
Annexe relative au dispositif national et régional d'évaluation des contrats de projets 2007-2013 et des PO FEDER Objectifs compétitivité régionale et emploi et convergence 2007/2013

La circulaire de suivi et gestion des CPER 2007-2013 du 25 avril 2007 a détaillé les modalités de suivi des contrats de projets Etat-régions (CPER) et a défini la liste des indicateurs nationaux obligatoires dans les PO FEDER et CPER 2007-2013.

La présente annexe fixe le cadre des activités d'évaluation à conduire pendant la période de mise en œuvre des programmes opérationnels (PO) FEDER relatifs aux objectifs « convergence » et « compétitivité régionale et emploi » et des CPER 2007-2013 (y compris des PO et CPER interrégionaux).

Le dispositif retenu tire parti de l'expérience acquise de 2000 à 2006 en matière de suivi et d'évaluation des documents uniques de programmation Objectifs 1 et 2 et des contrats de plan Etat-régions. Il est conforme aux orientations définies dans la circulaire du Premier ministre du 6 mars 2006 et dans les mandats du 17 juillet 2006, et d'autre part, à l'esprit des règlements et documents de travail de la Commission qui présentent l'évaluation comme devant répondre aux besoins des décideurs selon un processus continu.

1- Les moments-clés de l'évaluation :

Les évaluations sont définies dans le cadre de **plans prévisionnels d'évaluation** établis pour l'ensemble de la période 2007-2013 et actualisés annuellement. Ceux-ci veillent à l'articulation étroite entre suivi et évaluation et définissent la périodicité indicative de ces exercices. Ils indiquent les activités d'évaluation spécifiques (évaluations ciblées sectorielles, thématiques, territoriales, administratives, ...) et les utilisations envisagées de leurs résultats. Ils peuvent également comporter des précisions sur les moyens envisagés pour accompagner les services dans la saisie régulière des indicateurs.

Il est recommandé d'établir un plan unique d'évaluation commun aux PO et aux CPER.

L'évaluation « en continu » est un processus qui se compose d'une série d'évaluations réalisées selon un calendrier flexible. Son objectif principal est le suivi régulier de la mise en œuvre et de l'exécution des programmes et le déclenchement d'analyses particulières en cas de difficultés effectives ou potentielles. Ces évaluations doivent être engagées suffisamment tôt pour permettre la prise en compte de leurs conclusions et recommandations, en particulier lorsque le système de suivi identifie un écart significatif par rapport aux principaux objectifs initiaux ou des difficultés en termes de réalisation, de résultats, de consommation de crédits ou de mécanismes de mise en œuvre.

Ce dispositif s'appuie sur un tableau de bord de pilotage du PO et du CPER centré sur quelques indicateurs d'alerte physiques, financiers ou relatifs à la mise en œuvre. Ce tableau de bord permet d'attirer l'attention des services pour rechercher des solutions internes immédiates, avant de lancer une évaluation externe si le problème le justifie.

L'évaluation « en continu » vise également à suivre l'évolution du contexte et donc à apprécier la pertinence de la stratégie des programmes par rapport à un environnement évolutif.

Des évaluations sont également engagées lorsqu'une révision majeure d'un PO ou, à titre exceptionnel, d'un CPER est envisagée (redistribution financière entre axes prioritaires ou grands projets, révision de leurs objectifs, forte réorganisation du processus de mise en œuvre).

En particulier, le partenariat régional, tel que défini au point 3 ci-après, réalisera des évaluations intermédiaires du PO et du CPER dans la perspective des révisions à mi-parcours de 2010. Ces évaluations relèvent du plan d'évaluation. Elles peuvent être communes au PO et au CPER pour une meilleure analyse de la cohérence externe et de la mise en œuvre des programmes. Elles s'appuieront notamment sur une valorisation des rapports annuels d'exécution des PO ainsi que sur les rapports des préfets et états d'avancements des CPER prévus par la circulaire CPER du 25 avril 2007.

Les évaluations intermédiaires porteront un regard particulier sur l'environnement. Elles analyseront notamment les modalités de mise en œuvre des dispositions correctrices proposées dans les évaluations stratégiques environnementales. Ces dispositions correctrices seront notamment traduites dans les documents de mise en œuvre ou guides de procédure pour les PO et dans les conventions d'application pour les CPER. En outre, le calcul à mi-parcours des émissions de gaz à effet de serre liées aux projets soutenus par les CPER et les PO permettra de vérifier l'inscription des programmes dans la perspective de leur neutralité carbone. Cette évaluation sera réalisée sur la base d'un outil de calcul évolutif fourni par la DIACT qui s'appuiera en particulier sur le traitement des indicateurs nationaux « CO2 » renseignés par les services instructeurs. Les résultats de ces calculs pourront, le cas échéant, conduire à mi-parcours à une réorientation partielle des programmes pour atteindre cet objectif.

2- Pilotage national de l'évaluation

Une instance nationale d'évaluation commune aux PO et aux CPER sera créée. Elle sera présidée par une personnalité qualifiée et la DIACT en assurera le secrétariat.

Cette instance définira les orientations nationales thématiques à prendre en compte par les régions dans la constitution de leur plan d'évaluation (innovation, emploi, TIC, environnement, neutralité carbone ...). Elle aura vocation à rassembler, à consolider et valoriser l'ensemble des travaux d'évaluation conduits dans les régions et par les administrations centrales. Dans une perspective d'économies d'échelle ou suite à une proposition du GESPER¹, l'instance pourra engager des évaluations thématiques à l'échelle nationale ou coordonner le travail réalisé par le niveau régional sur une thématique commune. Enfin, elle contribuera à articuler ses travaux d'évaluation avec ceux menés dans le cadre des autres programmes européens (FEADER, FSE, FEP, etc.).

L'instance rendra compte au GESPER pour les évaluations CPER et, pour les PO, au Groupe de suivi stratégique national du CRSN qui assure la restitution des principaux résultats observés à l'ensemble des partenaires des fonds structurels en France. Elle proposera, en tant que de besoin, des inflexions à apporter aux programmes afin de respecter les priorités fixées, en particulier pour le ciblage des dépenses sur les thématiques de Lisbonne (« Earmarking »).

3- Pilotage régional de l'évaluation

Instances, composition, fonctions

Les préfets institueront un Comité régional de l'évaluation, compétent pour les CPER et les PO, qui sera coprésidé par l'Etat et le Conseil régional. Le CESR y est représenté. Il comprend les principaux services instructeurs concernés et les gestionnaires de subventions globales au titre des PO. Il associe les représentants gestionnaires des autres programmes européens ainsi que des experts indépendants et les principaux partenaires des programmes. Il regroupe les correspondants « évaluation » des différents services de l'Etat et des collectivités et s'appuie sur un secrétariat partenarial.

Le Comité régional de l'évaluation établit le plan prévisionnel d'évaluation en s'appuyant sur les orientations nationales. Il valide directement ou donne mandat à l'instance technique pour valider les cahiers des charges des évaluations à engager et désigne les chefs de projet chargés de piloter ces évaluations. Il transmet les conclusions et recommandations issues des travaux d'évaluation aux Comités régionaux de Suivi des PO et des

¹ Groupe d'étude et de suivi des contrats de Projets Etat-régions institué par la circulaire de suivi-gestion des CPER 2007-2013 du 25 avril 2007.

CPER qui définissent les suites qu'ils leur réservent. Il propose les modalités de diffusion et de communication des travaux et établit annuellement un bilan des évaluations réalisées et des suites qui ont été données aux recommandations par les Comités régionaux de Suivi. Il veille à harmoniser les exercices, méthodes et outils nécessaires pour l'évaluation au sein de la région.

Chaque évaluation engagée est effectuée sous la responsabilité du chef de projet désigné. Ce dernier constitue l'instance technique de suivi des travaux. Il est recommandé d'y associer des représentants d'organismes impliqués dans les programmes, soit comme maîtres d'ouvrage, soit comme bénéficiaires.

Les rapports attendus et leur valorisation

Outre leur transmission aux Comités régionaux de suivi concernés, les rapports d'évaluation et leurs synthèses sont adressés à l'instance nationale d'évaluation ainsi qu'à la Commission européenne pour les PO.

Les rapports annuels de suivi des PO et des CPER intègrent les données issues du suivi et de l'évaluation², notamment les indicateurs nationaux, les indicateurs identifiés lors de l'évaluation ex ante et de l'évaluation stratégique environnementale, le calcul des émissions de gaz à effet de serre, ainsi que les indicateurs d'alerte définis dans le cadre du tableau de bord de pilotage.

Les rapports d'évaluations validés constituent une information qui a vocation à être diffusée largement. Il est recommandé de prévoir dès la commande un format permettant une meilleure communication (synthèse, « quatre pages », diaporama ...).

4- Organisation opérationnelle de l'évaluation

L'unité « évaluation » du SGAR

Au sein du SGAR, un responsable de l'unité évaluation compétente pour les PO et les CPER sera désigné.

Cette unité a en charge la gestion administrative et opérationnelle des évaluations internes ou externes engagées, s'assure de la qualité du renseignement des indicateurs et, en liaison avec les services en charge de la gestion, de la qualité du tableau de bord régional de suivi des programmes. Elle pourra élargir ses fonctions à l'évaluation d'autres politiques contractuelles. Son responsable participe au secrétariat du Comité régional de l'évaluation.

Il est recommandé de veiller à l'étroite collaboration entre l'unité d'évaluation et les gestionnaires de programmes.

Les référents PRESAGE contribueront au traitement des données de suivi dans le tableau de bord régional et à assurer la qualité de saisie et de renseignement des indicateurs nécessaires au suivi et à l'évaluation.

Evaluation interne, évaluation externe

Les évaluations peuvent être externalisées, en particulier auprès de prestataires privés ou d'universitaires qui apportent un regard indépendant³ et critique dans le but d'améliorer la qualité des interventions.

S'il est envisagé de recourir à une évaluation en interne, l'exercice devra être mené de façon suffisamment indépendante. En particulier, pour les PO, l'indépendance doit être principalement garantie par rapport aux autorités en charge de l'audit, du contrôle ou de la certification.

Outils

²Le rapport annuel et le rapport final d'exécution contiennent des éléments relatifs au suivi physique et financier, en particulier sur les indicateurs visés à l'article 37 relatifs au suivi de l'atteinte des objectifs des axes prioritaires et les progrès obtenus par rapport à la situation de départ (Article 67 du règlement 1083/2006). Voir également l'annexe XVIII « Rapports annuels et final » du règlement CE n°1828/2006 de la Commission.

³ Sur ce point, on se référera utilement aux principes de la charte de la société française de l'évaluation.

L'évaluation s'appuie sur la stratégie énoncée dans les contrats et programmes. Cette stratégie est déclinée en objectifs à atteindre quantifiés chaque fois que cela est possible ou à défaut qualifiés le plus précisément. La quantification initiale pourra être revue en cours de période, suite par exemple à l'évaluation à mi-parcours des programmes.

La DIACT, en relation avec les ministères, a défini des indicateurs nationaux obligatoires pour faciliter les travaux de consolidation nationale des PO et des CPER et pour permettre le calcul des émissions des opérations en termes de gaz à effet de serre, dans la perspective de la neutralité carbone des programmes. Ces indicateurs complètent les nomenclatures et indicateurs clés européens dont certains sont suivis pour les CPER. La liste des indicateurs et nomenclatures figure en annexes II et III de la circulaire de suivi et gestion des CPER 2007-2013.

Un document engageant le bénéficiaire des PO et CPER est prévu (annexe à l'arrêté attributif signée par le bénéficiaire ou article spécifique de la convention cosignée par le bénéficiaire). Ce document formalise notamment les modalités de restitution de l'information par le bénéficiaire de la subvention, comme les indicateurs, qui peuvent conditionner le versement du solde de la subvention.

Le renseignement prévisionnel d'un indicateur fait partie du contrôle à effectuer lors de l'instruction des dossiers PO et CPER.

La DIACT, en liaison avec le ministère de l'outre-mer, anime le réseau des correspondants évaluation PO et CPER des SGAR et conseils régionaux dans une perspective d'amélioration des pratiques, de renforcement de la culture de l'évaluation, de la capitalisation et de la valorisation des expériences.

Financement de l'évaluation

L'évaluation des PO est financée dans le cadre de l'assistance technique et dans un souci de proportionnalité.⁴ Le financement intègre l'évaluation au titre des subventions globales.

Pour les CPER, les crédits alloués pour la réalisation des évaluations au niveau déconcentré sont délégués au début de chaque année par la DIACT, sur proposition de l'instance nationale d'évaluation. Les évaluations nationales des crédits contractualisés sont financées directement sur crédits centraux.

On s'efforcera de parvenir, sur la période, à un financement paritaire entre l'Etat et la région, en associant le cas échéant au cofinancement d'autres cosignataires du programme.

⁴ « les ressources financières et administratives utilisées par la Commission et les États membres pour la mise en œuvre des Fonds en ce qui concerne...l'évaluation sont proportionnelles au montant total des dépenses afférentes à un programme opérationnel » Article 13 règlement général des fonds européens.