

Préfecture de la région
Franche-Comté



Secrétariat Général pour les Affaires Régionales
Mission Europe

Manuel

Qualité



Manuel qualité

Préfecture de Franche-Comté

Secrétariat Général pour les Affaires Régionales

Mission Europe

Démarche qualité
Champ de la Certification ISO 9001-2008

Animation, pilotage et suivi du FEDER

Programme 2007-2013
Compétitivité régionale et emploi

Les activités de conception sont exclues du périmètre de certification ainsi que celles concernant la maîtrise des dispositifs de mesure et de surveillance pour la partie « instruments de mesure ».

Indice de révision et date d'application	Rédaction	Revue	Approbation
V7	Nom : S.GAUCHEROT Fonction : Responsable Assurance Qualité  Date : 20 juin 2011	Nom : D. DE FILIPPO Fonction : Chargé de mission Europe  Date : 22/06/11	Nom : P. MAFFRE Fonction : Secrétaire Général pour les Affaires Régionales  Date : 23.6.11

Modifications apportées :

Date :	Objet :
23 mai 2005	2 - les exclusions sont précisées 3 - les degrés maîtrise des processus supports sont explicités 3 - cartographie du processus de la prestation de gestion du Programme FEDER : le suivi des opérations dormantes est indiqué comme une action de surveillance ou de contrôle 3 - mesure du système qualité : le critère sur les opérations aberrantes est précisé 7 - présentation des processus supports modifiée 8 - 2 niveaux de la revue de direction (stratégique et opérationnel) sont introduits
14 octobre 2005	3 - processus de la prestation de gestion du Programme FEDER : légende complétée en distinguant la mise en œuvre par la mission Europe (et Cellule contrôle) et les autres acteurs 3 - mesure du système qualité : la communication ayant été externalisée, l'indicateur relatif à cette action a été retiré 8 - il est précisé que la procédure de traitement des problèmes porte également sur les actions préventives 8 - une nouvelle procédure PR09 « traitement des réclamations » est introduite
Octobre 2007	1 - Introduction des nouveaux programmes 2007-2013 par rapport à 2000-2006 3 - Mise à jour LOLF et annonce de la période de programmation 2007-2013 dans la politique qualité Mise à jour de la mesure du système qualité EN12/4 8 - La référence à la procédure PR09 « traitement des réclamations », non approuvée, est supprimée AN 02 Liste des sigles complétées AN 03 Organigramme interne mis à jour
Novembre 2008 Avril 2009	Evolution politique qualité faisant suite à la remarque N° 3 de l'audit de renouvellement des 12 et 13 juin 2008 Simplification manuel qualité ISO 9001-2008
Mars 2010	Orthographe et coquilles
Avril 2011	Suppression du programme 2000-2006 Lisibilité améliorée, présentation des missions de la Mission Europe et de la démarche qualité

Préfecture de Franche-Comté
Secrétariat Général pour les Affaires Régionales

- Mission Europe -

Animation, pilotage et suivi du FEDER

- Programme 2007-2013 : compétitivité régionale et emploi

La Préfecture de Franche-Comté a souhaité, dès 2005, que la Mission Europe du Secrétariat Général pour les Affaires Régionales entre dans une démarche qualité.

La démarche qualité, mise en place pour la gestion du programme Objectif 2 FEDER 2000-2006, est étendue au nouveau programme opérationnel Compétitivité Régionale et Emploi FEDER 2007-2013.

Cette décision est guidée par :

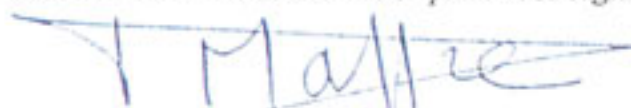
- » La volonté de conforter la crédibilité de l'État et de ses services quant à leurs compétences et à leur capacité à gérer les fonds européens ;
- » L'engagement à satisfaire les exigences de nos clients, d'une part les clients bénéficiaires, à savoir les porteurs de projets, et d'autre part les clients financeurs, à savoir l'Union Européenne et la Délégation Interministérielle à l'Aménagement du Territoire et à l'Attractivité Régionale, mais aussi le Préfet de la Région Franche-Comté, en tant qu'autorité de gestion du programme, qui se positionne en tant que client décideur ;
- » L'engagement à améliorer en permanence l'efficacité du système de management de la qualité.

Le niveau de performance atteint s'apprécie à travers l'avancement de la mise en œuvre des programmes avec :

- une dimension quantitative, visant à une consommation en région des crédits disponibles de nature à éviter le dégageant d'office,
- et une dimension qualitative, visant à l'atteinte des objectifs des programmes gérés à travers les projets financés en région et appréciés à l'aide notamment des indicateurs.

La mise en œuvre de l'avancement des programmes est présentée, illustrée et discutée dans le cadre du comité de suivi, instance de pilotage politique associant les acteurs régionaux, nationaux et européens.

Dans la réorganisation de l'État, la reconnaissance externe et technique du niveau de compétences et de maîtrise de la qualité de la gestion de financements publics très importants et complexes, par une certification, vise à conforter le SGAR dans sa place et sa légitimité.



Monsieur Philippe MAFFRE
Secrétaire Général pour les Affaires Régionales

La Préfecture de Région et le FEDER

La politique de cohésion économique et sociale est une politique de l'Union Européenne qui vise à soutenir les régions en difficultés et à réduire les disparités territoriales entre pays membres.

Cette politique est mise en œuvre depuis 1989 par grandes périodes, la période en cours porte sur les années 2007 à 2013

Le Fonds Européen de Développement Régional (FEDER), et le Fonds Social Européen (FSE), permettent de financer cette politique de cohésion.

Le Préfet de Franche-Comté est autorité de gestion du programme FEDER « Compétitivité régionale et emploi » sur la période 2007-2013.

Les conditions générales de mise en œuvre pour la Franche-Comté sont définies dans le PO (Programme Opérationnel) et ce document-cadre est décliné de manière plus opérationnelle pour la programmation avec le DOCAP (DOCUMENT d'Application), sur la période 2007-2013.

Un manuel de procédures détaille les modalités pratiques de mise en œuvre du programme pour tous les acteurs concernés.

Le Comité de suivi est l'instance chargée de veiller à la mise en œuvre des différents programmes. Il associe les représentants de l'Etat, des Collectivités Territoriales, mais aussi du monde associatif et professionnel. Il est réuni au moins deux fois par an.

Le Comité de Programmation rend un avis sur les opérations qui lui sont présentées. Il se réunit régulièrement (tous les deux mois).

Des instructions du niveau européen (règlements, ...), et du national (décrets, circulaires, ...), encadrent la mise en œuvre des programmes européens. Des contrôles sont exercés régulièrement à différents niveaux (régional, national, européen).

Un correspondant est chargé de suivre la mise en œuvre des différents programmes en Franche-Comté tant au niveau de l'Europe (Direction Générale pour la Politique Régionale - DG Regio - de la Commission Européenne), qu'au niveau national (Délégation Interministérielle à l'Aménagement du Territoire et à l'Attractivité Régionale - DATAR).

Pour la période 2007-2013, la période de programmation se prolonge jusqu'au 31 décembre 2015. Un montant de 146,7 M€ en FEDER est disponible sur les 5 axes prioritaires du programme opérationnel.

La Mission Europe, au sein du SGAR est chargée de la mise en œuvre et de la gestion du programme FEDER, pour le Préfet de Franche-Comté autorité de gestion, le volet contrôle dépendant de la Cellule Contrôle. La Mission Europe suit également les autres programmes : programmes de coopération territoriale européenne, notamment les programmes Interreg France-Suisse, mais aussi les programmes financés à l'aide du FSE et le programme de développement rural.

Présentation de la Mission Europe du SGAR Franche-Comté

La Mission Europe est composée de :

- une cellule de contrôle des opérations placée directement sous l'autorité du Secrétaire Général pour les Affaires Régionales,
- une cellule Europe dont un Chargé de Mission Europe a la responsabilité.

La Cellule Europe a pour missions, en partenariat avec de nombreux acteurs, hors du périmètre certifié, de :

-Proposer une stratégie à partir d'un diagnostic de la Franche-Comté et rédiger le programme opérationnel « Compétitivité et Emploi », document de référence qui décline les grands axes d'intervention du FEDER,

-Donner l'information nécessaire aux porteurs de projet potentiels et assurer la transparence exigée par l'Union Européenne en matière d'attribution des subventions,

-Impulser et piloter l'activité des services guichets, auprès desquels sont déposés les dossiers ainsi que des services instructeurs, chargés de s'assurer de l'éligibilité du projet et de l'ensemble des critères et dispositions réglementaires,

-Suivre les décisions attributives de subvention et les paiements aux bénéficiaires et veiller, notamment, aux délais,

-Procéder aux appels des fonds nécessaires aux paiements des bénéficiaires auprès des services de l'Union Européenne,

-Organiser, tous les deux mois, les réunions des comités de programmation coprésidés par le préfet et la présidente du Conseil Régional (ou leurs représentants) : c'est au cours de ces réunions que sont prises les décisions de retenir ou non un projet,

-Organiser, deux fois par an, les réunions du comité de suivi, instance de pilotage à laquelle participe, notamment, les représentants de l'Union Européenne et des ministères concernés ainsi que des élus.

-Rendre compte régulièrement aux instances nationales et européennes et, en particulier, au travers du Rapport Annuel d'Exécution (RAE) établi chaque année au printemps et rendu public.

Ce travail partenarial est réalisé avec, au sein du SGAR, le service « études prospective et évaluation », les délégations régionales intégrées et les autres missions ainsi que de nombreux services guichets au sein des préfectures de département et des services déconcentrés de l'Etat, ces derniers assurant, chacun dans leur domaine de compétence, l'instruction des dossiers.

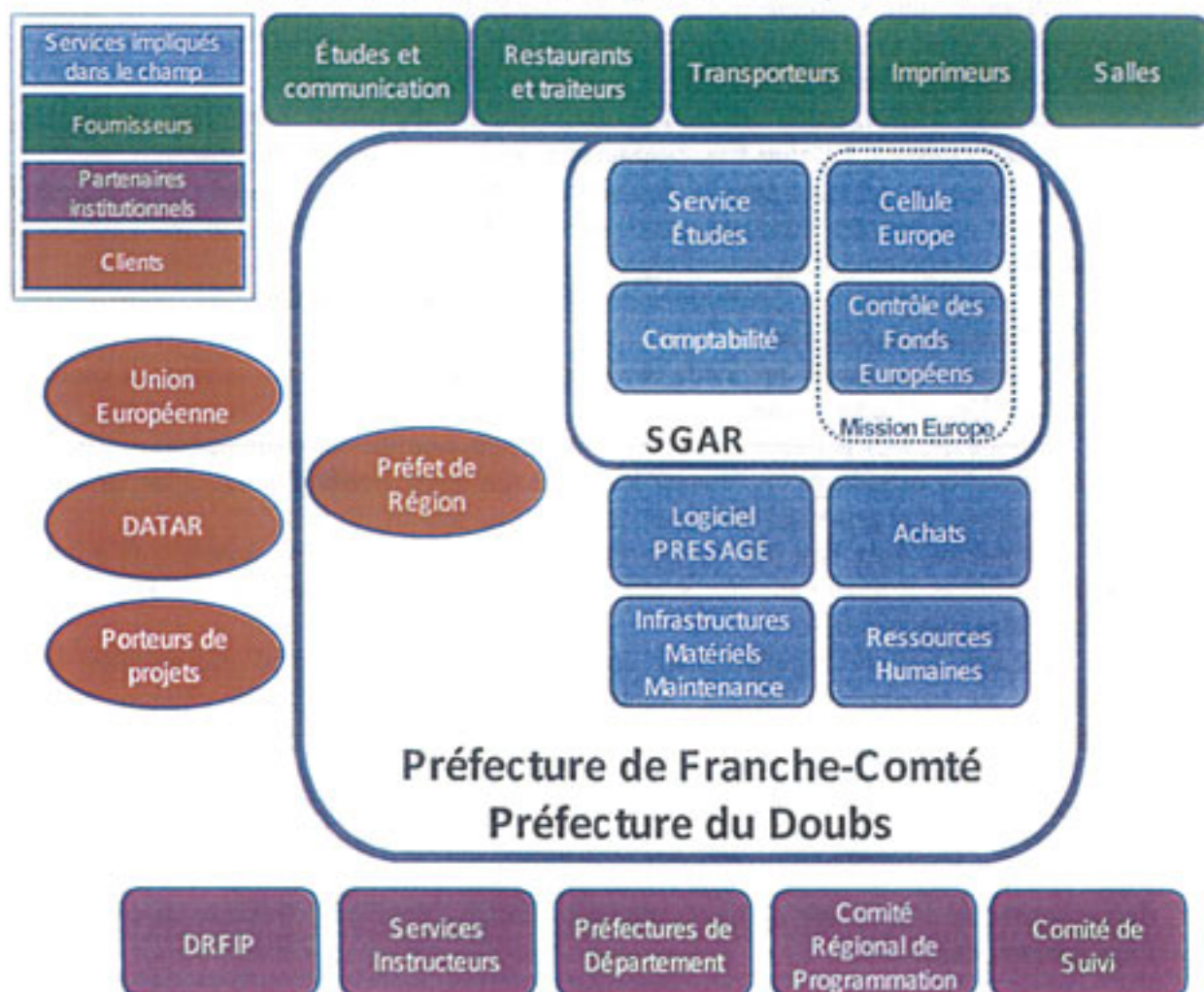
La démarche Qualité

Le système qualité constitue un tout cohérent orienté vers la satisfaction des « clients » et la performance des processus. Ce système n'a pas vocation à être immuable, mais, au contraire, à être le socle sur lequel s'appuie la **démarche d'amélioration continue** :

- **un système simple** à appliquer avec rigueur et bon sens, qui n'induit pas de lourdeurs de fonctionnement sans valeur ajoutée et qui donne un cadre de travail maîtrisé aux personnels en charge du FEDER.
- **un système qui concerne chacun** : le Secrétaire Général pour les Affaires Régionales qui définit la politique qualité et exprime son engagement, le Chargé de Mission Europe qui s'assure de l'application effective de la démarche au sein du service, le Responsable Assurance Qualité qui anime la démarche, les agents qui appliquent les dispositions qualité définies.

Contexte

Les entités concernées par le champ de certification



La gestion des fonds FEDER pour la réalisation du programme 2007-2013 est pilotée par la Mission Europe avec la participation directe et indirecte d'autres services de la Préfecture de Franche-Comté, comme le Service Etudes du SGAR, ou de la Préfecture du Doubs (services centraux comme la Maintenance ou les Achats par exemple). La liste des services de la Préfecture de Franche-Comté et de la Préfecture du Doubs impliqués dans le champ de la certification est montrée dans le graphique ci-dessus.

La gestion des fonds FEDER pour la réalisation des programmes cités ci-dessus est organisée à partir des demandes des clients que sont les Porteurs de Projets. Par ailleurs, il a été considéré comme faisant partie de nos clients les entités comme l'Union Européenne, la DATAR et le Préfet de Franche-Comté. Ce dernier, autorité de gestion des programmes, est un client interne en ce sens qu'il est un utilisateur des prestations certifiées. La liste des clients est montrée dans le graphique ci-dessus.

Les exigences et attentes de ces clients sont identifiées au cours d'entretiens (lors des Comités de Suivi annuels) ou d'enquêtes (pour les porteurs de projets) et l'organisation interne des services impliqués dans le champ de certification est adaptée pour satisfaire à ces exigences.

Il est également fait appel à **des fournisseurs** pour l'achat de produits ou de prestations telles que des études, des transports ou de la restauration. Ces fournisseurs sont régulièrement évalués afin d'assurer de leur part un service qui ne nuise pas à la satisfaction de nos propres clients internes et externes cités précédemment. La liste des fournisseurs est montrée dans le graphique ci-dessus.

Enfin, **des partenaires institutionnels** ou des instances qui ne sont ni client ni fournisseur mais dont les relations avec les services impliqués dans le champ de certification (animation, pilotage et suivi des fonds FEDER pour le programme 2007-2013), sont déterminées par la loi. La liste des partenaires institutionnels et des instances est montrée dans le graphique ci-dessus.

Chaque année une évaluation pour identifier l'efficacité de ces relations est réalisée et, le cas échéant, des actions d'amélioration sont engagées.

Les processus

La mise en œuvre du programme FEDER exige d'identifier et de gérer de nombreuses activités corrélées. Une activité ou un ensemble d'activités utilisant des ressources et géré de manière à permettre **la transformation d'éléments d'entrée en éléments de sortie** peut être considérée comme un processus.

La cartographie des processus s'appuie sur l'organigramme général de la Préfecture de la région Franche-Comté - Préfecture du Doubs pour tous les services qui contribuent à la mise en œuvre des fonds FEDER dans le cadre du programme 2007-2013.

Le périmètre des activités entrant dans le champ de la certification ISO 9001 est constitué par un ensemble de ressources réparties dans différents services de la Préfecture de Franche-Comté - Préfecture du Doubs. Les services montrés dans le schéma ci-dessous contribuent donc pour partie à la gestion des fonds FEDER pour le programme 2007-2013.

Il a été considéré quatre types d'entités représentées par un code couleur mettant en œuvre l'ensemble des processus :

→ **Un processus de management** : Il donne des directives pour l'organisation et la stratégie et s'assure la bonne réalisation des programmes (PC1).

Le pilotage de ce processus est sous la responsabilité du Secrétaire Général pour les Affaires Régionales.

→ **Un processus de réalisation** : Mise en œuvre du programme 2007/2013 (PC3).

Il travaille essentiellement pour les clients et avec les partenaires institutionnels.

Le pilotage de ce processus est sous la responsabilité du Chargé de Mission Europe.

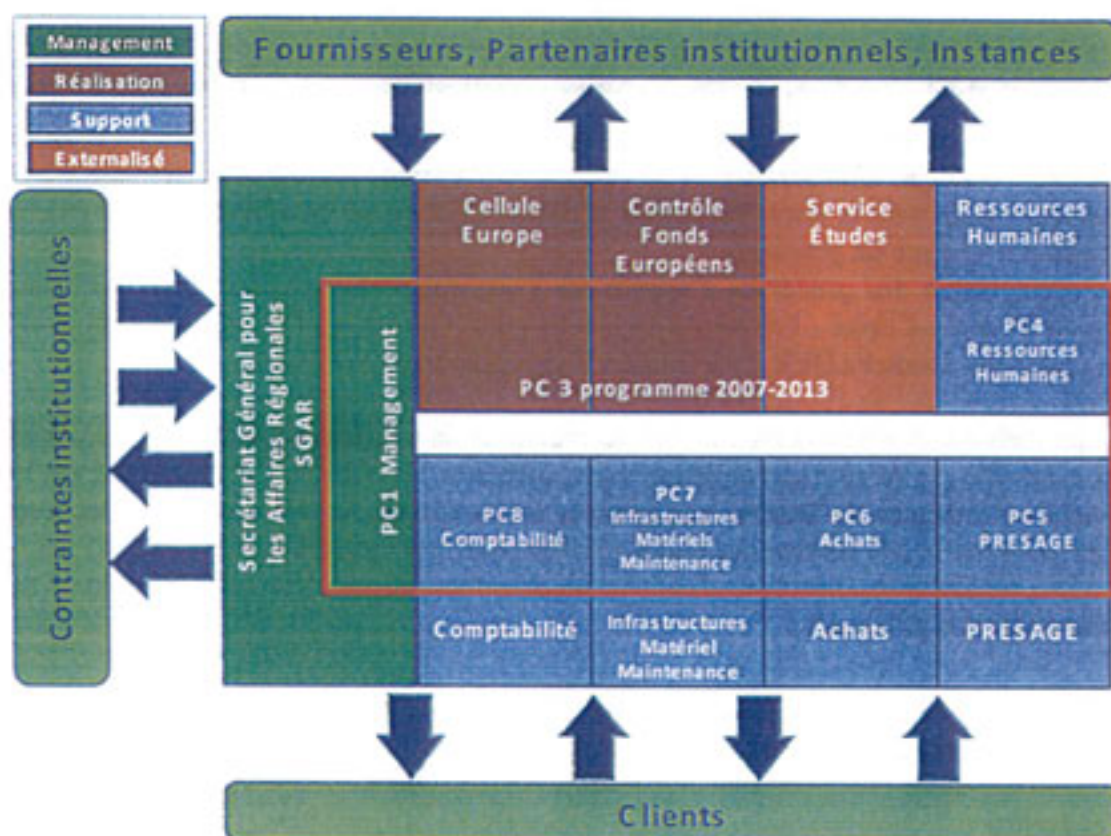
Les ressources affectées à ce processus proviennent essentiellement des services que sont la Cellule Europe, le Contrôle des Fonds Européens et le Service Etudes. Les activités de ce dernier service affectées à la gestion du programme 2007-2013 sont considérées comme un **sous processus externalisé**. Il est piloté par son chef de service.

Il y a lieu de noter que deux processus de réalisation, numérotés PC2 et PC3 coexistaient jusqu'en 2011 mais que désormais seul le processus 2007-2013 est en cours. Ainsi donc, le processus 2000-2006 étant achevé, il n'existe plus de processus PC2. Ce numéro de processus sera ré-attribué au prochain programme qui démarrera en 2014.

→ **Cinq processus de support** : (Ressources humaines (PC4), suivi des opérations sur le logiciel PRESAGE (PC5), Achats (PC6), Infrastructures, Matériels et Maintenance (PC 7) et Comptabilité (PC8)).

Ils travaillent essentiellement pour les processus de réalisation du périmètre et contribuent au fonctionnement efficace de l'organisation. Le pilotage de ces processus est sous la responsabilité des agents désignés comme pilote de processus.

Cartographie des processus



Périmètre certifié

La maîtrise des processus

→ Les interactions entre les processus.

Les interactions entre les processus sont complexes aussi leur représentation sous une forme globale ou généralisée serait peu lisible et par conséquent peu informative.

C'est le **contrat d'interfaces** attaché à chacun des processus qui modélise les relations entre celui-ci et les autres processus ou les clients et partenaires institutionnels de la Préfecture de Franche-Comté.

Ce document constitue l'outil de base de la maîtrise des processus qui se place dans une logique de résultats et a pour objectif la recherche de l'amélioration permanente de la satisfaction des clients.

Il donne une vue externe en présentant les résultats d'une unité de travail (un processus) et en précisant qui sont les clients. Pour cela, il décrit les données de sortie, les utilisateurs et leurs exigences, les risques de non conformité par rapport à ces exigences.

Il donne ensuite une vue interne en présentant les éléments de maîtrise du fonctionnement. Il décrit les dispositions mises en place pour assurer la conformité des prestations de chaque processus en regard des exigences des clients. Il énumère ainsi les contraintes réglementaires, les procédures de travail et les méthodes de contrôle et les enregistrements associés.

Chacun des processus du périmètre fait l'objet d'un contrat d'interfaces qui rassemble dans un tableau l'ensemble des informations permettant aux pilotes de s'assurer de la maîtrise des données de sortie de leurs processus respectifs.

Le contrat d'interfaces est la référence du processus et de la documentation qui le concerne. Il est revu et mis à jour régulièrement.

→ La revue de processus.

Les pilotes de processus organisent périodiquement des revues de processus dont le but principal est de s'assurer que tout est mis en œuvre pour **satisfaire les clients internes et externes**, d'évaluer l'efficacité et l'efficience du processus à atteindre ses objectifs et d'identifier et de mettre en œuvre les opportunités d'améliorations.

La revue de processus s'appuie sur les indicateurs spécifiques de chaque processus.

Les revues de processus sont planifiées de manière à fournir en temps utiles des conclusions qui serviront de données d'entrée pour les revues de direction.

→ Le pilote de processus.

La cartographie étant construite sur l'organigramme, les pilotes de processus sont naturellement **les responsables des services** correspondants. En plus de son rôle d'encadrement, le pilote est responsable du déploiement dans son périmètre de la politique qualité et des objectifs du SGAR. Il définit et met en œuvre toutes les dispositions nécessaires pour assurer un fonctionnement efficace et efficient de son domaine. Il réalise les revues de processus.

La maîtrise du système de management de la qualité

→ Les audits internes.

L'audit qualité interne est un outil de management au service des pilotes de processus, de l'encadrement en général et du Secrétaire Général pour les Affaires Régionales. Il permet, en comparant les pratiques réelles aux dispositions prévues, d'évaluer et d'améliorer la capacité du périmètre observé à atteindre ses objectifs et à accomplir ses missions.

Le programme annuel d'audits est planifié et suivi par le Représentant de la direction qui s'assure aussi du maintien et de la compétence d'un corps d'auditeurs internes.

→ Le pilotage stratégique.

Il est assuré par le Secrétaire Général pour les Affaires Régionales. Le pilotage des activités du périmètre certifié est confié par délégation à un représentant de la Direction en l'occurrence le responsable de la Mission Europe.

Celui-ci s'assure que les processus nécessaires sont établis, mis en œuvre et entretenus.

Il rend compte au Secrétaire Général pour les Affaires Régionales du fonctionnement du système de management de la qualité.

Il assure que la sensibilisation des agents aux exigences des clients est encouragée.

→ Les revues de direction.

Elles sont planifiées annuellement.

Au cours de ces revues, les participants (à minima, Secrétaire Général pour les Affaires Régionales, Directrice, Chargé de mission Europe, Chef de bureau, Responsable Assurance Qualité), s'assurent que le système de management de la qualité demeure pertinent, adéquat et efficace. Cette revue comprend une évaluation des opportunités d'améliorations des services rendus et de l'organisation générale. Les résultats obtenus par la mise en œuvre des « objectifs qualité » font également partie de l'ordre du jour de ces revues.

La revue de direction est préparée par le représentant de la Direction pour le Secrétaire Général pour les Affaires Régionales. Cela implique la réalisation de synthèses servant de données d'entrée de la revue en particulier sur les points suivants :

➤ *Eléments d'entrée de la revue*

- a) *les résultats des audits ;*
- b) *les retours d'information des clients ;*
- c) *le fonctionnement des processus et la conformité du produit ;*
- d) *l'état des actions préventives et correctives ;*
- e) *les actions issues des revues de direction précédentes ;*
- f) *les changements pouvant affecter le système de management de la qualité ;*
- g) *les recommandations d'amélioration.*

➤ *Eléments de sortie de la revue*

Les éléments de sortie de la revue de direction doivent comprendre les décisions et actions relatives

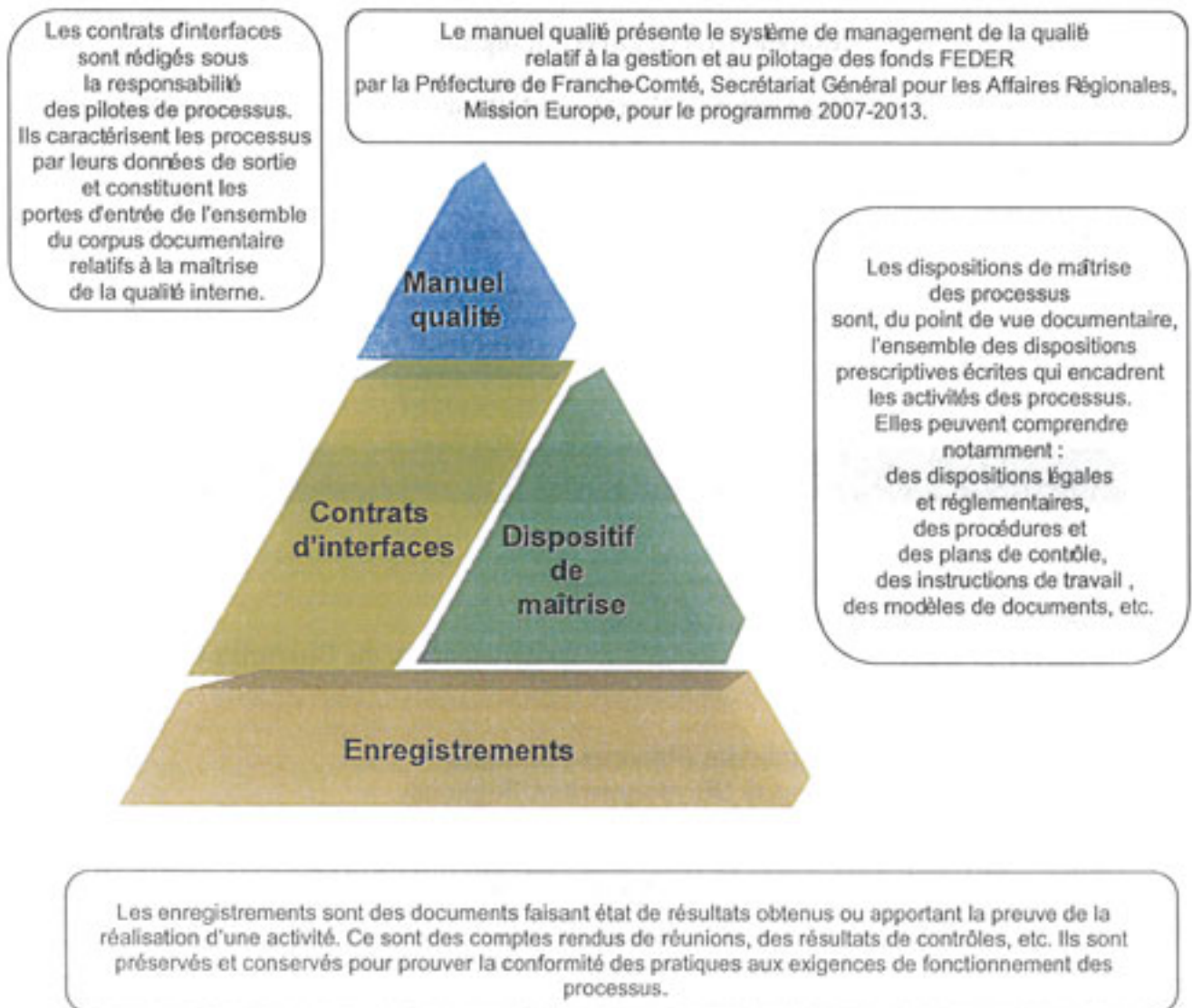
- a) *à l'amélioration de l'efficacité du système de management de la qualité et de ses processus ;*
- b) *à l'amélioration du produit en rapport avec les exigences du client ;*
- c) *aux besoins en ressources*

La documentation de la qualité

La maîtrise du système de management de la qualité dépend également de la maîtrise de la documentation qui le concerne. Elle est constituée de deux types d'informations :

- Celles qui servent de modèles à la réalisation d'une activité et qui de ce fait doivent être fiables, validées, mises à jour régulièrement et disponibles aux endroits où elles sont utiles. Elles visent à formaliser les procédures.
- Celles qui servent de preuves du fonctionnement efficace de l'organisation et qui de ce fait doivent être préservées, lisibles et disponibles. Il s'agit des enregistrements qui permettent d'attester de l'application effective des procédures.

Organisation documentaire



Les procédures

Les procédures suivantes ont été formalisées :

- Procédure 1 : Gestion du courrier entrant et sortant de la Cellule Europe
- Procédure 2 : Fusionnée avec la procédure 5
- Procédure 3 : Règles d'archivage des programmes européens
- Procédure 4 : Maîtrise documentaire
- Procédure 5 : Mise en œuvre des actions d'amélioration
- Procédure 6 : Achats nécessaires au fonctionnement de la Cellule Europe
- Procédure 7 : Réalisation des audits internes
- Procédure 8 : Réalisation des contrôles « d'opérations »
- Procédure 9 : Organisation de l'espace gestionnaire sur www.europe-franche-Comte.fr
- Procédure 10 : Maîtrise des enregistrements
- Procédure 11 : Suivi des opérations et des délais
- Procédure 12 : Réalisation des contrôles de qualité « gestion »

GLOSSAIRE

- BOP : Budget Opérationnel de Programme
- CAR : Comité d'Administration Régional
- DATAR : Délégation Interministérielle à l'Aménagement du Territoire et à l'Attractivité Régionale
- DG : Direction Générale
- DRFIP : Direction Régionale des Finances Publiques
- FEDER : Fonds Européens de DEveloppement Régional
- FSE : Fonds Social Européen
- LOLF : Loi Organique relative aux Lois de Finances
- Pré CAR : Prépare le Comité d'Administration Régional
- PRESAGE : Programme Régional Européen Suivi Analyse Gestion Evaluation
- R BOP : Responsable du Budget Opérationnel de Programme
- RH : Ressources Humaines
- SGAR : Secrétariat Général pour les Affaires Régionales