

L'INGENIERIE EUROPEENNE DES REGIONS :

**QUELLE ORGANISATION
POUR QUELLE PERFORMANCE ?**

ETUDE

NOVEMBRE 2002

**CNEPT
INET**

NOTE INTRODUCTIVE

Cette étude a été réalisée durant l'année 2002 dans le cadre de la formation initiale d'administrateurs territoriaux, qui se déroule à [l'Institut National des Etudes Territoriales \(INET\)](#) à Strasbourg en relations avec la [Direction Europe et International du CNFPT](#) qui a apporté son appui technique tout au long du projet.

Nous souhaitons analyser la façon dont les collectivités locales, et plus spécifiquement les Régions, se sont appropriées, à des degrés divers, les affaires européennes, domaine dans lequel l'Etat reste largement l'acteur prépondérant. Notre objectif était de mesurer le chemin qui a été parcouru depuis le début des années 1990 par les régions dans ce domaine et les résultats obtenus, selon les pratiques mises en œuvre.

Il nous a semblé également fondamental d'analyser ces aspects dans la perspective de l'après 2006 et de la fin probable de l'objectif 2.

Pour cela, nous avons choisi d'alterner entretiens et stages un peu plus longs avec divers responsables de services ou directions Europe en région, voire en département, tout en récoltant le point de vue des services de l'Etat quand cela était possible. Nous avons, en complément, envoyé un questionnaire à l'ensemble des Conseils régionaux français auquel nous avons reçu un bon nombre de réponses. Enfin, nous avons complété les différentes informations ainsi glanées par des entretiens avec la plupart des bureaux de représentation de collectivités locales à Bruxelles.

Cette étude est le résultat de ces différents échanges. Elle ne vise pas à l'exhaustivité. Elle n'est pas non plus destinée aux seuls spécialistes de la gestion des affaires européennes en Région. Son objet est plus simplement de contribuer à enrichir la réflexion actuelle sur la politique régionale européenne et sa mise en œuvre à partir des différentes expériences identifiées et à développer l'intérêt des collectivités locales françaises pour la participation à des projets européens.

*Jean Luc Caiveau
[Anne Valérie Chiris](#)
Samuel Gougeon
Simon Munsch*

*Elèves administrateurs territoriaux
Promotion Jean Vilar*

SOMMAIRE

I. INTRODUCTION	5
II. LES ORGANISATIONS ET LES OUTILS MIS EN ŒUVRE PAR LES REGIONS POUR GERER AU MIEUX LES FONDS COMMUNAUTAIRES.....	7
A. DES ORGANISATIONS TRES DIVERSIFIEES.....	7
1. <i>La gestion des Affaires européennes en Région</i>	7
a) Des configurations très variées qui ne préjugent pas de l'influence du service :.....	7
b) Des missions similaires d'une Région à une autre, bien que plus ou moins développées	8
c) Direction centralisée ou non : quels avantages ?	11
d) Des moyens humains et matériels parfois limités.....	12
e) En conclusion : des services en mal de reconnaissance ?	13
2. <i>Les bureaux de représentation à Bruxelles : un outil complémentaire à la disposition des Régions</i>	13
a) Les structures support des bureaux de représentation sont diverses :.....	13
b) Les missions.....	14
c) Les moyens.....	14
d) L'apport des bureaux de représentation par rapport aux services en région.....	14
B. DES OUTILS DEVELOPPES ET UTILISES DE FAÇON DISPARATE.	15
1. <i>Les outils proposés par l'Etat et l'UE</i>	15
a) Des techniques responsabilisantes de gestion des fonds.....	15
b) Une implication décisionnelle qui peut encore être améliorée	18
c) Des opportunités à saisir pour agir	18
2. <i>Les outils mis en place par les Régions elles-mêmes</i>	19
a) Le travail en réseau	19
b) Des personnes ressources, en interne comme en externe	21
c) Un accès facilité à l'information et aux services	23
III. DES RESULTATS DIFFICILES A EVALUER, QUI SONT A METTRE DANS LA PERSPECTIVE DE L'APRES 2006	25
A. LE DEGRE D'ENGAGEMENT DES REGIONS SUR LES QUESTIONS COMMUNAUTAIRES	25
1. <i>Une mobilisation des élus régionaux insuffisante</i>	25
2. <i>Un niveau de mobilisation des crédits issus des fonds structurels insatisfaisant</i>	26
3. <i>Des réponses aux appels d'offre sur des programmes communautaires à développer</i>	26
4. <i>Une sensibilisation des acteurs locaux à encore améliorer</i>	27
B. QUELLES STRATEGIES POUR L'APRES 2006 ?	28
1. <i>Les enjeux de l'après 2006</i>	28
a) Les orientations pressenties.....	28
b) Des propositions régionales attendues par les instances européennes.....	28
2. <i>Des fonctions en évolution</i>	28
a) Une logique de projet supposant une bonne préparation aux logiques d'appel d'offres	28
b) Des outils à développer dans la perspective de l'après 2006.....	29

IV. CONCLUSION	32
A. BILAN	32
B. PERSPECTIVES.....	32
1. <i>De nouvelles politiques et pratiques administratives d'inspiration communautaire...</i>	32
2. <i>Et si l'ingénierie européenne n'était pas seulement destinée à l'obtention de soutiens européens ?</i>	33
V. ANNEXES :.....	35
A. LISTE DES PERSONNES RENCONTREES DANS LE CADRE DE L'ETUDE.....	35
1. <i>Région Alsace.....</i>	35
2. <i>Région Aquitaine.....</i>	35
3. <i>Région Bourgogne.....</i>	35
4. <i>Région Bretagne.....</i>	35
5. <i>Région Centre.....</i>	36
6. <i>Région Champagne-Ardenne</i>	36
7. <i>Région Franche-Comté</i>	36
8. <i>Région Ile-de-France</i>	36
9. <i>Région Nord-Pas-de-Calais</i>	37
10. <i>Région Pays-de-la-Loire</i>	37
11. <i>Région Rhône-Alpes</i>	37
12. <i>Représentants des Régions à Bruxelles.....</i>	37
13. <i>Autres personnes rencontrées,</i>	38
B. LISTING DE BONNES PRATIQUES EN MATIERE D'INGENIERIE EUROPEENNE REPEREES A L'OCCASION DES ENTRETIENS ET MISSIONS	39
1. <i>En terme d'organisation :</i>	39
2. <i>En terme d'information et de vulgarisation à l'intention des porteurs de projets :</i>	39
3. <i>En terme de formation :</i>	40
4. <i>En terme d'évaluation des projets aidés et de l'organisation de la fonction Europe : 41</i>	
5. <i>En terme de partenariat avec les autres collectivités régionales, françaises ou étrangères.....</i>	41
6. <i>En terme de lobbying :</i>	41
7. <i>En terme de stratégie développée pour l'après 2006 :</i>	41
C. TRAITEMENT DU QUESTIONNAIRE	43
D. LEXIQUE.....	46

L'INGENIERIE EUROPEENNE DES REGIONS : QUELLE ORGANISATION POUR QUELLE PERFORMANCE ?

I. Introduction

Pour les collectivités locales, "l'Europe" représente une réalité encore lointaine. Elles ne s'en rapprochent quasiment que par le biais de la politique structurelle et d'aménagement du territoire, ainsi que par l'ensemble des programmes communautaires spécialisés (culturels comme LEONARDO ou Culture 2000, environnementaux comme LIFE...) auxquels elles sont invitées à participer. Néanmoins, même en ce qui concerne les fonds structurels (Fonds européen de développement régional FEDER, Fonds social européen FSE, Programmes d'initiative communautaire PIC, Actions innovatrices AI), les collectivités régionales ont longtemps été tenues à l'écart de leur gestion. Celle-ci restait concentrée dans les mains de l'Etat, principalement par le biais des Secrétariats généraux à l'action régionale (SGAR) des préfetures de régions. Ceux-ci ont développé les compétences et les processus nécessaires pour instruire les demandes de subventions en provenance des acteurs socio-économiques locaux, sans insérer les conseils régionaux dans leurs procédures. Il a fallu attendre la programmation 2000-2006 de la politique structurelle pour que l'Union européenne, et surtout l'Etat français, acceptent que les Régions soient considérées comme des acteurs véritables de la mise en œuvre des fonds communautaires.

Cette évolution qui inclut les collectivités régionales dans la gestion de la politique structurelle arrive cependant au moment où de grandes interrogations pèsent sur cette dernière. L'entrée prochaine des pays d'Europe centrale et orientale dans l'Union européenne risque en effet d'avoir comme conséquence une concentration des crédits d'aide au développement structurel dans ces pays et régions, dont le PIB est beaucoup plus faible que dans les actuels Etats-membres de l'Union européenne. La probabilité est donc grande que les sommes allouées à la politique structurelle soit réduite à la portion congrue pour les régions françaises à partir de 2006. Néanmoins, il subsistera sûrement quelques enveloppes au profit du développement et de l'aménagement des territoires ; la Commission semble d'ailleurs s'orienter vers le financement d'actions thématiques, plus ciblées, sur le mode des actuels "*programmes d'initiative communautaire*". De plus, une phase d'arrêt progressif des subventions (*phasing out*) laisse penser que les Régions françaises ont encore intérêt à se préoccuper de ce qui se dit à Bruxelles.

Dans ce contexte, l'étude que nous présentons a trois objectifs :

- faire le point sur l'organisation et les outils mis en œuvre par les Régions françaises pour prendre en compte la donne communautaire ;

- observer le degré d'engagement des Régions sur les questions communautaires et comprendre dans quelle optique cet engagement est porté ;
- analyser, dans la mesure du possible, quelles sont les pratiques développées par les Régions qui nous sont apparues comme susceptibles de perdurer et de donner aux Régions les moyens de répondre à la nouvelle donne qui existera après 2006.

Cette étude est rédigée dans le cadre de la formation des administrateurs territoriaux à l'Institut national des études territoriales de Strasbourg. Les données sont issues d'un questionnaire envoyé en février 2002 à l'ensemble des Régions, auquel 20 Régions sur 26 ont répondu. Des entretiens au sein de plusieurs Conseils régionaux nous ont en outre permis de rencontrer les acteurs de la gestion des fonds structurels et des différents programmes communautaires spécialisés et de compléter ici nos informations statistiques. En rendre compte de manière synthétique est loin d'être évident, dans la mesure où la diversité est de mise dans l'organisation et les outils mis en œuvre dans chaque Région. Nous espérons néanmoins que cette étude pourra contribuer à la réflexion qui a cours actuellement, à la fois sur l'expérimentation régionale et la préparation du bilan d'étape des fonds structurels, qui doit avoir lieu en 2003.

Nous souhaitons remercier l'ensemble des personnes qui ont accepté de collaborer à cette étude, aussi bien dans les différents Conseils régionaux, les SGAR, les Chambres régionales de commerce et d'industrie ou les autres structures locales qu'au CNFPT, commanditaire de cette étude.

II. Les organisations et les outils mis en œuvre par les Régions pour gérer au mieux les fonds communautaires.

Depuis que les Régions sont impliquées dans la gestion des fonds communautaires, et notamment des fonds structurels, elles ont développé des structures *ad hoc* et utilisé des outils particuliers, adaptés à cette nouvelle donne. Ces organisations qui ont été développées au sein de l'administration régionale ont été mises en place en fonction du contexte politique, des enjeux représentés par les fonds structurels pour la Région et de la façon dont a été considérée "l'Europe" au niveau local. Elles sont donc extrêmement diverses (A.). Les outils de gestion mis en place par les Régions sont moins diversifiés, dans la mesure où une bonne partie a été imposée par l'Union européenne et l'Etat. Néanmoins, leur utilisation est très disparate, et, d'une Région à l'autre, leur nombre est très différent.

A. Des organisations très diversifiées.

1. La gestion des Affaires européennes en Région

a) Des configurations très variées qui ne préjugent pas de l'influence du service :

Autant les régions se sont structurées et ont intégré dans leur organigramme les directions nécessaires à leurs missions obligatoires, autant l'approche des affaires européennes est contrastée. Ces services sont le plus souvent issus d'une volonté politique d'intégrer la vocation européenne des régions. Ils assurent rarement la maîtrise d'ouvrage lourde et leur part dans le budget régional est restée symbolique.

La moitié des Régions françaises ont créé une Direction ou un Service Europe et International. Dans ce cas, la direction comprend un service chargé spécialement des affaires européennes. La structure a, la plupart du temps également la responsabilité des relations internationales et de la coopération décentralisée.

Certaines régions ont plutôt fait le choix de confier les affaires européennes à une direction ou un service assurant le suivi du plan, de la programmation ou de la prospective. C'est une occasion de renforcer le poids de la direction et d'instaurer des relations de transversalité avec les autres directions. La période de référence des nouveaux contrats de plan étant identique à la période retenue pour l'aide européenne au développement des régions, le rapprochement apparaît logique. Cette concordance assoit les opportunités d'élargissement des attributions du service Europe... ou du service planification. De plus, les missions relatives au suivi du contrat de plan et des affaires communautaires apparaissent proches dans leur contenu (information des services, suivi de leurs activités, veille stratégique, relations avec des partenaires extérieurs à la Région...).

Dans trois cas sur quatre, la direction ou le service est rattaché au directeur général des services. Dans les autres cas un directeur général adjoint encadre la structure. Dans ces conditions peu importe l'intitulé, l'influence du service va jouer en fonction de la place qui lui est donnée (ou laissée) en comité de direction.

Au total, au regard des différentes régions interrogées et de leur diversité, il apparaît qu'il n'y a pas de rattachement fonctionnel idéales, mais des structurations diverses.

L'important est de choisir un rattachement qui soit adapté au fonctionnement de la collectivité et qui facilite la vocation transversale de la direction Europe.

En outre, pour être efficace, le positionnement dans l'organigramme doit s'accompagner des moyens adéquats : par manque de moyens spécifiques alloués, une cellule Europe peut ainsi être progressivement utilisée dans une grosse direction de Relations internationales pour des missions autres de coopération décentralisée, et ainsi perdre sa vocation première.

b) Des missions similaires d'une Région à une autre, bien que plus ou moins développées

– La participation à l'élaboration du DOCUP

L'Etat reste le principal artisan des DOCUP même si ils sont obligatoirement soumis aux Régions qui ont pu les enrichir, notamment dans le cadre de l'élaboration du diagnostic préalable. En Aquitaine comme en Nord Pas de Calais, le DOCUP s'est ainsi largement inspiré des orientations du contrat de plan qui avait donné lieu à de nombreuses consultations sur le terrain. Dans certains cas, en fonction des équilibres politiques locaux, les autres collectivités peuvent également jouer un rôle non négligeable dans l'élaboration du DOCUP. En Ile-de-France, la consultation préalable à l'élaboration du DOCUP a associé non seulement les services régionaux mais également les cellules Europe mises en place par deux départements éligibles sur trois, voire même, dans le cas de la Seine Saint Denis, certaines communes.

Au total, la capacité de négociation des régions est semble-t-il plus importante au niveau de la re-négociation éventuelle du DOCUP à mi parcours avec l'aval de la Commission que dans le cadre de son élaboration initiale. En effet, les enjeux de consommation des crédits et le risque d'un éventuel dégageant d'office sont suffisamment importants aux yeux des services de l'Etat pour qu'ils entendent utilement la voix des services régionaux. En outre, le caractère exceptionnel de cette renégociation constituera une réelle opportunité pour les Régions.

– Le secrétariat des comités régionaux de programmation et de pilotage

Le service chargé des questions européennes passe une bonne partie de son temps à préparer les comités de programmation qui se tiennent environ tous les mois. Il veille à ce que l'ensemble des dossiers qui vont passer en comité de programmation aient bien fait l'objet d'un avis de la part des services du Conseil régional, il tient le co-président du comité de programmation au courant des dossiers importants ou litigieux. Cette préparation impose au service de bénéficier d'un accès au logiciel PRESAGE et d'un personnel compétent pour le gérer. En Bourgogne, une personne a par exemple été recrutée spécialement pour cela, le poste étant financé notamment par le biais de l'assistance technique.

La plupart des régions ont mis en place des instances préparatoires aux comités régionaux de programmation, sur le modèle du COREPER, qui se réunit avant le Conseil des ministres de l'Union européenne.

Mais la coprésidence des comités régionaux ne garantit pas à elle seule la capacité pour le conseil régional de jouer un rôle actif dans la programmation. Là encore, le service ou la direction Europe aura intérêt à mettre en place une stratégie de collaboration avec les

services de l'Etat qui lui permette d'être associé le plus en aval possible de la sélection des dossiers.

– L'information des services régionaux

La veille porte essentiellement sur les thèmes relevant des compétences de la région (aménagement du territoire, fonds structurels, tourisme, recherche...). Elle porte à la fois sur les domaines juridiques, institutionnels, stratégique... La veille s'effectue quotidiennement. Ce travail régulier permet de déceler la planification probable des nouveaux appels à proposition. Bien souvent elle s'appuie sur le travail des bureaux de représentation à Bruxelles ou des correspondants Europe de la direction ou du service Europe dans les autres directions.

L'information des services régionaux qui en découle peut prendre différentes formes: lettre d'information, mensuel, relations directes avec les services, organisation de réunions d'informations en interne sur des politiques précises, animées par les correspondants Europe..... Le réseau Intranet est aussi particulièrement utilisé.

Toute la difficulté de la veille comme de l'information tient à arriver à coller au mieux aux besoins des services. La connaissance précise des politiques mises en œuvre par les différentes directions et de leurs évolutions reste nécessaire pour que la veille ou l'information régulières mises en place dans le domaine européen aient une utilité pour la collectivité (Voir en annexe).

– Le partage des responsabilités avec les directions opérationnelles

Le suivi du Fonds Social Européen relève, dans la grande majorité des cas, de la direction en charge de la formation professionnelle. Le service des affaires européennes intervient alors en collaboration.

La gestion des fonds FEDER est quasiment toujours suivie par le service des affaires européennes mais, dans une Région sur cinq, il partage cette mission avec les directions opérationnelles ou la laisse en gestion à la direction de l'aménagement du territoire.

Le programme INTERREG est le plus souvent traité par le service en charge des affaires européennes mais on constate quelques collaborations avec d'autres directions (Aménagement du Territoire, affaires économiques).

Les programmes URBAN concernent peu de Régions et l'implication des services régionaux apparaît plutôt faible, dans la mesure où il s'agit d'un programme de renouvellement urbain qui met en avant essentiellement les villes

Les programmes LEADER+ sont suivis majoritairement par les services des affaires européennes mais s'instaure alors une collaboration avec la direction chargée de l'aménagement du territoire. Les directions aménagement du territoire gèrent ces programmes de manière exclusive dans une Région sur trois.

Les autres programmes d'action communautaire sont presque toujours de la compétence du service des affaires européennes et des collaborations s'instaurent avec les directions opérationnelles concernées.

– *La sensibilisation des acteurs locaux*

Cette mission se développe d'autant plus qu'on approche, pour ce qui concerne la gestion des fonds structurels, de l'évaluation à mi-parcours, et de l'application de la règle du dégageant d'office des crédits (31 décembre 2003 pour la plupart des Régions). Face aux premiers constats d'un niveau de programmation insuffisant, et d'un retour de factures trop faible, les services Europe ont pris conscience en même temps que les SGAR de la nécessité à la fois de relancer les porteurs de projets potentiels, et d'assurer un meilleur suivi des dossiers programmés.

Il faut cependant distinguer la sensibilisation des acteurs locaux, qui recouvre l'information et la communication sur le territoire régional sur les dispositifs européens, et qui est le fait de nombreuses structures régionales ; de la communication, du contact avec les porteurs de projet, qui sont une exigence qui concerne particulièrement les autorités de gestion des programmes communautaires (qu'il s'agisse des objectifs 2 et 3, d'INTERREG ou des politiques sectorielles). Sur le volet information des acteurs locaux, le conseil régional peut jouer un rôle moteur dans l'harmonisation de l'action des multiples structures qui sur un territoire sont amenées à communiquer sur l'Europe (qu'elles soient labellisées par l'Europe ou non), et dans le montage de projet commun à ces structures (par exemple sur le thème de l'élargissement).

Cette mission reste néanmoins partagée entre les services de l'Etat et le Conseil régional. La mobilisation in fine des porteurs de projet dépendra donc en grande partie du degré de collaboration entre les services de l'Etat et le conseil régional. Certaines régions ont ainsi pris l'initiative d'organiser des réunions de sensibilisation et d'information à l'égard de porteurs de projets potentiels dans le cadre de l'objectif 2. L'efficacité de ces réunions a cependant été réduite par le refus de plusieurs préfectures de département d'y associer leurs correspondants objectif 2.

– *L'assistance aux porteurs de projet*

Cette mission touche de plus près la mise en œuvre et l'efficacité des dispositifs communautaires sur le territoire. Elle relève donc en premier lieu des autorités de gestion des divers programmes communautaires, et donc principalement de l'Etat. Les services du Conseil régional sont cependant concernés non seulement pour les subventions globales qu'ils gèrent, mais également sur l'objectif 2 au titre de la co-présidence des comités de programmation, et sur les autres programmes communautaires pour lesquels un partenariat est nécessaire. L'assistance se situe aux différents stades du cheminement des dossiers, de leur dépôt à leur instruction et jusqu'à la récupération des factures auprès des porteurs de projets. Les enjeux ne sont pas les mêmes selon les programmes et les projets : en effet aujourd'hui les services doivent en priorité développer une assistance au montage de dossiers sur les mesures où le niveau de programmation est encore trop faible, mais aussi rentrer en contact avec les porteurs de projets sur lesquels les opérations ont déjà été lancées afin de faire remonter les factures qui permettront le versement des fonds.

Par ailleurs, cette fonction d'assistance aux porteurs de projets devient essentielle lorsque les conseils régionaux sont autorité de gestion ou chefs de file au niveau français, ce qui pour l'instant concerne essentiellement les programmes INTERREG. Au vu de la complexité des projets éligibles qu'impliquent ces programmes, et notamment la nécessité de comporter un partenariat qui se doit d'être à la fois transnational et équilibré, il est essentiel que la Région autorité de gestion ou chef de file développe une action d'assistance aux porteurs de projets –qui d'ailleurs ne se situent bien souvent plus sur leur territoire régional !-,

au delà des missions d'encadrement des secrétariats techniques des programmes, de la programmation et du contrôle des opérations. A ce stade d'avancement des programmes INTERREG, on constate que les Régions concernées ont effectivement recruté des chargés de mission. Ils sont chargés d'apporter les informations et d'accompagner les maîtres d'ouvrage dans le montage de leur projets (aide à la recherche de cofinanceurs et de partenaires ; à la rédaction du dossier), qu'il s'agisse de maîtres d'ouvrage du territoire régional comme des autres (expérience du Nord-Pas-de-Calais). Même s'il est encore trop tôt pour évaluer cette action, nulle doute qu'il s'agit là du développement d'une expertise essentielle à l'après 2006.

– Une mission du service Europe pas toujours très claire

Les services Europe n'ont pas toujours d'objectifs clairement définis : sont-ils là pour assurer l'adéquation des politiques communautaires et régionales, rechercher des ressources financières supplémentaires, instiller une "conscience européenne" dans les services, relayer de l'information, "mâcher" le travail aux directions opérationnelles... ? L'absence de présentation claire des objectifs du service pose d'une part des difficultés pour l'appréhender et l'évaluer. Plus grave, cela nuit clairement à son positionnement et à sa légitimité dans l'organigramme du Conseil régional, notamment face aux "grosses" directions opérationnelles qui ne voient pas toujours l'utilité qu'elles pourraient avoir à travailler avec ce service.

Leur travail est difficilement quantifiable car il s'effectue dans le domaine de l'information essentiellement. La fonction "animation des réseaux" y est essentielle, mais elle est difficilement valorisable. L'organisation d'une information minimale en interne sur les missions et les actions réalisées par le service Europe serait bien souvent nécessaire.

c) Direction centralisée ou non : quels avantages ?

Les organisations mises en place demeurent le plus souvent centralisées. Peu de services Europe disposent en effet de chargés de mission ou d'opérateurs délocalisés dans les autres directions. Cela tient essentiellement à la consistance et la régularité de la mission qui, sauf subvention globale ou autorité de gestion sur certains programmes, n'est pas suffisante pour justifier d'une affectation spécifique à temps plein.

Trop souvent, les directions opérationnelles ne disposent pas non plus d'un correspondant Europe, c'est à dire de personnes ressources qui leurs sont rattachées hiérarchiquement et qui dans le cadre de leur mission, travaillent en partie sur des aspects européens. Au mieux, il s'agit des gestionnaires de Leader + ou du FSE, fréquemment affectés à la direction de la formation professionnelle, du développement économique ou de l'agriculture. Le plus souvent néanmoins, les personnes qui travaillent sur des dossiers européens ou sur un programme d'action communautaire dans les directions le font sans que cela soit formalisé.

Il est très rare dans ces conditions d'obtenir un degré de sensibilisation réel des services du Conseil régional. Il sera en effet extrêmement difficile au service Europe, sur la base d'un simple lien fonctionnel ponctuel, de demander à ces correspondants Europe de se mobiliser sur certains dossiers si ils ne peuvent s'occuper des affaires européennes dans leur direction que lorsque les autres priorités ont été épuisées et si cette mission complémentaire n'est pas valorisée au sein de leur direction. Aussi, la mission de correspondant doit-elle être intégrée par les Directeurs dans les fiches de poste de leurs collaborateurs, en tant qu'activité complémentaire de leurs missions principales. La création d'un réseau de correspondants dans

les services et qui se rencontreraient régulièrement, iraient régulièrement à Bruxelles, permettrait une meilleure approche par les directions opérationnelles des actions européennes.

Quand le besoin et les moyens existent, l'idéal reste néanmoins de combiner correspondants Europe et chargés de mission délocalisés. C'est le choix qu'a fait la région Centre depuis deux ans et demi, en mettant en place:

- des correspondants Europe, désignés par les directions opérationnelles en leur sein et qui n'ont aucun rattachement hiérarchique avec le service Europe et relations internationales, si ce n'est un lien fonctionnel. Ils permettent au service Europe d'identifier rapidement les politiques mises en œuvre par ces directions et qui sont susceptibles de donner lieu à des cofinancements européens ; ils retransmettent également au sein de leur direction les informations qui proviennent du service Europe. Le but principal de ce réseau est donc l'information réciproque, à partir de laquelle des projets communs de réponse à des appels d'offre communautaire peuvent naître.
- des chargés de mission Europe, rattachés hiérarchiquement et budgétairement au service Europe mais qui ont été délocalisés dans d'autres directions du conseil régional(direction du développement économique et de l'emploi ; direction de la formation professionnelle ; direction de l'enseignement supérieur). Ils assurent à temps plein le suivi de certaines mesures du DOCUP ou de certains programmes d'actions communautaires, ce qui permet dans ces domaines une véritable gestion commune par les deux directions des dossiers.

La combinaison de ces deux réseaux internes a permis à la Région Centre de mutualiser les avantages des deux systèmes tout en limitant les inconvénients :véritable gestion commune des projets communautaires entre la direction concernée et le service Europe ; sensibilisation permanente et non pas ponctuelle aux aspects européens par la présence sur place des chargés de mission Europe ; connaissance précise des actions des directions susceptibles de donner lieu à des cofinancements européens ; émergence de nouveaux champs d'action commune ; légitimation du service Europe. Cette combinaison permet également de pallier à l'absence de chef de projet ou d'équipe projet sur des projets communautaires qui, bien souvent, sont transversaux.

Le fonctionnement de ce système dépend néanmoins de la bonne collaboration entre le service Europe et les directions. Qu'en est il en effet en cas de divergence de fond sur un dossier entre le service Europe et la direction d'accueil, en l'absence de double hiérarchie pour les chargés de mission Europe ?

Au total, ce n'est pas tant le rattachement fonctionnel ou hiérarchique des correspondants Europe qui compte que la capacité effective à partager régulièrement l'information.

d) Des moyens humains et matériels parfois limités

Si l'effectif moyen par direction ou service Europe s'élève à 6,25 Equivalent temps plein dont 5 basés dans le service, les chiffres varient de 2 à 18. Sans prise en compte des bureaux de représentation, l'effectif d'agents fonctionnaires représente 2,75 ETP et l'effectif d'agents contractuels représente 3,50 ETP.

La décentralisation de la mission dans certaines directions rend plus difficile encore le calcul des moyens humains car, dans cette organisation, le temps n'est pas toujours

exclusivement consacré à cette mission. Le choix d'une structure centralisée ou éclatée n'influe pas sur le statut des personnels.

Un effectif plus important ne donne pas systématiquement la garantie d'une sensibilisation meilleure des services régionaux ou de ses partenaires.

e) En conclusion : des services en mal de reconnaissance ?

Les services ou direction Europe sont souvent plus "jeunes" que les autres, ce qui ne facilite pas forcément la collaboration des autres services avec eux. Or ils exercent, par définition, des missions transversales, sur des logiques de projet commun entre direction opérationnelle et service Europe. La technicité du domaine communautaire et la lourdeur de ses procédures, sa difficulté d'approche pour les « non initiés » contribuent certainement au manque de compréhension qui peut exister en interne des missions assumées par le service ou la direction Europe.

Encore une fois, l'organisation d'une information minimale en interne sur les missions et les actions réalisées par le service Europe serait bien souvent nécessaire.

2. Les bureaux de représentation à Bruxelles : un outil complémentaire à la disposition des Régions

Les bureaux de représentation, ou antennes, des Régions françaises à Bruxelles sont la partie la plus visible côté institutions européennes de leur degré d'engagement dans le domaine communautaire. Ce sont souvent eux qui focalisent l'attention des observateurs. Certes, ils jouent un rôle non négligeable dans la remontée d'information vers les Conseils régionaux. Néanmoins, il pourrait être envisageable de modifier leur structuration actuelle, très diversifiée, pour aller vers une plus grande mutualisation des moyens entre Régions. Cela permettrait le maintien de la fonction "veille stratégique" qui leur est impartie, tout en limitant les frais et en optimisant les compétences de chacun.

a) Les structures support des bureaux de représentation sont diverses :

- associations inter-régionales (elles concernent 7 régions),
- association de collectivités locales,
- association dépendant uniquement de la Région,
- une antenne du service Europe où sont impliqués financièrement un ou plusieurs partenaires locaux : départements, villes, chambres consulaires, port
- une antenne du service Europe

[donner les statistiques pour chaque lors de la mise en forme]

Les structures inter-régionales supposent une cohésion politique et un accord sur les objectifs que les aléas de la vie démocratique sont susceptibles de modifier. Plus le nombre d'adhérents est important, plus le risque de voir l'association se démembrer augmente. Ainsi, on constate aujourd'hui une double présence : certaines régions ont créé leur bureau permanent tout en se maintenant dans une association inter-régionale. Néanmoins, la mutualisation des moyens apparaît comme une des pistes à creuser pour les régions françaises. C'est une façon de disposer d'un service à proximité des institutions communautaires sans que cela représente un coût trop élevé, puisque les charges sont réparties entre les différentes Régions partenaires. L'association Grand-Est, de même que

l'association des Pays-de-la-Loire et de la Bretagne, sont un bon exemple de cette mutualisation des moyens par la mise en place d'un bureau commun. Il peut être intéressant d'envisager, sur le modèle anglais, une représentation par grande région géographique, ou une représentation globale pour l'ensemble des Régions, ce qui permettrait d'avoir des chargés de mission très pointus sur leurs secteurs respectifs.

b) Les missions

Cette piste peut être d'autant plus explorée utilement que les missions assurées par les bureaux de représentation apparaissent identiques : veille informative (notamment comptes-rendus de réunions à Bruxelles sur les nouveaux programmes), représentation de la Région à l'extérieur, assistance au montage de dossier, suivi de l'instruction des dossiers, organisation de rendez-vous à la demande auprès des fonctionnaires européens... Les agents travaillant dans les bureaux de représentation font quasiment tous le même métier.

La similitude des missions encourage à des regroupements qui facilitent la constitution d'une équipe bruxelloise. L'effectif constaté varie de 1 à 4 ETP avec un effectif moyen de 2 ETP. Les structures inter-régionales réalisent une économie proche d'un ETP par région. Les salariés sont quasiment tous contractuels.

c) Les moyens

Les coûts de fonctionnement annuels, hors personnel, vont de 90 000 € à 310 000 € pour un bureau régional et de 152 439 € à 335 388 € pour un bureau inter-régional. Dans cette dernière hypothèse, la participation régionale varie de 30 490 € à 167 694 €. Les régions qui disposent d'une antenne du service Europe, sans partenariat, n'ont pas été en mesure de livrer leurs informations. Certaines régions ont engagé leurs partenaires (chambres consulaires, collectivités infra-régionales) à partager les coûts du bureau de représentation. Ceci présente l'avantage d'impliquer les partenaires dans l'utilisation du service et la fixation des objectifs. Cet engagement nous semble tout aussi important que la simple réduction de la charge régionale.

d) L'apport des bureaux de représentation par rapport aux services en région

Au moins trois régions dont deux d'outre-mer ne disposent pas de bureau de représentation. La présence du Président au sein du Comité des Régions, les déplacements ponctuels sont alors utilisés pour les démarches les plus importantes de la Région à Bruxelles.

Bien souvent quand ils sont interrogés sur la valeur ajoutée apportée par les bureaux de représentation au travail qu'ils réalisent, les services ou directions Europe insistent sur la veille stratégique faite en aval des décisions communautaires par ces antennes et, de façon plus générale, sur la nécessité pour les collectivités françaises à ambition européenne d'être présente physiquement à Bruxelles : un bureau de représentation est souvent un investissement lourd mais il semble difficile de faire sans.

Pour autant certaines régions se sont lancées dans une réflexion de fond sur la nécessité ou non d'un bureau à Bruxelles et son utilisation au mieux. Sans avoir définitivement tranché la question, la plupart des régions estiment que leur représentation à Bruxelles constitue un élément essentiel de leur réorganisation en vue de l'après 2006.

B. Des outils développés et utilisés de façon disparate.

Pour prendre en compte la donne communautaire, et répondre à l'enjeu de la politique structurelle, une grande variété d'outils ont été mis en place, soit à l'initiative de l'Etat, soit à l'initiative des collectivités. Quels sont-ils ? Comment sont-ils utilisés ? Fonctionnent-ils ou non de façon optimale ?

1. Les outils proposés par l'Etat et l'UE

L'actuelle politique structurelle (2000-2006) donne aux Régions françaises, selon des règles définies à la fois par l'Union européenne et l'Etat français, un certain nombre de moyens juridiques pour participer à la gestion des fonds communautaires. La subvention globale et la faculté d'être autorité de gestion font partie de ces outils à disposition des Régions. Comment les Régions les ont-elles utilisés et quel en a été l'apport ?

a) Des techniques responsabilisantes de gestion des fonds

– La subvention globale : quel intérêt pour les Régions ?

La mission de gestion de la subvention globale confère à la région la responsabilité de la sélection des projets. 11 régions françaises assument désormais cette mission. Parmi elles, six régions se sont engagées sur des programmes importants supérieurs à 30 millions €. Pour certaines régions, il s'agit de développer chez leurs fonctionnaires un savoir faire qui devrait leur permettre à terme de gérer de façon autonome des financements européens. Ce savoir faire devrait représenter un atout pour l'après 2006.

Dans cette configuration, la Région assure pour le compte de l'Etat l'information, l'animation, l'appui au montage des projets, l'instruction, la sélection, la notification du montant de l'aide au porteur de projet, le suivi de la réalisation, l'évaluation des actions. Elle s'assure de justification des contreparties publiques et privées des projets sélectionnés et verse l'aide aux bénéficiaires. Elle veille aux conditions d'éligibilité des bénéficiaires ultimes (ex : stagiaire dans le cadre du FSE). Elle vérifie l'application dans le cadre du suivi de réalisation et assure le contrôle du service fait et les contrôles approfondis sur 5 % des dépenses. Elle participe au comité de programmation et au comité de suivi et doit y rendre compte des sélections opérées et de l'exécution. Elle décrit l'organisation et les moyens mis en œuvre permettant d'assumer sa mission. Elle renseigne les indicateurs de réalisation physique et financière et les indicateurs de résultats. Elle fournit annuellement un rapport annuel d'exécution au Préfet de Région. Elle s'oblige à tenir une comptabilité séparée, à conserver les pièces justificatives 3 années après leur date de paiement.

Une Région ayant des objectifs forts de développement sur un thème donné a tout intérêt à se porter candidate pour la gestion en subvention globale des aides aux entreprises dans la mesure où elle se sent directement concernée par le développement économique et pense pouvoir créer des synergies entre l'aide communautaire et ses politiques. La Région, responsabilisée dans la réussite du programme, s'implique plus facilement dans l'appui aux porteurs de projets quel que soit le projet. La volonté d'assouplir les dispositifs, d'apporter une maîtrise réactive sur les dossiers, de réduire les délais de décision ou encore de

commencer à apprendre le métier d'Autorité de gestion a engagé certaines régions sur cette voie.

La procédure de subvention globale conduit néanmoins à un certain nombre d'exigences :

- formation des services pour lever les appréhensions et favoriser un apprentissage en douceur ;
- recrutement de personnels supplémentaires, sur des crédits d'assistance technique ;
- maîtrise des critères d'attribution : la subvention globale suppose une rigueur dans les décisions de financement. En cas d'erreur dans les attributions de financements (par exemple des bénéficiaires situés hors zonage), c'est la région qui se substitue à l'Union Européenne pour le financement ;
- maîtrise financière : pour permettre un meilleur déroulement des actions, les régions sont amenées à payer les opérateurs avant de recevoir effectivement les fonds ce qui sur le plan de la gestion de trésorerie provoque des difficultés.

Dans le cadre de cette mission, certaines régions comme la Région Aquitaine ou la région Champagne-Ardenne ont mis au point une procédure et formalisé le cheminement du dossier (Voir annexes), en définissant notamment les rôles qui incombent aux directions opérationnelles et ceux qui relèvent du service Europe. Elles ont également travaillé sur un plan de contrôle des dépenses avec une méthode d'échantillonnage destinée au contrôle des 5 % des dépenses. Elles ont enfin élaboré les indicateurs pour l'évaluation ex ante, l'impact...Ce type de démarche facilite la gestion de la subvention globale et à ce titre pourrait être reprise par les autres régions concernées, tout en l'adaptant.

Néanmoins, certaines Régions estiment que, par le biais du mécanisme de la subvention globale, l'Etat laisse aux Conseils régionaux la prise en charge de la partie administrative du traitement des dossiers sans leur transférer la responsabilité pleine et entière de la gestion, y compris le pouvoir d'attribution des subventions.

En outre, d'autres Régions ont été confrontées aux difficultés procéduraires imposées aux gestionnaires de subventions globales. Les Régions ne peuvent en effet obtenir des subventions globales que dans des conditions précises, et pour financer des actions pré-déterminées. Or, ces actions et des conditions ne se sont pas toujours compatibles avec les politiques de développement que les Régions ont elles-mêmes mises en œuvre. Ainsi, une Région a dû renoncer à gérer une subvention globale qui lui aurait permis d'accroître les effets d'une de ses politiques économiques car les critères d'aide fixés par la Région étaient plus larges que ceux permis par Bruxelles (notamment en matière d'aide à l'installation et au développement des entreprises). Des ardeurs peuvent donc être freinées pour des raisons procéduraires.

Au total, au delà des différences de position, la plupart des régions gérant une ou plusieurs subventions globales considèrent aujourd'hui qu'il est nécessaire d'asseoir d'abord leurs compétences de gestion du dispositif, avant de demander à gérer directement davantage de fonds. Enfin, si l'Etat semble de plus en plus disposé à élargir le champ des subventions globales confiées aux régions, et ce pour des raisons de moyens essentiellement, il semble opportun pour les régions dans un contexte d'approfondissement de la décentralisation de raisonner en termes de blocs de compétence : ainsi, sur les secteurs qui pourront relever d'une compétence régionale exclusive (le développement économique par exemple), il peut être

intéressant de transférer aux régions qui le souhaitent la gestion des crédits européens alloués aux mesures qui concernent ce secteur sous forme de subvention globale.

– Etre autorité de gestion : quels apports pour les Régions ?

L'autorité de gestion est responsable de la bonne conduite d'un programme communautaire. Les Régions candidates souhaitent se donner une image de capacité et de responsabilité. L'autorité de gestion est l'interlocuteur auprès de l'Etat mais également auprès de l'Union Européenne. De nouvelles exigences en termes de compétence se font jour : l'instruction des dossiers par les services experts, la décision dans des délais courts. Cette compétence confère un savoir faire aux Régions candidates pour les programmes ultérieurs à 2006. Cette responsabilité est rémunérée. 7 % du coût total du projet sont consacrés à la rémunération de l'autorité de gestion, mais ils sont financés à 50 % par la Région. Le fait d'être autorité de gestion constitue donc pour une Région un coût supplémentaire. L'autorité de gestion juge de la souplesse nécessaire à la bonne marche du dossier et à l'écoute des partenaires.

Une Région, plus proche de ses partenaires que l'Etat, se veut le garant d'une meilleure efficacité. L'Etat ajoute parfois ses propres contraintes dans les circuits du dossier de financement européen. La Région n'exige pas qu'un dossier soit complet pour commencer l'engagement d'une procédure d'instruction. La Région peut également effectuer des avances au porteur de projet alors que l'Etat ne le fait plus, ce qui lui permet de lancer ses travaux sans avoir à trop s'endetter.

En outre dans le contexte déjà évoqué d'un approfondissement de la décentralisation, être autorité de gestion permet encore davantage que la gestion de subventions globales de s'émanciper de l'intervention de l'Etat sur certains secteurs qui relèveront désormais de la compétence régionale. C'est notamment le cas des Régions qui ont fait le choix d'être autorité de gestion ou chefs de file pour la France sur les programmes INTERREG. En développant leurs compétences sur l'encadrement des secrétariats techniques des programmes (qui sont des équipes internationales composées d'experts), d'instruction des dossiers (notamment d'assistance aux porteurs de projets), mais aussi de contrôle de l'autorité de paiement (la caisse des dépôts par exemple), les Régions autorités de gestion développent indiscutablement des savoir-faire qui n'étaient pas les leur, en même temps qu'elles promeuvent une image de dynamisme et de compétence (notamment vis à vis de l'équipe du secrétariat technique du programme). Bien plus, la complexité de ces programmes les amène déjà à imaginer des solutions ad hoc, originales, qui sont souvent non seulement révolutionnaires par rapport aux pratiques administratives et au droit français, mais qui vont même parfois être des catalyseurs d'une évolution du droit communautaire (ainsi par exemple sur le volet coopération transfrontalière et la création de structures de groupements européens de coopération transfrontalière).

De ce point de vue il est certainement moins intéressant pour une Région d'être autorité de gestion sur les programmes d'objectifs que sur les programmes d'initiative communautaire, même si les masses financières en jeu ne sont pas comparables. En effet le rôle d'autorité de gestion sur les programmes d'objectifs, qui a été transféré, par exemple, par l'Etat à la Région Alsace et qui pourrait être transféré prochainement à d'autres Régions plus importantes en termes d'enveloppes programmées, risque surtout d'alourdir la charge de travail et la dimension gestionnaire du travail régional, en risquant de ne pas améliorer au passage les performances en terme de programmation et de paiement des crédits.

b) Une implication décisionnelle qui peut encore être améliorée

– La coprésidence des comités par le Président du Conseil régional : quelle utilité ?

La co-présidence des comités de pilotage régionaux implique une maîtrise des dossiers qui y sont présentés. Les services de l'Etat, autorité de gestion des principaux programmes, préparent ces réunions et transmettent les dossiers à l'ordre du jour quelques temps avant la séance. Les temps de réaction sont très courts pour les services régionaux qui instruisent ces documents pour le représentant de la Région au comité de pilotage régional.

La mobilisation des services régionaux sous pression de la Direction Europe pour chaque réunion conduit à des tensions alors même que la Direction Europe ne maîtrise pas toujours les délais imposés. En effet, c'est généralement le service Europe qui est chargé de préparer les comités, et de s'assurer que tous les dossiers ont été analysés par les directions. Or, certains dossiers n'arrivent des services de l'Etat que quelques jours avant la réunion, ce qui impose au service Europe d'exiger des directions opérationnelles des délais d'instruction très courts. Cela ne facilite pas les relations internes. Face à cela, des procédures ont été formalisées dans certains Conseils régionaux, entre le SGAR et le Conseil régional. La possession par la Région du logiciel PRESAGE permet aussi de limiter ces problèmes, même s'il occasionne un travail supplémentaire de saisie des dossiers, qui jusqu'ici reste insuffisamment exploité.

Un partage des missions avec la direction d'aménagement du territoire pour les mesures FEDER et la direction de la formation professionnelle pour les mesures FSE facilite sans aucun doute les relations internes.

Cependant, lorsqu'une Région est autorité de gestion, elle subit moins les contraintes de délais : maîtrisant le calendrier, elle dispose d'une capacité d'anticipation et d'une souplesse accrue.

c) Des opportunités à saisir pour agir

– L'évaluation à mi-parcours : quel rôle pour les Régions ?

L'évaluation à mi-parcours représente une opportunité à saisir pour les Régions dans le but de simplifier les DOCUP (faire en sorte qu'ils ne comportent que des grandes lignes et non des actions détaillées qui relèvent des compléments de programmation) et de les adapter aux besoins qui se sont faits jour. L'évaluation à mi-parcours sera également l'occasion pour les Régions gérant des subventions globales de créditer davantage les mesures qui ont jusqu'ici bien fonctionné et de réduire les crédits destinés à des mesures pour lesquelles peu de projets ont été déposés.

– L'utilisation des crédits d'assistance technique

Trois Régions sur quatre bénéficient de crédits européens pour le fonctionnement de leurs services (assistance technique, info point Europe). S'engager dans la gestion des fonds communautaires, pour une Région, représente un investissement nécessaire en moyens humains. Il faut alors utiliser au mieux les crédits d'assistance technique, prévus dans tous les programmes communautaires. En principe, ces crédits d'assistance technique ne peuvent

financer des postes qu'à 50%. Pour faire financer à 100% un poste, il faut "ruser". L'exemple du cas Bourguignon en donne une illustration :

avant crédits d'AT

- 1 directeur Europe
payé à 100% par le CR
- 1 chargé de mission
payé à 100% par le CR

après crédits d'AT

- 1 directeur Europe
payé à 75% par le CR
payé à 25% par l'UE sur crédits AT
- 1 chargé de mission
payé à 75% par le CR
payé à 25% par l'UE sur crédits AT
- 1 chargé de mission supplémentaire
payé à 50% par l'UE sur crédits AT
et à 50% par le CR (sur les 25%
économisés sur le directeur et les 25%
économisés sur le premier chargé de
mission)

Le Conseil régional a pu ainsi bénéficier d'une personne supplémentaire sans bourse délier.

2. Les outils mis en place par les Régions elles-mêmes.

Au-delà des outils proposés par l'Etat aux Régions pour leur permettre de s'impliquer dans la gestion des fonds communautaires, les Conseils régionaux ont développé des moyens propres pour s'assurer une capacité de réaction voire d'expertise en matière d'ingénierie européenne. Ces moyens commencent par la mise en place d'un réseau de partenaires sur le territoire régional , et au niveau européen, mais concernent aussi la formation des agents et des élus, des procédures originales, des partenariats avec les Régions étrangères...

a) Le travail en réseau

– Le réseau interne au Conseil régional

Face à des appels d'offres européens nombreux, des délais contraignants et des programmes exigeants ; et eu égard à l'importance relativement faible des financements européens, il est fondamental de parvenir à mobiliser des services qui vont se retrouver à gérer des contraintes supplémentaires, qui ne sont guère intéressés aux résultats financiers. Au lieu « d'essouffler » ces services sur de nombreux appels d'offres dont on sait que les résultats sont incertains, la direction Europe dispose de la faculté de cibler chaque année les actions fortes à mener dans les 12 mois qui viennent. La région Lorraine a ainsi mis en place une diffusion sélective au sein des services du conseil régional d'informations ciblées sur le développement économique, qui est actuellement une des politiques menées à enjeux forts pour cette région (Voir en annexes).

Ce recensement permet une sélection des programmes dans lesquels les préoccupations européennes peuvent être prises en compte et éventuellement données lieu à des cofinancements européens. Une information régulière générale des services régionaux sur l'actualité européenne constitue un atout supplémentaire : Le bulletin d'information trimestriel à destination des services réalisé par le bureau de représentation et le service Europe en région Pays de la Loire en est une bonne illustration.

– *Le réseau avec les acteurs locaux*

Le rôle moteur des Conseils Généraux :

Certains conseils généraux ont décidé de s'investir dans le domaine européen et ont recruté un chargé de mission pour aider les acteurs du territoire dans le montage de leurs dossiers. Le département de la Seine Saint Denis a en particulier développé des actions de formation et sensibilisation sur l'objectif 2 essentiellement, à l'encontre des communes éligibles (Voir en annexes). Cette situation reste néanmoins une exception. La mobilisation des acteurs publics semble en effet le plus souvent en repli face à la complexité des dossiers. Ceci tient au fait que les contrôles européens et français apparaissent de plus en plus contraignants. Au delà de cette action volontariste, les conseils généraux s'impliquent souvent dans les financements complémentaires aux financements européens.

Les relations avec les chambres consulaires :

Les directions ou les services Europe des conseils régionaux ont rarement institué des relations régulières avec les chambres consulaires, qui sont pourtant potentiellement en relation avec des porteurs de projet éventuels. Ces dernières se donnent également des missions différentes selon les Régions : certaines sont orientées sur la veille réglementaire qui touche les produits et leur normalisation, d'autres travaillent sur le domaine juridique et fiscal intra-communautaire... Cette piste n'a cependant jusqu'ici pas beaucoup été explorée par les directions ou services Europe car les chambres consulaires ne sont pas les réels maîtres d'ouvrage de projets soutenus par l'Union Européenne. Néanmoins certaines régions réfléchissent actuellement à une meilleure association des chambres consulaires à la prospection sur leur territoire des porteurs de projets potentiels, dans des domaines d'intervention clairement identifiés.

L'émergence des Pays :

Ils seront demain les nouveaux acteurs et porteurs de projet chargé de programmes globaux et cohérents. Certaines régions orientent déjà une partie de leur activité d'animation et de sensibilisation à destination des agents de développement des pays, le pays devenant une sorte de point d'entrée unique des financements issus des CPER comme de la programmation objectif 2 sur le territoire infra -régional.

Les autres réseaux d'information

Très souvent, les relais d'information sont différenciés selon les publics cibles : centres de documentation européenne, euro info centre, centre relais innovation, forum pour le développement durable, rectorat, Institut national pour la jeunesse et l'éducation populaire, centre régional information jeunesse... La région Bretagne a mis en place un réseau permettant à ces différents relais d'échanger sur les informations, coordonner leurs activités, mettre en cohérence les actions internationales ou européennes, améliorer l'efficacité des dispositifs de chacun... La région Champagne – Ardenne a pu travailler en partenariat avec son SGAR, à la mise en place d'un **réseau des relais d'information sur l'Europe**, qui rassemble toutes les structures du territoire labellisées par l'Europe (EURES, Euroinfocentre, relais d'infos sur l'Europe, Déléguee Europe et international de l'académie de Reims), ou qui travaillent et sont amenées à communiquer sur l'Europe, afin d'harmoniser leur action, de les amener à travailler ensemble, pour améliorer leur communication (la spécialiser en fonction des publics), et monter un projet commun sur l'élargissement.

Certaines Régions utilisent également des locaux en centre-ville pour y installer un point d'information grand public et y organiser des manifestations. Des guichets d'accueil Guideurope sont ouverts dans certains chefs-lieux de département. Par ailleurs le site internet d'une Région peut proposer un moteur de recherche concernant les questions européennes .

– Le réseau de dimension nationale : le développement de relations avec les autres Régions françaises

Les Régions travaillent toutes sur la construction de projets et rencontrent fréquemment les mêmes difficultés notamment sur des programmes comme INTERREG. Le travail effectué par l'Assemblée des Régions de France (ARF) sur les questions communautaires a semble-t-il été apprécié de façon unanime par les services en charge des affaires européennes rencontrés. Beaucoup d'entre eux suggèrent en outre qu'il est urgent que cette association s'implique encore davantage sur les questions européennes pour faire entendre la voix des Régions, à l'heure où la réflexion sur l'après 2006 s'amorce tant au niveau de l'Etat que de la Commission européenne.

– Les réseaux de dimension européenne

Les associations de lobbying de dimension européenne

Ces associations (exemples : la Conférence des Régions Périphériques Maritimes, le RETI, l'association des régions aéroportuaires d'Europe...) fédèrent des régions de toute l'Europe sur des thématiques communes. Elles réalisent le plus souvent un très bon travail de proposition auprès de la Commission. Toutefois, s'agissant parfois de regroupements importants (plus de 100 régions), la synthèse d'intérêts parfois contradictoires est, dans certains domaines, difficile (pêche). Cette adhésion ne saurait dispenser les Régions de faire leur travail : alimenter ces associations à partir d'une mobilisation des directions opérationnelles sur les sujets traités. Ce débat infra-régional préalable doit en effet permettre d'organiser une réflexion stratégique en resituant la région dans son contexte européen.

Une multiplicité de réseaux, tant internes que externes, locaux que nationaux voir européens, existent donc qui sont autant d'outils laissés à la disposition des Régions pour mutualiser leur action dans le domaine des affaires européennes. Pour animer ces réseaux, il est cependant nécessaire que les Régions puissent disposer et développer des compétences idoines en interne.

b) Des personnes ressources, en interne comme en externe

– La formation des agents dans les directions opérationnelles

L'animation et la formation des fonctionnaires territoriaux font partie des éléments tendant à renforcer l'intégration de l'idée européenne. Ceci passe par le contenu du plan de formation qui doit intégrer à la fois une meilleure connaissance de la politique européenne et une meilleure maîtrise des langues pour les correspondants des directions opérationnelles : le barrage psychologique de la langue est réel selon certains alors que cette difficulté s'efface très vite dans les rapports avec les partenaires étrangers. On ne doit pas occulter le fait que certains contenus sont essentiellement rédigés en Anglais (ex : 6e PCRDT). Les projets sans volet transnational passent mieux auprès des Directions partiellement pour cette raison. La compétence linguistique au sein de la Direction Europe facilitera d'autant les projets.

La création d'un réseau de correspondants "Europe" au sein du Conseil régional rend nécessaire la formation de tous ces agents. Cela passe d'abord par l'acquisition d'une culture européenne et ensuite par une information sur les services que la Direction ou le Service Europe est susceptible d'offrir aux autres directions, ainsi que sur son rôle. Ceci éclaire les directions opérationnelles sur un service encore considéré par certains comme superflu. Le travail sur l'image de la Direction ou du service Europe à l'égard des autres Directions est incontournable.

Le plan de formation qui résulte des besoins émis par les Directions fait rarement apparaître une formation aux programmes européens. La Direction ou le Service Europe se doit donc d'être attentif au contenu du plan de formation. Les exigences européennes en matière d'évaluation sont intéressantes mais pas toujours faciles à intégrer par les fonctionnaires de la Région. Dans ce cadre, la formation à l'évaluation des politiques publiques doit permettre d'améliorer la compréhension des exigences européennes et de faciliter la mission des agents. Force est de constater néanmoins que les formations proposées par le CNFPT n'intègrent pas toujours la dimension européenne. Diverses Régions rencontrées nous ont fait part d'un réel besoin de formation organisée au niveau national sur des aspects techniques précis de la gestion des fonds communautaires et, à terme, sur l'actualisation et la valorisation des compétences qui ont déjà pu être développées au sein des directions ou services Europe. Plus fondamentalement, c'est la question de la reconnaissance nationale de nouveaux métiers, liés aux affaires européennes, qui est posée.

Aussi, est-ce la Direction ou le Service des Affaires européennes qui prend quelquefois directement en charge la formation des Directions opérationnelles, comme c'est le cas par exemple en Franche-Comté et en Pays de la Loire. Le réseau de correspondants Europe gagnera aussi en efficacité si ces correspondants effectuent régulièrement un déplacement à Bruxelles pour découvrir les services de la Commission, identifier leurs attentes, nouer des contacts, débattre des projets de leur direction.

Le métier de formateur peut cependant difficilement s'improviser: le suivi d'une formation à la pédagogie d'adultes peut être utile pour ceux qui auraient à mobiliser les services au moyen de la formation. Les récentes initiatives du CNFPT pour créer un réseau de formateurs parmi les directeurs et chargés de mission Europe sont à ce titre positives.

– La sensibilisation des élus

Une mesure essentielle est de constituer une commission exclusivement dédiée aux questions européennes, afin de constituer un groupe d'élus sensibilisés (et non un seul Vice-président particulièrement mobilisé comme c'est souvent le cas), et de soumettre le secteur européen au débat et à la décision politique. C'est en effet encore trop souvent l'administration territoriale qui aux côtés de l'Etat représente les régions aux comités de suivi des programmes communautaires.

– La nomination d'un élu référent pour les affaires européennes

Toutes les Régions ne l'ont pas fait, mais il paraît nécessaire de nommer un élu (vice-président de préférence, pour lui assurer une certaine autorité) en charge des affaires européennes, qui représentera notamment le président du Conseil régional au Comité de programmation. L'absence d'un tel référent pose des difficultés d'organisation au service chargé des affaires européennes, qui doit pour chaque comité de programmation trouver un élu disponible et prêt à y consacrer du temps, qui doit aussi le former à la technicité des fonds structurels... Une telle situation n'est pas optimale.

– *Des recrutements de qualité*

Même si la connaissance des questions européennes est avant tout technique, la capacité de conviction des agents d'une Direction Europe vis à vis des directions opérationnelles fait partie prenante de leurs missions. On sent, de la part des agents rodés aux partenariats avec des pays voisins ou par une mission à Bruxelles, une connaissance et un enthousiasme qui les mettent en capacité d'entraîner les directions opérationnelles. Le passage par une antenne, un bureau de représentation ou l'administration européenne confère visiblement une culture favorable aux initiatives et à la prise en compte des préoccupations européennes.

– *L'appel possible à des cabinets de consultants*

Des cabinets sont susceptibles d'intervenir pour aider au montage de dossiers ou à la réponse à des appels d'offre. Les services Europe qui assurent cette mission seront confrontés à la problématique générale d'externalisation des tâches qui touche les différentes fonctions des collectivités: les missions de matière grise peuvent être confiées à des cabinets. Ceci permet de faire plus en cas de besoin. La Région Aquitaine a par exemple développé cette ressource, en complément de ses moyens en interne.

L'intervention des cabinets permet d'être réactif et d'éviter de disposer en permanence de moyens de productions d'étude. C'est un moyen de production qui coûte très cher mais ne doit pas être négligé. Elle donne de plus une vision extérieure du projet et confère une obligation de résultat vis à vis de la Direction. Le cabinet se consacre à temps plein à sa mission et les Directions opérationnelles se sentent contraintes de collaborer dans les temps que le cabinet s'est donné.

c) *Un accès facilité à l'information et aux services*

– *Une politique de communication offensive*

Face à des SGAR souvent débordés et disposant de peu de moyens, l'implication des régions françaises dans la gestion des programmes communautaires a souvent permis de développer en partenariat avec les cellules Europe des SGAR, des brochures et des outils de communication plus efficaces et attrayants (Voir en annexes). Les enquêtes de lectorat (**qui lit ces supports de communication ? pour quelles raisons ?...**) **telles qu'elle a été mise en œuvre par exemple à la Région Pays de la Loire, permettent de mesurer la portée réelle de ces différents supports d'information.** Elles facilitent le repérage de la qualité des lecteurs, des non lecteurs, de leurs centres d'intérêt, mais également du niveau de connaissance des lecteurs et leurs attentes vis à vis des programmes européens (dépôt de candidature, intention, domaine de candidature...). L'enquête de lectorat réalisée à la Région Pays de la Loire a ainsi permis d'apporter des informations sur le rôle attendu de la Région et sur les attentes des acteurs en la matière, notamment en termes d'assistance au montage des projets.

Les articles présents dans ces différents supports d'information sont, dans certains cas, élaborés par différents partenaires, ce qui présente l'avantage de les situer dans leur champ d'intervention, éviter les superpositions, engager des collaborations naturelles. Les chambres consulaires, l'ANVAR, les organisations professionnelles, les services de l'Etat... chacun est en mesure d'apporter sa contribution à un document unique.

Les services Europe des régions jouent souvent un rôle essentiel dans l'organisation d'actions d'information et de communication auprès des acteurs locaux, en participant à des colloques, forums et salons régionaux en tous genres (sur l'entreprise, le développement économique, l'innovation...) ou en organisant des réunions avec les principaux acteurs du développement local (intercommunalités, agents de développement des pays,...). La sensibilisation passe aussi par de nombreuses réunions sur le terrain de présentation des programmes, des fonds structurels, qui sont organisées en partenariat avec les CRCI, les SGAR...et la participation à des salons, forums,...(de l'entreprise, de l'innovation,...), dans le cadre desquels, la fonction de représentation du service Europe se développe en l'absence de l'élu chargé du secteur.

Les services Europe des Conseils régionaux se font également les relais d'information des instances communautaires [cas de la LIDRAB en Rhône-Alpes : diffusion sur le site de la Région, et par messagerie, à toutes les personnes inscrites sur la liste de diffusion]]

– Des "guichets uniques" pour le traitement des demandes

Instaurés d'un commun accord avec l'Etat, ces "guichets uniques" permettent aux Régions de mieux connaître les projets faisant l'objet d'une demande d'aide FSE et de les orienter au plus juste. La Franche Comté a d'ores et déjà mis en place un système de ce type, dans le domaine de la formation professionnelle. Ces guichets uniques sont encouragés par les dernières directives gouvernementales.

III. Des résultats difficiles à évaluer, qui sont à mettre dans la perspective de l'après 2006

La mise en place de ces organisations et de tous ces outils a aidé les Régions a permis aux Régions de devenir acteurs des politiques communautaires. Néanmoins, le degré d'engagement des Régions sur les questions européennes varie beaucoup d'une Région à l'autre, et les initiatives développées s'avèrent parfois insuffisantes (A). Face à ce constat, il est urgent pour les Régions de développer une véritable stratégie pour se préparer à l'après 2006, date du lancement de la prochaine ère de politique structurelle et régionale communautaire (B).

A. Le degré d'engagement des Régions sur les questions communautaires

1. Une mobilisation des élus régionaux insuffisante

Les options prises par les différentes assemblées régionales diffèrent :

- pas d' élu référent en charge du dossier "Europe" pour 1 région sur 4
- l' élu référent est le Président du Conseil Régional pour 1 région sur 4
- un élu ou vice-président référent pour 1 région sur 4
- une responsabilité entre plusieurs personnes (Président ou vice-présidents) pour 1 région sur 5

Près de la moitié des régions enquêtées ne disposent pas de commission en charge de la politique européenne. Une région sur 5 ne dispose d'aucun élu référent et d'aucune commission responsable. Il existe cependant un service ou une direction Europe dans chacune de ces régions.

L'investissement des élus sur les actions européennes est donc très inégal d'une région à l'autre. D'une manière générale, il ne s'agit pas d'un thème porteur auprès des électeurs et la Région n'a pas explicitement reçu mission par la loi en la matière. Les enjeux ne semblent pas suffisamment importants pour intéresser la population et donc tous ses élus. S'agissant de projets transversaux, et dépassant de plus en plus le cadre strictement régional, il est difficile pour un élu de se les approprier sans avoir acquis la maîtrise des dispositifs européens.

L'implication des élus sera donc d'autant plus forte qu'une démarche pédagogique de la Direction des affaires européennes aura été entreprise : emmener les élus à Bruxelles pour les sensibiliser au rôle de la Commission, aux objectifs européens et aux actions qu'ils sont susceptibles d'impulser ; organiser un séminaire pour les élus dans le cadre du 9 mai, pour former l'ensemble des élus et non pas seulement le vice président en charge des relations européennes ; créer une commission exclusivement dédiée aux affaires européennes....

En outre, les crédits budgétaires dont disposent les services Europe ne sont pas directement proportionnels au budget de la Région. C'est donc souvent le positionnement politique qui facilite l'inscription de crédits budgétaires : **les régions disposant d'un vice président délégué et d'une commission spécifique consacrent un budget supérieur aux autres.**

La région Basse Normandie prévoit d'y consacrer, en 2002, 533 573 € et la région Nord Pas de Calais 670 732 €. Les caractéristiques de ces régions ne sont pourtant guère comparables. Avec une dotation moyenne de 750 000 €, les crédits identifiés vont de 300 000 € à 1 830 000 €.

Faire vivre l'esprit européen, c'est aussi inviter chacun à le partager. Si l'élan européen doit être défendu en assemblée, autant qu'il soit soutenu par des partisans nombreux concourant au consensus sur cette question. En ce sens, il nous est apparu important d'examiner comment les assemblées régionales se sont organisées pour faire avancer leur politique européenne.

2. Un niveau de mobilisation des crédits issus des fonds structurels insatisfaisant

Pour ce qui concerne l'objectif 2, les régions qui se caractérisent par un fort niveau de programmation ont réussi à programmer à l'automne 2002 environ 40% de la maquette du programme objectif 2 en coût total (sur les années 2000, 2001 et 2002), et environ 30 % de la maquette en fonds européens. Il convient de comparer ce dernier chiffre aux 14% annuels prévus par la commission européenne (un bon niveau de programmation en fonds européens se situant dès lors à 42%). Il est donc indéniable qu'un effort supplémentaire est nécessaire en matière de programmation objectif 2.

Il faut toutefois rappeler les difficultés de démarrage qu'a rencontrées cette programmation (DOCUP adoptés en 2001, recherche effrénée de projets à la fin de la programmation précédente, ce qui a "essoufflé" un peu les demandes au début de l'actuelle programmation).

Par ailleurs l'analyse en terme de niveau moyen de programmation demeure insuffisante : d'une part les niveaux de mobilisation des crédits varient fortement d'une mesure de complément de programmation à une autre, ce qui peut être partiellement résolu par des décisions des comités de suivi de transférer des crédits d'une mesure ou d'une sous-mesure à une autre au sein d'un même axe ; par ailleurs ce qui pose véritablement problème c'est la difficile remontée des factures aux services instructeurs (qu'il s'agisse du Conseil régional, du SGAR ou des autres services de l'Etat), qui empêche la liquidation et donc le versement des crédits.

Plusieurs réponses à ce problèmes sont donc envisageables :

- d'une part un allègement des procédures d'instruction et d'attribution de crédits européens imposées par l'Etat aux porteurs de projet, proposition qui est actuellement à l'étude par le gouvernement.
- ensuite une politique de sensibilisation des porteurs de projets et de suivi plus active et moins cloisonnée ;
- enfin l'allocation aux services en charge du traitement des dossiers de moyens supplémentaires, ce qui peut signifier un transfert de l'Etat vers les régions demandeuses, de volumes plus conséquents de subventions globales, voire de l'autorité de gestion totale de la gestion des fonds structurels, ce qui a été effectué en Alsace.

3. Des réponses aux appels d'offre sur des programmes communautaires à développer

Le savoir-faire et la mobilisation des régions se manifeste de manière évidente sur les appels d'offres pour lesquels elles peuvent être amenées à déposer leur candidature. Seulement les deux tiers d'entre elles font état d'un dépôt de dossier en tant que porteur de projet. Ici encore, les moyens en personnel attribués au niveau de la fonction Europe ne sont pas un facteur déterminant pour l'engagement de la région sur ces programmes. Il suppose cependant des contreparties financières qui doivent être acceptées par le Conseil Régional.

Globalement, on est donc contraint de déplorer un déficit des Régions quant à l'engagement sur des appels d'offre. Certes, les contraintes inhérentes à ce système (délais courts, objectif très ciblé, obligation de mener les actions en partenariat avec des régions étrangères...) rendent difficile une réponse régulière des Régions à ces programmes. Néanmoins, il s'agit là d'une des façons d'obtenir des crédits pour développer des initiatives volontaristes, qu'il serait dommageable de ne pas plus utiliser, surtout dans une perspective de raréfaction des fonds structurels.

Répondre aux appels d'offre requiert une certaine habitude des procédures communautaires, et donc une certaine technicité qu'il serait bon pour les Régions françaises de maîtriser, surtout si la prochaine génération des fonds structurels est gérée de cette façon (c'est déjà le cas pour les actions innovatrices).

4. Une sensibilisation des acteurs locaux à encore améliorer

Les services Europe ont encore beaucoup à faire pour inciter les acteurs du territoire à intégrer leurs projets dans le cadre de processus répondant aux politiques européennes. Les raisons de cette difficulté méritent d'être analysées.

Ils ne sont que 15 % à se déclarer très satisfaits de la sensibilisation des services régionaux. Les 2/3 se disent tout de même plutôt satisfaits. Le travail à réaliser auprès des autres collectivités est plus important : si les services des régions se disent plutôt satisfaits à 50 % du niveau de sensibilisation, ils sont autant à s'affirmer pas vraiment satisfaits. Enfin, ils estiment ne pas être vraiment satisfaits de la sensibilisation des acteurs privés dans 2 régions sur 3. Les autres services sont plutôt satisfaits.

On peut mesurer ces écarts par l'éloignement : les efforts finissent par produire leurs fruits au sein de la structure régionale. Cette structure régionale, si elle n'a pas complètement assimilé les enjeux, les procédures, ne pourra être l'ambassadrice auprès de ses interlocuteurs privilégiés que sont les collectivités. Le service Europe, à lui seul, aura toujours des difficultés à connaître les intentions et projets des partenaires de la Région.

On rencontre le même phénomène pour les acteurs privés qui ne s'adressent pas spontanément à la Région pour des projets. Sans doute faut-il identifier les interlocuteurs privilégiés des acteurs privés, contractualiser avec eux sur des engagements réciproques d'information, de formation, d'assistance au montage des dossiers...

Par ailleurs le contact avec les acteurs locaux ne doit pas se limiter à la promotion des fonds européens et à l'assistance du montage des dossiers, il doit être suivi tout au long de la vie du projet, et ce notamment pour permettre un meilleur taux de remontée des factures, qui déclenche le versement effectif des fonds.

B. Quelles stratégies pour l'après 2006 ?

1. Les enjeux de l'après 2006

a) Les orientations pressenties

Même si l'on ne dispose pour l'instant que de très peu d'informations concernant la forme de la politique régionale européenne après 2006, il semble quasi-certain que les Régions françaises ne devraient plus pouvoir bénéficier de l'objectif 2. La politique de zonage pour déterminer les projets éligibles serait remplacée par une logique de projet, qui privilégierait certains thèmes comme le soutien au développement des zones urbaines en difficulté et rendrait indispensable la dimension partenariale.

Ce changement qualitatif important va entraîner des modifications substantielles dans les techniques de travail qui ont été développées jusqu'ici par les services et directions Europe, mais également, à terme, dans leur organisation. Comme nous l'avons déjà évoqué, les expériences acquises sur les réponses à des appels d'offre, les actions innovatrices et les programmes d'initiative communautaire seront particulièrement utiles à l'adaptation des collectivités à la nouvelle politique régionale européenne.

b) Des propositions régionales attendues par les instances européennes

Beaucoup de Régions commencent seulement aujourd'hui à réfléchir à l'après 2006. Cette réflexion se figure encore mal les contours d'une politique régionale européenne en l'absence de programmes d'objectifs. De fait, les régions sont surtout préoccupées par les changements qui vont être induits par l'évaluation à mi parcours et l'application de la règle de dégageant d'office, l'Etat semblant plus enclin que jamais de mettre les Régions en situation de responsabilité sur la gestion des objectifs 1 et 2. Ce changement qualitatif à venir de l'activité des Régions (avec les transferts de personnels qu'il peut impliquer) ne les rend pas très disponibles à court terme pour réfléchir à l'après 2006. Il constitue pourtant une opportunité non négligeable de repositionnement pour les Régions.

Les services de la Commission sont en effet demandeurs d'informations en provenance des collectivités pour ajuster leurs programmes en fonction des besoins du terrain. Ils attendent une véritable collaboration.

2. Des fonctions en évolution

a) Une logique de projet supposant une bonne préparation aux logiques d'appel d'offres

Les services des Régions ont tout intérêt à maîtriser le savoir faire sur le volet transnational car cette compétence deviendra de plus en plus une exigence. Le partenariat pour l'élaboration d'un programme cohérent fait partie des critères d'éligibilité des candidatures dans les derniers programmes. Cette constante est à intégrer dans la préparation des régions.

– Une mobilisation d'acteurs plus diffus dans une logique de gouvernance

Plus que jamais, la Commission est attachée au partenariat. Dans ce dispositif, les institutionnels ne sont plus les interlocuteurs uniques : on recherchera la concertation dans l'élaboration des programmes et dans l'action avec les entreprises, la recherche, l'enseignement, le milieu associatif.

La logique de gouvernance rencontre ses limites dans la mesure où le projet peut aboutir à la somme d'intérêts particuliers. Les programmes doivent avoir un effet levier. Le consensus mou entre les chasseurs et les associations de protection de la nature peut-il déboucher sur un programme ambitieux ? La consultation des acteurs sans prendre en compte la totalité de leurs arguments conduit à des frustrations voire des affrontements. Les acteurs sont-ils préparés à la gouvernance ? Dans cette procédure, l'émergence de projets est beaucoup plus longue.

Certaines régions françaises ont, dans ce contexte, développée une organisation destinée à faire face à ces enjeux de l'après 2006 et qui se situe pleinement dans cette logique de partenariat. C'est le cas par exemple du conseil régional Nord-Pas-de-Calais, qui a constitué un pôle développement au sein de sa direction Europe, afin de donner une dimension stratégique à la direction Europe. Ce pôle comprend :

- des chargés de mission travaillant sur le montage de projets INTERREG IIIB et C, accumulant ainsi un savoir-faire essentiel à l'après 2006
- une personne travaillant en permanence avec les services opérationnels, en liaison avec d'autres correspondants que les correspondants Europe (diffusion d'une culture partenariale et européenne) pour candidater sur les programmes d'actions innovatrices,
- un juriste chargé d'épauler les porteurs de projets comme les services du Conseil Régional (y compris le service juridique), et de capitaliser sur les bonnes pratiques mises en œuvre par la région comme par d'autres régions européennes notamment pour la résolution de situations complexes (dispositifs Interreg par exemple)
- l'autre rôle de ce pôle serait à la fois de contribuer et de profiter de la constitution d'un savoir-faire sur le territoire régional en matière de contrôle de la gestion des fonds (notamment par l'externalisation du contrôle sur pièce et place à des cabinets régionaux, avec clauses de transferts de technologie).

b) Des outils à développer dans la perspective de l'après 2006

– S'engager sur les actions innovatrices

Les actions innovatrices préfigurent visiblement une des façons dont les fonds communautaires pourraient être gérés par les Régions après 2006. Les actions innovatrices répondent en effet avant tout à une logique de projet, qui rend nécessaire la recherche de partenariats publics et privés sur des projets communs et à ce titre, elles diffèrent fortement de la logique de zonage des fonds structurels. Elles visent à soutenir de façon temporaire une action innovante qui, en fonction de ses résultats, sera développée, modifiée ou abandonnée par la collectivité.

Les actions innovatrices sont particulièrement responsabilisantes pour les Régions puisqu'il leur appartient de proposer à la commission européenne un programme d'action. Une grande liberté est ainsi laissée aux régions pour élaborer leur proposition, dans le cadre de thèmes généraux d'action financés par le FEDER (l'économie régionale fondée sur la connaissance et l'innovation technologique ; la société de l'information au service du développement régional ; l'identité régionale et le développement durable) ou par le FSE

(l'adaptation à la nouvelle économie dans le cadre du dialogue social ; les stratégies locales pour l'emploi et l'innovation). L'expérience de soumettre sa proposition dans le cadre de l'appel à proposition lancé par la Commission européenne dans un calendrier contraignant ; de gérer ensuite les fonds alloués, les régions bénéficiaires d'actions innovatrices étant autorités de gestion ; d'évaluer l'action pour son éventuelle reconduction diffèrent ainsi fondamentalement de la gestion classique des fonds structurels. L'engagement d'une région sur une action innovatrice suppose donc de sa part un gros investissement pour concevoir et mettre en œuvre l'action en question, rechercher des partenaires locaux, mener à bien l'action, gérer les fonds concernés, l'évaluer... Le degré de mobilisation nécessaire à la mise en œuvre d'une action innovatrice explique certainement que sur la programmation 2000-2006, peu de régions françaises se soient engagées sur de telles actions.

Les actions innovatrices représentent cependant une réelle opportunité pour que les Régions puissent se familiariser dès aujourd'hui avec les techniques de gestion qui seront celles de l'après 2006, voire de commencer à développer en interne les compétences qui seront nécessaires pour demain.

La plupart des régions interrogées sur les stratégies mises en œuvre pour préparer l'après 2006 nous ont ainsi bien souvent cité leur engagement sur telle ou telle action innovatrice. La région Nord Pas de Calais a prévu de recruter un chargé de mission actions innovatrices.

– *Repenser la sensibilisation des acteurs locaux*

Dans la mesure où les techniques de gestion des fonds de l'après 2006 devraient plus s'appuyer qu'auparavant sur la capacité des collectivités à monter des partenariats et à travailler dans une logique de projet, la sensibilisation préalable des porteurs de projets locaux aux affaires européennes devrait faciliter la recherche de projets et de partenariats pour les régions.

– *Mieux formaliser l'assistance aux porteurs de projet*

Même si l'assistance aux porteurs de projets pour le montage des dossiers dans le cadre des fonds structurels est une compétence des services de l'Etat, la région apporte très souvent une assistance aux porteurs de projet, que ce soit le fait des services ou direction Europe, ou le fait de directions opérationnelles régionales. Cette mission est néanmoins le plus souvent rarement formalisée ; et les acteurs ont rarement le souci d'apporter un retour d'information sur la suite réservée au dossier (candidature déposée, financement obtenu, action réalisée...).

Des cabinets sont susceptibles d'intervenir sur ce champ. Néanmoins, si cette option est choisie, la région ne doit pas s'affranchir de son rôle de pilote. Elle doit avoir une vision de son action et l'explicitier dans un cahier des charges précis. Le cabinet n'est alors qu'une main d'œuvre extérieure occasionnelle susceptible d'éclairer la région dans les choix possibles.

– *Approfondir les partenariats avec d'autres régions de l'UE et des PECO*

A l'exception des fonds structurels, la grande majorité des programmes communautaires (type SAFE, URB-AL...) fonctionnent sur le mode des appels d'offre auxquels une Région seule ne peut pas répondre : une des conditions du programme est en effet, généralement, qu'il soit mené en partenariat avec d'autres régions de l'Union européenne

ou des pays d'Europe centrale et orientale. Dans cette perspective, avoir des relations fortes avec d'autres régions européennes peut permettre aux régions françaises de répondre plus souvent à des appels d'offre.

Le choix d'une région partenaire répond à plusieurs caractéristiques : se situer dans une logique de projet plutôt que dans un esprit « coup de cœur », durabilité, similitudes. Les Directions opérationnelles sont sollicitées pour identifier des axes d'intérêt pour un travail en commun avec la région européenne concernée. Une convention lie les régions en fonction des accords trouvés. La recherche de financements européens ne doit pas être la finalité de ces collaborations qui doivent privilégier plutôt l'efficacité.

Les régions européennes partenaires privilégiées d'une Région peuvent être moteur dans l'émergence de projets. Elles sollicitent quelquefois leur homologue française pour une action répondant, ou non, à un programme européen. L'aspect financier de l'action commune n'est pas nécessairement indispensable si on souhaite avancer.

Il est notamment très important, à l'heure actuelle, d'établir des partenariats avec les régions des pays de l'est. Avec l'élargissement, le gros des fonds structurels va être envoyé dans ces régions et ces dernières vont faire appel à des entreprises pour assurer le développement de leurs infrastructures, la formation de leur main d'œuvre. Les Régions partenaires d'Europe occidentale seront probablement les premières à pouvoir les aider, en incitant leurs propres entreprises à s'orienter vers les marchés des PECO. De plus, de nombreux appels d'offre imposent aux Régions de l'UE d'inclure une région des PECO. Avoir un partenariat structuré et de projet avec une telle Région facilite la réponse aux appels d'offre. C'est dans cette perspective que Rhône-Alpes a développé ses relations avec la Région polonaise de Malopolska. Elle va même abriter dans sa délégation bruxelloise un représentant de Malopolska. C'est en quelque sorte une sorte de parrainage fructueux, qui tissera des liens forts entre les deux régions. Dans la même optique, Champagne-Ardenne est également en train de développer un partenariat avec une Région hongroise. D'où l'importance d'une politique internationale des Régions, qui ne soit pas que de façade.

Avec quatre régions européennes partenaires, une Région multiplie les opportunités de coopération et donc les opportunités de positionnement sur les programmes européens. Les services sont quelquefois plus ouverts à des sollicitations des partenaires européens plutôt qu'à une démarche volontariste à l'issue incertaine.

IV. Conclusion

A. Bilan

1. Les Régions se sont toutes organisées, de manière très diversifiée, pour prendre en compte la donne communautaire. Mais l'efficacité de ces organisations reste très liée à l'engagement politique de la collectivité vers les questions européennes.
2. Les outils mis en place par l'Etat ont été utilisés, mais des réticences ont subsisté. L'utilité de s'engager sur des programmes communautaires en tant qu'autorité de gestion, ou par le biais de la subvention globale, n'a pas convaincu toutes les Régions.
3. Les outils mis en place par les Régions apparaissent comme nécessaires, mais ne font pour l'instant qu'accompagner les outils proposés par l'Etat : quel que soit l'optimisme des Conseils régionaux et leur volonté de s'engager sur l'Europe, ils restent "bridés" par les dispositifs contraignants imposés par l'Etat. Les récentes circulaires Delevoye augurent cependant d'un assouplissement des dispositifs de gestion des fonds structurels en même temps que d'une montée en charge du rôle des régions.

Les avantages que peuvent retirer les collectivités de leur implication dans des cofinancements européens sont, au total, fort variés :

- la notoriété et l'image européenne
- le développement d'un réseau de partenaires réguliers, aussi bien sur le plan local que sur le plan européen
- des compléments de financement
- des méthodes de travail innovantes et notamment une culture de gestion rigoureuse et une pratique de l'évaluation
- une contribution à l'affirmation du conseil régional dans l'espace institutionnel
- une préparation à l'après 2006.

B. Perspectives

1. De nouvelles politiques et pratiques administratives d'inspiration communautaire

– Les appels à projet

Inspirées par les méthodes de travail de la Commission, les Régions développent de nouvelles pratiques : la Région Aquitaine s'est ainsi inspirée du dispositif des appels à projet dans sa relation avec les acteurs du territoire (lycées, organismes de formation professionnelle, associations, entreprises...). Par opposition à une logique de guichets, elle lance des appels à propositions sur des thèmes relatifs à la recherche, l'enseignement, les transferts de technologie, la culture. auxquels les organismes intéressés répondent. Cela dynamise la relation de la Région avec ses partenaires, et favorise le développement de partenariats transnationaux. De nouvelles collaborations naissent ainsi que de nouvelles habitudes de travail en commun. Ces objectifs sont recentrés sur quelques thématiques faciles à identifier donc lisibles. Cet exercice constitue un excellent apprentissage pour les différents acteurs locaux en termes de partenariat et de culture du résultat.

– *L'expérimentation transfrontalière*

Le développement des relations transfrontalières des Régions françaises, que ce soit dans le cadre d'INTERREG III ou de leur propre initiative, les a conduites à expérimenter des politiques au-delà des champs traditionnels. De nouveaux thèmes de travail émergent ainsi : schéma santé, culture, éducation, coordination des schémas d'urbanisme... Ils concernent de nouveaux partenaires : associations d'handicapés, syndicats professionnels, agences d'urbanisme, société civile... Ils peuvent aussi être à l'origine d'innovations juridiques (groupements européens de coopération transfrontalière par exemple).

– *La culture de l'évaluation*

L'un des principaux apports de l'introduction de l'ingénierie européenne dans les services des régions françaises provient de la culture de l'évaluation qu'elle a contribué à y instiller. Les exigences d'évaluation de l'union européenne constituent tout d'abord une partie essentielle du circuit de programmation des crédits de l'objectif 2 et 3, par l'obligation de renseigner des indicateurs d'impact par mesure (avec l'aide du logiciel Présage) lors du suivi des dossiers financés, mais aussi par le biais des comités de suivi et de l'évaluation à mi-parcours. De nombreuses régions ont d'abord vécu cette exigence d'évaluation comme une contrainte supplémentaire, qu'il s'agisse de l'obligation de saisie dans Présage ou des contrôles souvent approfondis qui ont pu être effectués par les services de l'Etat du bon usage des crédits européens (et notamment du FSE).

Aujourd'hui cette exigence est vue plutôt positivement, même si les services regrettent souvent l'insuffisante exploitation qui est faite des données rassemblées grâce à Présage. Certains services opérationnels [directions apprentissage et formation professionnelle] ont même suite à certains contrôles sévères défini et mis en place de nouvelles procédures dans leur activité de baillage de fonds à des partenaires privés, afin de mieux contrôler le respect de leurs obligations conventionnelles et du service fait.

Au delà de l'institution régionale, et même si elle est vécue comme une lourdeur supplémentaire par les partenaires, l'exigence européenne d'évaluation peut contribuer à la constitution d'un savoir-faire sur le territoire régional en matière de contrôle de la gestion des fonds publics (par exemple par l'externalisation du contrôle des 5% sur les dossiers INTERREG III A à des cabinets régionaux avec clause de transfert de savoir-faire à la région).

2. Et si l'ingénierie européenne n'était pas seulement destinée à l'obtention de soutiens européens ?

Il est plus simple de travailler au respect de ses objectifs sans avoir à intégrer la dimension européenne. La complexité des procédures imposées par l'Union Européenne ou ses relais nationaux ne favorise pas l'adhésion des services qui ne retirent pas un avantage financier direct des fonds alloués. Pourtant, la satisfaction de ceux qui se sont engagés sur des actions avec un volet transnational est réelle. La dimension « projet et financement » s'efface à terme au profit d'une approche humaine et citoyenne.

L'Union européenne se situe dans une logique d'incitation à la réflexion et à la coopération sur des questions stratégiques : l'emploi, l'environnement, l'égalité des chances, les nouvelles technologies, les échanges... Il appartient aux régions de s'approprier ces

thèmes pour les intégrer dans leurs grandes orientations. Les montages de dossier de candidature seront facilités d'autant et les services seront plus facilement mobilisables, puisque leurs actions s'intégreront d'office dans les orientations communautaires. Dans la perspective d'un approfondissement de la décentralisation, ces secteurs d'intervention peuvent également utilement conforter la place de la Région dans le jeu institutionnel, via l'expérimentation de leur gestion directe.

V. Annexes :

A. liste des personnes rencontrées dans le cadre de l'étude

1. Région Alsace

– *Conseil régional*

Monsieur Pierre MEYER, Directeur de la coopération et des relations internationales
Madame Ghalia ROUANE, chargée d'études

2. Région Aquitaine

– *Conseil régional*

Monsieur Jean-Marie RENVERSADE, Délégué régional Europe, Interrégional, International
Monsieur Jean-Marie BLANC, Chef du service Communauté de travail des Pyrénées
Monsieur Philippe BOURDON, Chef du service coopération internationale
Madame Elisabeth GAY, Chef du service coopération décentralisée
Monsieur Mickael LAPOIRIERE, Service communauté de travail des Pyrénées
Madame Sheila ZECOVIC, Service fonds structurels
Monsieur Leopold RAMONJISON, Service fonds structurels

– *Direction régionale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle*

Madame Sylvie DUBO

– *SGAR*

Monsieur TUBUL

3. Région Bourgogne

– *Conseil régional*

Madame Sophie OLLIER, Directrice des affaires européennes et internationales
Madame Anne-Marie OLEKSY, Direction des affaires européennes et internationales
Madame Mathilde PINTO, Service de l'aménagement du territoire et de l'habitat
Madame Nicole ARBEZ, Service de l'aménagement du territoire et de l'habitat
Madame Geneviève CAMINADE, Direction de l'agriculture et du développement rural

– *Conseil général de Côte-d'Or*

Madame Karine TOUSSAINT, chargée de mission au cabinet du Président

– *SGAR*

Monsieur François BONNET, chef de la mission Europe

4. Région Bretagne

– *Conseil régional*

Monsieur Yves ELAIN, Directeur général adjoint

Madame Denise MACE, Chargée de Mission coordination des politiques territoriales et programmes

Madame Sylvie COURATIN, Chargée de Mission coopération interrégionales françaises et étrangères

Madame Aude RIGAUDIER

– *Direction régionale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle*

Monsieur Xavier JOINAIE

– *Chambre régionale de commerce et d'industrie*

Monsieur Alexandre COLON

– *Direction régionale de la jeunesse et des sports*

Monsieur Régis LEPRETRE

– *SGAR*

Madame Michèle MERCIER

5. Région Centre

– *Conseil régional*

Monsieur EUDE, Directeur des Etudes et de la Prospective

6. Région Champagne-Ardenne

– *Conseil régional*

Madame Delphine DIDELOT, chef du Service des affaires européennes et internationales

Madame Nathalie DESCHAMPS, chargée de mission au Service des affaires européennes

Monsieur François DELEPOULLE, chargé de mission au Service des affaires européennes

Monsieur CHASSARD, Direction de la formation professionnelle et de l'apprentissage

– *SGAR*

Madame Simone SAILLANT, chef de la cellule Europe

– *DRTEFP*

Monsieur Michel MENU, instructeur sur l'objectif 3)

7. Région Franche-Comté

– *Conseil régional*

Monsieur Bernard VIENNET, Directeur de la mission International, Europe et Programmatons

Madame Pascale TREMBLET, chef du service Programmatons régionale et communautaire

Monsieur Michel BOILLOT, Directeur de l'Economie et de l'Agriculture

Monsieur Michel PATOIS, chef du service Politique des pays et parcs naturels régionaux

– *SGAR*

Monsieur Thierry DELORME, chargé de mission Europe

8. Région Ile-de-France

– *Conseil général de Seine-Saint-Denis*

Madame Marie-thérèse SAUVAGE, responsable de la mission Europe

– *Conseil général du Val-d'Oise*

Séverine NONIN, chargée de mission Europe - CG Val d'Oise

– *Conseil économique et social régional*

Philippe TROLLIET

– *Conseil régional*

Marie-thérèse FRUGNAC, Direction du développement économique et de la formation professionnelle

Armelle GUYOMARCH, mission Europe

Didier JEAN, mission Europe

– *IAURIF*

Madame DANCHIN

– *SGAR*

Monsieur Ivan FAUCHEUX, chargé de mission Europe

9. Région Nord-Pas-de-Calais

– *Conseil régional*

Madame DEPRAETERE, Directrice Europe

Madame Cosima DUBRAY, chargée de mission

Monsieur E. CABAREZ, chargé de mission sur INTERREG III B et C

Madame V. ZAPPALA, chargée de mission sur la certification et le contrôle INTERREG IIIA

Monsieur J.-D. BOURGES, Direction des affaires culturelles

Monsieur G. BISIAUX, Edirection (NTIC)

– *SGAR*

Madame DUVELDER, chef de la cellule Europe

10. Région Pays-de-la-Loire

– *Conseil régional*

Madame Isabelle LE MARECHAL, Directrice des affaires européennes et internationales

Monsieur Noël MATHIEU, Directeur de l'aménagement du territoire

Madame Annaïck HALAIS, Chef du service information sensibilisation aux questions européennes et internationales

Monsieur Olivier VISSET, Service coopérations inter-régionales

Madame Agnès GIFFARD, Service coopérations inter-régionales

Monsieur François BADENES, Mission NTIC

Madame Sophie AUGER, Chef du service études et planification

Monsieur Bernard BARRITAULT, Chargé de mission

11. Région Rhône-Alpes

– *Conseil régional*

Monsieur Bruno CHIAVERINI, Directeur des Relations internationales

Monsieur Jacques VINCENT, Directeur des Programmes coordonnés

Monsieur Jean-Pierre INTILIA, chargé de mission Europe

Madame Audrey GASBARRE, Direction des programmes coordonnés

Madame Laetitia FAURE, Direction des programmes coordonnés

Monsieur François BOISSAC, Direction des programmes coordonnés

– *SGAR*

Madame Elisabeth HELBERT, chef de la mission Europe

– *Chambre régionale de commerce et d'industrie*

Monsieur Michel BEYET, chargé de mission Europe

– *Ville de Grenoble*

Madame Marie-Laure BOULENGER, Chef du service Relations internationales et Europe

12. Représentants des Régions à Bruxelles

Madame Françoise CHOTARD, Ile-de-France

Monsieur Elie SPIROUX, Midi-Pyrénées

Monsieur Cyrille PEREZ, Provence-Alpes-Côte-d'Azur

Madame Marie-Pierre MESPLEDE, Aquitaine

Madame Delphine DUFOIX, Nord-Pas-de-Calais

Madame Martine ALLAIS, Bretagne – Pays-de-la-Loire

Madame Frédérique BARELLON, Rhône-Alpes
Monsieur Philippe BERNHARD, Alsace

13. Autres personnes rencontrées,

Madame Elisabeth HELANDER, Directrice des initiatives communautaires et des actions innovatrices à la DG *Politique régionale* de la Commission
Monsieur Pascal GRUSELLE, représentant de la Conférence des Régions Périphériques Maritimes

B. Listing de bonnes pratiques en matière d'ingénierie européenne repérées à l'occasion des entretiens et missions

Cette liste n'est absolument pas exhaustive, toutes les régions ou collectivités concernées n'ayant pu être contactées. Elle reflète un certain nombre de pratiques qui nous ont semblé pertinentes et susceptibles, à ce titre, d'alimenter la réflexion des autres Régions.

1. En terme d'organisation :

- Mise en place d'un réseau de "correspondants Europe" efficace dans les services régionaux.
Le Conseil Régional Haute-Normandie a ainsi formé 60 correspondants dans les directions. Le Conseil Régional du Centre combine des correspondants Europe avec trois chargés de mission délocalisés en directions pour gérer les mesures du DOCUP concernées par la subvention globale, ou certains programmes d'action communautaire. La Région Aquitaine a elle-aussi des correspondants Europe.
- Mutualisation des moyens de la délégation à Bruxelles pour le lobbying auprès de l'Union Européenne avec ceux d'autres délégations de Régions d'autres pays:
Cas de l'Aquitaine.
- Mutualisation des moyens de la délégation à Bruxelles entre Régions Françaises.
Les Régions Bretagne et Pays-de-la-Loire ont ainsi installé une délégation commune à Bruxelles. Les Régions du Grand Est (Alsace, Bourgogne, Champagne-Ardenne, Franche-Comté) ont fait de même.
- Existence d'un Vice-Président régional chargé des questions européennes et d'une commission chargée de ces questions.
Cas du Conseil régional du Nord Pas de Calais (forte sensibilisation européenne des élus).
- Intégration régulière des chargés de mission du Bureau de représentation dans les réunions stratégiques de la Région.
Cela leur permet de mieux sentir les enjeux de la Région, de les faire remonter vers la Commission tout comme elle leur donne l'occasion d'éclairer les choix de la Région en fonction des préoccupations européennes. C'est le cas du Conseil régional d'Aquitaine.
- Formalisation d'une procédure de mise en œuvre de la subvention globale, définissant la répartition des tâches entre le service Europe et les directions opérationnelles, le cheminement d'un dossier, et les modalités de contrôle approfondi et du service fait.
Cas du Conseil régional de Champagne-Ardenne et de la Région Aquitaine.
- Mise en place d'un guichet unique pour les dossiers de demande de subvention FSE.
Cas de la Franche Comté.

2. En terme d'information et de vulgarisation à l'intention des porteurs de projets :

- Elaboration d'un CD-ROM de vulgarisation par le Conseil Régional, en partenariat avec le SGAR : véritable travail de simplification du DOCUP à l'usage des porteurs de projets potentiels réalisés.

Cas des Conseils régionaux Centre et Poitou-Charentes.

- Elaboration du DOCUP avec les porteurs de projet.

Cas de l'Ile-de-France qui a développé une concertation avec les communes des zones éligibles, les milieux socio-professionnels et les associations des zones éligibles dans le cadre de groupes de travail.

- Campagne importante d'information en début de la programmation des fonds structurels.

Le Conseil Régional Poitou-Charentes a organisé, avec le SGAR, de multiples réunions d'information. La Région Rhône-Alpes a développé une coopération avec la Chambre régionale de commerce et d'industrie en matière d'information des porteurs de projets.

- Sensibilisation particulière à destination des entreprises : initiative du SGAR Ile-de-France via les banques

- Mailing ciblé aux porteurs de projet concernés identifiés au préalable sur les domaines de cofinancement européens les intéressant le plus.

Cas du Conseil Régional Lorraine qui publie une lettre régulière sur les appels d'offre sélectionnés et diffusée aux services régionaux, aux entreprises, aux CRITT et aux pépinières concernés). Cas de la Région Rhône-Alpes qui publie toutes les deux semaines la LIDRAB Lettre d'Information de la Délégation de la Région Rhône-Alpes à Bruxelles, consultable aussi sur le site Internet de la Région.

- Réunions régulières des chargés de mission aux affaires européennes des différents intervenants publics et para-publics du territoire régional pour faire régulièrement le point sur l'action territoriale et orienter de façon pertinente les porteurs de projets.

Cas du Conseil régional Bretagne

- Création d'un réseau des relais d'informations sur l'Europe.

En Champagne-Ardenne, il rassemble toutes les structures du territoire labellisées par l'Europe (EURES, Euro Infocentre, relais d'infos sur l'Europe, Déléguée Europe et international de l'académie de Reims), ou qui travaillent et sont amenées à communiquer sur l'Europe, afin d'harmoniser leur action, de les amener à travailler ensemble, pour améliorer leur communication (la spécialiser en fonction des publics), et monter un projet commun sur l'élargissement.

3. En terme de formation :

- Formations proposées aux porteurs de projet des communes, des structures intercommunales, et des pays.

Cas du Conseil Général de Seine Saint Denis.

- Formations à la pédagogie d'adultes organisées par le service Europe pour mieux aider les directions opérationnelles dans leurs démarches.

Cas du Conseil Régional des Pays de la Loire.

- Formations des services opérationnels par le service Europe sur les thématiques européennes.

Cas de la Région Franche Comté.

4. En terme d'évaluation des projets aidés et de l'organisation de la fonction Europe :

- Elaboration d'une piste d'audit en interne par le Conseil Régional dans la perspective de l'évaluation à mi-parcours.

Cas du Conseil Régional Ile-de-France sur le FSE et l'objectif 3.

- Capacité des régions à se remettre en question.

Procédure d'audit sur la délégation régionale de la Lorraine à Bruxelles.

- Mise en place par la Région Nord-Pas-de-Calais, en tant que chef de file France du Programme INTERREG IIIA d'une cellule de certification et de contrôle pour effectuer les contrôles de 1^{er} niveau prévus par le règlement 438/2001 du 2 mars 2001.

Cela permet d'acquérir une expertise essentielle dans la perspective d'une progression des délégations d'autorité de gestion aux Conseils régionaux.

5. En terme de partenariat avec les autres collectivités régionales, françaises ou étrangères

- Projet de transformation des Maisons de chaque région du Grand Est dans le reste de l'UE et les PECO en Maison du Grand Est, qui soit un relais –ressource pour les porteurs de projets et les entreprises de l'ensemble des régions du Grand Est.

L'Association Grand Est regroupe les Régions Alsace, Bourgogne, Champagne-Ardenne et Franche-Comté.

- Création de partenariats de coopération avec les Régions des pays de l'Est.

Cas des Régions Rhône-Alpes et Champagne-Ardenne.

- Multiplicité des partenariats avec des collectivités étrangères favorisant le montage de projets transnationaux sur proposition de la Région ou après sollicitation des partenaires.

Cas de la Région Pays de la Loire.

6. En terme de lobbying :

- Organisation de réunions régionales informelles et festives à destination des fonctionnaires européens.

Cela permet d'entretenir facilement les réseaux. Cas de la délégation PACA à Bruxelles.

7. En terme de stratégie développée pour l'après 2006 :

- Capacité des collectivités concernées à travailler ensemble pour élaborer des propositions communes destinées à la Commission européenne pour la réforme de la politique régionale.
Cas des collectivités régionales allemandes et espagnoles.

- Constitution d'un pôle développement au sein de la direction Europe, afin d'anticiper sur l'après 2006 et de donner une dimension stratégique à la cette direction.
Cas de la Région Nord-Pas-de-Calais. Ce pôle comprend :
 - des chargés de mission travaillant sur le montage de projets INTERREG IIIB et C, accumulant ainsi un savoir-faire essentiel à l'après 2006 ;
 - une personne travaillant en permanence avec les services opérationnels, en liaison avec d'autres correspondants que les correspondants Europe (diffusion d'une culture partenariale et européenne) pour faire acte de candidature sur les programmes d'actions innovatrices ;
 - un juriste chargé d'épauler les porteurs de projets et les services du Conseil régional (y compris le service juridique), et de capitaliser les bonnes pratiques mises en œuvre par d'autres Régions européennes notamment pour la résolution de situations complexes (dispositifs INTERREG par exemple) ;
 - l'autre rôle de ce pôle serait à la fois de contribuer et de profiter de la constitution d'un savoir-faire sur le territoire régional en matière de contrôle de la gestion des fonds (notamment par l'externalisation du contrôle sur pièce et place à des cabinets régionaux, avec clauses de transferts de technologie).

C. Traitement du questionnaire



Synthèse des réponses reçues au questionnaire relatif aux organisations régionales et aux affaires européennes

L'étude que nous menons vise à identifier les organisations dont se sont dotées les Régions françaises pour intégrer les objectifs européens dans leurs actions et politiques et optimiser l'intérêt qu'elles peuvent tirer des fonds communautaires.

Objectif délicat, tant les 20 réponses reçues aux 26 questionnaires envoyés montrent combien les régions françaises sont diverses quant aux outils d'ingénierie européenne qu'elles utilisent, quant à l'organisation qu'elles ont mise en place et, plus fondamentalement, quant à leurs priorités en matière d'affaires européennes.

1. La structure en charge des affaires européennes

Autant les régions se sont structurées et ont intégré dans leur organigramme les directions nécessaires à leurs missions obligatoires, autant l'approche des affaires européennes est contrastée.

La moitié des conseils régionaux ont créé une direction *Europe et International* dans laquelle on trouve souvent un service chargé spécifiquement des affaires européennes. Certaines de ces directions ont parfois également la responsabilité de la programmation, du plan ou de la prospective (1 sur 4). Les autres régions ont fait plutôt le choix d'une mission ou d'un service *Europe*. Dans trois cas sur quatre, la direction ou le service est rattaché au directeur général des services ; dans les autres cas un directeur général adjoint encadre la structure.

Trois régions sur quatre bénéficient de crédits européens pour le fonctionnement de leurs services (assistance technique, info point Europe).

Les missions confiées à la structure en charge des affaires européennes varient aussi beaucoup d'une région à l'autre. Néanmoins, chaque structure *Europe* gère au moins le FEDER et assure le suivi d'INTERREG, LEADER+ et des autres programmes communautaires. Cette gestion est effectuée en liaison avec les directions opérationnelles (économie, aménagement du territoire, agriculture...). Le FSE en revanche est le plus souvent géré directement par la direction en charge de la formation professionnelle.

Le rôle d'accompagnateur et de partenaire reste important, puisque $\frac{3}{4}$ des régions déclarent également aider les entreprises et les collectivités locales à monter leurs dossiers de demandes de subventions. Cependant, elles sont 75 % à se déclarer "pas vraiment satisfaites" du niveau de sensibilisation des entreprises et plus de 50 % en ce qui concerne les autres collectivités locales.

55% des régions gèrent déjà une ou plusieurs subventions globales pour certaines mesures du DOCUP. Les responsabilités qui en découlent devraient avoir un impact important sur la structure des services chargés des affaires européennes voire, au minimum, permettre de développer chez

les agents concernés une véritable capacité de gestion des financements européens qui sera un avantage après 2006 vis à vis des autres régions.

2. Les autres outils assurant l'efficacité du Service Europe

La très grande majorité (80%) des régions disposent d'une représentation à Bruxelles qui entretient les relations de la région avec la Commission, représente la région et assure des missions de veille et d'assistance au montage de dossiers. Le statut des bureaux est néanmoins très varié : associations (2 interrégionales ; 3 regroupant une région et des collectivités de son territoire ; 1 associant en plus des chambres consulaires) ; 9 démembrements du Conseil régional, dont 3 associent d'autres partenaires co-financeurs).

L'effectif moyen des bureaux est de 2 personnes (ETP), avec des variations de 1 à 4 personnes (ETP) dont le statut est très majoritairement contractuel. Le coût de fonctionnement d'une délégation à Bruxelles s'échelonne entre 110 000 € et 310 000 € (personnel non compris).

Les régions s'appuient également sur des associations ou groupements qui représentent leurs intérêts, selon un secteur ou une spécificité géographiques (Arc Atlantique, régions périphériques maritimes), ou des intérêts économiques communs (régions industrielles). D'autres associations dépassent ces particularités et s'efforcent de défendre des intérêts plus généraux (ARE, CCRE...). Cependant les bénéfices que les régions disent tirer de leur participation à un tel groupement sont plutôt minces.

Au niveau local, dans un cas sur 5 seulement les relations avec les chambres consulaires sont contractualisées alors que cette contractualisation semble être un facteur favorable à la sensibilisation du secteur privé aux dispositifs européens.

3. Une nécessaire volonté politique pour s'investir dans les affaires européennes

La volonté des élus régionaux d'impliquer leur région dans le projet européen conditionne directement l'existence d'une Direction chargée des affaires européennes, d'une Commission chargée spécifiquement de ce domaine et, plus largement, le développement des actions régionales en matière européenne (réponse à des appels d'offre, engagement sur les actions innovatrices, choix d'être autorité de gestion, gestion d'une subvention globale...).

Or, une région sur cinq n'a aucun élu référent en charge des affaires européennes, et la moitié des conseils régionaux ne disposent d'aucune Commission assurant le suivi de la politique européenne de la région (à titre principal ou accessoire). Dans 25% des cas, l'élus référent, quand il existe, est le Président du Conseil Régional.

4. Des réflexes européens qui restent à développer

Les services ou direction *Europe* semblent avoir encore beaucoup à faire pour intégrer les politiques et programmes européens dans leurs projets propres ou ceux de leurs partenaires. Certes, 2/3 des services *Europe* sont satisfaits de la sensibilisation aux problématiques communautaires des autres services régionaux. Cependant, 53% ne sont pas vraiment satisfaits du niveau de sensibilisation des autres collectivités de leur territoire ; ce taux grimpe à 80% en ce qui concerne les acteurs privés.

La sensibilisation de ces partenaires semble pourtant d'autant plus fondamentale que les quelques régions qui disent avoir réfléchi à l'après 2006 (1 région sur 4) estiment que les régions joueront plus que jamais un rôle de fédérateur de partenaires autour de projets, dans la prochaine ère de politique structurelle. Les régions vont donc devoir amplifier leur action d'assistance de montage de projet sur les PIC, et développer de nouvelles collaborations avec les PECO, où se trouvera désormais la manne financière de la politique structurelle.

D. Lexique

Actions innovatrices	Les actions innovatrices sont des projets pilotes ou des stratégies innovantes relatives à l'innovation technologique, la société de l'information ou l'identité régionale. Elles sont financées par le FEDER.
Assistance technique	Les crédits d'assistance technique, accordés par la Commission, permettent de bénéficier d'aides financières pour la mise en œuvre des programmes.
Autorité de gestion	Organisme chargé de la gestion d'un programme communautaire, qui adopte notamment le complément de programmation et assure la sélection des projets bénéficiant d'une subvention.
Autorité de paiement	Organisme désigné pour chaque programme pour établir et soumettre les demandes de paiement et recevoir les paiements de la Commission.
Comité régional de programmation	Instance co-présidée par le préfet de région et le président du Conseil régional, qui sélectionne les projets rentrant dans le cadre du complément de programmation, et accorde les subventions.
Complément de programmation	Document qui met en œuvre la stratégie et les axes prioritaires définis dans le DOCUP.
Dégagement d'office	Chaque programme étant découpé en tranches permettant de répartir les subventions sur l'ensemble de la période de programmation, la règle de dégagement d'office des crédits prévoit l'annulation des crédits de chaque tranche qui n'auraient pas été utilisés à la fin de la deuxième année suivant celle de leur engagement.
DOCUP	Document unique de programmation, valable pour toute la durée de la programmation (période 2000-2006), qui établit un diagnostic de la situation de départ et présentent la stratégie et les axes de développement d'un programme. Un DOCUP a été élaboré dans chaque région pour l'objectif 2.
EQUAL	Programme d'initiative communautaire dont l'objectif est de favoriser la coopération transnationale dans le domaine de la lutte contre les discriminations à l'emploi.
FEDER	Fonds européen de développement régional. Un des quatre fonds structurels, permettant de financer les objectifs 1 et 2 de la politique structurelle ainsi que les actions innovatrices et certains projets d'initiative communautaire (PIC).
FSE	Fonds social européen. Un des fonds structurels qui contribue au financement des différents objectifs, et notamment l'objectif 3.
INTERREG	Programme d'initiative communautaire destiné à favoriser la coopération transfrontalière (volet A), transrégionale (volet B) ou interrégionale (volet C).

LEADER +	Programme d'initiative communautaire destiné à favoriser le développement des territoires ruraux.
Objectif 1	Premier des objectifs prioritaires régionaux fixés à la politique régionale européenne par le Conseil des ministres de l'Union européenne, il concerne le développement et l'ajustement structurel des régions en retard de développement, c'est à dire essentiellement les régions dont le PIB est inférieur à 75% de la moyenne communautaire.
Objectif 2	Deuxième objectif de la politique régionale communautaire, il concerne la reconversion économique et sociale des zones en difficultés structurelles (zones rurales à très faible densité de population, zones industrielles en déclin, zones urbaines où le chômage est particulièrement élevé, zones en voie de restructuration...).
Objectif 3	Troisième objectif de la politique régionale communautaire, il vise à favoriser l'adaptation et la modernisation des politiques d'éducation, de formation et d'emploi. Il participe à la mise en œuvre de la stratégie européenne pour l'emploi.
PIC	Les Programmes d'initiative communautaire sont au nombre de quatre : INTERREG, LEADER +, URBAN II et EQUAL.
Subvention globale	Partie d'un programme dont la gestion est confiée à un intermédiaire par l'autorité de gestion.
URBAN II	Programme d'initiative communautaire dont l'objectif est de venir en aide aux zones urbaines en difficulté.