

REGION PROVENCE ALPES COTE D'AZUR

**PRESTATIONS D'ÉVALUATION DE MISE EN ŒUVRE DES
PROGRAMMES EUROPEENS REGIONAUX ET
INTERREGIONAUX (FEDER, FSE, FEADER)**

LOT N°4

**EVALUATION DE MISE EN ŒUVRE DU FONDS EUROPEEN
AGRICOLE POUR LE DEVELOPPEMENT RURAL (FEADER)**

Réponses aux questions évaluatives
complémentaires de la Région PACA

Synthèse

Mars 2018



Évaluer les Politiques et Innover
pour les Citoyens et les Espaces



La présente synthèse a pour objet de présenter les résultats de la dernière phase de l'évaluation de mise en œuvre du Programme de Développement Rural 2014/2020 (PDR) de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur. Cette dernière phase est qualifiée d'évaluation « complémentaire¹ » par l'Autorité de gestion du programme, la Région Provence-Alpes Côte d'Azur, et porte sur deux questions évaluatives sur la mise en œuvre du programme :

- **Question n°1** : Dans quelle mesure l'**organisation multi-partenariale** instaurée dans le cadre de la gestion du FEADER et les **procédures** de mise en œuvre qui en découlent contribuent-elles bien à une **mise en œuvre efficace** du Fonds ?
- **Question n°2** : Dans quelle mesure les **outils mis en place** par la Région et la **gouvernance** dans le cadre de la gestion du FEADER contribuent-ils à une **bonne lisibilité de l'action régionale** en matière de politique agricole et de développement rural ?

C'est la réponse à ces deux questions évaluatives, et les recommandations qui en découlent, qui font l'objet de cette synthèse.

Réponse à la question n°1

Il existe non pas une organisation multi-partenariale dans le cadre de la gestion du FEADER en Provence-Alpes-Côte d'Azur mais trois chaînes organisationnelles relativement indépendantes l'une de l'autre et présentant chacune des modalités de décision contrastées.

La première couvre l'instruction, le paiement, les contrôles, les systèmes informatiques et procédures de ces fonctions. Dans cette chaîne, la Région est dépendante de décisions prises principalement au niveau national. La deuxième chaîne de décision, relative au pilotage stratégique, présente deux canaux de décisions avec peu d'interaction dans la région, celles associant les partenaires régionaux et celles concernant le cadre national porté par l'Etat. La gestion opérationnelle des appels à projets constitue une troisième chaîne, de plus en plus distincte du pilotage stratégique. La Région est au centre des décisions relatives à cette gestion, les partenaires participant avec elle à l'information et à l'accompagnement des candidats.

Une situation de crise a été constatée de début 2016 à mi-2017 au sein de la première chaîne. Les procédures demandées par le niveau communautaire et opérationnalisées par le niveau national y ont contribué, d'autres facteurs contributeurs relevant par contre de la Région. Cette période est passée mais de nouvelles difficultés, liées aux résultats des premiers contrôles, étaient en cours d'émergence fin 2017.

En matière de pilotage stratégique, les acteurs régionaux se reconnaissent comme partenaires de l'autorité de gestion mais sont en attente de davantage de participation. Le déficit d'interface avec le volet national du pilotage stratégique du FEADER est une difficulté non résolue.

Enfin, la gestion opérationnelle des appels à projets contribue effectivement à la qualité du programme. L'organisation de leur accompagnement et de l'information est une question en émergence.

Ainsi le PDR présente fin 2017 à la fois une efficacité de la mise en œuvre relativement satisfaisante pour les bénéficiaires², un potentiel d'amélioration en direction des publics n'ayant jusqu'ici pas accès au programme, et des difficultés importantes pour l'Autorité de gestion et les autres acteurs de la gestion du FEADER. Ces difficultés demandent à être

¹ « Complémentaire » par rapport à l'évaluation dite « règlementaire » à mener dans le cadre du Rapport de Mise en Œuvre 2017 à fournir à la Commission Européenne fin juin 2017.

² Rappelons toutefois que les bénéficiaires de mesures surfaciques — MAEC notamment — ont été peu concernés par l'enquête sur laquelle repose en grande partie cette conclusion.

traitées pour certaines d'ici la fin de la phase de programmation 2014-2020, pour d'autres dans le cadre de la réorganisation de la gestion du FEADER en France post-2020.

Réponse à la question n°2

Il ressort tout d'abord que les outils de communication mis en place par la Région ont chacun leurs utilisateurs, mais qu'aucun de ces outils n'est transversal à l'ensemble des partenaires et cibles du PDR. Face à un programme complexe, la communication « classique » s'adresse avant tout aux acteurs intermédiaires de la mise en œuvre et aux principales « têtes de réseau », qui une fois qu'ils se sont appropriés l'ensemble des informations, peuvent les rediffuser sur le terrain auprès des bénéficiaires et cibles potentielles du programme.

En termes de connaissance du programme, on peut présager des cercles de connaissance plus ou moins approfondie du programme, avec des bénéficiaires agricoles et forestiers relativement informés, puis des cibles agricoles et forestières potentielles avec une connaissance sans doute plus faible et enfin des cibles des mesures rurales globalement mal informées.

Concernant enfin la stratégie régionale en matière d'agriculture et de développement rural, elle semble existante sur certains secteurs (foncier, installation, pastoralisme, hydraulique, biodiversité et forêt) sans pour autant être transversale à l'agriculture et au développement rural, et elle pâtit d'un fort déficit de communication. Le PDR paraît cependant jouer un rôle stimulant pour la définition d'une stratégie régionale. La cohérence entre le PDR et la politique régionale est globalement perçue comme bonne « par construction » — puisque les deux sont souvent superposés — mais avec des points de vigilance à ne pas négliger lorsque les lignes de partage entre les deux ne sont pas claires aux yeux des parties prenantes (agriculture biologique, territoires ruraux).

Recommandations

Les recommandations formulées découlent principalement des réponses apportées aux deux questions développées ci-avant.

Elles ont fait l'objet d'une discussion en atelier de travail le 22 février 2018, qui a permis de préciser leur formulation et de mettre en exergue certains éléments de contexte dans lequel elles s'inscrivent, comme par exemple : (1) la recherche de solutions d'amélioration à moyens constants, (2) la prise en compte de la comitologie déjà existante dans le cadre de la mise en œuvre du programme.

Elles sont organisées selon plusieurs clés d'entrée :

- 1) la réponse à la question dont elles découlent principalement, même si des liens existent largement entre les enjeux de mise en œuvre et les enjeux de lisibilité ;
- (2) le pilote interne proposé pour porter la mise en œuvre de chaque recommandation : Direction de l'Agriculture et de l'Eau, Direction de l'Autorité de Gestion, service FEADER ;
- (3) le périmètre d'acteurs concernés : autorité de gestion principalement, ensemble du partenariat de mise en œuvre, ou tous les publics cibles du programme.

Le tableau ci-après présente cette organisation d'ensemble des 7 recommandations formulées.

³ Via notamment le site internet dédié « L'Europe s'engage en PACA ».

Recommandation (numéro et intitulé)	Cette recommandation découle principalement de la réponse à la QE n° ?	Pilote de la recommandation	Principaux acteurs concernés
1.1. Assurer la présence d'un pilotage stratégique et opérationnel spécifique au PDR au sein de la Région	Q1	Direction de l'Agriculture et de l'Eau de la Région	Autorité de Gestion
1.2. Assurer pleinement les fonctions support du PDR	Q1	Direction de l'Autorité de Gestion de la Région	Autorité de Gestion
1.3. Faire vivre le partenariat PDR de façon efficiente, en précisant son périmètre et en mobilisant le suivi évaluation	Q1	Direction de l'Agriculture et de l'Eau de la Région	Autorité de Gestion et partenaires
1.4. Optimiser la gestion opérationnelle des appels à projet et rendre l'accès à l'information homogène pour tous les candidats	Q1	Service FEADER de la Région	Autorité de Gestion et partenaires
1.5. Finaliser la chaîne instruction-paiement-contrôle en région et préparer son amélioration	Q1	Direction de l'Agriculture et de l'Eau de la Région	Autorité de Gestion et services instructeurs
2.1. Mieux formaliser l'articulation entre PDR et politique régionale	Q2	Direction de l'Agriculture et de l'Eau de la Région	Autorité de Gestion
2.2. Renforcer la communication sur le PDR et la politique régionale	Q2	Direction de l'Autorité de Gestion de la Région	Autorité de Gestion, partenaires et publics cibles