

# Région Auvergne Rhône-Alpes

## Évaluation de la mise en œuvre du Programme Opérationnel Interrégional FEDER Rhône-Saône 2014-2020

Synthèse

Juillet 2017



Cette opération est cofinancée par les fonds européens

## Introduction

Créé en 2005, le Plan Rhône a pour objectif de fédérer des acteurs publics (Etat, Régions, Agence de l'Eau Rhône Méditerranée Corse, VNF) et privés (EDF, CNR) autour d'un projet de développement durable de la vallée du Rhône. Le Plan Rhône est principalement soutenu par deux instruments de programmation financière : le CPIER (Contrat de Plan Interrégional Etat-Région) 2015-2020 pour 555,81 M€ et le POI (Programme Opérationnel Interrégional) FEDER Rhône-Saône 2014-2020 pour 33 M€.

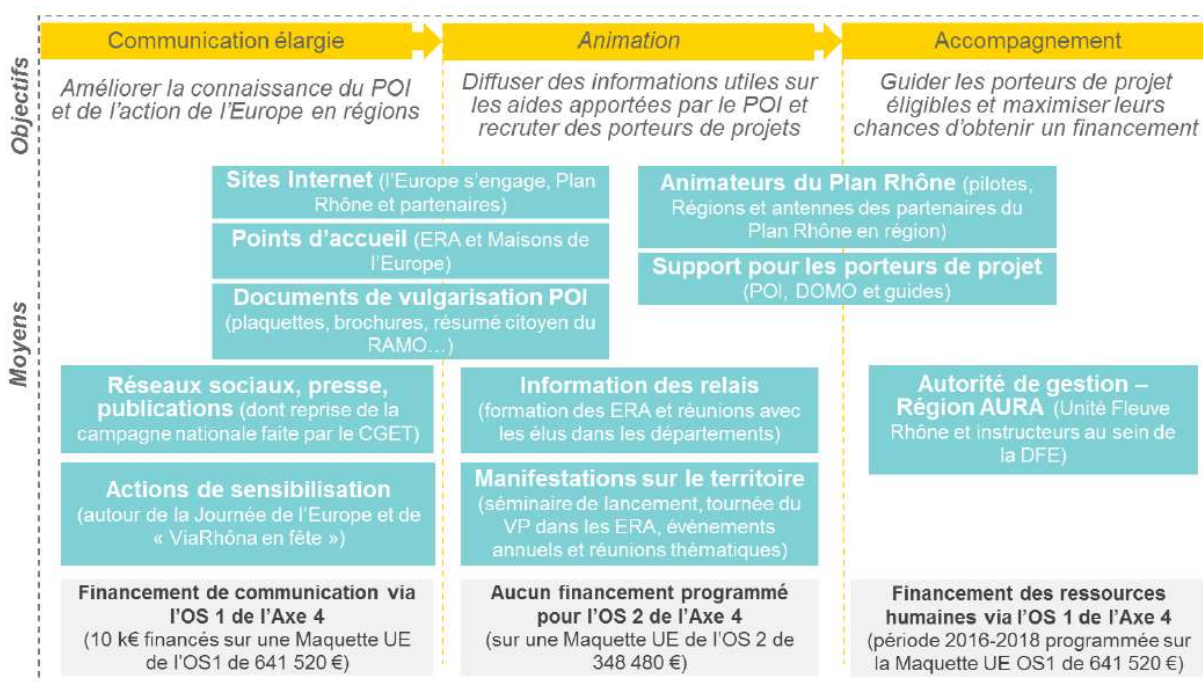
Le POI, adopté en décembre 2014, couvre quatre régions : Auvergne-Rhône-Alpes, Bourgogne-Franche-Comté, Occitanie et Provence-Alpes-Côte d'Azur et s'organise autour des 3 axes stratégiques suivants :

- ▶ Axe 1 – Renforcer la capacité du territoire à faire face au risque inondation (9,22 M€ FEDER)
- ▶ Axe 2 – Soutenir le développement du transport fluvial sur le territoire (9,99 M€ FEDER)
- ▶ Axe 3 – Préserver et restaurer la fonctionnalité des cours d'eaux et des milieux humides, et promouvoir le patrimoine du territoire (12,8 M€ FEDER)

Un quatrième axe d'assistance technique, doté de 0,99 M€ de FEDER, soutient le dispositif suivant de mise en œuvre du POI, dont a la charge la Région Auvergne-Rhône-Alpes en tant que nouvelle autorité de gestion :

- ▶ **Communication élargie sur les fonds européens** qui a pour but d'améliorer la connaissance du POI et de l'action de l'Europe en région
- ▶ **Information et animation territoriale** auprès de bénéficiaires potentiels qui a pour but de diffuser des informations utiles sur les aides apportées par le POI et recruter des porteurs de projets
- ▶ **Accompagnement des bénéficiaires** depuis le dépôt du dossier de demande de financement jusqu'à sa programmation en comité qui a pour but de guider les porteurs de projets éligibles et maximiser leurs chances d'obtenir un financement

### Dispositif de communication, d'animation et d'accompagnement



La Région Auvergne-Rhône-Alpes a mandaté le cabinet EY pour conduire l'évaluation de la mise en œuvre du POI FEDER Rhône Saône, prévue dans son plan d'évaluation. Les objectifs étaient de juger la cohérence des moyens engagés en faveur de la mise en œuvre par rapport aux dispositifs de mise en œuvre des autres programmes européens du bassin et du Plan Rhône et l'efficacité des dispositifs de communication grand public, d'animation territoriale et d'information des porteurs de projets, et d'accompagnement des bénéficiaires.

En vue de formuler des recommandations pour améliorer les conditions de mise en œuvre du POI, les évaluateurs ont interrogé les différentes parties prenantes du dispositif via 25 entretiens (services instructeurs, pilotes du Plan Rhône, etc.), 2 enquêtes en ligne (porteurs de projets potentiels et bénéficiaires), des analyses de cheminement de dossiers de financement et des enquêtes « usagers mystères » auprès de potentiels relais d'informations du POI. Les partenaires du Plan Rhône ont été mobilisés à l'occasion de 3 réunions du secrétariat technique du Plan Rhône (aussi instance de pilotage de l'évaluation) et d'un atelier de travail sur les recommandations. Les travaux ont été réalisés sur une période de 7 mois, de décembre 2016 à juin 2017.

## Réponse aux questions évaluatives

### **1/ Dans quelle mesure les moyens engagés en faveur de l'information, de la communication et de l'animation ont été conformes aux prévisions et bien articulés avec ceux du Plan Rhône et des PO régionaux du bassin ?**

La gestion du programme et des dossiers de demande de financement s'appuie sur des procédures clairement établies et sur des moyens humains déployés en cohérence avec les besoins du programme. Si la coordination avec les partenaires du Plan Rhône est bonne, en revanche toutes les possibilités d'homogénéisation et de mutualisation entre les deux dispositifs n'ont pas été concrétisées.

La mise en œuvre du POI FEDER Rhône-Saône est intimement liée à celle du Plan Rhône, et elle bénéficie ainsi des moyens d'animation déployés par les 4 pilotes de volet du Plan Rhône (inondations, Transports fluvial, Tourisme et Qualité des eaux/ressource/biodiversité). Les autres relais potentiels d'information (Départements, Intercommunalités, etc.) ont en revanche joué un rôle plus limité.

La communication autour du POI s'appuie essentiellement sur la communication interfonds déployée par l'autorité de gestion. En revanche, les partenaires du Plan Rhône n'ont que peu servi à mettre en visibilité le POI, que ce soit dans le cadre de la mise en œuvre du Plan Rhône ou dans celle des autres PO régionaux du bassin (en dehors du PO FEDER/FSE Auvergne-Rhône-Alpes).

### **2/ Dans quelle mesure les dispositifs d'information, de communication et d'accueil ont-ils permis d'améliorer la connaissance et la perception de l'action européenne par le grand public ?**

Les dispositifs de communication, d'information et d'accueil ont principalement ciblé les porteurs de projets. Aucune communication spécifique à destination du grand public n'a été déployée, au-delà des obligations de publicité (auprès du grand public notamment) qui incombent aux porteurs de projet.

De fait, la visibilité de l'action du POI est réduite et la perception de l'utilité de l'action européenne au niveau local n'a pas été améliorée. Il a pu être observé que cette dernière était toutefois relativement élevée.

### **3/ Dans quelle mesure les dispositifs d'information, de communication, d'accueil et d'animation territoriale ont-ils permis de diffuser des informations utiles aux porteurs de projets et de recruter des bénéficiaires potentiels ?**

Le recrutement des porteurs de projets s'appuie essentiellement sur les réseaux des partenaires du Plan Rhône, sur l'Unité Fleuve Rhône et sur des actions d'animation territoriale à destination des bénéficiaires de financements POI FEDER. Le programme s'inscrit dans la continuité du POP 2007-2013 et les bénéficiaires sont dans leur majorité des porteurs de projets récurrents ou bien connus, du fait de leur plus grande proximité avec les gestionnaires du dispositif (meilleure information) et de leur plus grande expérience dans la gestion de fonds européens (meilleure maîtrise du montage de dossier et de la gestion des financements, considérés comme complexes). S'il y a relativement peu de nouveaux bénéficiaires, des actions ont été lancées pour dynamiser et diversifier le recrutement de projets avec 3 appels à projet lancés sur 2017 et de nouvelles actions d'animation territoriale.

Cependant la qualité de l'information et de l'accompagnement fournis aux bénéficiaires permet d'atténuer en partie les difficultés rencontrées (multitude des pièces administratives, emploi d'un vocabulaire propre aux fonds européens, absence de mutualisation des demandes de financements et d'homogénéité des règles entre co-financeurs, absence de décroisement des subventions, manque de souplesse des plans de financements, etc.) et les bénéficiaires sont globalement satisfaits de l'accompagnement reçu et des délais d'instruction. De plus, le dispositif reste incitatif, en raison d'une plus-value reconnue de ces financements complémentaires et avec 95% des répondants qui seraient prêts à solliciter à nouveau du FEDER. De nouveaux projets ont également émergé lors de cette nouvelle programmation, notamment sur les territoires ou thématiques précédemment non éligibles aux fonds européens de bassin.

### **4/ Dans quelle mesure l'accompagnement des porteurs de projets est-il efficace pour la mobilisation pertinente des fonds européens ?**

Les bénéficiaires sont globalement satisfaits de l'accompagnement reçu de la part des différents acteurs. Au-delà d'une facilitation de la gestion administrative des dossiers de demande de financement, cet accompagnement a également positivement influencé le contenu technique des projets, leur financement ou leur déploiement. La transformation d'idées en projets pertinents est efficace, et le taux d'abandon est relativement faible en raison de la bonne information préalable des porteurs de projet, puis de l'efficacité de l'accompagnement fourni (interlocuteurs bien identifiés, réactifs et disponibles, fournissant des réponses personnalisées, etc.).

# Conclusions

## Gouvernance, organisation et pilotage

- ▶ **Après un temps d'adaptation**, mise en place d'un **système de gestion clair** et de **moyens humains cohérents au sein de la DFE** (Direction des Fonds Européens), avec un vrai pilotage de l'unité Fleuve Rhône, et des partenaires impliqués (pilotes)
- ▶ **Des efforts de mutualisation** (ex. communication interfonds de la Région Auvergne-Rhône-Alpes) **et de coordination** (ex. pilotage POI / CPIER) **pouvant aller plus loin**

Facteurs de réussite	Facteurs d'échec
<b>La mise en place d'un système de gestion et de procédures clair</b> , permettant d'améliorer l'organisation interne et de fluidifier les missions.	<b>Un temps d'adaptation au niveau dispositif</b> , tant des porteurs de projet que des gestionnaires, ayant causé un délai dans le recrutement de projets. Cela s'explique par un changement des conditions d'éligibilité ou des procédures entre les deux programmes, mais également par une adoption relativement tardive du POI (déc. 2014) puis du CPIER (oct. 2015), une évolution de l'organisation des partenaires (transfert d'autorité de gestion, fusion de des Régions au 1 <sup>er</sup> janvier 2016, élections régionales de décembre 2015).
<b>L'utilisation d'une fiche contact unique</b> , contribuant à une analyse concertée des demandes de financement et à une bonne orientation et préparation des porteurs de projet au dépôt de leur dossier.	<b>Une lourdeur administrative</b> , à la fois propre à la constitution du dossier FEDER et renforcée par la multiplication des dossiers de demande de financement à déposer auprès des différents co-financeurs. Cela requiert un temps de gestion pour les porteurs de projet et les partenaires, limite l'incitativité du dispositif et augmente au contraire ses coûts de gestion.
<b>Des instances de pilotage communes entre POI et CPIER</b> , permettant de coordonner les décisions et de faciliter le bouclage des plans de financement.	<b>Des délais d'instruction parfois trop longs</b> , bien que globalement répondant aux objectifs annoncés aux porteurs de projet (dû à l'efficacité de l'accompagnement amont), et réduisant l'attractivité du dispositif pour de potentiels bénéficiaires. Cela s'explique en partie par un manque de coordination des partenaires financeurs (constitution d'autant de dossiers que de partenaires financeurs, diversité des règles d'éligibilité, non synchronisation de la validation du plan de financement).
<b>Des lignes de partage claires entre programmes sur le bassin</b> , permettant de faciliter leur compréhension par les porteurs de projet.	<b>Un positionnement des partenaires co-financeurs insuffisamment clair</b> , limitant la visibilité pour les porteurs de projet et autres co-financeurs des moyens qui pourront être engagés par chacun. L'établissement des plans de financement s'en trouve complexifié, et des porteurs de projet peuvent renoncer à constituer un dossier.

## Communication grand public

- ▶ **Peu de communication ciblant le grand public**, d'où une faible connaissance du programme ou de ses priorités d'intervention sur le bassin et une valorisation de l'utilité des fonds européens limitée

Facteurs de réussite	Facteurs d'échec
<b>Une mutualisation des moyens de communication interfonds au sein de la DFE</b> qui permet d'assurer une action publique plus efficiente.	<b>Un faible ciblage du grand public</b> dans les actions de communication jusqu'ici déployées, ce qui n'a effectivement pas permis de rendre le POI suffisamment visible sur le bassin.
<b>La transparence des décisions</b> prises dans le cadre du POI, avec notamment la publication sur le site Internet des comptes rendus d'instances de pilotage et de la liste des projets soutenus (et les montants programmés), qui permet de renforcer la confiance des citoyens dans la bonne utilisation des fonds européens.	<b>Peu d'outils de communication innovants utilisés</b> , avec une utilisation très faible de supports vidéos ou des réseaux sociaux, ce qui n'a pas permis de toucher toutes les cibles grand public.
	<b>Une visibilité limitée des projets soutenus et des résultats obtenus</b> , malgré la publication d'articles sur le site « <i>l'Europe s'engage en Rhône-Alpes</i> ».
	<b>L'appui limité des autres services communication</b> (autres que la communication interfonds de la Région Auvergne-Rhône-Alpes), que ce soit au sein de la Région AURA ou dans le cadre du Plan Rhône (communication institutionnelle Plan Rhône, et communication des différents partenaires du Plan Rhône). De fait, toutes les synergies possibles n'ont pas été développées.

## Dispositif d'animation, d'accueil et de recrutement des porteurs de projets

- ▶ **Bonne information des porteurs de projets** présents dans les réseaux de la Région et des partenaires du Plan Rhône, ayant conduit à une **fidélisation de bénéficiaires récurrents**
- ▶ **Recrutement limité de nouveaux porteurs de projets**, en raison d'un dispositif d'animation territoriale et d'accueil qui n'a que peu été élargi, et du lancement récent d'appels à projet (effets non encore observés).

Facteurs de réussite	Facteurs d'échec
L'utilisation du dispositif d'animation du Plan Rhône pour recruter des porteurs de projet, contribuant à une action publique globalement plus efficiente.	Une mobilisation limitée de certains relais territoriaux, tels que les Départements ou les Intercommunalités par exemple, limitant la diversité des porteurs de projet qui ont connaissance du POI FEDER Rhône-Saône et qui déposent un dossier de demande de financement.
Le lancement en cours d'appels à projets, qui devrait permettre de renforcer l'incitativité et la sélectivité du dispositif de gestion du POI, tout en diversifiant les porteurs de projet.	Un manque de lisibilité de la stratégie d'accueil à l'échelle du bassin, avec par exemple une identification de structures d'accueil dans l'ancienne région Rhône-Alpes uniquement (avec les ERA) ou une faiblesse des liens avec les Maisons de l'Europe. Cette situation peut rendre complexe l'identification du POI FEDER Rhône-Saône par les porteurs de projet du bassin, ainsi que l'obtention d'informations pertinentes à ce sujet.
Le financement d'actions d'animation territoriale spécifiques, par exemple en faveur de la restauration des zones humides ou de la réduction de la vulnérabilité des activités agricoles, permettant de lever les freins au recrutement de certains profils de porteurs de projet, qui du fait de leur taille ou de leur nature auraient renoncé à demander des aides FEDER.	Une visibilité limitée du site « <i>l'Europe s'engage en Auvergne-Rhône-Alpes</i> », et d'autant plus pour la page consacrée au POI, ce qui réduit les possibilités de recrutement de nouveaux porteurs de projet.
Des taux de financement incitatifs, permettant de faciliter le recrutement de porteurs de projet.	

## Modalités d'information et d'accompagnement des bénéficiaires

- ▶ **Pertinence des projets programmés**, du fait d'une certaine sélectivité des partenaires, ainsi que d'une bonne orientation et d'un appui efficace des porteurs de projets
- ▶ **Accompagnement apprécié par les bénéficiaires**, permettant de dépasser certaines difficultés rencontrées (montage du dossier administratif, bouclage du plan de financement...)

Facteurs de réussite	Facteurs d'échec
Une clarification des critères d'éligibilité, au travers de la production de notes ou du lancement d'appels à projet, permettant aux porteurs de projet de mieux comprendre si leur projet était éligible ou non, et ainsi d'être mieux orientés vers le POI FEDER Rhône-Saône.	Une présentation des types de projets éligibles jugée pas assez pédagogique ou précise par les porteurs de projet, au-delà des critères définis dans le DOMO ou des précisions apportées dans les appels à projet, ce qui ne permet pas d'orienter suffisamment bien les porteurs de projet.
Des outils d'information de qualité et faciles d'accès, permettant de faciliter pour les porteurs de projet le dépôt de la fiche contact, puis du dossier de demande de financement.	Un guide du porteur de projet peu connu et jugé insuffisamment didactique, qui ne permet donc pas au bénéficiaire de trouver en une seule fois et simplement l'ensemble des informations qui lui sont nécessaires tout au long du processus de dépôt de dossier de demande de financement FEDER.
Une mutualisation au sein de la DFE des moyens d'instruction entre programmes européens, renforçant l'efficacité de l'action publique.	Des difficultés pour certains bénéficiaires (nouveaux bénéficiaires du FEDER et porteurs de projet de taille restreinte) lors de l'élaboration des plans de financement ou de la justification des dépenses, ce qui limite ainsi le souhait des porteurs de projets, d'effectuer une nouvelle demande de financement FEDER.
Des agents accompagnant les bénéficiaires réactifs, disponibles, compétents... permettant de faciliter la gestion administrative pour les bénéficiaires et d'améliorer la qualité des projets.	

## Recommandations

1. **Intégrer dans l'outil national de dématérialisation des dossiers FEDER** des fonctionnalités facilitant le dépôt de dossier par le porteur de projet, comme une aide pédagogique tout au long de la procédure, l'inclusion d'alertes indiquant un oubli d'information ou de pièce administrative ou de déséquilibre du plan de financement (semble d'ores et déjà inclus dans la version de l'outil en cours de test), ou encore la transmission automatique des pièces communes aux co-financeurs.
2. **Développer le décroisement de financements** dans le cadre de dépôt de dossiers de taille restreinte, dans le cadre d'appels à projets dans un premier temps, puis pour les dossiers déposés au fil de l'eau suite à la définition d'engagements communs des co-financeurs.
3. **Mettre en place un tableau de bord partagé** permettant de visualiser l'avancement de la programmation du dossier FEDER pour les partenaires du Plan Rhône, dans l'optique de renforcer le partage d'informations, entre co-financeurs et avec les bénéficiaires.
4. **Définir un rétro-planning** avec chacun des partenaires du Plan Rhône, en particulier pour l'étape de validation du plan de financement par chacun des co-financeurs.
5. **Identifier les relais territoriaux** pouvant être mobilisés par type d'action en vue de pouvoir développer et diversifier le recrutement de porteurs de projet en cas de besoin.
6. **Renforcer le niveau de connaissance générale des structures d'accueil territoriales** susceptibles de répondre aux questions des porteurs de projet sur les fonds européens et notamment sur le POI (Maisons de l'Europe, délégations des Régions, service Europe des Départements et des Régions, intercommunalités, etc.).
7. **Renforcer la prise en compte du POI par les autres autorités de gestion** du bassin et la collaboration interrégionale, tant pour le recrutement de projets que pour la communication autour du POI et des projets soutenus.
8. **Elaborer et diffuser un guide pédagogique** pour présenter les types de projets éligibles volet par volet (avec des exemples de projets) ainsi que les étapes et enjeux liés au dépôt de dossier FEDER (infographie du cycle de vie d'un projet, Questions / Réponses...).
9. **Poursuivre le renforcement des compétences des porteurs de projet** sur les plans de financement et la justification des dépenses, au travers de la poursuite des réunions d'information déjà engagées (en promouvant notamment les retours d'expérience), voire en organisant des sessions de formation pour les porteurs de projet ayant le plus besoin de monter en compétences.
10. **Inscrire la mise en visibilité des fonds européens auprès du grand public** dans les objectifs de la stratégie de communication du Plan Rhône (dans le cadre de la prestation actuelle d'élaboration de la stratégie de communication du Plan Rhône), puis s'assurer de la bonne mise en œuvre de cet axe stratégique (à l'occasion de la participation de la Région Auvergne-Rhône-Alpes aux travaux de groupe de travail « communication » du Plan Rhône).
11. **Communiquer autour de projets « concrets »** (lors de l'inauguration d'infrastructures de transport fluvial ou de protection contre les inondations par exemple) via de nouveaux canaux (presse, réseaux sociaux...), en s'adossant au service communication des partenaires co-financeurs (Régions notamment).
12. **Adosser les actions de communication interfonds de l'autorité de gestion auprès du grand public à la participation ou à l'organisation d'événements sur le bassin.**