

Point d'étape relatif à la mise en œuvre des fonds européens en Bretagne pour la période 2021-2027

Dans la continuité de la session de décembre 2020, le présent rapport dresse un nouveau point d'étape sur l'avancement des travaux préparatoires relatifs aux financements européens 2021-2027 pour la Bretagne. Durant ces quatre mois, plusieurs étapes importantes ont été franchies aux niveaux européen, national et régional, permettant d'ajuster les orientations régionales votées en décembre et d'approfondir les travaux qu'il restait à mener.

Au niveau européen, fin 2020, le cadre financier pluriannuel de l'Union pour la période 2021-2027 a été définitivement adopté, de même que les premiers cadres réglementaires relatifs aux instruments financiers de relance. Les règlements européens pour la période 2021-2027 et pour la future PAC restent encore en négociation, mais l'avancement des travaux permet progressivement de faire aboutir nos orientations stratégiques.

Au niveau national, l'Accord de partenariat qui encadrera la mise en œuvre des programmes FEDER, FSE+ et FEAMPA est entré en phase de négociation finale avec les services de la Commission européenne. La concertation nationale entre l'Etat et les Régions pour la définition du Programme Opérationnel national FEAMPA et du Programme Stratégique National pour la PAC s'est poursuivie, avec un objectif de transmission à la Commission européenne à l'été. Le Plan de relance national quant à lui fait l'objet depuis début 2021 d'un dialogue, thématique par thématique, pour favoriser la bonne articulation des dispositifs nationaux avec les programmes européens gérés au niveau régional, et notamment les dispositifs REACT-EU. Sa déclinaison régionale, en lien avec le Contrat régional de relance, fait elle aussi l'objet de travaux similaires.

L'ensemble de ces avancées a permis au niveau régional de poursuivre la concertation partenariale, le dialogue avec les territoires et d'affiner l'identification des besoins, pour chacun des fonds selon leurs calendriers propres. Le Comité de suivi des fonds européens a été saisi pour avis en février puis en mars sur les différents cadres stratégiques qui seront négociés avec la Commission européenne.

Dans ce contexte, le présent rapport soumet à l'avis de l'assemblée régionale plusieurs décisions complémentaires à celles de décembre, prenant en compte les toutes dernières négociations réglementaires et budgétaires européennes, ainsi que les résultats des concertations nationales et régionales menées au cours du 1^{er} trimestre.

1. Panorama actualisé des financements européens pour la Bretagne sur la période 2021-2027

Pour mémoire, pour la période 2021-2027, la Bretagne aura de nouveau accès aux quatre fonds européens intervenant traditionnellement sur notre territoire ; sous réserve des derniers ajustements nationaux, les montants de la plupart des programmes ou volets régionalisés qui seront gérés par la Région sont dorénavant connus :

- le Fonds européen de Développement Régional (FEDER), qui sera mis en œuvre à compter de 2021 dans le cadre d'un programme strictement régional, avec une enveloppe de 321 M€, hors assistance technique, en hausse par rapport à la période actuelle. La Région sera de nouveau Autorité de gestion pour ce fonds.

- le Fonds social européen (FSE+), lui aussi mis en œuvre à compter de 2021, dans un cadre de gestion similaire à celui en place sur la période actuelle ; la Région conservera donc l'Autorité de gestion sur le volet formation du FSE+,

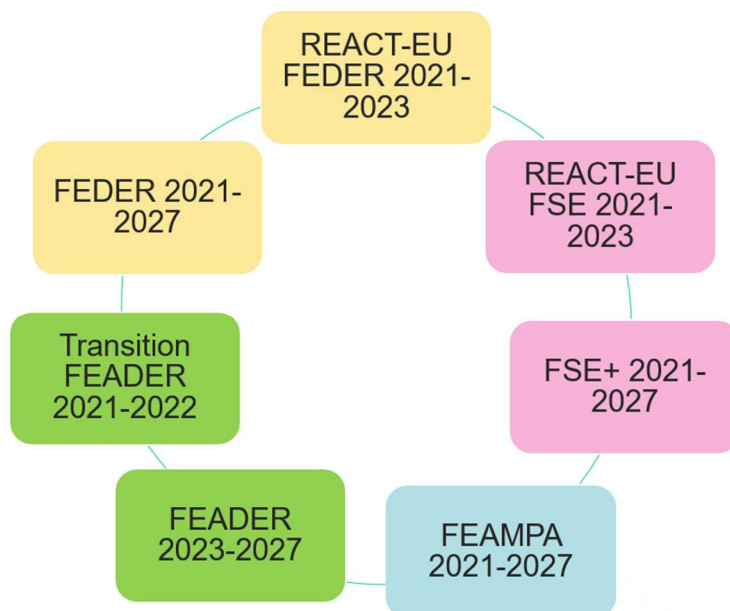
aux côtés de l'Etat qui restera Autorité de gestion sur les volets emploi et insertion. L'enveloppe gérée par le Conseil régional s'élèvera à environ 58 M€, hors assistance technique, montant quasi similaire au programme actuel. Comme pour 2014-2020, les crédits FEDER et FSE+ au niveau régional seront gérés au sein d'un programme commun. Le volume de crédits régionalisés pour la Bretagne au sein du programme sous gestion Etat n'a pas encore été communiqué à date de clôture de ce rapport.

- le Fonds européen pour les Affaires Maritimes, la Pêche et l'Aquaculture (FEAMPA), qui s'inscrit également dans le calendrier 2021-2027 et qui, comme pour la période actuelle fera l'objet d'un programme national dont une part de l'enveloppe sera déléguée en gestion aux Conseils régionaux. Sur la base des toutes dernières négociations nationales, l'enveloppe régionalisée pour la Bretagne devrait être de 57 M€, hors assistance technique, montant équivalent à celui obtenu lors du remaquettage à mi-parcours pour le programme actuel.

- le Fonds européens pour l'Agriculture et le Développement Rural (FEADER), enfin, qui connaîtra une situation différente des trois autres fonds. Pour 2021 et 2022, le Programme actuel sera prolongé, avec une dotation financière complémentaire, préemptée sur le budget 2021-2027 et complétée par des crédits européens de relance. L'enveloppe financière complémentaire totale s'élèvera à 80 M€ par an, soit 160 M€. A compter de 2023, un nouveau cadre d'intervention pour la Politique Agricole Commune entrera en vigueur, avec la mise en place dans chaque Etat Membre d'un Plan stratégique national pour l'ensemble de la Politique Agricole Commune (1^{er} et 2nd piliers), au sein duquel sera répartie la gestion des mesures entre l'Etat et les Régions. Les éléments budgétaires à compter de 2023 restent à stabiliser, les négociations européennes étant encore très denses sur cette nouvelle PAC à date de rédaction de ce rapport. Toutefois, une première estimation fixe l'enveloppe gérée par la Région à 170 M€, auxquels il conviendra d'ajouter les montants relatifs aux mesures surfaciques du 2nd pilier de la PAC estimés à 26 M€ par an sur la période.

En complément, dans le cadre du Plan de relance européen, la Bretagne va pouvoir bénéficier d'un budget complémentaire de FEDER, alimenté par le financement REACT-EU, qui sera intégré au Programme opérationnel 2014-2020, d'un montant estimé à 94 M€ pour la période 2021-2023. Ce volet régional s'ajoute au volet national du Plan de relance européen, estimé pour sa part à environ 40 Mds d'euros et mis en œuvre par l'Etat, dans le cadre de France relance. Il a également été confirmé que des financements complémentaires REACT-EU seraient intégrés au Programme opérationnel national FSE 2014-2020, pour 2/3 sur le volet emploi et 1/3 sur l'insertion ; si le volet emploi devrait être intégralement géré au niveau national pour soutenir les actions de Pôle Emploi, le volet insertion pourrait bénéficier partiellement à des opérations locales, dans le cadre d'un réabondement des mesures gérées par les Départements et les PLIE le souhaitant.

Ce sont ainsi 7 sources de financement qui seront mobilisables par les porteurs de projets sur la période :



Par ailleurs, les porteurs de projets bretons auront bien évidemment accès de nouveau à l'ensemble des programmes sectoriels gérés directement par l'Union européenne (Horizon Europe, Erasmus+...), ainsi qu'aux programmes de coopération territoriale européenne, dans un panorama renouvelé pour la Bretagne suite au Brexit. Il a en effet été confirmé que le territoire breton, malgré la fin du programme France (Manche) – Angleterre, resterait bien éligible à 4 programmes de coopération ; aux trois programmes déjà en vigueur (programmes transnationaux Europe du Nord-Ouest et Atlantique et programme de coopération interrégionale Interreg Europe), s'ajoutera un accès nouveau au programme Mer du Nord qui a accepté la candidature des trois Régions françaises maritimes de la Manche.

Enfin, l'accord européen sur le budget 2021-2027 a introduit une enveloppe financière exceptionnelle de soutien aux territoires impactés par le Brexit, avec la création d'une « Réserve d'ajustement Brexit » dotée au total de 5 milliards d'euros. Les négociations sont actuellement en cours pour préciser les modalités finales de répartition de cette enveloppe entre les Etats Membres, ainsi que sa mise en œuvre opérationnelle, et la Bretagne est particulièrement investie dans ces travaux.

En tant que membre du Comité des Régions, j'ai été désigné rapporteur général sur ce dossier spécifique, permettant de faire valoir les intérêts des territoires dans ce futur mécanisme financier. Deux points de vigilance majeurs font l'objet d'un important lobbying depuis plusieurs semaines, en convergence avec l'Etat. Il s'agit d'abord d'adapter autant que possible les critères de répartition de l'enveloppe globale pour chaque Etat Membre, la proposition actuelle de la Commission européenne étant défavorable à la France ; si les critères n'évoluaient pas, la France devrait se voir attribuer une enveloppe d'environ 400 M€, un montant qui serait tout juste suffisant à couvrir les besoins estimés conjointement par les services de l'Etat et la Région en Bretagne. Il s'agit aussi de réinterroger le calendrier de mise en œuvre de cet instrument financier qui aujourd'hui ne pourrait intervenir au-delà du 31 décembre 2022, soit avant que ne soit négocié le futur accord final concernant la pêche ; ces délais ne sont par ailleurs pas compatibles à la réalisation des opérations d'adaptation, notamment sur le volet portuaire. Enfin, au niveau national, un dialogue est déjà engagé pour assurer la bonne prise en compte des besoins de la Bretagne dans la répartition de la future enveloppe nationale, notamment pour les secteurs de la pêche, des investissements portuaires, de transport... La Région est également très vigilante à ce que la gouvernance qui sera mise en place laisse toute sa place aux territoires.

Au total, les dernières informations budgétaires reçues depuis décembre confirment donc que les financements européens attendus pour la prochaine période seront plus importants pour la Bretagne que sur la période actuelle et devraient ainsi dépasser le milliard d'euros.

Sous réserve de l'accord final de la Commission européenne sur la révision des programmes, les premiers financements seront déployés dès ce 2^{ème} trimestre pour les fonds REACT-EU et pour la période de transition FEADER. Les programmes 2021-2027 FEDER, FSE+ et FEAMPA devraient pouvoir quant à eux démarrer à compter de l'été ou de l'automne, leur adoption par la Commission devant attendre le vote définitif de l'ensemble des règlements européens, et la validation de l'Accord de partenariat entre la France et la Commission européenne, attendus plutôt entre juin et septembre prochain selon les dernières informations transmises par les institutions européennes et nationales.

Cette période sera utilisée pour finaliser la négociation des cadres stratégiques afin d'être totalement prêts à programmer les premiers dossiers dès accord officiel ; c'est la raison pour laquelle, en complément des décisions relatives aux orientations stratégiques et financières des différents fonds présentées ci-dessous, est également soumise au vote de l'Assemblée régionale, dans le cadre de la Décision budgétaire Modificative, l'ouverture des autorisations de programme et d'engagement pour les programmes le nécessitant.

2. Focus sur les différents fonds européens

2.1 - Programme opérationnel FEDER/FSE+ 2021-2027

Lors de la session de décembre, nous avons validé le projet de Programme Opérationnel régional FEDER/FSE+ pour la période 2021-2027, sur la base d'une enveloppe prévisionnelle de 323 M€ pour le FEDER et de 60 M€ pour le FSE+, hors assistance technique.

Cette première version avait été construite en articulation avec les orientations stratégiques définies pour REACT-EU et selon les informations disponibles à date sur la réglementation européenne et le cadre financier pluriannuel.

Depuis, les négociations européennes ont conduit à l'adoption du Cadre financier pluriannuel au mois de décembre 2020 ; elles ont aussi permis de stabiliser les orientations thématiques du « menu » européen pour l'utilisation du FEDER et du FSE+ et les règles relatives à la concentration thématique. Les travaux sur REACT-EU se sont par ailleurs affinés, en lien avec ceux relatifs au Plan national de relance. Ces différents éléments amènent à présenter quelques ajustements aux projets de maquette et d'architecture du Programme Opérationnel 2021-2027, sans en modifier les orientations stratégiques et équilibres antérieurs.

Impacts des négociations européennes

En premier lieu, l'accord sur le Cadre financier pluriannuel fin 2020 a conduit au réajustement des enveloppes financières prévisionnelles pour l'ensemble des futurs programmes ; ainsi, la notification révisée adressée à la Région entraîne une baisse des montants FEDER et FSE+ pour la période 2021-2027 : 321 M€ contre 323 M€ pour le FEDER ; 58 M€ contre 60 M€ pour le FSE+ (hors assistance technique).

En second lieu, lors des tous derniers trilogues sur les règlements relatifs à la politique de cohésion 2021-2027, les institutions européennes ont stabilisé l'architecture des objectifs thématiques du menu européen et les modalités de concentration thématique à prendre en compte dans la répartition financière au sein de nos maquettes.

Concernant les objectifs thématiques, les changements intervenus amènent à :

- réintégrer les investissements Bretagne Très Haut Débit au sein de l'objectif 1 du menu européen, qui englobera donc la recherche, l'innovation, le soutien aux PME et l'ensemble du numérique (usages et infrastructures) ; le montant dédié aux infrastructures numériques au sein de cet objectif est plafonné à 40 % du montant total de cet objectif.

- réintégrer les investissements en matière de transport urbain durable au sein de l'objectif 2 du menu européen, relatif au climat et à l'environnement (à noter que les négociations sur ce point étaient déjà très bien engagées en 2020 et avaient donc été prises en compte dans le projet initial) ; le montant dédié au transport urbain durable au sein de cet objectif est plafonné à 50 % du montant total de cet objectif.

Chacune de ces deux thématiques devra toutefois être mise en œuvre au travers d'une priorité dédiée, ce qui fait passer l'architecture du Programme Opérationnel à 5 priorités au lieu de 4 initialement.

Concernant les taux de la concentration thématique, les parts minimales de crédits à affecter aux objectifs 1 et 2 du menu européen, pour les régions en transition comme la Bretagne, ont été confirmées, à hauteur de 40 % pour l'objectif 1 et de 30 % pour l'objectif 2. Le poids des infrastructures numériques et du transport durable est toutefois là aussi plafonné.

L'impact de ces évolutions réglementaires sur la répartition de la maquette initialement validée en 2020 par l'exécutif et le partenariat régional se situe autour de 12 M€ qu'il est obligatoire, au vu des plafonds posés, de réorienter de l'objectif 1 vers l'objectif 2. Par ailleurs, la baisse de l'enveloppe globale de 2 M€ doit être intégralement portée par l'objectif 1 qui perd donc 14 M€ au total.

Propositions d'ajustement

Au-delà du rééquilibrage des montants entre les deux objectifs, il est donc nécessaire de procéder à leur réaffectation sur les différentes sous-thématiques de chaque Priorité. Il vous est ainsi proposé de retenir les principes suivants :

- pour les priorités relatives à la RDI, aux PME et au numérique, s'inscrire dans les arbitrages stratégiques et les équilibres internes retenus en novembre :

- en sanctuarisant le montant de 70 M€ dédié à BTHD ;

- en diminuant de 14 M€ les montants dédiés à la recherche, l'innovation, le soutien aux PME et les usages numériques par stricte application d'un ratio proportionnel à leur part dans la maquette initiale ;

- pour les priorités relatives au climat et à l'environnement, d'affecter intégralement les 12 M€ d'enveloppe supplémentaire à l'efficacité énergétique dans le logement social, en articulation avec les modifications proposées sur le périmètre de REACT-EU par ailleurs (cf point 2.2 du présent rapport).

Hormis la réintégration de l'éligibilité du logement social dans l'objectif relatif à l'efficacité énergétique, il n'est proposé aucune autre modification de contenu sur le FEDER ; la proposition relative au FSE, hormis pour son montant total, est également inchangée.

Sur cette base, vous trouverez dans le tableau ci-dessous le projet de maquette révisé prenant en compte ces deux sujets, en comparaison de la maquette initiale.

Architecture initiale	Maquette initiale	Maquette révisée	Architecture finale
-----------------------	-------------------	------------------	---------------------

Priorité 1 - 150 M€ (FEDER)			Priorité 1 - 136 M€ (FEDER)
Recherche	60	54,5	Recherche
Innovation	35	32	Innovation
Soutien aux PME	30	27	Soutien aux PME
Usages numériques	25	22,5	Usages numériques
Priorité 3 - 70 M€ (FEDER)			Priorité 2 - 70 M€ (FEDER)
BTHD	70	70	BTHD
Priorité 2 - 103 M€ (FEDER)			Priorité 3 - 78 M€ (FEDER)
Développement des énergies renouvelables	20	20	Développement des énergies renouvelables
Efficacité énergétique	5	17	Efficacité énergétique
Smart Grids	5	5	Smart Grids
Biodiversité	25	25	Biodiversité
Prévention des risques	11	11	Prévention des risques
Transport durable	37		Priorité 4 - 37 M€ (FEDER)
		37	Transport durable
TOTAL FEDER	323	321	TOTAL FEDER
Priorité 4 - 60 M€ (FSE+)			Priorité 5 - 58 M€ (FSE+)
Formation des personnes en recherche d'emploi	60	58	Formation des personnes en recherche d'emploi
TOTAL FSE+	60	58	TOTAL FSE+
TOTAL du PO (hors AT)	383	379	TOTAL du PO (hors AT)

Cette proposition d'ajustement a reçu l'avis favorable du Comité de suivi réuni le 17 février dernier. L'accord de l'Assemblée est sollicité avant transmission d'une nouvelle version de programme aux services de la Commission européenne pour poursuivre la négociation sur cette base.

2.2 - Soutien spécifique à la relance REACT-EU (programme FEDER/FSE 2014-2020)

Le nouveau cadre financier européen pour la période 2021-2027 adopté fin 2020 a intégré des financements additionnels pour un Plan de relance européen. L'un des volets, appelé REACT-EU, passe par l'intégration d'enveloppes financières supplémentaires au sein des programmes FEDER-FSE actuellement en vigueur.

Pour ce qui concerne le Programme opérationnel régional FEDER-FSE 2014-2020 géré par la Région, l'enveloppe financière présentée en décembre dernier a été confirmée à hauteur de 94 M€ au maximum. De même a été confirmée l'attribution de cette enveloppe en deux temps : 79 % de l'enveloppe pour l'année 2021 (74 M€) et 21 % en 2022. Le montant final pour l'année 2022 reste provisoire puisqu'il dépendra d'un mécanisme d'actualisation qui sera mené au niveau européen à l'automne 2021 pour l'ensemble des Etats Membres, sur la base des dernières évolutions statistiques des impacts de la crise dans les territoires.

En décembre dernier, nous avons adopté les orientations régionales pour la mise en œuvre de cette enveloppe, de même que l'affectation prévisionnelle des crédits par thématique. Ces orientations sont confirmées, avec une mobilisation de REACT-EU à travers le FEDER uniquement, et sur les 4 volets prévus au règlement européen :

- le soutien aux projets contribuant à la transition verte, incluant principalement le soutien à l'efficacité énergétique du bâti, à la mobilité durable, au développement des énergies renouvelables, à la reconversion des friches et réhabilitation des zones dégradées ;
- le soutien aux projets contribuant à la transition numérique, incluant principalement le soutien au développement des usages et services et aux équipements et infrastructures ;
- le soutien à l'innovation, aux dispositifs en réponse aux impacts économiques de la crise et à la relance économique ;
- le soutien aux investissements dans des produits et services destinés aux services de santé, en période de crise sanitaire ou afin de renforcer la résilience des systèmes de soins.

Depuis novembre dernier toutefois, les travaux de coordination entre REACT-EU et les mesures du Plan de relance national, d'une part, et les dispositifs du futur Programme Opérationnel régional FEDER-FSE 2021-2027 d'autre part, se sont poursuivis ; l'évaluation des besoins sur chaque thématique, en lien avec les territoires, s'est également affinée ; le contrat de relance régional Etat-Région a quant à lui été finalisé.

Cela conduit à proposer les ajustements suivants :

- concernant la rénovation énergétique du bâti, REACT-EU serait mobilisé prioritairement sur la rénovation du bâti public (bâti universitaire, parc public des collectivités locales etc.) ; la rénovation des logements sociaux, qui avait initialement été priorisée sur REACT-EU serait quant à elle réintégrée dans le Programme Opérationnel 2021-2027, dans le cadre de l'objectif spécifique concerné qui verrait son enveloppe passer de 5 à 17 M€, comme détaillé au point 2.1 de ce rapport. Ce transfert est également lié à la confirmation au niveau national de la mise à disposition d'une enveloppe de 500 M€ pour cette thématique spécifique dans le cadre du Plan de relance national pour les années 2021 et 2022 ; il permettra ainsi d'optimiser la mobilisation des financements sur la période, tout en garantissant la continuité de l'accompagnement à compter de 2023 et en laissant un temps plus long à la réalisation des travaux.

- concernant la répartition des enveloppes, les besoins ont été affinés dans le cadre du dialogue territorial et sectoriel et conduisent également à quelques ajustements dans la proposition finale ; cette répartition reste toutefois indicative, puisque seul le plan de financement global de REACT-EU sera contractualisé avec la Commission européenne. La fongibilité interne entre les différentes thématiques sera donc possible tout au long de la période.

Suite à ces ajustements, la proposition synthétique finale de mobilisation de REACT-EU est présentée ci-dessous :

Plan de relance « REACT EU »

Enveloppe totale prévisionnelle – ciblée FEDER

94 M€

Identification des priorités régionales et répartition indicative de l'enveloppe totale

① Transition verte :

59 M€

- rénovation énergétique du bâti (parc public, etc.)
- mobilités durables : infrastructures et services (hors TCSP considéré non prioritaire en France métropolitaine), mobilités douces (vélo,...), intermodalité
- développement des énergies renouvelables (notamment filière hydrogène, stations d'avitaillement, smart grids...)
- reconversion des friches et réhabilitation des zones dégradées

② Transition numérique :

18 M€

- usages et services numériques
- équipements et infrastructures

③ Soutien à l'innovation, aux impacts économiques de la crise et à la relance économique :

10 M€

- instrument(s) financier(s) en fonds propre, ou prêt/avance, garantie de prêt...
- soutien sous forme de subventions et/ou actions collectives pour les investissements de relance (innovation, modernisation,...) ou pour des filières particulièrement touchées, notamment celles du tourisme (relance de l'attractivité), de la culture,...
- soutien à la création d'entreprises

④ **Services de santé :**

5 M€

- soutien à la mobilisation des services de santé et aux actions et matériels de prévention, notamment en cas de forte reprise épidémique et besoins d'urgence
- adaptation du système hospitalier et de soins

Assistance technique

2 M€

Ces ajustements ont recueilli l'avis favorable du Comité de suivi des fonds européens réuni le 17 février dernier et le document de révision du programme a été transmis aux services de la Commission européenne pour négociation finale.

2.3 - Deux années de transition FEADER en 2021 et 2022, avant l'engagement d'un nouveau programme à compter de 2023

Pour mémoire, le FEADER connaîtra encore deux années de mise en œuvre pleine et entière des dispositifs du Programme de Développement Rural actuel. Cette période de transition sera financée par des enveloppes additionnelles, préemptées sur le cadre financier 2021/2027, et complétées par un abondement au titre du Plan de relance européen.

Depuis notre dernière session, l'enveloppe disponible pour ces deux années de transition a été confirmée et s'élèvera à 160 M€ au total, composés de 109 M€ classiques complétés de 51 M€ de FEADER relance. C'est donc une enveloppe de 80 M€ par an qui sera injectée sur les dispositifs du Programme de Développement Rural breton, un montant supérieur aux tranches annuelles de la période 2014-2020 qui étaient d'environ 53 M€.

Sur cette base, des concertations se sont tenues en février et mars pour préciser la répartition de cette enveloppe entre les différents dispositifs du Programme. Cette répartition prend en compte plusieurs paramètres. Elle s'est basée traditionnellement sur les besoins estimés pour chacune des thématiques, au regard également du reste à engager sur la maquette actuelle pour certains d'entre eux. Elle a aussi dû prendre en compte les règles de mise en œuvre spécifiques à cette période de transition, notamment le respect d'un principe de non-régression environnementale, ainsi que l'obligation d'une concentration minimale de 55% des crédits de relance vers le soutien à l'investissement et l'installation. Elle a enfin été construite en articulation avec la mise en œuvre du futur programme 2023-2027, notamment pour les mesures surfaciques pluriannuelles, en intégrant la possibilité de prendre en charge, sur l'enveloppe de transition, des dossiers de mesures non surfaciques au premier semestre 2023, afin d'optimiser la consommation finale du programme et d'amortir légèrement le retour à des annualités budgétaires plus proches des budgets classiques 14-20 sur 23-27.

Sur cette base, la maquette prévisionnelle issue de ces échanges et qui fera l'objet d'une négociation finale avec les services de la Commission européenne se présente ainsi :

Dispositifs Agricoles	141,7 M€
Soutien aux industries agro-alimentaires	6 M€
Abondement Leader	4 M€
Dispositifs biodiversité	2,3 M€
Renforcement de l'Assistance technique	6 M€
TOTAL	160 M€

Concernant les dispositifs agricoles non-surfaciques, ces deux années de transition doivent nous permettre de poursuivre et amplifier notre politique de soutien à l'agriculture, pour le renouvellement des générations, pour la modernisation des exploitations, des filières, à la fois sur les dispositifs classiques mais également au travers d'un nouvel appel à projet sur la transformation à la ferme et la vente directe, de l'amplification du soutien sur le photovoltaïque, et sur la couverture des fosses avec de la production d'énergie.

Sur le volet surfacique, en 2020, la Région avait choisi de renforcer son action sur les MAEC et l'agriculture biologique, afin d'éviter une année blanche et de proposer à l'ensemble des agriculteurs bretons déjà engagés dans ces dispositifs une année d'accompagnement supplémentaire dans un cadre budgétaire très contraint. Pour la période transitoire 21-22, les montants disponibles vont permettre d'amplifier l'accompagnement à l'évolution vers des systèmes plus agroécologiques pour de nouveaux bénéficiaires. En conséquence, il est proposé pour la campagne 2021 d'ouvrir des contrats agro environnementaux volontaires à l'ensemble des exploitants agricoles bretons, et ce pour une durée de 5 ans chaque fois que possible. La volonté régionale forte de généraliser la contractualisation de 5 ans à tous les contrats agro-environnementaux n'a malheureusement pas été suivie par le Ministère qui impose une durée plus courte pour une majorité de contrats afin de limiter les reports d'engagement sur la future programmation. Il est par ailleurs proposé en 2021 de lancer une action pour accompagner le développement de l'agriculture régénérative qui est une réponse pour les filières granivores.

Concernant les industries agro-alimentaires, les 6 M€ prévus permettront de relancer un appel à projets pour les deux années à venir, le dispositif étant fermé depuis maintenant plusieurs mois faute de crédits disponibles.

Concernant Leader, un abondement est proposé à hauteur de 4 M€. Le taux de pré-sélection des dossiers au niveau des GAL dépasse en effet 75%. Avec cet abondement, l'enveloppe restant à mobiliser par les CUP passera de 7 M€ à 11 M€, permettant d'assurer la continuité du dispositif Leader jusqu'en 2023, tant pour les projets des territoires que pour l'ingénierie. Une partie de cet abondement sera aussi fléchée en 2022 vers une aide à la préparation des futures candidatures Leader.

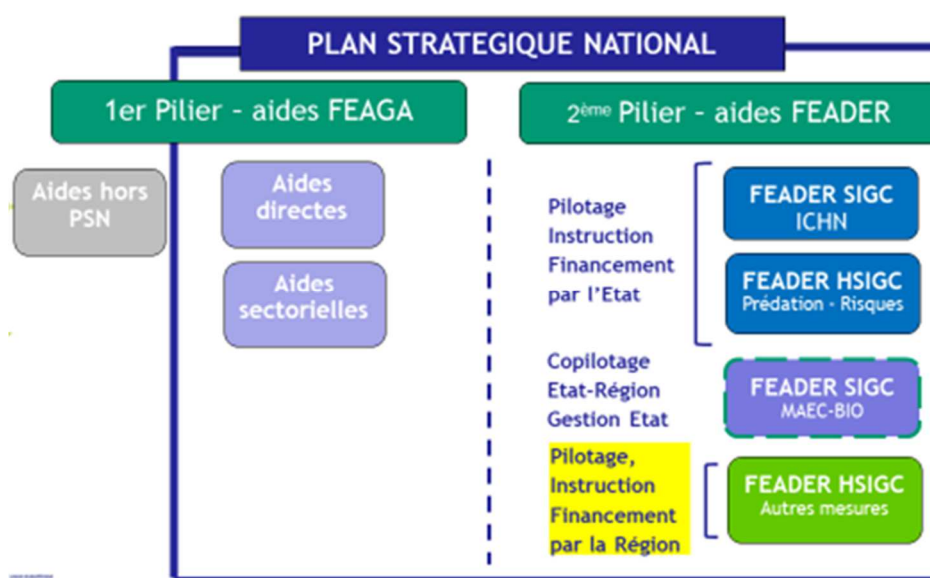
Concernant la biodiversité, les crédits prévus seront utilisés pour assurer la continuité de Natura 2000 en 2021 et 2022, les autres dispositifs disposant encore de crédits sur la maquette actuelle et ayant par ailleurs vocation à être intégrés progressivement au nouveau programme FEDER 2021-2027.

Enfin, l'assistance technique forfaitaire, versée au prorata des dépenses FEADER, permettra de prendre en charge d'éventuels moyens RH complémentaires pour gérer cet abondement, ainsi qu'une partie des travaux liés au futur système de gestion en cours d'élaboration.

Ces propositions ont fait l'objet d'un travail partenarial en février et mars. Sous réserve de la négociation finale avec la Commission européenne, il devrait être possible d'engager les premiers dossiers avant l'été.

En parallèle, les travaux nationaux et régionaux concernant le futur Programme stratégique national 2023-2027 se poursuivent et les premières ébauches financières se dessinent. Ainsi, les premières projections obtenues permettraient à la Bretagne d'obtenir un montant d'environ 170 M€ pour les 5 ans, sur le périmètre des mesures hors-surfaciques, en gestion Conseil régional, soit l'équivalent des montants actuels.

Pour mémoire, le nouveau système de mise en œuvre de la future PAC peut être schématisé ainsi :



Sur la base des orientations stratégiques que nous avons fixées lors de notre précédente session, une première projection de répartition financière entre grandes thématiques a été partagée au partenariat et a fait l'objet d'un dialogue régional :

Soutien aux industries agro-alimentaires	25,00	15%
Leader et territoires	25,00	15%
Dispositifs Agricoles	115,00	67%
Assistance technique	5,00	3%
Total hors surfacique <i>Sous réserve des négociations budgétaires nationales</i>	170,00	100%

Ces premiers grands équilibres s'inscrivent dans la continuité de celle observée sur le Programme actuel. A noter que, sauf impossibilité réglementaire, il est proposé que l'ensemble des dispositifs Biodiversité, qu'il s'agisse de mesures régionales pour les trames vertes et bleues ou les réserves naturelles, ou de Natura 2000, soit pris en charge par le FEDER dans un souci de simplification.

Concernant plus spécifiquement le volet agricole, les orientations proposées sur la période 23-27 s'appuient sur le rapport sur la PAC voté en juillet dernier et ses 3 orientations spécifiques pour l'agriculture confirmées en décembre :

1) *Renforcer le modèle d'exploitation familiale* : en terme de dispositifs, cela passera par le soutien au renouvellement des générations (dotation forfaitaire à l'installation ou bonifications d'aide pour les jeunes installés), par le plafonnement des aides qui contribue à une meilleure répartition de leur attribution, ou bien également par la « transparence GAEC » (Groupement Agricole d'Exploitation en Commun) qui permet d'accorder les aides économiques ou environnementales à chaque associé d'un groupement et reconnaît ainsi l'activité des hommes et des femmes derrière chaque exploitation.

2) *Développer l'agro-écologie* : la volonté de la Région est de faire en sorte que, par ses interventions directes ou via le copilotage avec l'Etat pour les actions de responsabilité nationale, le soutien à l'agroécologie soit intensifié dans la prochaine programmation ; cela pourra passer par le renforcement des aides aux mesures agro-environnementales et à l'agriculture biologique, la mise en place d'un contrat de transition pour les exploitations, préalable à l'octroi des aides à la modernisation, un soutien spécifique aux investissements nécessaires à cette transition, l'amplification de la politique bocagère, des aides à l'expérimentation en agroécologie, ou bien encore la diffusion des bonnes pratiques et la formation.

3) *Consolider la compétitivité des exploitations agricoles* : l'accompagnement de la transformation des exploitations reposera sur la combinaison des mesures d'aides à l'investissement et d'appui technique à l'exploitation. Il sera nécessairement complété par des mesures de soutien à l'innovation, de diffusion des expérimentations et de formation des agriculteurs qui pourront être développées également en dehors du cadre de la PAC.

En complément, la Région souhaite également pouvoir simplifier au maximum les mesures. Ainsi, il est proposé d'ouvrir, dès la phase de transition, un chantier d'expérimentation d'une MAEC forfaitaire non-surfacique. Avec les mêmes cahiers des charges et les mêmes montants de soutien que les MAEC Systèmes Polyculture Elevage (SPE) actuelles, l'objectif est de pouvoir travailler à des outils permettant de s'exonérer du suivi des surfaces, et d'enclencher un travail avec les services du Ministère sur ce sujet, en vue de la future PAC.

Concernant plus spécifiquement le soutien au développement territorial, il a été proposé au partenariat d'intégrer dans le futur Programme, aux côtés de l'initiative Leader, une nouvelle mesure de soutien aux services en milieu rural, ouverte à tous les territoires et fonctionnant par appels à projets comme un dispositif classique d'aide. La mise en œuvre de Leader conservera quant à elle son fonctionnement originel, passant par un appel à manifestation d'intérêt auprès des territoires et par une sélection au regard des stratégies locales définies. Dans ce schéma, et en cohérence avec les fondements de cette initiative européenne, le principe d'une couverture intégrale du territoire breton par Leader, posé comme préalable sur la période 2014-2020, ne sera pas posé a priori ; c'est le processus

d'AMI et de sélection qui dessinera in fine la carte de mise en œuvre de Leader sur le territoire breton à compter de 2023.

Outre les arbitrages définitifs relatifs à la répartition de la maquette, les travaux vont donc également s'accélérer dorénavant sur la rédaction des futures mesures, dans le cadre exposé ci-dessus. Il convient toutefois de rester vigilant sur la suite des négociations européennes et nationales relatives à la future PAC qui se poursuivront encore probablement jusqu'à l'été au moins ; certains éléments très structurants ne sont aujourd'hui toujours pas stabilisés (modalités de mise en œuvre des éco-schémas du 1^{er} pilier, possibilités de déploiement de MAEC forfaitaires, système de gouvernance, contrôles, etc) et devront être intégrés au fur et à mesure dans les travaux pour parvenir à mettre en place des dispositifs répondant à nos orientations, simples et complémentaires.

2.4 - Programme national FEAMPA pour 2021-2027

Depuis notre dernière session, le dialogue entre l'Etat et les Régions a permis d'aboutir à une répartition prévisionnelle de l'enveloppe financière. La répartition Etat/Régions actée au niveau national a ainsi été arrêtée à 322M€ pour les Régions et 246M€ pour l'Etat, soit une répartition de 57%/43%. L'enveloppe nationale est globalement en baisse de 3,5% par rapport à la période 2014-2020. La répartition de la gestion des mesures s'inscrit dans la continuité de la répartition 2014/2020, les Régions se voyant toutefois confier, en plus des actions économiques classiques et du développement territorial, les actions relevant de l'innovation, de la gestion des déchets issus de la pêche et de l'aquaculture, et la possibilité de mener des actions pilotes sur le sujet de la biodiversité. Le DLAL (équivalent de Leader pour le FEAMPA) voit son champ d'intervention également élargi à l'économie bleue.

Sur la base de travaux menés entre Régions, la Bretagne devrait recevoir environ 32% du montant prévu pour les régions métropolitaines, soit 57 M€ hors enveloppe d'assistance technique. Ce montant est quasiment identique à celui que la Bretagne avait pu obtenir en 2019 lors du remaquetage de mi-parcours. Toutefois, il s'appliquera à un champ d'intervention possible un peu plus large. Par ailleurs, la Région Bretagne est intervenue tout récemment auprès de la Ministre pour que soit supprimé un principe de performance en cours de programmation : le Ministère a en effet proposé qu'une part de cette enveloppe soit conditionnée à l'avancement financier en cours de programmation. La Bretagne conteste cette méthode qui ne relève d'aucune obligation européenne, et porte en elle l'effet pervers de favoriser une course à la programmation, conditionnant aussi les choix sur les dispositifs de financement, au détriment d'une approche stratégique sur l'ensemble de la période.

Malgré ces négociations toujours ouvertes, les concertations régionales se sont accélérées courant mars au niveau régional et doivent permettre d'une part d'alimenter les travaux nationaux de rédaction du Programme Opérationnel, et d'autre part de préparer la mise en œuvre très opérationnelle des dispositifs, avec l'objectif d'un lancement à l'automne 2021, dès approbation du programme national par la Commission européenne.

Ainsi se mettent progressivement en place, en complément d'un dialogue plus transversal dans le cadre de la Conférence régionale Mer et Littoral ou au sein du Comité de suivi, plusieurs groupes de travail par thématique : pêche ; aquaculture ; transformation et commercialisation ; ports dans le cadre du groupement interportuaire ; innovation avec les acteurs de la S3 (domaine d'innovation stratégique mer et agro) et les bénéficiaires du dispositif actuel ; biodiversité en articulation avec les dispositifs prévus au titre du FEDER ; projets collectifs.

En complément, un dialogue est également en cours avec les GALPA actuels pour l'organisation de réunions territoriales avec les EPCIs, en association avec les antennes territoriales, afin de mobiliser l'écosystème maritime des territoires sur cette nouvelle programmation et contribuer à commencer à construire des stratégies pour les futures candidatures à l'appel à manifestation d'intérêt qui devrait être proposé au second semestre de cette année.

Enfin, il a aussi été proposé la constitution d'un groupe de travail autour des enjeux d'accompagnements des porteurs de projets, réunissant les centres de gestion, l'ordre des experts comptables, la cellule financière du comité régional des pêches... afin de travailler en amont les enjeux de simplification et de performance collective sur la mise en œuvre. Les questions d'ingénierie financière prendront aussi une place clé dans les travaux, en lien avec les banquiers du secteur maritime et les travaux menés en interne par exemple sur les certificats d'économie d'énergie.

La définition précise des dispositifs régionalisés de soutien et de leurs modalités sera au cœur de ces concertations qui se dérouleront jusqu'à l'été. En amont, il était indispensable de convenir d'une répartition prévisionnelle de la maquette financière qu'il a été proposé de fixer comme suit, sous réserve de derniers ajustements liés aux négociations nationales et régionales :

Pêche	17,4	30 %
Aquaculture	16,5	29 %
Transformation et commercialisation	15,18	27 %
Développement Local	8	14%
TOTAL	57,08 M€	100%

Cette répartition par grand domaine varie assez marginalement par rapport à la période actuelle, excepté une légère augmentation des crédits fléchés sur la transformation et la commercialisation liée à une forte dynamique de fin de programmation (de 22 à 25% de la maquette). Le socle de mesures déjà mis en œuvre en 2014-2020 pour les professionnels de la pêche et de l'aquaculture trouvera sa continuité dans le futur programme.

Quelques sujets transverses vont nécessiter des approches nouvelles au vu des évolutions réglementaires et de la répartition des responsabilités de gestion entre Etat et Régions pour cette nouvelle période.

Pour ce qui concerne la biodiversité et l'économie circulaire d'abord, qui recouvrent à la fois le champ de la gestion des déchets et de l'économie circulaire sur zone portuaire, mais aussi les questions de protection de la biodiversité marine, il est proposé de ne pas abonder de crédits FEAMPA la dimension biodiversité marine, mais d'intégrer cette dimension aux dispositifs en cours de négociation sur le futur FEDER. Il est par contre proposé de maintenir des crédits pour des projets sur l'économie circulaire et les déchets en lien avec la pêche et l'aquaculture, non couverts par d'autres fonds européens, ainsi que le soutien aux projets innovation « sélectivité/diminution des impacts ».

La question des projets collectifs doit aussi être traitée de manière différente : sur la période 2014-2020, les possibilités pour les organisations collectives du secteur de la pêche et de l'aquaculture de déposer des projets, en dehors du DLAL, étaient limitées à certaines thématiques, circonscrites sur quelques mesures régionales et nationale. Le nouveau cadre réglementaire va permettre dorénavant de financer des projets collectifs à peu près sur chaque orientation stratégique du fonds.

Concernant le sujet de l'innovation, qui est le sujet faisant l'objet du plus gros transfert financier de l'Etat vers les Régions (35 M€), la Normandie a choisi de porter le guichet national (5 M€) et la coordination de l'ensemble du dispositif sur la période pour le compte des Régions. Ainsi, selon la dimension purement régionale ou non des projets, les porteurs seront orientés vers leur guichet régional spécifique ou vers le guichet coordonné de la Normandie. Un dialogue entre Régions sera nécessaire pour que ce système ne s'avère pas trop complexe d'une part, mais aussi ne pénalise pas la Bretagne qui possède 50% de la recherche académique marine sur son territoire, avec des porteurs de projets certes bretons mais déployant des initiatives dont l'impact est bien souvent plus large que notre seul territoire. A ce stade des travaux, il est donc proposé d'appliquer la clé de répartition utilisée au niveau national entre Régions pour déterminer l'enveloppe bretonne sur l'innovation qui est éclatée dans les différentes orientations stratégiques, soit 7,7 M€ en cumulé. Il s'agira en parallèle de défendre les intérêts des acteurs bretons dans l'écriture des règlements de mise en œuvre au niveau national pour faire valoir cette spécificité bretonne et faciliter l'accès de nos porteurs de projet au guichet mutualisé, en complément du guichet régional.

Enfin, le Développement Local par les Acteurs Locaux voit son périmètre d'intervention s'élargir à l'ensemble des composantes de l'économie bleue en devenant le principal outil de mise en œuvre de certaines de ses thématiques. Toutefois, il s'agira pour les territoires volontaires, en cohérence avec les fondements du DLAL, de définir au niveau local leur propre stratégie de développement dans ce cadre, en en concentrant les objectifs sur les principaux enjeux de leur territoire. Cette orientation plus large rejoint parfaitement la dynamique et les dispositifs développés en Bretagne dans le cadre du DLAL FEAMP en cours. En effet, même s'ils étaient centrés sur la pêche et l'aquaculture, ils ont été pensés dans une vision globale des questions maritimes. Les enjeux de l'économie bleue s'inscrivent aussi pleinement dans les Objectifs de Développement durable (ODD) définis par l'ONU et dans les objectifs de la Breizh Cop. Ainsi, le DLAL 2021-2027 sera un outil important au service de la transition maritime de la Bretagne et de la mise en œuvre de la Breizh Cop et de ses feuilles de route sur l'ensemble du littoral breton. Un travail est d'ores et déjà engagé avec les structures porteuses du DLAL pour préparer la prochaine période ; l'appel à manifestation d'intérêt devrait être ouvert au 2nd semestre.

Les résultats de tous ces travaux de concertation seront portés au fur et à mesure par la Région au niveau national pour assurer une bonne intégration dans le Programme dont le dépôt est envisagé à l'été. Ils permettront aussi d'être pleinement opérationnels pour réceptionner et programmer les 1ers dossiers dès accord final de la Commission européenne. C'est pourquoi, comme pour le FEDER, il est proposé lors de cette session, dans le cadre de la Décision budgétaire modificative, d'ouvrir dès à présent les enveloppes financières qui permettront l'engagement des dossiers.

A l'issue de ce 1^{er} trimestre 2021, les éléments les plus structurants pour l'ensemble des fonds en gestion au Conseil régional sont donc désormais connus. Bien que le calendrier européen ait pris un certain retard pour ce qui relève des programmes 2021-2027 qui ne démarreront probablement qu'au dernier trimestre, les disponibilités financières sur les programmes actuels, couplées aux enveloppes complémentaires relevant des plans de relance ou de la transition pour le FEADER, garantiront la continuité des financements. Par ailleurs, les mesures déjà prises antérieurement, complétées de celles votées ce jour, permettront d'être opérationnels dès l'accord officiel de l'Union européenne sur les nouveaux programmes. En parallèle, un important dialogue territorial et partenarial sera poursuivi dans les prochaines semaines pour finaliser les travaux sur les différents dispositifs, dans un souci permanent de plus grande simplification, et démarrer progressivement l'information et l'accompagnement auprès des bénéficiaires, enjeu majeur à chaque nouvelle période de programmation.

Ainsi, il vous est proposé :

- **D'approuver** la modification des orientations et de la maquette financière du projet de Programme Opérationnel FEDER-FSE+ 2021-2027 et m'autoriser à poursuivre et finaliser la négociation avec la Commission européenne jusqu'à l'adoption finale des programmes et me donner délégation pour signer les documents définitifs nécessaires à la mise en œuvre, au terme de la procédure de validation avec la Commission européenne ;
- **D'approuver** les orientations stratégiques et le projet de maquette financière relatifs à la période de transition 2021-2022 pour le FEADER et m'autoriser à procéder à la négociation avec la Commission européenne jusqu'à l'adoption finale de la révision du PDRB et me donner délégation pour signer les documents définitifs nécessaires à la mise en œuvre, au terme de la procédure de validation avec la Commission européenne ;
- **D'approuver** les lignes directrices relatives à la répartition de la future maquette régionale et aux dispositifs à mettre en œuvre dans le cadre du Programme Stratégique National pour la PAC 2023-2027 et de **m'autoriser à** poursuivre les travaux régionaux, nationaux et européens jusqu'à l'adoption finale du PSN ;
- **D'approuver** les lignes directrices relatives à la répartition de la future maquette régionale du FEAMPA et aux dispositifs à mettre en œuvre pour la période 2021-2027, de **m'autoriser à** poursuivre les travaux régionaux, nationaux et européens jusqu'à l'adoption finale du Programme et me donner délégation pour signer les documents définitifs nécessaires à la mise en œuvre, au terme de la procédure de validation avec la Commission européenne ;
- **De prendre acte** des derniers ajustements apportés au document de révision relatif à REACT-EU.

Le Président,



Loïc CHESNAIS-GIRARD