ces exploitations reçoivent en moyenne 32 100 € d'aides, la Région Centre-Val de Loire étant au-dessus de la moyenne nationale. Ces aides, qui étaient « compensatoires » avant d'être « découplées » n'en restent pas moins indispensables au revenu agricole. Ainsi, en 2016, 6% des exploitations agricoles françaises ont un Excédent Brut d'Exploitation (EBE) négatif, cette proportion aurait été de 30% avant prise en compte des subventions.

La mise en œuvre du 1^{er} pilier de la PAC réformée a commencé en 2015. Outre le verdissement et la réduction des écarts entre les niveaux d'aides par hectare (convergence des droits à paiement de base), l'objectif de la PAC réformée en 2014 était de rééquilibrer les aides agricoles en faveur de l'élevage et du développement rural.

Le paiement unique à l'hectare (DPU), indépendant des quantités produites, qui existait entre 2006 et 2014, a été remplacé par une aide découplée à quatre composantes : le paiement de base, ou Droit au Paiement de Base (DPB), le paiement vert, le paiement redistributif et le paiement additionnel aux jeunes agriculteurs.

La valeur du DPB est liée aux paiements historiques touchés par l'exploitant en 2014. Le paiement vert est payé en complément des DPB, conditionnellement au respect de pratiques bénéfiques pour l'environnement. Ces deux aides convergent, et dans les mêmes proportions, vers la valeur moyenne nationale afin de réduire les disparités entre agriculteurs (70 % de la convergence devrait être atteinte d'ici 2019).

Le paiement redistributif permet quant à lui de soutenir les productions intensives en emploi, qui sont assurées par des exploitations de taille inférieure à la moyenne, en majorant le paiement de base pour les 52 premiers hectares de chaque exploitation. La part des aides du 1^{er} pilier consacrée à ce paiement redistributif passe de 5 % en 2015 à 10 % en 2016. Les aides couplées animales (bovins allaitants, ovins, caprins) et végétales représentent quant à elles environ 15 % du total des aides du 1^{er} pilier.

Enfin, des transferts du 1^{er} vers le 2^{ème} pilier de la PAC sont mis en place chaque année, 3% des aides 1^{er} pilier en 2015 et 3,3% les années suivantes qui correspondait à la migration de la gestion des risques sanitaires, de l'assurance récolte et des aides à l'agriculture biologique du premier vers le second pilier. Ce transfert est porté à 7,5% en 2019 afin de compléter le financement de l'indemnité compensatoire de handicaps naturels (ICHN) notamment.

Ces différentes aides, représentent, en 2015 sur le territoire régional, près de 550 millions d'euros par an devraient représenter à partir de 2019 autour de 525 millions d'euros (source Agreste de la statistique agricole).

Outre des volumes financiers importants, il convient de souligner l'excellence du dialogue avec la Commission qui a permis une convergence d'intérêt autour des priorités régionales telles qu'elles s'expriment également dans nos dispositifs contractuels (CPER, Convention Région-Département, CRST) ou sectoriels.

Cette convergence permet ainsi de disposer d'un effet de levier financier puissant pour la concrétisation des programmes des acteurs locaux.

Des complexités administratives et financières récurrentes

Si les fonds européens sont essentiels au développement équilibré des territoires, force est de constater que depuis plusieurs périodes de programmation les politiques de cohésion et de la PAC (notamment le développement rural) sont soumises à plusieurs contraintes, difficultés et critiques qui n'incitent souvent plus les porteurs de projets à recourir aux financements européens :

- des réglementations nombreuses et instables, et des procédures complexes et lourdes le cas échéant, qui peuvent d'une part avoir pour effet de créer des situations d'insécurité juridique et conduire à des délais de paiement des aides européennes aux bénéficiaires parfois long
- une superposition de plusieurs niveaux de contrôles/d'audits, sans réflexion d'ensemble en terme de cohérence et de complémentarité, pénalisant les porteurs de projets, et les autorités de gestion.

S'agissant des transferts des fonds européens structurels et d'investissement, les acteurs impliqués s'accordent à dire qu'ils ne se sont pas faits sans difficulté.

La mise en œuvre des programmes opérationnels a été largement retardée par les choix de l'Etat imposés aux Régions en matière de partage des tâches, de cadrage national, d'insuffisants transferts de moyens, avec comme conséquence des retards inacceptables dans le paiement des aides aux agriculteurs pour le FEADER.

Autres apports stratégiques, méthodologiques et techniques pour mettre en place une politique de développement territorial

Dans le cadre des programmes cofinancés via le FEDER, le FSE et l'IEJ, la Région Centre Val de Loire a réussi en tant qu'autorité de gestion à :

- défendre des priorités importantes (ex : emplois et formation des jeunes avec l'IEJ) qui font écho avec ses propres préoccupations territoriales, ses spécificités (ex : Bassin de la Loire) au niveau national et européen,
- s'organiser et mettre en place des capacités administratives adéquates afin de démarrer effectivement la programmation 2014-2020 en étant une des premières Régions françaises à voir son dispositif de gestion et de contrôle (cf. descriptif du système de gestion et de contrôle des programmes) validé par la CICC (Commission Interministérielle de Coordination des Contrôles). Ceci a permis à la Région d'être désignée officiellement autorité de gestion par le Premier Ministre suite à un audit de la CICC lui permettant d'effectuer une première déclaration de dépenses, mais aussi d'éviter l'application de la règle du dégageant d'office (DO) au 31 décembre 2017, tout en ayant très peu de rejets sur les premiers dossiers contrôlés (taux d'erreur inférieur à 2% pour la campagne d'audit d'opération CICC 2016/2017). Il convient de souligner que les audits de systèmes de la CICC portant sur les deux programmes (régional, interrégional) ont conduit l'autorité nationale d'audit à considérer le système de gestion et de contrôle comme étant satisfaisant.

Au-delà du montant des enveloppes européennes obtenues, du nombre de projets soutenus et du nombre de programmes gérés en Région, il convient aussi de prendre en compte les démarches/approches stratégiques (concentration, performance, résultat, SRI, etc...), les méthodes (partenariat, gouvernance multiniveaux, etc...), la synergie avec les autres politiques régionales (ex : formation, recherche, développement économique, environnement, etc...), ainsi que les outils d'intervention (mode subvention, instruments financiers tels que les prêts, garanties, etc...) utilisés dans le cadre de la gestion des fonds européens qui sont innovants et qui participent effectivement à la modernisation de la gestion publique en s'appuyant notamment sur des normes internationales d'audit, de contrôle interne et de gestion des risques. L'articulation entre le CPER (CPIER le cas échéant) et les fonds européens sur le territoire a également contribué au financement des projets des territoires sur une période conjointe de 7 ans.

A titre d'illustration, la stratégie de spécialisation intelligente (SRI) qui constitue une condition préalable d'obtention des fonds européens (conditionnalité ex ante) représente une nouvelle manière de penser l'attribution des fonds en faveur de la recherche et de l'innovation. Elle a constitué un changement majeur dans la manière de concevoir les politiques publiques. La SRI a permis en Région Centre-Val-de-Loire des changements positifs significatifs notamment un écosystème renforcé (PME, clusters, etc...), une coopération interrégionale plus active, et des changements structurels au niveau du développement économique.

III-Des menaces fortes pesant sur les fondements et le financement des politiques de cohésion et de la PAC post 2020

La Région Centre Val-de-Loire considère qu'il est essentiel de tirer pleinement profit de l'expérience qu'elle a acquise sur 2007-2013 et au début de la programmation 2014-

2020 pour améliorer l'efficacité, la cohérence et la lisibilité de la politique de cohésion et de la PAC post 2020.

Pour contribuer efficacement aux débats et aux réflexions sur l'avenir de ces deux politiques, il convient préalablement d'identifier les principales menaces et les principaux risques pesant sur celles-ci.

La politique agricole commune dans son ensemble est confrontée à une dégradation progressive du contrat social qu'elle représente entre les citoyens européens et leur agriculture.

La dérégulation progressive et totale des marchés agricoles a fait perdre de vue les objectifs de la PAC. Les consommateurs ne perçoivent plus le rôle de la PAC dans le prix de leur alimentation. Plus grave encore, les orientations données au fil des décennies à la PAC ne parviennent plus à assurer aux agriculteurs un revenu équitable. L'ensemble perd de sa légitimité aux yeux des peuples européens qui ne perçoivent plus que le coût de cette politique. Aujourd'hui, la PAC n'est plus perçue que comme un budget lourd, désincarné politiquement et sans effet social.

Relégitimer l'ensemble, dans un contexte géopolitique mondial est devenu plus compliqué encore avec le Brexit. Mettre en œuvre une refonte de la PAC avec des contraintes budgétaires européennes fortes, reste le défi pour la PAC post 2020.

Par ailleurs et alors qu'il conviendrait d'engager une clarification des rôles entre l'Etat et les Régions, la Commission Européenne, dans une communication fin novembre, propose que les deux piliers de la PAC soient intégrés dans un seul et même plan stratégique soit au niveau national soit au niveau régional.

Si l'option d'un plan stratégique national devait être retenue, cela diminuerait considérablement la place des Régions par rapport à la programmation actuelle et constituerait un net recul de la décentralisation engagée.

A l'écoute des débats publics, des coupes budgétaires importantes sont prévues et risquent de contraindre fortement le financement de la PAC et de la politique de cohésion. Le retrait de la Grande-Bretagne de l'Union européenne (« Brexit ») et les défis géopolitiques majeurs du continent (sécurité, migration, défense, changement climatique, alimentation, transition énergétique, etc...), font peser une menace forte sur l'avenir de la PAC et des FESI.

Pour sa part, la Région Centre-Val de Loire souhaite l'augmentation des ressources propres de l'Union européenne.

Une baisse globale des financements européens post 2020 aurait pour effet de :

- diminuer le montant du financement UE attribué aux projets, et/ou de privilégier les projets les plus structurants portés par des bénéficiaires récurrents et dotés de fortes capacités administratives, et pourrait laisser pour compte les petits porteurs de projets.
- revoir à la hausse le financement de la Région, de l'Etat et des autres partenaires financiers pour maintenir le financement des projets, car la politique de cohésion et la politique de développement rural fonctionnent sur le principe du cofinancement.

- Financer exclusivement les régions les plus fragiles dans une logique de compensation des handicaps au détriment d'une logique de soutien aux dynamiques d'adaptation face aux défis actuels, auxquels toutes les régions devront répondre.

Face aux risques et aux menaces sur ces deux politiques en termes d'ambition, de financements, d'évolution et d'impact, la nouvelle programmation post 2020 doit constituer une opportunité pour changer la donne en rendant plus efficace, plus simple et plus lisible ces politiques qui façonnent au quotidien nos territoires et donner un second souffle à l'Europe.

IV/Principales orientations financières, stratégiques et opérationnelles de la Région Centre Val-de-Loire sur le post 2020

Les premières orientations ci-dessous s'appuient sur l'expérience acquise par la Région Centre Val-de-Loire dans la gestion des fonds européens notamment en tant qu'autorité de gestion des trois programmes sur la période 2014-2020, et sur les menaces et risques préalablement identifiés (cf. partie II).

La Région Centre-Val-de-Loire plaide pour des politiques de cohésion et de la PAC :

- préservées dans leur dimension financière, maintenues dans leur dimension stratégique et renforcées dans leur dimension territoriale.
- davantage simplifiées, harmonisées et optimisées dans leur mise en œuvre.
- reposant davantage sur la proportionnalité et la subsidiarité en matière de contrôle/d'audit.

-

Des politiques préservées dans leur dimension financière

La Région appelle l'ensemble des Etats membres en particulier les contributeurs nets, à s'engager pour contribuer au financement des politiques européennes à hauteur de 1,2% du RNB de l'UE, comme le demande le Président de la Commission européenne Jean-Claude JUNCKER et le Commissaire en charge du Budget Günther OETTINGER.

Parmi les cinq scénarios proposés par la Commission européenne dans son livre blanc sur l'avenir de l'Europe (Réflexions et scénarios pour l'EU-27 à l'horizon 2025)⁴, la Région Centre-Val-de-Loire plaide pour le scénario 5 « Faire beaucoup plus ensemble », tendant à mettre en place une réforme profonde avec plus d'intervention européenne notamment plus de priorités politiques soutenues par un budget européen en hausse (sur la base de nouvelles ressources propres finançant une part significative du budget de l'UE).

Au moment où la perception des citoyens à l'égard de l'Union Européenne est pour le moins interrogative et en réponse au Brexit, il convient d'affirmer un réengagement fort des Etats pour redonner de la force aux valeurs qui ont fondé l'Europe. Toute autre

⁴ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/livre_blanc_sur_lavenir_de_leurope_fr.pdf

position entraînera nécessairement la tentation d'une Europe à la carte livrée aux seuls intérêts nationaux.

La hausse des contributions en particulier des contributeurs nets seraient un signal fort et le seul moyen permettant d'éviter les coupes budgétaires dans les budgets de la PAC et de la cohésion en particulier et de financer les autres défis auxquels il convient d'apporter une réponse à l'échelle de l'UE : au-delà des questions sécuritaires et migratoires, le soutien à la recherche et l'innovation, le dérèglement climatique, à la mobilité des jeunes au travers de dispositifs majeurs comme Erasmus + ou Horizon 2020.

L'implication de l'Union européenne dans la construction de réponses communes aux défis actuels, ne peut se faire au détriment des budgets de la politique de cohésion sociale et de la PAC.

S'agissant de la PAC, sans méconnaître les contraintes budgétaires européennes, la Région souhaite un budget ambitieux qui permette de maintenir un niveau identique d'intervention tant pour le premier que pour le deuxième pilier. La Région souhaite que le maintien de ce budget permette la construction d'un nouveau premier pilier solide, plus simple et efficace, sans cofinancement national et d'un deuxième pilier fort, avec une dotation budgétaire conforme aux objectifs à relever en matière d'agro-écologie.

Le débat sur l'avenir de la PAC a mis en évidence de fortes demandes sociétales pour une politique capable de fournir des biens publics environnementaux et socio-économiques et prendre en compte les « services rendus » par l'agriculture. La PAC doit porter les instruments pour réussir la transition agro-écologique de l'agriculture. Les systèmes de qualité en place, au premier rang desquels l'agriculture biologique, doivent être pris en compte dans le premier pilier de la PAC, par les paiements directs.

Le deuxième pilier de la PAC doit accompagner de façon adaptée, à l'échelle régionale, la transition agro-écologique de l'agriculture. Cela doit se traduire par le renforcement des aides à l'innovation, à l'instar du Partenariat européen pour l'innovation, par le soutien à la modernisation des exploitations agricoles, par un dispositif d'aides favorisant la production et la distribution de produits de qualité et de circuits locaux et enfin, par des aides à l'installation des jeunes agriculteurs incitatives.

La Région Centre-Val de Loire appelle les institutions européennes à préserver le financement de la politique de cohésion au profit de toutes les Régions Européennes, afin que la PAC et la cohésion continuent à représenter chacune au moins un tiers du futur budget de l'UE.

Elle souhaite également poursuivre le développement des territoires ruraux à travers le Programme de développement rural (PDR), qui finance des projets structurants en matière de services (TIC, santé, tourisme), les projets LEADER et les projets en faveur de la biodiversité.

L'ancrage territorial fort avec une gouvernance locale pour le programme LEADER constitue également un point fort, qui correspond à un besoin local et permet de connecter davantage les fonds européens aux besoins quotidiens des citoyens.

Toutes les Régions doivent rester éligibles aux financements européens au regard de la solidarité, du soutien à engager partout face aux défis énergétiques et numériques et de

la compétitivité des territoires de l'UE du fait de disparités infra régionales qui doivent être prises en compte dans le cadre d'une politique de cohésion soutenable.

Elle invite notamment à maintenir le financement européen sur une période de programmation de sept ans qui permet de mettre en place une véritable stratégie d'investissement et de développement des projets à terme et d'en assurer la visibilité.

Elle souhaite que l'instrument FSE demeure au sein de la politique de cohésion post 2020 considérant qu'il constitue un outil complémentaire au FEDER.

Elle appelle également à préserver les différents instruments financiers existants (subventions, prêts, garanties, etc...) et leurs complémentarités, à maintenir la logique en coût total pour la politique de cohésion et la dépense publique pour la PAC.

Elle rappelle également la nécessité de mobiliser des taux de cofinancement UE adaptés pour assurer une additionnalité suffisante des fonds.

Elle est opposée à un cofinancement du 1^{er} pilier de la PAC qui reviendrait à renationaliser la PAC et pèserait in fine sur les budgets des régions ainsi qu'il défavoriserait les Etats plus pauvres de l'UE.

Des politiques maintenues dans leur dimension stratégique

La Région entend maintenir le principe de concentration thématique des fonds européens qui permet de cibler ces crédits européens sur un nombre restreint de thèmes choisis à l'initiative de l'autorité de gestion à partir des spécificités et des besoins du territoire. Ceci permettra d'éviter une dispersion des crédits et un effet de saupoudrage sans pour autant avoir pour conséquence de pénaliser les petits porteurs de projet.

Elle appelle à maintenir le système de pilotage, de suivi par la performance (Dégagement d'office : DO, cadre de performance, réserve de performance) en ajoutant davantage de flexibilité dans la mise en œuvre. Les règles du dégageement d'office ne doivent pas être modifiées de façon plus rigide/contraignante au détriment de la qualité des projets cofinancés. Les deux approches de la politique de cohésion doivent être combinées selon une logique de complémentarité et de flexibilité et non sur une logique de concurrence.

Elle est opposée à conditionner l'obtention des fonds européens de la politique de cohésion au respect des critères macroéconomiques en lien avec le semestre européen (ex : respect des critères économiques fixés au niveau Européen notamment le niveau du déficit public des Etats membres), ni d'assortir des sanctions financières en cas de non-respect de ces critères.

S'agissant de la politique agricole commune, la mise en place annoncée par la Commission européenne dans sa communication de fin 2017 de documents déclinant premier et deuxième pilier dans un seul et même plan stratégique ne peut se concevoir que dans une approche intégrée permettant de concilier le développement des territoires, qui se construit en Région, et la nécessaire équité nationale à conserver sur les objectifs liés aux marchés européens.

Les aides du deuxième pilier de la PAC liées aux surfaces (ICHN, mesures agroenvironnementales et soutien à l'agriculture biologique), leur articulation avec le verdissement des aides du premier pilier, les transferts entre 1^{er} et 2^{ème} pilier, la place du soutien à l'installation dans les deux piliers sont autant de points stratégiques qui lient les deux piliers de la PAC et leur évolution post 2020.

Ces sujets peuvent être utilement appréhendés dans un document stratégique commun par exemple un plan stratégique régional avec un socle national commun à toutes les régions.

Par ailleurs, au-delà de l'aspect budgétaire du premier pilier de la PAC, il convient de :

- d'appréhender comment l'Europe peut peser sur les règles actuelles du commerce international agricole et garantir des conditions d'équité dans les accords commerciaux conclus avec les pays tiers. La priorité doit être donnée aux agricultures axées sur les marchés locaux et régionaux et aux circuits courts.
- défendre la position des producteurs agricoles par rapport à celle de l'agro-industrie et de la grande distribution et préconiser une concertation accrue dans les filières pour une répartition équitable des marges.
- renforcer les mesures bénéfiques au climat et à l'environnement dans un contexte où les enjeux de sûreté alimentaire, de santé publique, de biodiversité, de ressources hydriques, de fertilité des sols et de changement climatique sont prégnants.

Des politiques renforcées dans leur dimension territoriale par une meilleure prise en compte des spécificités dans le financement et la mise en œuvre des programmes

La Région appelle à attribuer les futures enveloppes financières aux Etats membres et aux autorités de gestion des programmes en fonction notamment :

- d'autres critères objectifs et mesurables (ex : taux de chômage, taux de pauvreté, etc...) que le seul PIB par habitant (ex : politique de cohésion), conformément à la Communication de la Commission européenne du 9 octobre 2017.
- de la capacité d'absorption des fonds de chaque autorité de gestion et des résultats des audits/contrôles de la période précédente (en cas notamment d'organisation du système de gestion et de contrôle similaire par rapport à la période précédente),

Elle invite également à moduler davantage les taux d'intervention UE des projets selon des critères préalablement établis qui tiennent compte des contraintes et des spécificités territoriales ainsi que du caractère innovant des opérations.

Elle appelle à reconnaître le droit à l'expérimentation pour des territoires en proie à des spécificités communes, et à faciliter les coopérations interrégionales, transfrontalières et transnationales (INTERREG) et les initiatives de développement local (LEADER) en assouplissant les règles d'éligibilité géographique pouvant les entraver.

Des politiques simplifiées, harmonisées, et sécurisées dans leur mise en œuvre

Des efforts significatifs sont à faire en termes de simplification, d'assouplissement des projets et des programmes destinés aux bénéficiaires, aux autorités de gestion et aux organismes intermédiaires.

A des fins de simplification et de sécurisation de la gestion et du calcul de l'aide au bénéficiaire, la Région plaide pour ;

- faciliter davantage l'utilisation des options de coûts simplifiés (taux forfaitaires, barèmes standard, montants forfaitaires) y compris sur des marchés publics et des projets relevant de la réglementation des SIEG sans validation préalable
- utiliser davantage des forfaits pour les projets générateurs de recettes sur des domaines thématiques spécifiques (ex : NTIC).

Elle appelle également :

- au retrait de la procédure de désignation ou à son assouplissement pour éviter un démarrage tardif de la future programmation
- à assurer une plus flexibilité des transferts de crédits européens d'axe à axe au sein d'un programme
- à revoir à la hausse le taux de 4% des crédits d'assistance technique pour mobiliser davantage de ressources humaines afin de mieux gérer, accompagner, communiquer les projets/programmes conformément aux obligations européennes.

Enfin, la Région plaide pour une plus grande synergie et une meilleure combinaison entre :

- les programmes européens cofinancés par les Fonds européens structurels et d'investissement pour abonder des projets innovants et collaboratifs ;
- les politiques en gestion partagée et les autres politiques sectorielles (concurrence et aides d'Etat, environnement, marché intérieur) et les politiques en gestion directe de la Commission européenne (Horizon 2020).

Des politiques reposant sur la proportionnalité et la subsidiarité en matière de contrôle/d'audit

La Région plaide pour assurer une plus grande proportionnalité au niveau des audits des projets en augmentant les seuils existants à partir desquels il n'est pas possible d'auditer un même projet par plusieurs corps de contrôle externe (ex : Commission européenne, Autorité d'audit, Cour des Comptes Européenne).

Elle invite les corps de contrôles externes à privilégier les méthodes d'échantillonnage non statistique (ex : analyse de risques) par rapport à l'échantillonnage statistique qui conduit à des dérives en terme de nombre important d'audit à effectuer, et de revoir à la hausse le taux d'erreur (seuil fixé aujourd'hui à 2%) qui n'est plus adapté.

Elle recommande d'établir des règles de gestion et de contrôle claires et précises dès le début de la programmation 2020, et d'assurer une stabilité de celles-ci tout au long de la programmation (sauf si règles plus avantageuses) tout en menant en continue le processus de simplification.

La Région Centre-Val-de-Loire sera particulièrement attentive et vigilante quant aux différentes propositions des institutions européennes, tant sur le cadre financier pluri annuel post 2020, que sur les premiers textes réglementaires qui seront communiqués aux Etats membres à l'été 2018.

La Région appelle à maintenir la décentralisation de la gestion des fonds européens de la politique de cohésion (FEDER, FSE) tout en poursuivant l'Initiative pour l'Emploi des Jeunes (IEJ). Elle souhaite se voir confier l'intégralité de la gestion sur le développement rural, dans le cadre d'un contrat de confiance entre la Commission européenne, l'Etat et les Régions.

Elle participera activement aux débats, en lien et en cohérence avec sa stratégie Europe 2017-2020, en prenant position afin de défendre une politique de développement territorial équilibrée, solidaire, ambitieuse, adaptée aux besoins et aux spécificités des territoires de l'Union Européenne, et qui est *in fine*, vecteur de décentralisation.

Le moment est venu pour donner un signal fort et positif aux Régions françaises, qui investissent ces politiques, et surtout aux bénéficiaires qui sont les principaux destinataires des fonds européens sur des thématiques diversifiées (emplois, recherche, formation, numérique, changement climatique, transition énergétique, biodiversité, inclusion sociale, etc...) et qui font souvent preuve d'innovation, d'audace et de créativité.

La Région constitue la bonne échelle territoriale pour redonner corps au projet européen, pour permettre aux citoyens de mesurer son rôle effectif mais aussi pour permettre leur expression quant aux transformations qu'ils peuvent attendre. Le projet européen doit se réinstaurer non pas seulement entre Etats mais bel et bien avec les citoyens, les Régions peuvent et doivent y jouer un rôle déterminant.