



Evaluation de mise en œuvre de la CIMAC 2015-2020 et du POMAC 2014-2020

Rapport Final – 17 décembre 2018



En partenariat avec



SOMMAIRE

1. CONTEXTE ET ENJEUX DE L'ÉVALUATION	4
A. Deux programmes anciens qui interviennent dans un contexte en évolution	4
B. Les objectifs de l'évaluation	5
C. Méthodologie de l'étude	5
2. BILAN FINANCIER ET DES REALISATIONS	7
A. Etat d'avancement des programmes	7
B. Analyse par thématique	10
C. Perspectives au regard du cadre de performance et du dégageant d'office	16
3. ANALYSE TRANSVERSALE DE MISE EN OEUVRE	19
A. Vue d'ensemble de la gouvernance du Massif central	19
B. L'information et l'animation en amont du dépôt des projets	26
C. L'accompagnement des porteurs de projet du dépôt au paiement	32
4. RECOMMANDATIONS	37
A. Q1 – Dynamisation de la programmation	38
A. Q2 – Communication et animation territoriale	43
B. Q3 – Gouvernance et accompagnement des porteurs	48
5. ANALYSES DÉTAILLÉES ET ANNEXE	51
A. Enquête bénéficiaires	51
B. Enquête non-bénéficiaires	58
C. Questionnement évaluatif et critères de jugement	59
D. Méthodologie de l'évaluation	61
E. Calendrier des travaux	63
F. Les objectifs de la convention de Massif et du POMAC	64

1. CONTEXTE ET ENJEUX DE L'ÉVALUATION

A. DEUX PROGRAMMES ANCIENS QUI INTERVIENNENT DANS UN CONTEXTE EN ÉVOLUTION

Définie à l'échelle d'un massif de montagne dont le premier plan Massif central de 1975 en avait été la préfiguration, cette politique d'aménagement du territoire et de développement économique de zones identitaires associée, dans un partenariat de gouvernance, l'Etat, les acteurs socioprofessionnels et les collectivités territoriales. Depuis 40 ans, le Massif central a bénéficié des aides de l'Etat au titre de l'aménagement du territoire et depuis 25 ans des fonds structurels européens, dans le cadre de stratégies sectorielles. Il s'appuie sur une gouvernance originale associant les échelles Etat / collectivités dépassant les frontières administratives et dont l'ambition est d'apporter une plus-value interrégionale sur les enjeux spécifiques du territoire.

Le Programme Opérationnel interrégional Massif central (POMAC) est doté de 40 M€ de FEDER. Il concentre le soutien des fonds européens sur les spécificités du territoire du massif par rapport aux programmes régionaux. Le programme opérationnel interrégional est articulé avec la Convention de massif, contrat de plan interrégional Etat-Régions qui apporte l'essentiel des contreparties publiques au FEDER Massif central, soit 43 M€ pour l'Etat, 43 M€ pour les Conseils régionaux et 10M€ pour les Conseil départementaux. De ce fait, la gouvernance des programmes FEDER Massif central et de la Convention de massif sont étroitement liées.

Pour cette nouvelle génération 2014-2020, plusieurs changements importants sont intervenus dans la conception et la mise en œuvre de la politique de cohésion :

- Le ciblage sur les priorités de la stratégie Europe 2020, à savoir une croissance intelligente, durable et inclusive, via notamment un mécanisme de concentration thématique ;
- Récompenser la performance, par la mise en place d'une réserve de performance, et d'un **cadre de performance**, qui sert d'appui à son appréciation ;
- Harmoniser les procédures de suivi, avec la mise en place de cadres et de référentiels plus stricts pour l'élaboration des **rapports annuels de mise en œuvre**.

La mise en place des programmes européens 2014-2020 est également marquée par la décentralisation d'une majorité des fonds européens : La loi n°2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) a transféré la gestion du FEDER de l'Etat vers les régions. Pour le POMAC, celle-ci a été transférée au GIP Massif central induisant une évolution dans les modalités de mise en œuvre du programme et des relations avec les porteurs de projets et de nouveaux défis, qui se situent au cœur des questionnements de l'évaluation.

- **Intégrer la compétence de la gestion** des programmes européens, qui reste une tâche complexe, compte tenu de la rigueur des textes communautaires en matière de gestion, de l'évolution régulière du contexte juridique sur lequel s'appuie les fonds européens, et de la rigueur des procédures d'audit et de contrôle, entraînant parfois une réticence des porteurs de projets à mobiliser le FEDER.
- **Assurer des processus de qualité et suffisamment sécurisés**, alors que la nouvelle génération s'est traduite par une multiplication des autorités de gestion (PDR, régionalisation partielle du FSE...) et des parties prenantes aux programmes. Cette complexification du paysage de la mise en œuvre des fonds soulève des enjeux nouveaux en matière d'harmonisation des procédures, d'articulation des systèmes d'information.
- **Assurer l'intégration avec les politiques publiques régionales et locales**. La prise de l'autorité de gestion impose de d'assurer une articulation avec les politiques régionales, afin de s'assurer de la bonne mobilisation des cofinancements. Plusieurs facteurs peuvent poser des obstacles à la mobilisation des financements : capacité

d'animation du programme sur un espace plurirégional, tendance à prioriser vers des financements jugés moins contraignants que les FESI, difficultés d'articulations opérationnelles (taux maximum d'aides publiques, problématiques d'éligibilité, articulation de l'animation entre dispositif de droits communs et animation spécifique au PO...).

B. LES OBJECTIFS DE L'ÉVALUATION

L'évaluation comporte 2 objectifs transversaux.

UNE ANALYSE TRANSVERSALE DES MODALITES DE MISE EN ŒUVRE. La qualité d'accompagnement des porteurs de projets est une condition clé de la réussite de la programmation. Elle renvoie largement à la mise en place de moyens et d'outils en transversalité sur le programme, qui seront au cœur de la démarche d'évaluation : capacité à faire connaître les opportunités de financement, faire émerger des candidatures innovantes, accompagner les porteurs dans la phase de candidature et de réalisation des projets, garantir des procédures de sélection efficaces, transparentes et sécurisantes.

La bonne mise en œuvre des programmes soulève également des enjeux dans le pilotage : articulation avec les cofinancements (CIMAC notamment), de gouvernance multi partenariale et de mobilisation des relais dans l'animation des programmes.

L'évaluation vise à aboutir à une lecture de l'ensemble de la chaîne de mise en œuvre des programmes, en intégrant le point de vue de l'ensemble des parties prenantes : bénéficiaires, pilotes, gestionnaires, relais...

LA REVUE DE PROGRAMMATION. Il s'agit ici de dresser un état des lieux de l'avancement des différentes thématiques des deux programmes et d'identifier des pistes de travail, en particulier sur l'opportunité d'une éventuelle révision des programmes, mais aussi sur la tenue des objectifs du dégagement d'office et du cadre de performance.

LE PERIMETRE DE L'ÉVALUATION. L'évaluation porte sur la convention de Massif 2015-2020, et sur le POMAC 2014-2020. Elle analysera les réalisations sur l'ensemble du territoire du Massif du démarrage de la programmation à ce jour.

LE QUESTIONNEMENT DE L'ÉVALUATION - Au regard des éléments du Cahier des Clauses Particulières, 3 questions évaluatives ont été identifiées :

Question 1 « Efficacité » : Dans quelle mesure, la trajectoire financière et des réalisations du programme est-elle conforme aux objectifs ? Quels sont les éventuels facteurs de blocage ?

Question 2 « Communication et animation territoriale » : Les moyens d'information et d'animation permettent-ils une action adaptée aux différentes cibles, sur la détection des projets, leur bonne orientation et la mise à disposition de l'ensemble des informations ?

Question 3 « Gouvernance et accompagnement des porteurs » : Dans quelle mesure l'organisation de la gouvernance et des moyens opérationnels de mise en œuvre permet-elle un accompagnement adapté des porteurs ?

C. METHODOLOGIE DE L'ÉTUDE

L'évaluation comporte 3 phases :

- La première phase de cadrage de l'évaluation, aboutissant à la note de cadrage
- Une seconde phase de collecte et de réponse aux questions évaluatives
- Une phase d'élaboration des conclusions, recommandations et de mise en discussion des résultats

Les éléments présentés ci-dessous s'appuient sur la proposition méthodologique du groupement Teritéo / Aster, mis en discussion et ajustés suite au Comité de pilotage de lancement du 20 Octobre 2017. La méthodologie d'intervention est détaillée dans l'offre du groupement.

Outil de collecte ou d'analyse	Modalité de mise en œuvre
1a - bilan financier et des réalisations	<ul style="list-style-type: none"> • Bilan quantitatif des programmations et de l'avancement financier, par axe avec une déclinaison des résultats et des données par objectif spécifique / mesure. • Analyse des indicateurs et perspectives en lien avec la revue de performance • Perspectives par rapport au dégagement d'office
1b - 35 entretiens gestionnaires, pilotes et partenaires	<ul style="list-style-type: none"> • Objectif : questionnement sur l'ensemble du champ évaluatif • Liste d'interlocuteur et guide d'entretien en annexes • Entretiens réalisés par téléphone sur la période Novembre/Janvier
2a 2b - Enquête en ligne bénéficiaires et auprès des candidats n'ayant pas donné suite à la candidature	<ul style="list-style-type: none"> • Objectif : analyse de la qualité de la communication et de l'accompagnement (Q2 / Q3) • Cible bénéficiaires : totalité des bénéficiaires de la convention POMAC / CIMAC • Cibles non-bénéficiaires : contacts n'ayant pas candidaté ou candidats ayant abandonné, sur la base d'un échantillon fourni par le GIP / Commissariat de Massif (Point de vigilance : ne pas solliciter un même porteur pour 2 enquêtes) • L'enquête sera administrée via l'outil EVALANDGO • Lancement : 20 Novembre
2c - Analyse de la communication et guides porteurs de projets	<ul style="list-style-type: none"> • Une approche organisationnelle : organigramme, procédures etc.. • Approche Outils : site internet, guides, etc..

La liste des entretiens réalisés figure en annexe.

2. BILAN FINANCIER ET DES REALISATIONS

Ce chapitre aborde la question évaluative 1 : Dans quelle mesure, la trajectoire financière et des réalisations du programme est-elle conforme aux objectifs ? Quels sont les éventuels facteurs de blocage ?

Nota : le rapport d'évaluation s'appuie sur des données arrêtées au 20 Octobre 2017. Entre la conduite des travaux et la remise du rapport final, les données de programmation ont connu des évolutions, qui doivent être prises en considération pour la lecture et la mise en perspective des conclusions de l'évaluation. Au 25 Mai 2018, la programmation est de :

- 42.9% pour le FEDER (+4.2pts par rapport aux données de l'évaluation)
- 44.5% pour le FNADT (+4.7pts par rapport aux données de l'évaluation)
- 44.5% pour les crédits MAAF (+2.9 pts par rapport aux données de l'évaluation)
- 13.1% pour les crédits Région (+2.0 pts par rapport aux données de l'évaluation)
- 12.1% pour les crédits Départements (+3.7 pts par rapport aux données de l'évaluation)

CE QU'IL FAUT RETENIR

- *En dépit d'un contexte de mise en œuvre plutôt défavorable, marqué par des évolutions importantes de la gouvernance, le POMAC et la CIMAC témoignent d'un niveau de progression satisfaisant. Il est supérieur à la moyenne nationale pour le FEDER ;*
- *Cette dynamique globale apparaît néanmoins déséquilibrée, d'une part au plan de la contribution des différents cofinanceurs, notamment Départements et Régions, et d'autre part au plan thématique, avec des retards importants de certains volets (bois, filières...), et d'autres thématiques en situation de potentielle saturation (tourisme, attractivité...)*
- *Cette situation plaide pour la conduite d'une révision de la convention, afin de tenir compte des évolutions institutionnelles et de gouvernance de la politique de Massif, et in fine, sécuriser l'engagement des différents partenaires et l'atteinte des objectifs stratégiques de la seconde partie de programmation.*
- *En dépit de la bonne dynamique de programmation, le programme FEDER demeure en situation de fragilité par rapport aux perspectives de dégagement d'office et de revue de performance. Ceci s'explique notamment par des objectifs initiaux élevés, et une charge de gestion inhérente au FEDER, qui est accentuée par les typologies de projets visées par les programmes de Massif.*

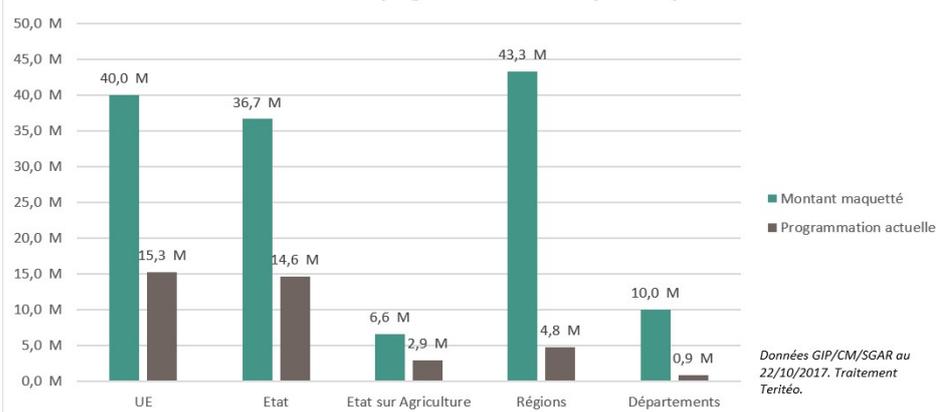
A. ETAT D'AVANCEMENT DES PROGRAMMES

Le programme interrégional FEDER et la Convention de Massif présentent une articulation opérationnelle forte. La majorité des projets financés au titre du POI trouvent une contrepartie au titre de la Convention. Cette dernière présente toutefois un périmètre thématique plus large, non éligible sur le FEDER.

Aussi les maquettes des deux programmes qui présentent croisements et interdépendances, ne peuvent être mécaniquement additionnées.

C'est ainsi la vision par financeur qui permet d'apporter une première vision d'ensemble de la dynamique des deux programmes de Massif.

Etat d'avancement de la programmation POMAC / CIMAC par financeur



En Octobre 2017, la programmation des crédits UE (38%) et Fnadt¹ (40%) et agriculture (44%) un niveau proche de la programmation linéaire théorique.

Les niveaux de contributions des conseils régionaux et départementaux demeurent significativement en deçà de la dynamique attendue.

- LE PROGRAMME FEDER -

ETAT D'AVANCEMENT DU POI FEDER AU 22/10/2017

FEDER	Maquette (millions d'euros)		Programmation (millions d'euros)						
	UE	Contrepartie nationale	UE		Coût total		... dont Etat	... dont Régions	... dont Dpts
Axe 1 - Préserver et valoriser le potentiel de ressources naturelles du Massif Central	21	21	7,3	35%	16,7	40%	1,3	2,1	0,7
Axe 2 - Concrétiser le potentiel économique de la filière bois du Massif central	9	11	2,4	27%	5,9	30%	0,8	0,3	0,0
Axe 3 - Promouvoir les initiatives de nouveaux modes de développement portées par les territoires du Massif central	8,6	8,6	4,6	53%	10,8	63%	1,6	0,7	0,1
Axe 4 - assistance technique	1,4	1,4	1,0	70%	2,0	70%	0,1	0,0	0,0
Total	40	42	15,3	38%	35	43%	3,8	3,1	0,8

Données GIP au 22/10/2017 - Traitement Teritéo

Le taux de programmation UE sur le POMAC est de 38,3 %, plutôt satisfaisant en comparaison avec la moyenne des PO régionaux et interrégionaux. Néanmoins, deux points de vigilance sont à relever

- L'axe 1 présente une dynamique globalement favorable, mais témoigne en son sein d'un déséquilibre entre les mesures de tourisme de pleine nature et les mesures biodiversité, marquées par une moindre dynamique.
- La dynamique de l'axe 2 (filiales bois) nécessite une attention au regard du taux de programmation (26,6 %), et de perspectives de programmation qui apparaissent plutôt défavorables.

On notera que la contribution des Régions à l'assistance technique est traduite imparfaitement par le tableau de programmation, puisque leur apport transite par des contributions directes au fonctionnement du GIP, qui sont dès lors valorisées en autofinancement (intégrées dans le coût total, mais non dans la colonne « Régions »).

¹ Les montants affichés correspondent uniquement aux montants projets, les crédits alloués au fonctionnement du Commissariat ont été exclus du périmètre.

ETAT D'AVANCEMENT DE LA CONVENTION DE MASSIF AU 22/10/2017

CIMAC	Maquette (millions d'euros)				Programmation (millions d'euros)							
	Etat aménagement	Etat agriculture	Régions	Départements	Etat aménagement		Etat agriculture		Régions		Départements	
Axe 1 - Attractivité du massif Central	13,7		9,5	4,5	3,1	23%			0,9	9%	0,1	1%
Axe 2 - Production de richesses	10,9	6,6	23,0	4,0	7,3	67%	1,2	44%	1,4	6%	0,1	2%
Axe 3 - Adaptation au changement climatique	5,6				9,0	1,0	1,2		21%	1,7	2,4	27%
Axe 4 - Capacités des territoires	6,5		1,8	0,5	2,2	34%			0,1	3%	0,0	2%
Total	36,7	6,6	43,3	10,0	13,8	37%	2,9	44%	4,8	11%	0,9	9%

Données GIP – SGAR au 22/10/2017. Traitement Teritéo

En vue globale, les niveaux de programmation financière des différents contributeurs apparaissent très fortement déséquilibrés. Seule la progression des crédits d'Etat est conforme au rythme prévisionnel linéaire.

Il n'existe pas de déséquilibres majeurs entre les axes de la convention, mais les analyses ci-après témoignent à une échelle plus fine de l'arborescence stratégique, de domaine ayant faiblement progressé :

- Culture
- Numérique, santé
- Certaines actions filières



NOTA : UNE PROBLEMATIQUE FORTE DE QUALITE DU SUIVI FINANCIER D'ENSEMBLE DU POI ET DE LA CIMAC

Les travaux d'évaluation de mise en œuvre ont témoigné de difficultés dans le suivi intégré des deux programmes. Si chacun des financeurs s'acquitte de ses obligations en matière de suivi budgétaire sur les crédits dont il a la responsabilité, l'articulation de ces différents outils apparaît défailante :

- En l'absence de système d'information commun, le seul outil de suivi partagé entre POI et CIMAC repose sur un outil animé par le GIP, qui consolide les tableaux des comités de programmation.
- S'il permet d'offrir une vision d'ensemble de la programmation des différents financeurs, il n'a pas pour objet de produire une vision fiable de l'avancement de chaque mesure, ni de suivi global des engagements et des paiements de l'ensemble des cofinanceurs,
- Sur le POI FEDER, en raison du déploiement tardif de Synergie (système d'information du POI FEDER), des retards de saisie ont été accumulés, en particulier sur les volets indicateurs et n'étaient pas pleinement résorbés fin 2017.

Ces éléments limitent la pertinence des analyses de l'évaluation sur les perspectives du cadre de performance et sur l'avancement précis des différentes thématiques (impossibilité d'établir un taux d'avancement pour l'ensemble des financeurs à l'échelle de la mesure sur la CIMAC).

B. ANALYSE PAR THEMATIQUE

✓ Attractivité / Accueil

Cette thématique est soutenue au titre de l'axe 1 de la convention de Massif, qui est doté d'une enveloppe de 29,7 millions d'euros. Elle se décompose entre une mesure 1.1 de soutien aux politiques d'accueil des territoires (9,7M€) et une mesure 1.2 de « politique de services » (20M€), qui couvre différentes thématiques :

- Services innovants pour les publics cibles et entreprises ;
- L'attractivité des centre-bourgs ;
- Les solutions de mobilité innovantes ;
- Le déploiement des usages numériques ;
- Le développement de l'offre de soin de proximité.

Une partie de cette thématique est soutenue par le programme FEDER au titre de l'objectif spécifique 3 « améliorer l'attractivité du Massif central pour les actifs par des modèles de développement innovants ». Seul le type d'action 2 « développer et diffuser les actions opérationnelles innovantes favorisant l'attractivité des territoires du Massif central » concerne la thématique.

DYNAMIQUE DE PROJETS.

Accueil de populations. La politique d'accueil et d'attractivité territoriale rencontre une dynamique de projet importante et constante. Même si le Massif central dans son ensemble a inversé depuis une décennie les tendances négatives, les enjeux de lutte contre le déclin démographique demeurent prégnants sur les territoires les plus ruraux. La politique d'accueil et d'attractivité constitue ainsi un axe historiquement fort de la politique de Massif.

Ainsi les attentes des territoires ruraux sont fortes, mais elles sont confrontées à une érosion tendancielle des capacités d'autofinancement des petites intercommunalités, ainsi qu'à la réduction des cofinancements dédiés à l'ingénierie territoriale des Départements et des Régions.

Dans ce contexte, la mobilisation des crédits de Massif constitue une ressource souvent incontournable pour la viabilité de la politique des territoires candidats. Elles induisent une situation de concurrence forte entre territoires, qui ont conduit les partenaires à :

- Une sélectivité croissante en phase de candidature, qui se traduit par un relèvement graduel des exigences sur les projets, notamment en termes d'innovation. La formulation d'une approche commune sur les critères d'appréciation du caractère innovant des projets a fait l'objet de débats entre les partenaires.
- Un taux de financement progressivement décroissant pour les lauréats du précédent appel à projet (de 70% à 60% de financement maximum), destiné à inciter à s'engager dans une démarche d'autonomisation des actions

37 territoires ont été lauréats à ce jour. Aucun problème d'articulation avec les démarches Leader n'a été détecté dans le cadre des entretiens. Cette analyse mériterait néanmoins d'être approfondie, lorsque la mise en œuvre des programmes Leader, marquée par des retards, aura plus fortement progressée.

POLITIQUE CENTRES-BOURGS. La politique de centres bourgs ne concerne que la convention de Massif. Un appel à projet a permis la labellisation de 22 territoires, sur la phase d'ingénierie préparatoire, financée par le FNADT. Si cette première phase n'a soulevé aucune problématique particulière, l'atteinte des objectifs finaux sur cette thématique soulève des questionnements sur la capacité d'accompagnement des initiatives des territoires lauréats en phase d'investissement : tous les territoires pourront-ils être accompagnés ? selon quelles modalités ? Dans cette perspective, les enjeux d'articulation avec le récent plan « cœur de ville » ainsi que les financements régionaux apparaît essentielle.

ENJEUX DE GESTION.

En termes de gestion, les appels à projets « accueil » s'avèrent particulièrement lourds, avec une part forte des dépenses de frais de missions et de prestations, qui soulèvent des difficultés lors du traitement des demandes de paiements, relevée tant par l'Autorité de Gestion FEDER que par des témoignages des porteurs de projets. Trois points ont notamment été mis en évidence :

- En termes de commande publique, la pratique des 3 demandes de devis y compris sur les dépenses de très faible montant (< à 500 €), est génératrice d'incompréhension de la part des prestataires sur les territoires, d'après certains porteurs. Elle semble néanmoins s'appuyer sur une lecture très restrictive portée par les unités d'audit.
- La valorisation des frais de mission et de déplacements se traduit par un ratio temps de gestion / FEDER mobilisé très défavorable, tant pour les bénéficiaires que l'autorité de gestion ;
- L'identification des dépenses d'évaluation externes au sein des dépenses éligibles de l'appel à projet, a été parfois comprise comme une obligation d'externalisation de, suscitant des inquiétudes sur la capacité à organiser et calibrer ce type de prestation.

Le meilleur cadrage des appels à projets sur les dépenses éligibles depuis 2016, ainsi que le travail de sensibilisation des porteurs devraient permettre une amélioration de la situation.

PISTE DE REFLEXION : travailler, en lien avec la CICC, à une meilleure formalisation du référentiel sur la commande publique, en particulier sur les demandes de faibles montants.

PISTE DE REFLEXION : travailler à une meilleure articulation entre les exigences d'évaluation des projets d'accueil à l'échelle de chaque territoire bénéficiaire, avec l'évaluation d'impact globale des politiques d'accueil prévue dans le plan d'évaluation du POI FEDER.

✓ Tourisme

Le développement touristique est soutenu au travers de la mesure 2.2 « Développement et promotion de produits touristiques spécifiques à la montagne » de la CIMAC, dotée d'une enveloppe indicative de 13,36M€. A l'exception du thermalisme, elle est également soutenue par le programme FEDER, au travers de l'objectif spécifique 1.3 « accroître les retombées économiques du tourisme de pleine nature et d'itinérance dans le Massif central », pour un montant indicatif de 9 millions d'euros de FEDER.

DYNAMIQUE DE PROJETS. Le développement d'une offre de tourisme de pleine nature et d'itinérance fait figure d'axe parmi les plus dynamiques de la politique de Massif, donnant lieu à des premiers résultats visibles. Cette dynamique de projets a pour corollaire une sélectivité forte et des choix de priorisation de financement parfois difficilement vécus sur le territoire.

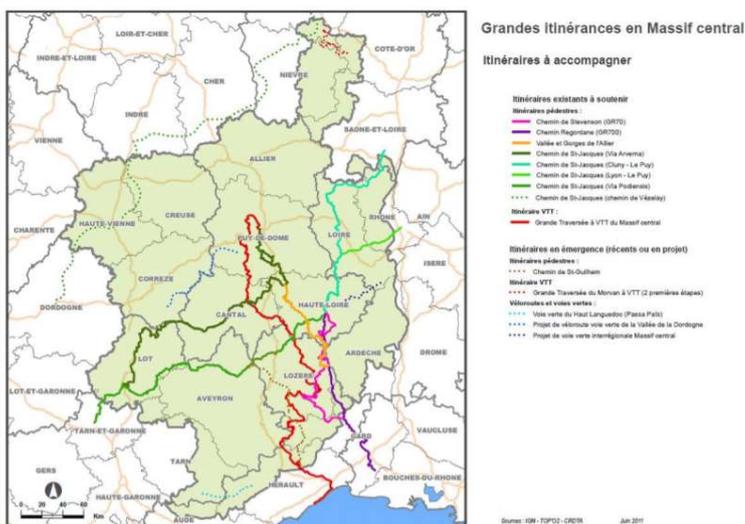
La politique **Tourisme de pleine nature** portée par les deux programmes s'appuie quasi-exclusivement sur une logique d'appel à projets, visant à accompagner des pôles de pleine nature, mobilisant des territoires autour d'une stratégie partenariale de valorisation des activités de pleine nature comme levier de développement durable.

Ces appels à projets ont connu une très forte dynamique. Sur le premier appel à projets, une distinction a été introduite entre des actions de soutien à l'émergence et la labellisation de pôles « structurés » afin de conserver une capacité d'accompagnement tenant compte des écarts de maturité des territoires et de leur capacité d'ingénierie. Un second appel à projet a été lancé en 2017, centré uniquement sur la sélection de pôles structurés, portant à 17 le nombre de pôles

labellisés (sur une quarantaine de candidatures). Le dispositif présente une forte visibilité y compris en dehors du périmètre Massif.

La plus-value Massif du projet est notamment garantie par la mise en place d'une animation d'ensemble, assurée par le PRNSN¹, qui assure de manière bi-annuelle des séminaires de formation visant à échanger les bonnes pratiques, mettre en relief les retours d'expérience, notamment sur les activités ou démarches les plus innovantes, et d'accompagner la montée en compétence, individuelle et collective de ces pôles.

La politique **d'itinérance** est également structurée sur une logique d'appels à projets, mais sur un périmètre limité puisque les projets concernés doivent nécessairement s'inscrire dans les itinéraires identifiés dans le cadre de la stratégie touristique



Massif central de 2011. La forte dynamique de projets s'est traduite par un écart grandissant entre les moyens mobilisables et l'étendue des candidatures.

Face à cela, le partenariat s'appuie sur une procédure de sélection exigeante, bien que témoignant d'une recherche réelle d'objectivation, et une restriction des périmètres de dépenses éligibles, qui ont parfois suscité le mécontentement des candidats.

Une révision de la liste des itinéraires (initialement prévue en 2017), aura lieu en 2018, conformément aux dispositions prévues dans la Convention de Massif. A ce stade, les premières remontées font écho d'une forte demande des territoires sur cette thématique, avec une cinquantaine

d'itinéraires proposés.

Sans préjuger de leur opportunité au plan stratégique, il apparaît impossible d'assurer une couverture satisfaisante des besoins ouverts par de nouveaux itinéraires futurs, avec les ressources actuellement visées sur le programme opérationnel et la convention. Il conviendra de tenir compte des capacités d'interventions financières des programmes dans ces futurs choix stratégiques.

La thématique du **thermalisme**, qui figure uniquement à la convention, n'a pas rencontré de véritable dynamique de projet. Ceci s'explique par la difficulté de l'opérateur « Réseau des routes et villes d'eau » à faire émerger des projets, dans un contexte de réorganisation des intercommunalités et de fusion des Régions. Quelques initiatives sont en cours de structuration, notamment à Bagnols les Bains (48) et St Laurent Lamalou (34). Par ailleurs, l'absence de cofinancements tant du FEDER interrégional que de certaines Régions pour prendre en charge l'ingénierie interrégionale sur le thermalisme peut constituer un frein complémentaire à la dynamique initiée ces dernières années.

ENJEUX DE GESTION

Si les phases de sélection sur cette thématique ont pu susciter des incompréhensions sur les territoires, celles-ci apparaissent moins liées au contenu de la procédure qu'à l'écart structurel entre les besoins des territoires et les ressources disponibles au titre des programmes.

¹ Pôle de ressource national des sports de nature

En phase de mise en œuvre, une partie des projets tourisme et itinérance est aujourd’hui confrontée à des retards de déploiement, en raison notamment des évolutions des périmètres intercommunaux, qui ont entraîné une période d’instabilité chez des nombreux porteurs labellisés. Pour le POI FEDER, ces retards apparaissent problématiques dans la perspective du dégageant d’office des années 2018 et suivantes.

✓ Bois et filières

La CIMAC soutient le développement de plusieurs filières (Pierre, Cuir et peau, hydroélectricité, Bois, agroalimentaire et produits de montagne), à l’appui de la mesure 2.1 « Constitution de chaînes de valeur porteuses d’une spécificité Massif central », dotée d’une enveloppe indicative de 33,2 millions d’euros. L’intervention du POI est centrée sur la filière bois, autour de l’axe 2 du programme qui mobilise 9 millions d’euros de FEDER.

DYNAMIQUE DE PROJETS. La dynamique de projets sur cette thématique apparaît particulièrement contrariée et soulève à ce jour des interrogations fortes à prendre en compte dans le cadre de la démarche de révision.

Les projets liés à la filière Bois ont mobilisé 2,4M€ de FEDER (26.6% de l’enveloppe) et 1.1M€ de cofinancements Etat et Régions. L’essentiel de la programmation repose sur le déploiement du réseau de démonstrateurs, action qui semble à ce jour être arrivée à maturité. Ainsi, en dépit d’une bonne dynamique initiale, cette mesure est confrontée à un risque d’essoufflement. Celle-ci apparaît liée à :

- Des difficultés techniques et organisationnelles de structuration de la filière Bois, qui ne sont pas spécifiques au Massif central ;
- Un tassement de l’animation depuis fin 2015, qui risque d’être transitoirement accentué avec le départ à la retraite du référent technique au sein du Commissariat de Massif fin 2017.
- Une activité faible de certaines têtes de réseaux (PFBMAC) ou bien qui ont été fragilisées sur leurs ressources humaines (VBMC).

A l’exception du cluster herbe, les autres filières visées par la CIMAC connaissent une faible dynamique de projet : hydro-électricité, cuir et peau, mécanique, textile... Ces thématiques ont pâti soit d’une difficulté de mobilisation des cofinancements, soit d’une incapacité des porteurs à faire émerger des projets (hydro-électricité). Plus largement, le ciblage des filières visées semble devoir être repensé en lien avec les nouveaux schémas régionaux de développement économique d’innovation et d’internationalisation, qui traduisent des priorités renouvelées des Conseils régionaux en la matière.

GESTION

Les dossiers sur cette thématique apparaissent générateurs de difficultés de gestion, notamment sur l’application de la réglementation en matière d’aides d’Etat.



PISTE DE REFLEXION : Renforcer rapidement les actions d’animation sur la filière bois. Le redressement rapide de l’axe constitue une condition indispensable pour la réussite du POI (📖 Cf. Recommandation 4.a).



PISTE DE REFLEXION : Remettre à plat dans le cadre de la révision de la convention les priorités en matière de soutiens aux filières, visant notamment à mieux sécuriser les engagements des cofinanceurs sur la durée de la convention (📖 Cf. Recommandation 1.a).

✓ Culture

Le volet culture constitue une priorité de la CIMAC, au travers de la mesure 2.3 « Création et diffusion de produits culturels », dotée d'une enveloppe indicative de 3,9 millions d'euros. La stratégie de Massif vise le déploiement de l'itinérance et la médiation culturelle en zone peu dense, s'appuyant sur de premières expérimentations conduites sur la précédente génération.

Cette thématique n'est pas directement visée par le programme FEDER, mais certains dossiers, tels que « Dynamiques des Arts Vivants » ont été financés sur le volet Innovation du programme (axe 3).

DYNAMIQUE DE PROJETS. En pratique, cette thématique apparaît confrontée à des freins techniques importants : l'élaboration de projets itinérants induit un renchérissement des coûts – notamment logistiques des projets- qui a découragé des co-financiers. Par ailleurs, elle a soulevé des difficultés de partage des financements, avec une difficulté à s'accorder sur des assiettes géographiques compatibles avec les règlements d'interventions des Conseils régionaux.

La convention prévoyait également des actions de mutualisation des Musées du territoire. Aucun appel à projets n'a été engagé à ce jour sur cette thématique.

GESTION

Autofinancement prévu dans la convention Massif : 30% avec possibilité de dérogation

PISTE DE REFLEXION : Engager une re-discussion sur les priorités d'intervention sur cette thématique dans le cadre la révision de la Convention interrégionale de Massif Central (📖 Cf. Recommandation 1.a)

✓ Biodiversité et changement climatique / Paiements pour services environnementaux

Cette thématique est soutenue au titre de l'axe 3 « adaptation au changement climatique » de la convention de Massif, dotée d'une enveloppe indicative de 17,6 millions d'euros. Cette thématique est centrale dans le programme FEDER, avec deux objectifs spécifiques « OS1.1 - Enrayer la perte de biodiversité des écosystèmes emblématiques du Massif central » et « OS1.2 - Améliorer les retombées économiques des services environnementaux pour le Massif central » qui lui sont consacrés, avec une enveloppe indicative de 12M€.

DYNAMIQUE DE PROJETS

En matière de biodiversité, la consultation des acteurs a mis en évidence un potentiel de projet importants, la programmation témoigne néanmoins d'un effet d'essoufflement, liée notamment à :

- L'animation de cette mesure qui était pour les Régions, portée par le GIP. L'important travail d'animation engagé en 2015 a été interrompu par le départ de la chargée de mission référente, non remplacée depuis.
- Une émergence plus difficile sur les services environnementaux, du fait de leur caractère novateur, et de l'exigence des critères d'éligibilité du programme FEDER : les projets doivent combiner une approche théorique (construction de modèle économique) et une dimension opérationnelle (test du modèle). Cela suppose, très souvent, un partenariat entre porteurs de projets, difficile à mettre en place.

Sur le programme FEDER, des perspectives positives émergent sur le Carbone. Le GIP Massif central a lancé en 2013 un projet d'appui à l'expérimentation de la compensation carbone dans les forêts du Massif central. Elle a permis d'identifier les premiers projets forestiers exemplaires et des conditions de mise en place d'un marché de paiements pour services environnementaux. Ces travaux ont abouti à des réflexions vers la mise en place d'un label carbone à l'échelle française.

La thématique changement climatique a été principalement mobilisée au travers du volet agricole : Projets d'adaptation des pratiques agricoles au changement climatique, ou projet CLIMAGROF portant sur l'agroforesterie.

En matière de mobilité, le CGET, le CEREMA et EDF, a lancé fin 2013 une étude-action sur la mobilité dans les territoires ruraux de montagne. L'objectif est de concevoir et expérimenter des solutions de mobilité alternatives à l'usage individuel et systématisé de la voiture, répondant aux besoins et aux attentes du territoire. L'émergence d'actions opérationnelles afférentes n'a pas encore vu le jour (projets des PNR notamment).

GESTION

Sur le volet biodiversité, plusieurs structures éprouvent des difficultés à tenir la condition d'autofinancement minimale de 20% posée par le décret d'éligibilité du FNADT.

✓ Agriculture

DYNAMIQUE DE PROJETS

Le volet agriculture est éligible uniquement sur la convention interrégionale de Massif, au travers d'une convention annexe, signée peu après. Elle porte sur 3 thématiques :

- La valorisation des productions à l'herbe et le renforcement de la différenciation montagne
- La valorisation et la promotion des produits de montagne
- L'adaptation des pratiques professionnelles et l'acquisition de connaissances sur les milieux ouverts herbacés et leur évolution sous l'influence du changement climatique.

La thématique s'inscrit en transversalité sur les axes 2 et 3 de la convention, ce qui nuit à sa lisibilité.

A ce jour l'état d'avancement est contrasté, avec un engagement supérieur pour les crédits ministère de l'agriculture, mais un retard très important des cofinancements régionaux et départementaux. Bien que non prévu initialement, le montage financier de certains dossiers s'est appuyé sur des crédits FNADT sur la période. Les difficultés et blocages sur cette thématique renvoient à plusieurs facteurs :

- La fusion des Régions et les renouvellements de mandatures ont entraîné des évolutions dans les priorités et dispositifs. La plupart des dispositifs régionaux ont été repositionnés sur le financement de l'investissement en décalage avec le ciblage de la convention.
- Des incertitudes sont apparues au sein des Régions sur la présence possible de double-financements de certains projets, au titre des dispositifs régionaux de droit commun et de la politique de Massif.

Le constat de retard et de déséquilibre de programmation a conduit à la mise en place de groupes de travail fin 2017, sous l'égide de la mission des programmes interrégionaux de la Région Nouvelle-Aquitaine et associant les directions opérationnelles des Régions et la DRRAF. Elle visait à clarifier les besoins et à identifier une feuille de route 2018-2020. Quoiqu'encore partiels, les retours d'expériences témoignent de la plus-value de cette méthodologie de travail et de l'association étroite des directions opérationnelles et des services de l'Etat.

GESTION

Aucune problématique spécifique n'a été identifiée. La présence d'une avance de 50% sur les crédits du ministère de l'agriculture est particulièrement appréciée par les porteurs.



PISTE DE REFLEXION : développer cette logique de groupes thématiques sur les domaines des programmes présentant des difficultés particulières : biodiversité, filière bois (📖 Cf. Recommandation 1.a)

C. PERSPECTIVES AU REGARD DU CADRE DE PERFORMANCE ET DU DÉGAGEMENT D'OFFICE

Au-delà de l'état des lieux de la situation actuelle, l'évaluation a été l'occasion d'une analyse sur les perspectives liées au dégage­ment d'office et à la revue de performance. Cet enjeu concerne uniquement le POI FEDER.

• Le retard de programmation a trois incidences potentielles :



✓ Dégagement d'office

En vertu de l'article 86 du Règlement (UE) N°1303/2013 (règlement général), tous les programmes sont soumis à une procédure de dégage­ment. Le dégage­ment est une règle de discipline budgétaire, fondée sur le principe que les montants engagés annuellement dans un programme, qui ne sont pas couverts par un préfinancement initial ou annuel, un paiement intermédiaire ou par une demande de paiement intermédiaire au cours d'une période déterminée sont déga­gés. Il s'agit d'une mesure incitative visant à consommer dans les meilleurs délais les fonds, ce qui nécessite de déposer rapidement les demandes de paiement aux services gestionnaires et de réaliser les contrôles de service fait en vue d'un appel de fonds adressé à la Commission européenne.

Concrètement, elle correspond à un niveau de dépenses certifiées par l'autorité de certification de 5,5% fin 2017 et de 15,8% fin 2018, à l'échelle de chaque fonds pour chacun des programmes opérationnels.

Du fait notamment du travail important conduit par le partenariat pour dynamiser la programmation dès le lancement du programme, le programme FEDER Massif central a tenu les exigences du dégage­ment d'office pour 2017. Néanmoins les perspectives apparaissent défavorables pour 2018 et 2019.

- On constate un véritable **effet d'engorgement** dans le traitement des demandes de paiements, avec des délais supérieurs aux 90 jours. Ces retards s'expliquent en premier lieu par le ciblage du POI sur du soutien à l'ingénierie et des dossiers multiples et de très faibles montants. Les règles de gestion du FEDER, plutôt calibrées pour du soutien à l'investissement, sont particulièrement lourdes sur ces types de dossiers. Le rapport coût d'élaboration des CSF / FEDER mobilisé est ainsi structurellement plus élevé sur le POI Massif qu'un PO régional. En second lieu, les niveaux de contrôle et de sécurisation se sont accrus par rapport à la précédente génération.
- Il sera nécessaire dès 2018 de tripler le volume de dépenses traitées en 2017. **Les équipes du GIP n'apparaissent pas suffisamment dimensionnées** pour répondre à ces enjeux (voir analyses détaillées en section 3.C du rapport).
- **A moyen terme, le tassement de la dynamique de programmation**, constatée en 2017 pourrait s'avérer problématique. A défaut d'un redémarrage rapide, le stock de dépenses à traiter pourrait s'avérer insuffisant en vue des échéances 2019.

La capacité à tenir les engagements du dégage­ment d'office (DO) est cruciale, avec des consé­quences financières directes pour les terri­toires. Elle est égale­ment essen­tielle dans la perspective de la prépa­ration du post 2020. Dans un contexte de fortes tensions sur le prochain cadre pluriannuel financier communautaire, la non-atteinte du DO 2018 placerait le partenariat dans une position très délicate pour défendre aussi bien la prolongation d'une intervention du FEDER sur le périmètre du Massif central, mais aussi l'efficacité du schéma de gestion mis en place sur cette nouvelle génération.

PISTE DE REFLEXION : Renforcer rapidement des moyens sur le traitement des demandes de paiement. Plusieurs pistes peuvent être explorées : le renforcement des équipes du GIP, une externalisation partielle des travaux, la mise à disposition de ressources d'appui par les Régions (☞ Cf. Recommandation 7.a)

✓ REVUE DE PERFORMANCE

Avec l'instauration **du cadre de performance**, l'attribution définitive de 6% de ces crédits inscrits dans la maquette, soit environ 2.4 millions d'euros, est conditionnée à l'atteinte d'une série d'objectifs reliés aux indicateurs financiers et de réalisation du programme fin 2018. Pour bénéficier de cette réserve sur un axe, il est nécessaire de réaliser 85% de la cible de chaque indicateur, avec une « tolérance » d'un indicateur par axe pouvant se situer entre 75% et 85%. Si un indicateur atteint moins de 65% de la cible, une suspension de paiements partielle ou totale peut être décidée par la Commission européenne.

A ce jour, les perspectives sont contrastées :

- Du fait de retards de saisie des indicateurs sous Synergie, il n'existe pas de visibilité actualisée de la situation (données fin 2016). Les informations du RAMO 2017 suggèrent que la trajectoire du programme est positive sur les indicateurs de réalisation. Un plan de rattrapage des données est prévu en 2018.
- La concrétisation de ces perspectives favorables reste néanmoins conditionnée à la vérification de la fiabilité des valeurs (présence probable de doubles comptes) sur les indicateurs COO4 (entreprises bénéficiant d'un soutien non financier) et CO23 (Superficie des habitats bénéficiant d'un soutien pour atteindre un meilleur état de conservation), ainsi qu'au respect du calendrier de mise en œuvre des projets (vigilance sur les axes 1 et 2 notamment).
- La situation des indicateurs financiers est moins favorable. A l'instar de nombreux PO régionaux, les cibles intermédiaires des indicateurs financiers ont été surévaluées : selon les axes, l'objectif pour 2018 oscille actuellement entre 26 et 30% des dépenses certifiées. Plusieurs régions ont déjà sollicité et/ou obtenu l'alignement de ces critères sur les seuils de dégage­ment d'office (autour de 16%). Cette modification est indispensable pour envisager l'atteinte du cadre de performance. Même dans cette hypothèse d'alignement des critères dégage­ment d'office / cadre de performance, l'atteinte des objectifs est loin d'être acquise, car le calcul des indicateurs est ici réalisé à l'axe et in fine plus contraignant que le dégage­ment d'office.

SITUATION DES INDICATEURS DU CADRE DE PERFORMANCE DU POI FEDER AU 31/12/2016

	CIBLES		Situation 2016	
	Cible 2018	Cible 2023	Prévisionnel	Réalisé
AXE 1 : Préserver et valoriser le potentiel des ressources naturelles du Massif Central				
CO23 : Superficie des habitats bénéficiant d'un soutien pour atteindre un meilleur état de conservation	750	3000	1 317	0
ISR 2 : Nombre de pôles ayant mis en œuvre un plan d'action pour le développement d'une offre touristique	8	15	14	2
Montants certifiés sur l'axe 1	12,6M€	42M€		0
AXE 2 : Concrétiser le potentiel économique de la filière bois du Massif Central				
C004 : Nombre d'entreprises bénéficiant d'un soutien non financier	300	1000	1230	0
Montants certifiés sur l'axe 2	6M€	20M€		0
AXE 3 : Promouvoir les initiatives de nouveaux modes de développement portés par les territoires				
Montants certifiés sur l'axe 3	5M€	17,2M€		0
ISR 4 : Nombre d'initiatives expérimentales soutenues	15	50	31,99	0

Source : RAMO PO FEDER Massif Central 2017

PISTE DE REFLEXION :

- engager une révision des cibles intermédiaires des indicateurs financiers. Elle doit être déposée au cours du premier semestre 2018 (📖 Cf. Recommandation 3.a)
- Engager une démarche de fiabilisation des indicateurs du cadre de performance, en particulier de contrôle des doubles comptes sur les indicateurs entreprises et les indicateurs de surfaces (📖 Cf. Recommandation 3.b)

3. ANALYSE TRANSVERSALE DE MISE EN OEUVRE

Ce chapitre traite les questions évaluatives 2 et 3

CE QU'IL FAUT RETENIR

- *Même si le PO et la convention témoignent d'un niveau de progression satisfaisant, leur mécanique de mise en œuvre apparaît déstabilisée, en raison notamment des évolutions institutionnelles et législatives intervenues depuis l'adoption des programmes (loi NOTRe, Loi Montagne) : situation de blocage des financements régionaux au démarrage de la fusion, évolutions de compétences et tensions sur les finances des Conseils départementaux.*
- *Elles ont abouti à une altération du climat partenarial entre les financeurs et partenaires de la politique de Massif, qui a atteint autant la sphère institutionnelle que technique.*
- *Du fait de la stabilisation progressive des politiques et des organisations régionales, les difficultés devraient s'atténuer si la logique de partenariat se remet en ordre de marche. Un partage d'objectifs communs reste nécessaire pour ne pas aboutir à terme à une dissociation du pilotage du POMAC et de la CIMAC.*
- *Au-delà de ces facteurs conjoncturels, on constate également une complexification des circuits décisionnels (articulation de la comitologie des programmes et des cofinanceurs, intégration des Départements à la Convention) par rapport à la génération 2007-2013. Elle apparaît génératrice de délais importants, d'insécurité et d'insatisfaction chez les bénéficiaires. Dans ce contexte général, la qualité de l'accompagnement humain, tant au niveau du CGET que du GIP reste pourtant très fortement appréciée des porteurs, bien que ne pouvant remédier à toutes les difficultés identifiées.*
- *Le renouvellement du Comité de massif constitue une occasion d'apporter un nouveau dynamisme tant porté par les élus que par les acteurs socio-économiques.*
- *La relance de l'animation devrait constituer une priorité pour faire émerger de nouveaux projets, notamment sur les thématiques connaissant un retard de programmation, sans quoi le Massif aura des difficultés à éviter les prochains dégagements d'office. Dans cette optique, il apparaît nécessaire que les correspondants de Massif en Régions affirment plus fortement leur rôle dans l'animation aux côtés du Commissariat de Massif et du GIP.*
- *La réflexion sur une meilleure articulation de la mobilisation du FEDER, du FNADT et les cofinancements doit être poursuivie (à l'instar de ce qui se fait sur l'agriculture). Les évolutions mentionnées ci-dessus appellent une remise à plat des engagements des partenaires, voire quelques ajustements stratégiques, afin de tirer le retour d'expérience de cette première partie de programmation et de sécuriser l'avenir.*
- *Le retard dans les paiements du FEDER tend à prendre une importance inquiétante, pouvant mettre en difficulté les bénéficiaires qui doivent avancer la trésorerie et faisant craindre de prochains dégagements d'office. Il s'explique principalement par un manque d'anticipation des modalités de gestion des dépenses au démarrage du programme, amenant à une lourdeur extrême de la justification des dépenses. Des mesures de simplification ont été prises mais ne pourront avoir d'effet que sur les dossiers nouvellement déposés. L'effectif assurant le traitement des demandes de paiements reste insuffisant pour éclipser le retard accumulé et espérer éviter le dégageement d'office de décembre 2018.*

A. VUE D'ENSEMBLE DE LA GOUVERNANCE DU MASSIF CENTRAL

ORGANISATION DES INSTANCES INSTITUTIONNELLES

L'article 7 de la Loi Montagne n° 85-30 du 9 janvier 1985 (art.11 de la loi n° 2016-1888 du 28 décembre 2016) constitue la base réglementaire de la constitution du **comité de massif**. Le décret n° 2017-755 du 3 mai 2017 précise la composition et le fonctionnement du comité de massif. Il est organisé en 3 collèges :

- 1) un collège d'élus locaux (régions, départements, communes et intercommunales),

- 2) un collège de représentants des activités économiques,
- 3) un collège de représentants d'associations, d'organismes gestionnaires de parcs et de personnalités qualifiées dans le domaine de la montagne

Le comité est coprésidé par le Préfet coordonnateur de massif du Massif central (Préfet de la région Auvergne-Rhône-Alpes qui est assisté par le Préfet du Puy-de-Dôme), représentant de l'Etat désigné pour assurer la coordination dans le massif, et par le président de la commission permanente.

Il définit les objectifs et précise les actions qu'il juge souhaitable pour le développement, l'aménagement et la protection du massif. Il prépare le **schéma interrégional d'aménagement et de développement de massif** mentionné à l'article 9 bis de la loi Montagne du 9 janvier 1985 (art. 13 de la loi n° 2016-1888 du 28 décembre 2016). Il est consulté sur les conventions interrégionales et les programmes européens spécifiques au massif ainsi que sur les contrats de plan conclus entre l'Etat et les Régions et les programmes opérationnels européens des Régions concernées en tout ou partie par le massif.

L'article 7 prévoit, par ailleurs, la constitution de la **commission permanente**, issue du comité de massif et composée en majorité de représentants des collectivités territoriales et de leurs groupements. Cette commission élit son président en son sein. Elle a plusieurs missions :

- Préparer les réunions du comité de massif
- Assurer la synthèse des travaux des commissions
- Participer au suivi des programmes européens de développement régional concernant le massif.

Le Massif central est une entité géographique mais également un territoire de projets et de politiques publiques, guidés par son **schéma de massif** et deux programmes, la **Convention de massif** dont les Régions, les Départements (à l'exception du Département de la Haute-Vienne) et l'Etat sont signataires et le **programme opérationnel interrégional FEDER**.

Les politiques de massif s'inscrivent dans un cadre interrégional, fixé par arrêté ministériel, qui concerne 4 régions (Auvergne Rhône-Alpes, Bourgogne-Franche-Comté, Nouvelle-Aquitaine et Occitanie) et 22 départements (Allier, Puy-de-Dôme, Haute-Loire, Cantal, Creuse, Corrèze, Haute-Vienne, Lot, Aveyron, Loire, Lozère dans leur totalité, Yonne, Saône-et-Loire, Côte-d'Or, Nièvre, Rhône, Ardèche, Hérault, Gard, Aude, Tarn, Tarn-et-Garonne partiellement).

PRINCIPAUX ACTEURS DE LA GESTION

En 2009, les six Régions du Massif central ont constitué le Groupement d'intérêt public interrégional pour le développement du Massif central (**GIP Massif central**). Il fédère aujourd'hui les 4 Conseils régionaux autour des missions suivantes.

- Fédérer les actions communes au nom des 6 Régions qui le composent et promouvoir leur politique de Massif ;
- Valoriser les actions et politiques conduites par les Régions pour le développement du Massif central auprès des autorités nationales et européennes ;
- Assumer la maîtrise d'ouvrage d'études stratégiques pour le Massif central ;
- Assurer l'autorité de gestion du programme opérationnel FEDER Massif central 2014-2020.

Il s'agit de la seule organisation de ce type à assurer l'autorité la gestion d'un programme interrégional FEDER. Les politiques de massif trouvent leur originalité dans la gouvernance partenariale avec une co-animation Etat (à travers le Commissariat à l'aménagement au développement et la protection du massif) et Régions (à travers le GIP Massif central).

Outre leurs fonction de copilote et de financeur, les **Régions** assurent un rôle spécifique dans l'animation. Une délibération de l'assemblée du GIP prévoit l'affectation globale par l'ensemble des régions de 4 à 5 ETP dédiés à l'animation du PO Massif central. Un correspondant de Massif a été désigné dans chaque Région pour conseiller les porteurs de projets dans le montage de leurs projets et assurer l'animation du programme sur l'ensemble du territoire. Les Régions interviennent par ailleurs en matière :

- De co-instruction des demandes de subvention FEDER par les directions « métiers » pour l'avis d'opportunité technique du projet (et la coordination de ces avis)
- La participation éventuelle à des comités de sélection,
- D'appui réglementaire sur les missions relevant de l'autorité de gestion : marchés publics, aides d'état, communication, évaluation, etc.

Le **SGAR Auvergne-Rhône-Alpes** assure, sous l'égide du **Préfet coordonnateur de massif, Préfet de la région Auvergne-Rhône-Alpes, l'autorité de gestion de la Convention de massif**. Il est appuyé dans ses fonctions par le Commissariat de massif central (CGET).

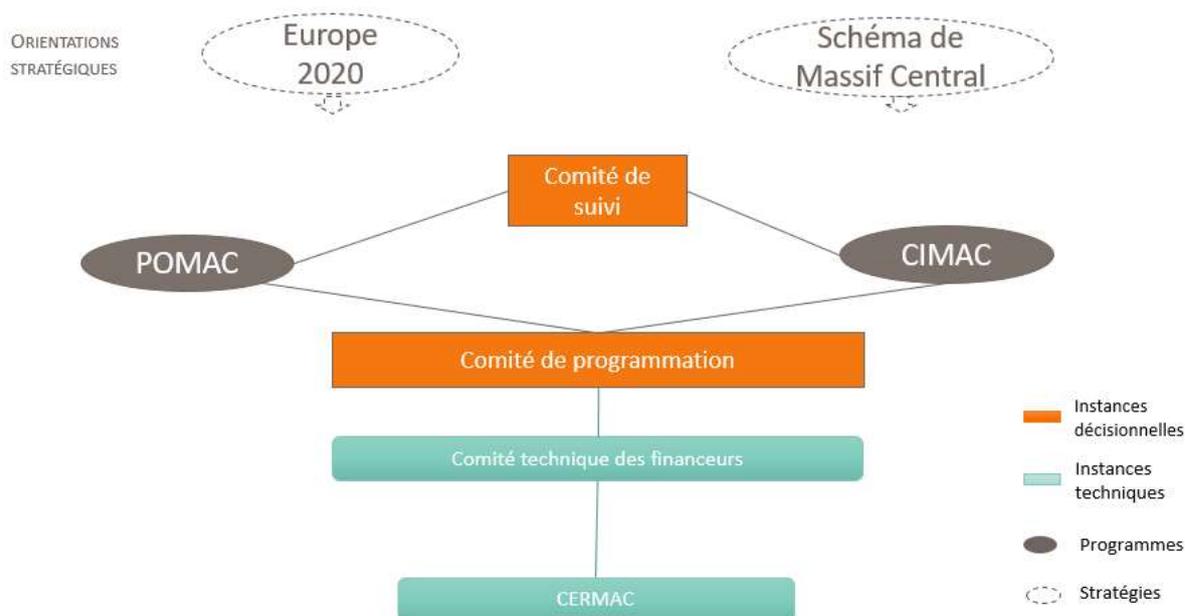
Sur le volet agriculture, le **Ministère de l'agriculture et de l'alimentation** intervient par le biais d'une Convention Particulière, liée à la convention interrégionale, conclue avec les Conseils régionaux du territoire. Les crédits du MAAF, soit 6,6 millions d'euros pour 2015-2020, sont gérés en région par la DRAAF Auvergne-Rhône-Alpes au sein du Pôle et Montagne et Territoire (Service régional de développement rural et territoires). Sur certains axes, ces crédits peuvent se combiner avec des crédits européens (FEADER) gérés par les Conseils régionaux.

Le **Comité de suivi des programmes Massif central**, est co-présidé par le Président du GIP Massif central et le Préfet Coordonnateur de massif. Il s'assure de l'efficacité et de la qualité de la mise en œuvre des Programmes opérationnels FEDER Massif central 2007-2013 (clôture) et 2014-2020 ainsi que de la Convention de Massif central 2015-2020.

Il est composé de représentants de l'État, des Régions, des Départements, de laboratoires de recherche universitaire et des membres du collège 2 et 3 du Comité de Massif. Le Comité se réunit au minimum une fois par an.

Le **Comité de programmation** examine tous les dossiers de demande de subvention Massif central réputés complets au moins 9 semaines avant sa date de réunion. Il émet un avis sur les opérations faisant une demande de subvention FEDER et/ou FNADT, suite à un processus conjoint d'instruction. Il est coprésidé par le Président du GIP Massif central et le Préfet coordonnateur de massif. Il est composé de représentants de l'État, des Régions, des Départements et de l'autorité de certification. **L'assemblée générale du GIP** se réunit à l'issue du comité de programmation pour délibérer sur l'octroi des subventions FEDER.

Récapitulatif des instances des programmes de Massif central



Pour le POMAC, l'autorité de certification est la Direction régionale des Finances publiques. Elle a pour fonction de certifier les états des dépenses et les demandes de paiement avant leur envoi à la Commission.

L'autorité d'audit est la Commission interministérielle de coordination et de contrôles (CICC). Il s'agit d'une structure fonctionnellement indépendante de l'autorité de gestion et de l'autorité de certification, désigné par l'État membre pour chaque programme opérationnel et chargé de la vérification du fonctionnement efficace du système de gestion et de contrôle.

ORGANISATION ET RÔLE DES INSTANCES TECHNIQUES

Trois instances techniques sont référencées dans la description des systèmes de gestion et de contrôle (DSGC) du POMAC. Elles ont pour vocation d'étudier les projets en amont du comité de programmation, tant au titre de la CIMAC que du POMAC :

- Le **Comité Etat – Régions Massif central (CERMAC)**, qui regroupe l'Etat, le GIP et les Régions, intervient d'après le DSGC, pour échanger sur les projets en émergence qui ont été identifiés par les partenaires ou lors du dépôt d'une manifestation d'intérêt de la part du porteur de projet, et pour coordonner les cofinancements entre l'Etat et la Région. Il se réunit en règle générale 1 à 2 fois par mois.
- Le **Secrétariat technique conjoint (STC)** qui réunit l'autorité de gestion du POMAC et les correspondants de Massif des Régions pour formuler les premiers avis motivés concernant l'éligibilité des opérations à un financement FEDER.
- Le **Comité des financeurs Massif central (COFIMAC)** regroupe l'Etat, les Régions, le GIP et les Départements : Ce comité se réunit en fin d'instruction afin de permettre à chaque financeur d'exposer son avis sur les projets et annoncer le montant des aides octroyées ou en cours de délibération.

Parallèlement à ces instances principalement en charge de l'éligibilité des projets et de l'analyse du plan de financement, le PO et la Convention de Massif prévoient des **comités de pilotage (tourisme et attractivité)** ou **comité de liaison interrégional et inter fonds bois** ou le **groupe « herbe »**, qui sont organisés dans une optique d'animation en associant les partenaires au regard de leurs compétences et cœur de métier.

Des **réunions thématiques** sont également organisées principalement entre les Régions et l'Etat. Jusqu'à présent, elles ont eu vocation à analyser les voies de coordination des financements des quatre Régions suite à la fusion et à identifier des pistes de solutions pour les dossiers structurants pour lesquels le financement reste difficile à trouver dans les dispositifs actuels des Régions. Leur pilotage est réparti entre les Régions :

- Tourisme : Auvergne Rhône-Alpes
- Bois : Bourgogne-Franche-Comté
- Agriculture : Nouvelle-Aquitaine
- Innovation territoriale : Occitanie.

UNE LOURDEUR DE LA COMITOLOGIE

Le nombre de réunions, notamment des instances techniques sur la politique de massif sont importantes, pour la plupart des acteurs interrogés. Si la visioconférence est une pratique courante afin de réduire les déplacements, les réunions sont souvent alourdies par la présentation récurrente de dossiers pour lesquels des solutions de cofinancement ne sont pas trouvées et dépendent d'instances décisionnelles extérieures à la comitologie Massif.

Pour l'évaluateur, la présence d'une coordination forte est essentielle pour le partage d'informations et la contribution à la dynamique constatée au démarrage de la programmation. Il apparaît pertinent de maintenir un rythme élevé d'échange au sein du partenariat, tout en étudiant conjointement les leviers pour rendre plus efficaces ces temps de coordination.



PISTES DE REFLEXION : Sans modifier la composition ni la fréquence des comités, plusieurs propositions techniques sont proposées pour fluidifier leur fonctionnement ( **Recommandation 6**)

UNE MISE EN ŒUVRE FREINÉE PAR DES MUTATIONS INSTITUTIONNELLES IMPORTANTES

La politique interrégionale de Massif mobilise un nombre d'acteurs important, qui rend sa gouvernance complexe par le nombre de réunions partenariales qu'elle engendre et les divers niveaux de représentativité : à l'échelle française le POMAC et la CIMAC sont les programmes de Massif qui mobilisent le partenariat le plus large et le plus étendu géographiquement.

Cette génération 2014 - 2020 connaît plusieurs évolutions de sa gouvernance :

- Les **Départements sont désormais signataires de la CIMAC** et sont membres du comité des financeurs et du comité de programmation. Même si cette mesure a introduit un plus grand nombre d'acteurs dans les comités, elle permet de remobiliser les Départements et s'avère utile pour finaliser les plans de financements des opérations en amont du comité de programmation.
- Le transfert de l'autorité de gestion des programmes FEDER aux Régions s'est traduit par l'introduction d'un acteur complémentaire dans le dispositif interrégional, qui est le GIP et un nouvel équilibre dans le pilotage et la gestion des programmes. Même si certains porteurs de projets peuvent considérer le GIP comme un « acteur supplémentaire à mobiliser », la connaissance des évaluateurs du fonctionnement des autres POI ou volets interrégionaux de PO amène à relever que les bénéfices de structuration d'un tel acteur tiers sont très largement supérieurs aux contraintes.

Elle a connu, avec la loi NOTRe, des évolutions en cours de programmation qui ont bouleversé les modes de fonctionnement définis initialement :

- Le recentrage des compétences des Départements, notamment en matière de développement économique, a fortement hypothéqué leur capacité à assumer les engagements financiers pris avant la loi.

- La fusion des Régions a entraîné un éloignement des centres de décisions du Massif. Au cours de ces deux dernières années, l'absence de lignes directrices sur le massif dans les Régions a généré un ralentissement des circuits de décisions.
- La revue intégrale des dispositifs de financement des Régions a stoppé leur capacité de cofinancement des projets. Cette situation a suscité :
 - Des décalages dans le traitement des dossiers ;
 - Une tendance à distendre les liens entre chargés de missions Massifs et élus régionaux, dans un contexte de réorganisation profonde ;
 - Une altération du climat partenarial entre l'Etat et les Régions, qui a atteint autant la sphère institutionnelle que technique.

Les Régions devraient retrouver leur opérationnalité pleine et entière en 2018, les difficultés rencontrées sur la politique de massif du fait de la fusion, devraient pas conséquent s'atténuer si la logique de partenariat se remet en ordre de marche. Le renouvellement du Comité de massif peut par ailleurs, être l'occasion d'apporter un nouveau dynamisme. Pour les départements, les évolutions de compétences ont un caractère structurel qui remet durablement en question leur capacité à honorer les engagements initiaux.

 **PISTE DE REFLEXION** : des propositions sont formulées pour mettre assurer une meilleure coordination de l'animation ( Cf. Recommandation 4) et de l'instruction des dossiers ( Cf. Recommandation 6)

UN PARTENARIAT SOCIO-ECONOMIQUE QUI PEINE A TROUVER SA PLACE DANS LA GOUVERNANCE

Les deuxième et troisième collèges du Comité de massif sont ouverts aux acteurs socio-économiques. Au cours des entretiens, la faible mobilisation de ces acteurs a pu être constatée, au même titre que celle des élus. De plus, les entretiens ont montré la difficulté des acteurs socio-économiques à endosser explicitement une posture de relai de la politique de Massif, au-delà de leur fonction de porteur de projet.

Pourtant, dans les faits, certaines d'entre elles (ex : IPAMAC) assurent un véritable rôle d'animation et d'appui aux porteurs de projets, qui mériterait d'être valorisé. Les retours de l'enquête porteurs de projets montrent qu'elles jouent un rôle important de promotion des priorités des programmes Massif et d'accompagnement opérationnel des territoires dans le montage.

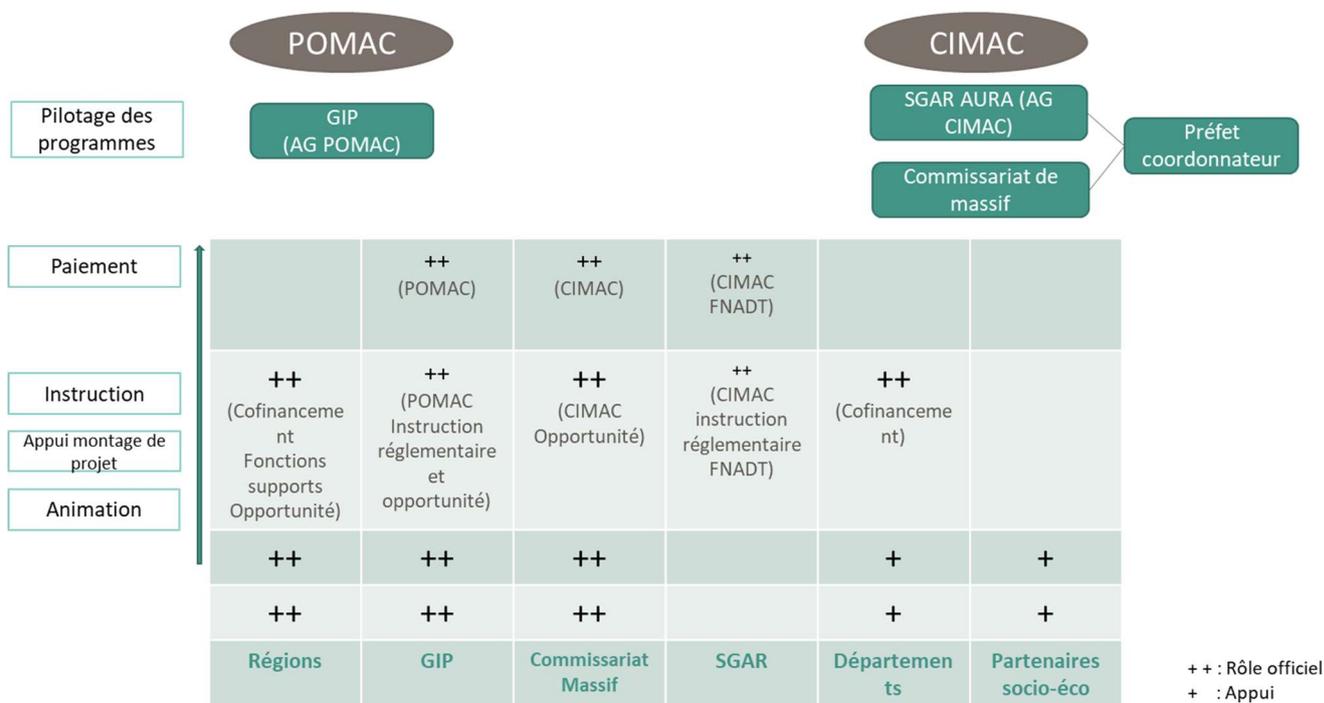
 **PISTE DE REFLEXION** : Tout en profitant du renouvellement du Comité de massif, des axes de travail pour une meilleure mobilisation des acteurs socio-professionnels comme relais d'animation des programmes sont proposés ( Cf. Recommandation 4.c), tenant compte également de leur fonction de porteur de projet potentiel.

LES ACTEURS OPERATIONNELS DE LA MISE EN ŒUVRE DU POMAC ET DE LA CIMAC

Au-delà du rôle d'autorité de gestion des deux programmes détenu par le GIP pour le POMAC et par le Préfet de Région (Commissariat de Massif du Massif central/ SGAR Auvergne-Rhône-Alpes) en ce qui concerne la CIMAC, la mise en œuvre de ces deux programmes mobilise un nombre conséquent d'interlocuteurs (4 Régions, 22 Départements, des partenaires socio-économiques).

Les modalités d’animation, l’accompagnement des porteurs de projets sont communes et doivent s’organiser selon la logique partenariale. L’instruction est réalisée de manière concertée entre les deux autorités de gestion. Le paiement fait, quant à lui l’objet d’une analyse distincte.

Récapitulatif de l’implication des acteurs selon les étapes de vie d’un dossier



La figure ci-dessus récapitule les rôles de chacun selon les étapes de vie d’un dossier. Les parties suivantes de l’évaluation vont permettre d’analyser l’implication des acteurs dans ces différentes étapes de vie des dossiers.

UN TURNOVER IMPORTANT DU PERSONNEL SUR LA POLITIQUE DE MASSIF

L’ensemble des structures (Commissariat de massif, GIP et Régions) connaissent un turnover significatif. Si ces changements sont source de renouveau, ils présentent également un risque de perte de l’historique des programmes, de l’expertise acquise et des relations développées avec les porteurs de projet. Dans ce contexte de « nouveauté », il est nécessaire de structurer plus fortement les processus de travail, d’assurer un suivi plus partagé des contacts établis sur les territoires et de mettre en place une logique de formation régulière des agents.

Les entretiens ont montré, en particulier, au niveau des correspondants de Massif des Régions un déficit d’information et de formation des personnes nouvellement arrivées, de nature à nuire à la bonne qualité des tâches à accomplir par les Régions.

PISTE DE REFLEXION : Il est urgent de mettre en place un cycle de formation à destination des nouveaux et de renforcer la diffusion des informations sur les procédures (📖 Cf. Recommandation 6.a)

B. L'INFORMATION ET L'ANIMATION EN AMONT DU DEPOT DES PROJETS

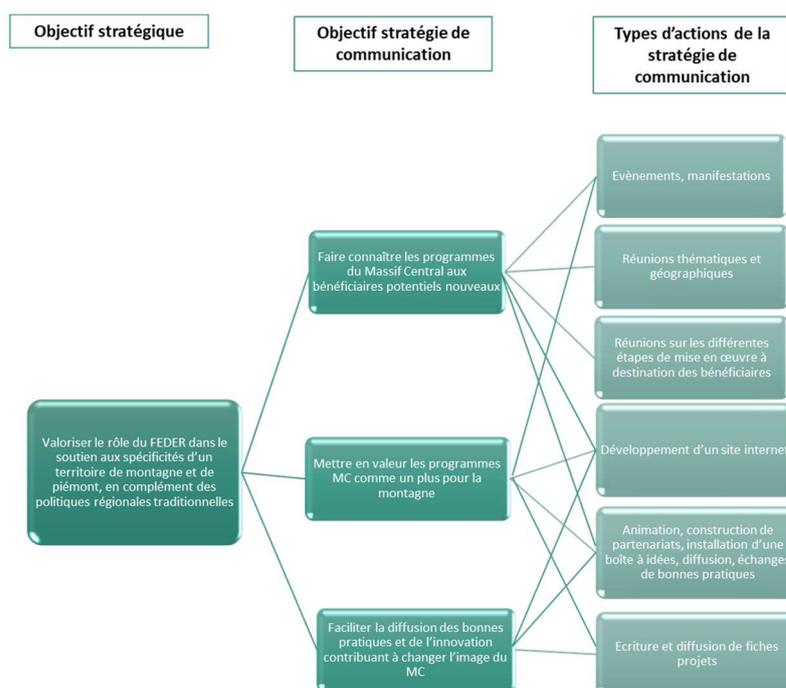
Cette partie de l'évaluation va permettre de répondre à la question évaluative relative à la communication et à l'animation territoriale : les moyens d'information et d'animation permettent-ils une action adaptée aux différentes cibles, sur la détection des projets, leur bonne orientation et la mise à disposition de l'ensemble des informations ?

1. La communication transversale à toutes les étapes de vie d'un dossier

Conformément à la réglementation européenne, le GIP Massif central a élaboré une stratégie de communication relative au PO FEDER, structurée en fonction des priorités propres de ce programme. Quoique pensée pour le PO FEDER, cette stratégie s'applique de fait à la CIMAC, la volonté étant d'animer et de communiquer de façon commune sur les deux programmes. Elle est déclinée tous les ans à travers un plan d'action (cf. fiches action). Les actions mises en place doivent s'inscrire dans la lignée de cette stratégie.

Outre les types d'actions envisagées, la stratégie met en avant la possibilité de s'appuyer sur les moyens de communication déployés sur les PO régionaux (lien avec les sites internet, évènements et réunions d'information mutualisés...)

Reformulation de la logique d'intervention de la stratégie de communication au regard de l'objectif stratégique de l'autorité de gestion



LE SITE INTERNET UN OUTIL PERTINENT REpondant AUX DIFFERENTS OBJECTIFS DE LA STRATEGIE MAIS QUI DOIT ETRE CLARIFIE

Le site internet reste l'élément central de communication en direction des différentes cibles des programmes : porteurs de projets potentiels, candidats et bénéficiaires et institutionnels. Il est co-administré par le GIP et le CGET.

Dans sa construction actuelle, il reste néanmoins plus approprié aux candidats, bénéficiaires et institutionnels qu'aux porteurs de projets potentiels. L'enquête auprès de bénéficiaires montre que l'accessibilité et la clarté de l'information est globalement appréciée de manière positive (82 % de bénéficiaires satisfaits). Parmi les points d'amélioration mis en avant par les bénéficiaires, les difficultés les plus prégnantes résident dans la difficulté d'identifier les champs éligibles des deux programmes, de comprendre les règles d'éligibilité, d'identifier l'articulation entre le rôle du FNADT et celui du FEDER, d'identifier les modalités de financement et de cofinancement.

La rubrique « manifestation d'intérêt » présente un réel intérêt, mais pourrait être mieux valorisée.

La valorisation d'exemples de projets et l'actualité renouvelée régulièrement constituent des réels atouts de ce site pour montrer l'action de l'Europe et de la convention de massif.

Le contenu opérationnel du site est très fortement orienté sur le programme FEDER, avec un bon niveau d'actualisation des informations, et plus faiblement sur la CIMAC. L'information spécifique à la CIMAC destinée à un porteur de projet reste difficile à trouver et incomplète, notamment en ce qui concerne les procédures.

Analyse du contenu du site internet Massif Central		
Critères d'analyse	Appréciation	Observations
Structuration du site	-	La structuration ne met pas en évidence une entrée par public. Une rubrique unique pour les porteurs de projets potentiels, les candidats et bénéficiaires ce qui ne permet pas une information ciblée en fonction des besoins et peut générer certaines incompréhensions du contenu
Degré de précision de l'information	+	Site contenant une masse d'information importante - Manque une présentation simplifiée des contenus de la CIMAC et du POMAC directement sur le site. (cf rubrique Le Massif ?)
Clarté de l'information	+	Information relativement technique sur les fonds européens adaptée à des porteurs de projets initiés, mais difficile d'accès pour des porteurs de projets potentiels. (guide du porteur de projet) Le site (partie « J'ai un projet ») est très orienté vers le FEDER. Il reste difficile de distinguer les informations spécifiques relatives au montage d'un dossier FNADT.
Cohérence de l'information au regard des enjeux	++	Cohérence du contenu du site au regard des objectifs fixés dans le plan de communication
Intérêt du contenu en fonction des cibles	+	- : J'ai un projet : Cette partie est très orienté FEDER et il est difficile de distinguer les informations spécifiques relatives au montage de projets FNADT. Elle vise des cibles différentes et génère de la confusion. Le cheminement n'est pas intuitif. Le texte de la rubrique du guide du candidat est trop complexe et peu motivant pour une première approche. Les thématiques d'éligibilité de la CIMAC et du POMAC ne sont pas mises en avant directement sur le site, mais uniquement dans le guide du porteur de projet – Démarche de dépôt d'un projet CIMAC/ POMAC différente avec la mise en service de Synergie, mais pas de précision sur la façon de distinguer si le porteur de projet doit solliciter des crédits POMAC ou CIMAC. La rubrique « manifestation d'intérêt » devrait être mieux mise en avant et être un passage obligatoire pour tout porteur de projet. ++ : Le massif : rubrique permettant de visualiser le fonctionnement du massif + : Les projets : Beaucoup de projets référencés propice à la diffusion de pratiques et montrer le caractère concret des deux programmes – carte pour visualiser les projets, mais manque d'images pour illustrer les projets ++ : Ressources : Contenu satisfaisant - : Contact : Carnet de contact présentant les différents interlocuteurs mais pas de précision quant à la personne à contacter en fonction du besoin.

Actualisation du site	++	Actualités récentes, mise en avant systématique des AAP- mises à jour régulière du site et abondement réguliers des exemples de projets
Fréquentation du site		Nc
Outils dématérialisés	++	++ : Guide du porteur de projet très détaillé - Flux RSS, téléchargement de documents, liens vers les plateformes de dépôt des dossiers...
Liens	-	Pas de lien vers les sites des autres PO régionaux

La stratégie de communication prévoit de s'appuyer également sur les sites internet des PO régionaux sur lesquels un lien avec le site www.massif-central.eu devait être envisagé, avec une réciprocité du site du Massif central vers ceux des PO régionaux.

A ce stade, le site du Massif central ne prévoit pas de lien vers les PO régionaux. Seuls 2 sites internet (Occitanie et Nouvelle-Aquitaine) disposent d'un lien vers le site du Massif central. Ce travail est en cours pour la Région Auvergne-Rhône Alpes.

Nouvelle-Aquitaine prévoit par ailleurs l'éligibilité au Massif central dans son moteur de recherche de l'éligibilité d'un projet.



PISTE DE REFLEXION : envisager à terme une évolution du site internet (📖 Cf. Recommandation 5.c)

2. L'animation

La **phase d'animation** constitue l'étape d'information générale sur les programmes dans une optique de sensibilisation et de détection des porteurs de projets potentiels, de déclenchement des appels à projets. L'animation est assurée par plusieurs biais :

- Les actions de communication : En 2015 et 2016, des journées d'information, des réunions thématiques ont été organisées afin de mobiliser des porteurs de projets potentiels. Celles-ci ont été organisées en partenariat entre le GIP, l'Etat, les Régions, et les Départements hôtes. En 2017, aucune réunion d'information n'a été organisée, du fait notamment de la montée en charge des exigences de gestion.
- Le site internet (cf. partie précédente)
- L'animation réalisée par les Régions, le Commissariat de massif et, à un second niveau par le GIP ;
- L'action des réseaux de partenaires qui assurent un rôle de relais auprès des porteurs de projets potentiels (Départements, partenaires socio-économiques, comme l'IPAMAC...).

UNE ANIMATION QUI PEINE A ETRE EFFICACE SUR CERTAINES THEMATIQUES

L'enquête auprès des bénéficiaires a mis en évidence un taux de renouvellement des porteurs de projets relativement élevé : Si une majorité (58 %) des répondants avait déjà monté un projet par le passé au titre des programmes des Massif, 42% des répondants sont de nouveaux entrants sur la politique de Massif, possédant une faible antériorité sur les dispositifs. Pour certains d'entre eux, il s'agit toutefois d'un renouvellement des interlocuteurs au sein de structures ayant précédemment bénéficié de la politique de massif.

L'enquête met en avant que le recours aux programmes POMAC / CIMAC s'appuie majoritairement sur une connaissance ancienne de ces programmes. Les actions de communication et de sensibilisation directes conduites au démarrage des programmes paraissent avoir eu un effet direct relativement limité en termes de remontée de dossiers : elles ne sont à l'origine de l'émergence que de 12% des projets.

In fine, c'est le réseau de « partenaires prescripteurs » qui apparaît aujourd'hui comme le principal vecteur de renouvellement des porteurs. Ce réseau de partenaires recouvre une réalité très composite. Au sein de ces partenaires, l'IPAMAC et les parcs naturels qui constituent son réseau sont les plus régulièrement cités par les bénéficiaires.

Les entretiens ont également montré le rôle actif des animateurs thématiques du Commissariat de Massif du fait de leur connaissance du tissu local sur l'ensemble du massif et d'une intervention de terrain auprès des acteurs, ce qui permet de faire émerger régulièrement des projets.

Autour des appels à projets pôles de pleine nature, tourisme itinérance, une dynamique d'animation s'est également mise en place faisant émerger un nombre de projets supérieur à la capacité de programmation. Ce phénomène s'explique également par le besoin dans ces domaines.

Les éléments mis en évidence au cours de l'évaluation permettent de faire le constat de l'efficacité d'une animation de proximité, qui reste malgré tout difficile à déployer à grande échelle compte tenu de l'ampleur du territoire à couvrir.

Plusieurs autres freins internes à la réelle capacité d'animation des politiques du Massif central ont été détectés :

- **La difficulté d'articulation de la fonction d'animation entre le Commissariat de Massif, les Régions et le GIP ;**
- **L'absence de fonction support auprès du GIP en matière de communication, à hauteur prévue dans la convention initiale avec la Région Auvergne-Rhône-Alpes**
- **La réelle difficulté des correspondants de Massif des Régions à se mobiliser en matière d'acteur fort de l'animation** (notamment à hauteur des lignes de conduites fixées dans la DSGC du PO). Outre la nouveauté, ce constat illustre la difficulté à positionner de manière pertinente les services Massif dans les organigrammes, afin de leur conférer à la fois une prise directe avec les acteurs des territoires, et une forte capacité à mobiliser les services opérationnels pour détecter des projets.

UN RISQUE DE SOUS-PROGRAMMATION SI LA DYNAMIQUE DE L'ANIMATION N'EST PAS RELANCEE

Les autorités de gestion ne disposent plus d'un volume de projets suffisant en réserve pour assurer, en 2018 et les années suivantes, une progression de la programmation, ce qui pourrait générer à terme des dégagements d'office.

Il apparaît donc urgent de renforcer l'animation pour faire émerger de nouveaux projets.



PISTES DE REFLEXION

Mettre en place une stratégie annuelle d'animation commune aux partenaires et aux deux programmes (📖 Cf. Recommandation 4.a), s'appuyer sur un outil complémentaire, « l'appel à propositions » (📖 Cf. Recommandation 4.b), et s'appuyer sur les relais territoriaux pour la mise en œuvre du plan d'animation (📖 Cf. Recommandation 4.c)

3. L'appui au montage de projet

UN MANQUE DE COORDINATION DANS L'ACCOMPAGNEMENT

Le dispositif d'animation prévoit en théorie la mise en place d'un binôme entre l'Etat et la Région pour accompagner le porteur de projet dans le montage de dossier, le GIP et le SGAR, sont quant à eux, sollicités sur les approches réglementaires. Au démarrage du programme une logique de manifestation d'intérêt, présente sur le site internet, amenait le porteur de projet à faire état d'une idée de projet. Celle-ci devait faire l'objet d'une analyse en CERMAC ou STC afin de définir les rôles de chacun.

Les entretiens auprès des différents acteurs chargés de la mise en œuvre du POMAC et de la CIMAC ont mis en évidence des difficultés à organiser la prise en charge de porteurs de projets dans la phase d'appui au montage. Si l'accompagnement est réel, il ne découle pas systématiquement d'une concertation amont pour déterminer les acteurs mobilisés dans l'appui au porteur de projet, notamment entre le Commissariat de massif et les Régions. Une application gérée par le GIP (« DéMAC ») permet notamment suivre les manifestations d'intérêt rédigées en ligne (formulaire sur www.massif-central.eu) par les porteurs de projets. Son utilisation gagnerait à être systématisée au sein du partenariat.

PISTES DE REFLEXION :

Relancer le dispositif de manifestation d'intérêt qui a été délaissé et renforcer les binômes Etat/ Région pour venir en appui des porteurs de projets en vue d'améliorer la coordination et de gagner en efficacité lors des CERMAC (Cf. Recommandation 6)

UN APPUI DES PORTEURS DE PROJET JUGE SATISFAISANT

L'enquête auprès des bénéficiaires permet de constater un taux de satisfaction au regard de l'appui au montage de projet de 90 % tant pour la CIMAC que pour le POMAC. Le taux d'insatisfaction est nul pour la CIMAC et de 3 % pour le POMAC. Les commentaires des bénéficiaires font état, de manière récurrente, de la disponibilité, de la réactivité et de l'implication des équipes du GIP et du CGET. Les seuls motifs d'insatisfaction identifiés trouvent leur origine dans l'absence de clarté des rôles entre les Régions et le CGET et dans l'absence d'harmonisation des processus entre les deux programmes, contrairement à la génération 2007-2014.

Appui des autres acteurs socio-économiques : Les résultats d'enquête montrent par ailleurs, le rôle clé des réseaux régionaux ou de Massif (PNR, IPAMAC, ...) dans l'appui au montage de dossier.

Appui des Correspondants de Massif des Régions : Au regard de l'enquête, les correspondants massifs n'apparaissent pas comme des acteurs clés dans l'appui au montage de projets, alors que le DSGC met en avant cette fonction. Ce rôle revient souvent en réalité au GIP, compte tenu de la difficulté pour les Correspondants à se positionner dans la phase amont d'animation et de la nécessité d'avoir un niveau d'expertise suffisant en matière de réglementation communautaire pour répondre aux porteurs de projets.

La formation des correspondants Massif constitue une priorité de court terme afin qu'une information amont intégrant autant que possibles les enjeux de gestion d'un projet FEDER soit fournie aux porteurs de projet par l'intermédiaire des correspondants Massif. Cette fonction de « premier filtre » permettrait d'alléger la tâche du GIP dans ses fonctions d'appui au montage de projet et de consacrer plus de temps à l'instruction, ainsi qu'au pilotage de projets menés par le GIP.

Outils d'accompagnement : L'enquête révèle un taux de satisfaction au regard des outils mis à disposition à hauteur de 70 %. Le tableau récapitule les principaux avantages et inconvénients des outils développés.

Analyse des outils d'accompagnement		
Outils	Appréciation	Observations
Guide du porteur de projet	++	<p>Intérêt : Outil pertinent et très complet au regard du FEDER, qui permet de répondre aux principales questions types sur les procédures</p> <p>Outil pouvant être considéré comme une bonne pratique de niveau national - n'existe pas systématiquement sur les autres programmes.</p> <p>Limites : Il ne peut remplacer un accompagnement personnalisé car il ne permet pas de répondre aux spécificités des projets et reste complexe pour certains porteurs de projet non aguerris aux fonds européens.</p> <p>Cet outil constitue un bon outil, qui apparaît sous-utilisé par les porteurs de projets (au regard des résultats de l'enquête), qui préfèrent privilégier le contact humain pour avoir des réponses.</p> <p>Cet outil a été conçu au départ pour le FEDER et ne met pas suffisamment en avant le fonctionnement du FNADT. Néanmoins, les règles applicables au FEDER</p>
	-	

		s'appliquent pour la plupart au FNADT, à quelques exceptions près, citées dans le guide mais qui se trouvent « noyées » dans la masse d'informations.
Foire aux questions	-	<u>Intérêt</u> : Limité - Les questions présentes restent trop peu nombreuses pour que cet outil ait un véritable intérêt <u>Limites</u> : Outil qui semble peu utilisé par les porteurs de projets au regard de l'enquête.
Dépôt dossier en ligne	+	2 procédures différentes selon que le projet sollicite du FEDER (e-synergie) ou pas (plateforme de dépôt) <u>Intérêt</u> : Plateforme simplifie le dépôt dès lors que le processus est bien compris <u>Limites</u> : Dossier devant être déposé auprès de tous les cofinanceurs
Outils spécifiques CIMAC à disposition du porteur	-	La convention de Massif présente précisément les champs d'éligibilité de la CIMAC, mais ne précise pas les modalités de mise en œuvre du FNADT et des crédits du Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation.

 **PISTES DE REFLEXION** – Assurer une meilleure information de la CIMAC et le FNADT au sein des outils d'information sur les programmes (📖 Cf. Recommandation 5)

DES COMPLEXITES DANS LE MONTAGE DE PROJETS

Le montage des dossiers se révèle être une problématique saillante, notamment sur le POMAC. 85 % des bénéficiaires du POI FEDER jugent le montage complexe contre 63 % pour la CIMAC.

La complexité de la réglementation communautaire sur les fonds structurels constitue une problématique qui dépasse les règles du POMAC, et qui peut difficilement trouver des solutions à cette échelle. Toutefois certaines difficultés recensées apparaissent spécifiques aux programmes du Massif, comparées à celles rencontrées par les porteurs de projet d'autres PO :

- **La recherche et l'obtention des cofinancements :**
 - Frein aux cofinancements des régions suite à la fusion et évolution des lignes budgétaires qui ne sont plus toujours en adéquation avec le POMAC et la CIMAC.
 - Suppression des lignes budgétaires spécifiques au Massif qui avaient pu être mises en place dans certaines régions (Auvergne notamment)
 - Tendance pour certains financeurs à intervenir de manière diffuse sur un grand nombre de thématiques, en affectant des petits montants.
 - Différence d'assiettes éligibles entre financeurs
 - Multiplication des cofinanceurs du fait de la logique interrégionale (certains acteurs interrégionaux se voient obligés de solliciter les 22 Départements).
 - Lourdeur de la sollicitation des différents financeurs (en particulier pour les projets interrégionaux): Cette insatisfaction est liée à l'évolution de la procédure des demandes de financements entre 2007-2013 et 2014-2020, le porteur de projet étant obligé de solliciter directement l'ensemble des financeurs en amont du dépôt du dossier. Sur la précédente génération de programmes, la procédure de dépôt unique, amenait les financeurs à s'accorder entre eux sur la répartition des dossiers, ce qui allégeait la démarche pour le porteur de projet.

Si la spécificité de cette difficulté émane en premier lieu de la grandeur du territoire, du grand nombre de partenaires associés à la politique de massif et du nombre important de régions qui ont fusionné, **il apparaît nécessaire au vu des retours**

d'insatisfaction en nombre sur ce sujet d'étudier, d'éventuelles pistes d'articulation des financements et de simplification de la mobilisation des cofinancements.

- **Le montage des plans de financement des projets multipartenariaux** nécessitant une grande coordination entre tous les acteurs et pouvant amener à deux types de dossiers (opérations collaboratives ou dossier individuel pour chaque partenaire). Les difficultés rencontrées sur les projets multipartenariaux se retrouvent sur l'ensemble des POI. Aujourd'hui les modalités d'enregistrement des projets collaboratifs sous Synergie ne facilitent pas leur gestion. Malgré les recherches de l'autorité de gestion, il reste difficile d'identifier des solutions à ce stade pour alléger leur montage. Néanmoins, les projets collaboratifs et multipartenariaux trouvent tous leur intérêt dans des programmes interrégionaux et doivent être poursuivis et permettent de mobiliser des petites structures qui ne pourraient intervenir autrement
- **La sélectivité dans le cadre des AAP** nécessitant l'élaboration de dossiers de qualité au plan formel est remise en cause par une minorité de partenaires aux programmes. Cette sélectivité, dès lors qu'elle s'attache à des critères pertinents en lien avec les objectifs du territoire, des programmes et avec la notion de résultat apparaît en cohérence avec les attentes communautaires de la nouvelle génération des Fonds structurels et d'Investissement et ne semble pas, aux yeux de l'évaluateur, devoir être remise en cause.



PISTE DE REFLEXION

Afin de simplifier les modalités de cofinancements des projets :

- Poursuivre la réflexion sur l'articulation des cofinancements avec le POMAC et la CIMAC et envisager d'éventuelles révisions de la CIMAC et du POMAC (📖 Cf. Recommandation 1)
- Réfléchir au niveau des cofinanceurs à dédier une ligne budgétaire aux politiques de massif pour faciliter l'attribution de financement aux acteurs interrégionaux
- Eviter la démultiplication des cofinanceurs sur les différents dispositifs

C. L'ACCOMPAGNEMENT DES PORTEURS DE PROJET DU DEPOT AU PAIEMENT

Cette partie de l'évaluation va permettre de répondre à la question du référentiel d'évaluation : Gouvernance et accompagnement des porteurs : Dans quelle mesure l'organisation de la gouvernance et des moyens opérationnels de mise en œuvre permet-elle un accompagnement adapté des porteurs du dépôt au paiement ?

1. L'instruction des dossiers

DES CAPACITES D'INSTRUCTION SATISFAISANTES

PO FEDER : Du fait des exigences communautaires imposant l'élaboration d'un descriptif du système de gestion et de contrôles, les procédures d'instruction du PO sont clairement définies. Le DSGC est par ailleurs complété par un guide de procédures à destination des services instructeurs.

L'équipe d'instruction effectue un travail de qualité reconnu par les bénéficiaires (98% de personnes satisfaites ou très satisfaites) et les délais d'instruction des dossiers demeurent satisfaisants, au regard des complexités réglementaires à traiter.

L'organisme intermédiaire (Région Nouvelle-Aquitaine) devant assurer l'instruction des dossiers dont le GIP est bénéficiaire, vient de mettre en place une nouvelle instructrice. La personne doit être formée à cette fonction. La traçabilité des procédures reste floue au niveau de l'OI. Un calage des procédures reste nécessaire.

Les correspondants de Massif sont impliqués dans l'analyse de l'opportunité des dossiers. Cette mission est réalisée de manière satisfaisante.

Les Régions Occitanie et Nouvelle-Aquitaine doivent assurer des fonctions support en matière d'aides d'Etat et de marchés publics. Ces fonctions sont assurées, avec toutefois quelques périodes de vacances de poste qui ont limité appui (Nouvelle-Aquitaine).

Convention Massif : Contrairement au POMAC, la CIMAC ne dispose pas d'outil répertoriant les procédures. S'il n'existe aucune exigence en la matière, les porteurs de projets restent demandeurs d'une meilleure compréhension du mode de fonctionnement. Malgré cela, l'accompagnement dans la réalisation de l'opération par le CGET apporte toute satisfaction pour 98% des bénéficiaires ayant répondu à l'enquête.

Le binôme SGAR/ CGET présente une efficacité dans le traitement des dossiers, mais le SGAR est parfois associé trop tardivement, ce qui peut générer une complexité quand les dossiers ne sont pas conformes d'un point de vue réglementaire (aides d'état notamment).

Une vigilance reste de mise quant à la prise en charge de la thématique bois et filières, qui présentent une véritable complexité en la matière.

Analyse de la capacité d'instruction sur le POMAC et la CIMAC			
	Instructeur	Constats	Observations
Traçabilité des procédures	Instruction POMAC GIP	Existence du DSGC et guide de procédures	<p>✓ Procédures stabilisées – pas de problème détecté dans la procédure</p> <p>⚠ Le guide de procédures aurait besoin d'être mis à jour dans la mesure où il a été réalisé sur la base de la plateforme de dépôt et non de e-synergie</p>
	Instruction	Existence du DSGC, mais traçabilité de la procédure spécifique reste à établir, suite au changement de poste du précédent instructeur	<p>⚠ Une clarification de la procédure apparaît nécessaire</p> <p>Mettre à disposition de la nouvelle instructrice des guides de procédures afin qu'elle soit en mesure d'élaborer la procédure de l'OI</p>
	Instruction CIMAC – SGAR/ CGET	Pas de document identifié en matière de procédures	<p>⚠ Pas de traçabilité de la procédure, mais pas d'exigence réglementaire en la matière</p> <p>L'absence de précision sur la procédure perturbe les porteurs de projets. Une amélioration de la transparence sur ce sujet serait pertinente.</p>
Répartition des rôles	Instruction POMAC GIP	<p>- Pas d'attribution de thématiques par service instructeur</p> <p>- Analyse de l'opportunité des dossiers par les Correspondants Massif</p>	<p>✓ Même si risque d'interprétation différente d'un dossier à l'autre si plusieurs instructeurs sur une même thématique, plus grande souplesse et plus grande réactivité lors de l'afflux de plusieurs dossiers sur une même thématique (notamment lors des AAP) – pertinent dans le cadre d'une petite équipe, telle que celle du POMAC</p> <p>✓ Bonne prise en charge du rôle d'appui à l'instruction par les correspondants de Massif en lien avec les directions opérationnelles</p>

		- Fonctions support des Régions sur les approches réglementaires (marchés publics (Nouvelle Aquitaine), aides d'Etat (Occitanie))	⚠ Conventions sur fonctions support signées en 2016, mais pas d'affectation de personnel officielle. Le GIP parvient malgré tout à mobiliser des référents dans les directions Europe des Régions pour répondre à ses interrogations.
	Instruction POMAC OI	Correspondant Massif va assurer le rôle d'instructrice et de gestionnaire	La séparation des fonctions est à identifier, mais ne pose pas de difficulté d'un point de vue réglementaire
	Instruction CIMAC – SGAR/ CGET	CGET : Analyse de l'opportunité SGAR : instruction réglementaire	⚠ Association du SGAR parfois trop tardivement, pouvant amener à revoir sur le tard les dossiers si un problème de conformité réglementaire est détecté.
Maîtrise de la fonction d'instruction	Instruction POMAC GIP		✓ Bonne expertise des instructeurs du GIP sur les aspects réglementaires, une approche sur le fond des dossiers qui était sujet à critique par les bénéficiaires en début de programmation, mais qui s'est améliorée par la suite
	Instruction POMAC OI	Nouvelle instructrice venant de prendre ses fonctions	⚠ Instructrice doit être formée sur l'approche réglementaire et sur l'utilisation de Synergie
	Instruction CIMAC – SGAR/ CGET		✓ Bonne maîtrise du SGAR sur les procédures ✓ Bonne expertise technique et sur le fond du CGET mais ⚠ vigilance à apporter lors de l'appui au montage des dossiers par le CGET sur l'approche réglementaire
Adéquation des ressources humaines	Instruction POMAC GIP	3 chargés de mission chargés de l'instruction / animation et mise en œuvre des projets propres au GIP – 1 poste transféré vers un profil gestionnaire	⚠ Pas de surcharge de travail en instruction, mais missions complémentaires à assurer (dont Visites sur place pour lesquels un retard est en train de s'accumuler)
	Instruction POMAC OI	1 personne	✓
	Instruction CIMAC – SGAR/ CGET	5 chargés de mission, dont 1 parti récemment en retraite 2 ETP chargés de l'instruction	1 équipe de taille correcte pour instruction mais capacité d'animation sur le terrain reste limitée au regard de la surface de territoire à couvrir. ⚠ traitement de la thématique bois suite au départ de Bernard Labonne

✘ : Difficulté à résoudre

⚠ : Point de vigilance

✓ : Mesure positive

LE RENFORCEMENT DE LA QUALITE DES DOSSIERS

Le POi et la CIMAC sont notamment mis en œuvre soit par le biais d'appels à projets permanents, ou d'appels à projets temporaires (comme sur le Pôles de pleine nature, l'itinérance ou encore l'attractivité du Massif central).

Une sélection classique est réalisée sur les projets déposés au fil de l'eau. Dans le cadre de cette procédure, la qualité des dossiers peut parfois être plus relative, tant sur le contenu des opérations que sur les aspects administratifs. Néanmoins 34 % des bénéficiaires ont déclaré dans le cadre de l'enquête que l'appui leur avait permis de faire évoluer leur projet.

Les appels à projets temporaires entraînent systématiquement une plus grande concurrence entre territoires, nécessitant une vigilance accrue des porteurs de projet sur la qualité et la pertinence des dossiers. Ils incitent, par ailleurs, au développement d'une stratégie à plus long terme, visant à développer une plus grande culture du résultat. Des grilles d'analyse au regard des critères de sélection ont été mises en place afin de formuler des avis objectifs et partenariaux sur les dossiers. Ces grilles constituent un outil pertinent. Une amélioration pourrait cependant être apportée afin de mieux prendre en compte la pertinence financière des projets (ex : vérifier les coûts des solutions envisagées en comparant les coûts unitaires des différents projets ou de certains postes de dépenses récurrents) ainsi que la performance des programmes en appliquant des critères en relation avec la contribution aux indicateurs de performance. A titre d'exemple, dans le cadre de l'appel à projets « Relever le défi démographique », un critère de sélection sur le caractère expérimental du projet pourrait être mis en place au regard de l'indicateur de performance recensant les initiatives expérimentales soutenues.



PISTE DE REFLEXION

- Rendre plus transparentes aux yeux de porteurs de projets, les procédures de la CIMAC et assurer l'instruction sur l'approche réglementaire suffisamment tôt dans l'instruction des dossiers (📖 Cf. Recommandation 5)
- Clarifier la procédure au niveau de l'organisme intermédiaire du POMAC et développer l'expertise de la nouvelle instructrice/gestionnaire
- Renforcer la sélectivité des projets au regard de leur contribution au cadre de performance et de leur pertinence financière

2. La certification de dépenses et le paiement

UNE SENSIBILISATION EFFICACE EN AMONT DES DOSSIERS DE DEMANDE DE PAIEMENT

Le GIP a mis en place des réunions d'information pour les bénéficiaires dès la programmation des crédits, afin d'anticiper la collecte des pièces justificatives. Ces réunions sont organisées en visioconférence avec 5 bénéficiaires maximum. Cette démarche s'accompagne de contacts individuels afin d'adapter les dossiers de demande en fonction de la spécificité des projets. Cette approche est considérée comme satisfaisante par les bénéficiaires et constitue une bonne pratique à diffuser à l'échelle nationale. Elle permet une amélioration de la qualité des dossiers de demande de paiement déposés.

DES DELAIS DE PAIEMENT TRES LONGS SUR LE POMAC

POi FEDER : L'équipe des gestionnaires en charge de la certification de dépenses du PO FEDER est composée de 3 personnes, dont deux arrivées récemment. Lors des entretiens en novembre 2017, 50 dossiers étaient en attente de paiement. 2 gestionnaires ont été mobilisés durant 2 ans pour certifier 2,2 M€ au 31/12/2017 pour éviter le dégagement d'office. Fin 2018, la certification de dépenses devra atteindre 4 M€. Si le stock de demande de paiement est suffisant pour justifier ces 4 M€, une incertitude existe quant à la capacité de traitement de l'équipe. Si le rythme de traitement des dossiers de 2016 et 2017 est maintenu, 3 personnes ne seront pas suffisantes pour certifier 4 M€. Un effectif d'au minimum 4 gestionnaires serait nécessaire.

Si le montant à atteindre n'est pas très élevé, la nature des opérations et le type de dépenses ne sont pas appropriés à un traitement rapide des dossiers.

La longueur des délais de paiement constitue une réelle problématique pour les porteurs de projet qui doivent faire l'avance de trésorerie, point qui s'avère notamment problématique pour les structures associatives.

La priorité de l'action des gestionnaires étant d'assurer la certification des dépenses, un retard est en train d'être pris pour assurer les contrôles sur place, qui nécessitent beaucoup de temps en déplacement. Afin de respecter les obligations

réglementaires en la matière, il est important de trouver des solutions pour éviter un trop grand retard dans les contrôles sur place.

Convention Massif : D'après les retours des bénéficiaires, les paiements au titre de la convention Massif sont rapides et amènent à une satisfaction de leur part. L'écart de délai de certification et de paiement FNADT et Feder est mal comprise par les porteurs.

UN CADRAGE DES DEPENSES ELIGIBLES INSUFFISANT AU DEMARRAGE ENGENDRANT UNE LOURDEUR LORS DU CSF

POi FEDER : De manière générale, le programme FEDER cible beaucoup de dépenses d'ingénierie qui amènent à une justification plus complexe que l'investissement. Les observations des porteurs de projet relatives à la lourdeur de la justification sont récurrentes et sont source d'insatisfaction.

Lors du démarrage de la certification des dépenses, les gestionnaires ont constaté des difficultés dans la justification de certains types de dépenses et notamment sur les frais de mission, frais de personnel...

La gestion des dépenses n'avait pas fait l'objet d'anticipation au démarrage du programme. Aucune règle de simplification n'avait été envisagée. En avril 2017, une vague de mesures de simplification a été mise en place : forfaits permettant la prise en charge du montant des frais de mission à hauteur de 15 % des frais de personnel directs éligibles sans demander de justificatif (article 68 du RPDC), règle des 1720 h sur les frais de personnels...

Ces mesures sont applicables sur les nouveaux dossiers (hors appel à projets). Pour les dossiers antérieurs, la certification doit être poursuivie selon les anciennes règles, générant une charge de travail supplémentaire eu égard au nombre conséquent de pièces justificatives à vérifier (jusqu'à 900 pages de pièces justificatives pour un seul poste de dossier).

Convention Massif : L'analyse des dépenses se devant d'être très rigoureuse sur le FEDER, certains postes de dépenses se retrouvent diminués, voire supprimés (ex : frais d'essence). Même si le FNADT respecte les règles du décret de 99 et les règles d'encadrement communautaire, il arrive néanmoins régulièrement que les assiettes éligibles soient différentes après certification entre le FNADT et le FEDER, ce que les bénéficiaires ne comprennent pas. Des efforts sont faits au niveau de la CIMAC pour harmoniser les modes de vérification des dépenses.

 **PISTE DE REFLEXION** - Envisager un renfort pour assurer la certification des dépenses et pour être en capacité d'assurer les contrôles sur place ( Cf. Recommandation 7)

4. RECOMMANDATIONS

Les recommandations formulées reprennent les principales pistes de travail identifiées au fil du rapport, autour d'une présentation plus structurée et opérationnelle. Les 7 recommandations sont déclinées en 21 pistes de travail. Elles sont déclinées en lien avec les questions évaluatives

- Q1 – Dynamisation de la programmation
- Q2 - Communication et animation territoriale
- Q3 – Gouvernance et accompagnement des porteurs

Afin de favoriser leur déploiement, une proposition de calendrier est présentée ci-dessous. Celle-ci émane de l'évaluateur, et devra être adaptée en fonction des ressources et des priorités de l'autorité de gestion.

Chaque fiche recommandation, précise les constats clés auquel elle se rapport, le mode opératoire, les pilotes et acteurs à impliquer et les moyens à mobiliser.

Parmi les pistes identifiées, plusieurs sont apparues comme **prioritaires** au regard des échanges techniques, elles sont identifiées par le symbole suivant **◆**. Cette priorisation pourra être revue et adaptée lors du COPIL final.

Certaines pistes de recommandations font déjà l'objet d'une mise en œuvre, au moins partielles, celles-ci sont signalées par le symbole **★**

		2 018	2 019	2 020
Q1 - Dynamisation de la programmation	Piste 1 – Engager les travaux sur la « revoyure » de la cimac			
	A - Une révision par groupes techniques thématiques	◆		
	B - Harmoniser l'architecture POMAC / CIMAC pour renforcer la lisibilité de la politique	◆		
	Piste 2 – Etudier la possibilité d'une révision sur l'Axe 2 du POI feder			
	A - Arbitrer sur 3 scénarios d'évolutions possibles	◆	◆	
	B - En fonction des évolutions, proposer une révision à la CE		◆	◆
	Piste 3 – Préparation de la revue de performance FEDER			
	A - Révision du cadre de performance FEDER	◆		
	B - Rattrapage et renforcement des vérifications de gestion sur la fiabilité des données		◆	◆
C - Prise en compte les incidences de la modification du règlement 215/2014 (réalisations partielles FEDER)		◆	◆	
Q2 - Communication et animation territoriale	Piste 4 – un renouvellement de l'approche d'animation			
	A - Définition d'une stratégie d'animation partagée au niveau du partenariat, validée en CRP	◆	◆	◆
	B - Développer une logique d'appels à propositions		◆	◆
	C – assurer la mise en œuvre du plan d'animation sur les territoires		◆	◆
	D – Assurer un suivi du plan d'animation		◆	◆
	Piste 5 – Renforcement des outils de communication			
A - Clarifier l'information sur les modalités de mise en œuvre de la CIMAC		◆	◆	
B - Renforcer les renvois entre sites web régionaux et de Massif		◆	◆	
C – Envisager des évolutions du site « massifcentral.eu »			◆	
Q3 – Gouvernance et accompagnement des porteurs	Piste 6 – s'appuyer sur le retour d'expérience pour améliorer la coordination technique			
	A –Former les nouveaux référents Massif en Région	◆	◆	◆
	B- Rendre obligatoire le dépôt d'une manifestation d'intérêt en ligne		◆	◆
	C - Améliorer le suivi financier, plus simple et partagé		◆	◆
	D- travailler à la réduction des délais de décision		◆	◆
	E - Etudier la piste du retour à la demande de financement unique			
	Piste 7 – Renforcer les moyens pour le traitement des demandes de paiement			
A – Renforcement de l'AG FEDER sur les paiements	◆	◆	◆	
B- Prioriser les efforts de traitement des demandes de paiement sur les axes les plus en retard.		◆	◆	

A. Q1 – DYNAMISATION DE LA PROGRAMMATION

1

Piste 1 – Engager les travaux sur la « revoyure » de la CIMAC

CONSTATS ET ENJEUX

Comme pour chaque génération de contrats de plan Etat-région (CPER), une "clause de revoyure" est prévue à mi-parcours. Elle devrait avoir lieu en 2018 pour les CPIER qui couvrent la période 2015-2020. Il apparaît nécessaire que cette démarche ne se limite pas à un simple ajustement technique de la convention, mais soit l'occasion de proposer un cadre stratégique renouvelé, permettant de sécuriser les engagements des co-financeurs pour la seconde partie de programmation. Et ce, pour 3 raisons :

- Depuis la signature des contrats, la loi NOTRE a bouleversé à l'organisation et les compétences des collectivités territoriales. La période s'est aussi traduite par un renouvellement des exécutifs. In fine, les politiques départementales régionales ont connu des évolutions d'importances, avec des répercussions, qui ne peuvent être ignorées au niveau de la convention ;
- Certaines thématiques paraissent aujourd'hui bloquées du fait de la dynamique de projets, ou de questions d'articulation des cofinancements ;
- L'évaluation a mis en évidence le besoin de rendre plus lisible, à l'échelle des actions, l'articulation entre la convention et le programme opérationnel.

ACTIONS PROPOSEES

A – UNE REVISION PAR GROUPES TECHNIQUES THEMATIQUES ★

Cette révision ayant comme objectif premier de lever les freins techniques identifiés, **il est recommandé qu'elle s'appuie avant tout sur une concertation directe entre financeurs**. Des groupes de travail techniques pourraient par exemple être mis en place sur les thématiques ayant été identifiées comme faisant l'objet de difficultés :

- Agriculture (dans le prolongement des initiatives engagées)
- Filières économique & Bois
- Mobilités et numérique
- Changement climatique, biodiversité et services environnementaux

L'association d'un partenariat plus élargi, dans le cadre des comités de Massif pourrait être envisagée dans un second temps.

PILOTAGE & ACTEURS A ASSOCIER : Régions, Etat, Départements

B - HARMONISER L'ARCHITECTURE POMAC / CIMAC POUR RENFORCER LA LISIBILITE DE LA POLITIQUE

En transversalité, il importe de conduire une réflexion pour rendre plus lisible l'articulation entre programme opérationnel et la convention. Il s'agirait notamment

- D'identifier la convention agriculture, actuellement éclatée sans lisibilité sur l'axe 2 et 3, comme une mesure spécifique.
- Travailler à une meilleure articulation des mesures de la convention avec l'axe 3 (OS3), qui présente actuellement des liens peu lisibles avec 3 des 4 axes de la convention.

PILOTAGE & ACTEURS A ASSOCIER : **Etat**, Régions, GIP

CALENDRIER DE MISE EN ŒUVRE

	2 018		2 019		2 020	
Piste 1 – Engager les travaux sur la « revoyure » de la cimac						
A - Une révision par groupes techniques thématiques						
B - Harmoniser l'architecture POMAC / CIMAC pour renforcer la lisibilité de la politique						

CONSTATS ET ENJEUX

L'axe 2 du POI Massif, présentait fin 2017 un taux de programmation de 26,6% qui, s'il reste dans la moyenne nationale, affiche un retard par rapport au reste du programme. Plus fondamentalement, il existe une incertitude sur la capacité du territoire à faire émerger une dynamique de projets suffisante au regard de l'enveloppe et du périmètre de dépenses éligibles actuel.

En effet, en comparaison avec d'autres programmes Massif, l'enveloppe allouée à cette thématique apparaît à la fois importante et centrée sur un périmètre éligible plus restreint.

- Le POI Alpes présente une enveloppe 30% inférieure (6M€) de FEDER avec un périmètre d'intervention plus large (ouvert sur l'investissement productif)
- L'axe 1 du POI Pyrénées présente une enveloppe analogue (9M€) mais ouverte sur d'autres filières que le bois, produits artisanaux, produits et savoirs faire pyrénéens.

ACTIONS PROPOSEES

A - ARBITRER SUR 3 SCENARIOS D'EVOLUTIONS POSSIBLES

3 scénarios d'évolution possibles ont été identifiés sur l'axe 3, avec une première analyse atouts / faiblesses. Leur opportunité et leur faisabilité mérite d'être néanmoins approfondie : Le potentiel de projets ouverts par les différents scénarios de révision est-il suffisant ?

Atouts / Faiblesse du scénario	
<p>SCENARIO 1 : ELARGISSEMENT CIBLE SUR DES INVESTISSEMENTS PRODUCTIFS</p> <p>A maquette constante, élargir le périmètre des opérations soutenues aux investissements productifs d'entreprises de seconde transformation engagées dans un processus de labellisation « Bois du Massif Central ».</p> <p>En première analyse, ce scénario est davantage une évolution des pratiques de sélection que de la stratégie, l'investissement n'étant pas exclu du périmètre d'intervention du POI Massif central. Elle ne nécessiterait pas nécessairement de révision du programme.</p> <p>⇒ Exemple référence : POI Alpes</p>	<p><u>Intérêts</u> : cohérence stratégique avec le programme actuel</p> <p><u>Limites / risques</u> : nécessité d'approfondir la faisabilité au regard du périmètre de dépenses éligibles et des lignes de partages actuelles, avec les autres PO régionaux (FEDER et PDR).</p> <p>Outre le lien entre l'investissement productif et la labellisation « bois de Massif », Le POIA s'appuie sur une distinction entre soutien au développement sur un marché local (relevant du POIA) et soutien au développement international (relevant du PO FEDER PACA).</p>
<p>SCENARIO 2 : OUVERTURE SUR D'AUTRES FILIERES</p> <p>En lien avec la révision de la convention, ouvrir l'axe 2 sur d'autres filières, valorisant les ressources et savoirs faire caractéristiques du Massif Central. Conserver le périmètre éligible actuel (actions collectives, interrégionalité obligatoire des actions)</p> <p>Exemple référence : POI Pyrénées</p>	<p><u>Intérêts</u> : articulation plus simple à trouver avec les PO régionaux</p> <p>Cohérence avec le périmètre de la convention de Massif</p> <p><u>Limites / risques</u> : une modification plus forte de la stratégie qui nécessite une adhésion des partenaires du programme et de la Commission européenne.</p> <p>Nécessité d'identifier plus précisément le périmètre des filières concernées.</p>
<p>SCENARIO 3 : AJUSTEMENT FINANCIER</p>	<p><u>Intérêts</u> : plus simple d'un point de vue de la cohérence avec les autres axes</p>

Ne pas changer le périmètre de l'axe 2, mais réallouer une partie de l'enveloppe à un autre axe.

Limites / risques : acceptabilité au plan stratégique / capacité d'absorption par d'autres thématiques, présentant des délais raisonnables de réalisation.

L'opportunité de ces scénarios doit être par ailleurs approfondi en lien avec la Commission européenne.

B - EN FONCTION DES EVOLUTIONS, PROPOSER UNE REVISION A LA CE

Il est proposé d'engager dès maintenant les réflexions autour de la révision de cet axe, dans la perspective d'une éventuelle demande de révision fin 2018 / début 2019. Quoique tardif, ce délai paraît indispensable pour recenser le potentiel de projets en lien avec les élargissements proposés.

Durant cette période, la relance des travaux d'animation (cf. recommandation 4) et leurs effets, devront permettre de préciser la nécessité d'une modification.

PILOTAGE & ACTEURS A ASSOCIER : **GIP**, Régions, CE

CALENDRIER DE MISE EN ŒUVRE												
	2 018			2 019			2 020					
Piste 2 – Etudier la possibilité d'une révision sur l'Axe 2 du POI feder												
A - Arbitrer sur 3 scénarios d'évolutions possibles												
B - En fonction des évolutions, proposer une révision à la CE												

CONSTATS ET ENJEUX

D'ici Fin 2018, les réalisations du programme FEDER seront examinées dans le cadre de la revue de performance. De cette revue dépend l'allocation de performance (en cas de succès) et des suspensions de paiements (en cas de résultat significativement en deçà des objectifs).

Même si les tendances globales paraissent favorables, l'évaluation a mis en évidence des progrès à réaliser dans la fiabilité de saisie. Il conviendra également de tirer toutes les conséquences des évolutions réglementaires récentes (règlement 215/2014) sur la notion de réalisations partielles.

Comme de nombreuses autorités de gestions françaises, les indicateurs financiers du cadre de performance ont été fixés à un niveau trop élevé, ne tenant pas compte des évolutions dans les règles du dégageant d'office (A) et doivent faire l'objet d'une modification rapide.

L'enjeu est **de structurer plus fortement les outils et les processus au service de la qualité de la donnée, afin de préparer au mieux la revue de performance de 2019.**

ACTIONS PROPOSEES

A - REVISION DU CADRE DE PERFORMANCE FEDER ★

Les cibles des indicateurs de réalisation du cadre de performance FEDER apparaissent réalistes et ne semblent pas appeler de remarque particulière. En revanche, les cibles des indicateurs financiers ont été fixées initialement à des niveaux très élevées, alors que les règles précises de calcul du dégageant d'office n'étaient pas complètement stabilisées (ex : prise en compte des préfinancements).

Comme pour la plupart des autorités de gestion françaises, des initiatives en vue d'une révision sont en cours. Cette révision doit pouvoir concourir à deux objectifs :

- A l'échelle du programme, aligner les cibles 2018 des indicateurs financiers sur le seuil du dégageant d'office (soit environ 15,8% de la maquette en coût total) ;
- Permettre des modulations entre axes par rapport à ce seuil, dans le respect de l'équilibre global à l'échelle du programme, selon la possibilité ouverte par la guidance de 2014 relative au cadre de performance (nécessité d'argumenter par rapport à un facteur exogène). Ce volet est à relier à la recommandation n°7 sur la gestion du dégageant d'office.

PILOTAGE & ACTEURS A ASSOCIER : GIP, CE

B - RATTRAPAGE ET RENFORCEMENT DES VERIFICATIONS DE GESTION SUR LA FIABILITE DES DONNEES

L'évaluation a mis en évidence la nécessité de procéder à des rattrapages de saisies importants sur Synergie.

Les moyens alloués à la fiabilisation des données semblent mériter un renforcement, à minima temporaire, dans la perspective de la préparation de la revue de performance la mise en place d'une « procédure souple » permettant une vérification amont des valeurs prévisionnelles. Cela passe notamment par :

1. Une vérification globale de la cohérence des données avant programmation par un chargé de mission référent au sein du GIP
2. L'attention portée aux éléments matériels permettant de s'assurer de la fiabilité des valeurs en réalisé (Ex : numéros SIRET pour les indicateurs « entreprises »)

PILOTAGE & ACTEURS A ASSOCIER : GIP Massif

C - PRISE EN COMPTE LES INCIDENCES DE LA MODIFICATION DU REGLEMENT 215/2014 (REALISATIONS PARTIELLES FEDER)

Dans la version initiale du règlement 215/2014, il n'était possible de prendre en compte des réalisations effectives sur le FEDER (celles qui comptent dans la perspective du cadre de performance) que dans le cadre d'opérations achevées. Une modification réglementaire de mars 2018 ouvre la possibilité de prise en compte de réalisations partielles (réalisations effectives sur des opérations partiellement achevées).

Dans le cadre du POMAC, cette évolution réglementaire ouvre des perspectives sur l'axe 2 et 3 (Indicateur CO04 et ISR4) : il apparaît possible de valoriser des réalisations sur des dossiers non achevés.

Pour ce faire, il importe néanmoins de formaliser les éléments de justifications permettant d'assurer le caractère effectif des réalisations (ex : numéros SIRET des entreprises pour l'indicateur CO04). Cette formalisation des processus apparaît d'autant plus importante que la cohérence des données fait l'objet d'une attention grandissante dans le cadre des audits diligentés tant par la Commission européenne que par la CICC (Démarche VEFIP).

PILOTAGE & ACTEURS A ASSOCIER : GIP Massif

CALENDRIER DE MISE EN ŒUVRE												
	2 018			2 019			2 020					
Piste 3 – Préparation de la revue de performance FEDER												
A - Révision du cadre de performance FEDER												
B - Rattrapage et renforcement des vérifications de gestion sur la fiabilité des données												
C - Prise en compte les incidences de la modification du règlement 215/2014 (réalisations partielles FEDER)												

CONSTATS ET ENJEUX

La mobilisation des porteurs de projet reste un enjeu de taille sur le massif compte tenu de son large périmètre à couvrir. Toutes les actions nécessitent une coordination importante, compte tenu de la multiplicité des acteurs institutionnels mobilisés sur le massif.

Si l'on ne peut nier un nombre conséquent d'actions menées, la coordination des acteurs et l'articulation des actions doit encore être renforcée. Par ailleurs, le déploiement d'une logique d'appel à manifestation d'intérêt ou d'appel à proposition, permettrait d'assurer une animation autour d'outils plus lisibles pour les porteurs de projets.

Cette relance des efforts d'animation s'avère d'autant plus nécessaire que l'évaluation fait le constat d'un volume insuffisant de projets détectés sur certains domaines du programme FEDER et de la CIMAC (notamment filière bois, services environnementaux) pour assurer une programmation régulière de l'ensemble des partenaires et permettant au POMAC de sortir du risque de dégageant pour les années à venir.

ACTIONS PROPOSEES

La proposition vise à faire évoluer l'approche d'animation dans la méthode (A), dans son contenu (B) et dans son suivi (C).

A - DEFINITION D'UNE STRATEGIE ANNUELLE D'ANIMATION PARTAGEE AU NIVEAU DU PARTENARIAT, VALDEE EN CRP

Définir chaque année un plan d'action d'animation concerté entre le Commissariat de massif, les Régions et le GIP en ciblant des priorités d'actions, au regard de l'avancement financier des programmes et des indicateurs de réalisation (notamment du cadre de performance en ce qui concerne le POMAC). Ce plan d'animation prévoit :

- Les thématiques qui feront l'objet de lancement d'un appel à projet ou appels à propositions et sur lesquelles un effort particulier sera porter.
- Les actions à engager pour assurer la promotion des appels à projets ou appels à propositions
- un binôme référent (Région/Commissariat de Massif) sur chaque thématique pour mettre en place les actions interrégionales et assurer une coordination thématique des actions interrégionales

Etablir une répartition des rôles dans l'animation le Commissariat de Massif et les Régions, et le cas échéant le GIP, afin d'assurer un déploiement des actions dans toutes les régions.

Mettre en discussion et valider ce plan lors du comité de programmation au dernier trimestre de chaque année, afin de renforcer sa fonction de pilotage stratégique de la programmation.

PILOTAGE & ACTEURS A ASSOCIER : - Pilotage : Directrice GIP / Commissaire de Massif (en lien avec les responsables communication)

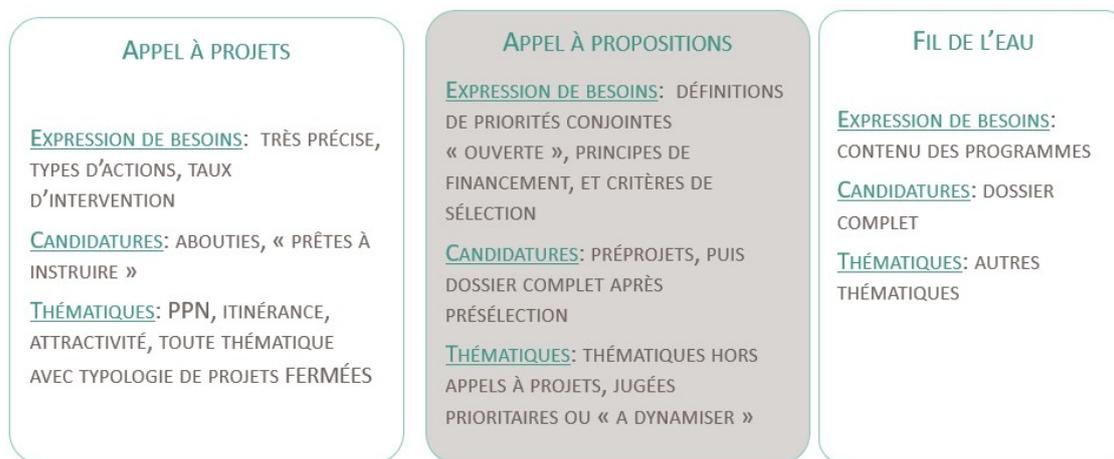
Acteurs à associer : GIP – Commissariat de Massif - Régions

B – DEVELOPPER UNE LOGIQUE D'APPELS A PROPOSITIONS ★

Sur le contenu, il est proposé de développer 2 à 3 appels à propositions par an sur des thématiques prioritaires

- L'appel à proposition est une variante de l'appel à projets. Elle s'en distingue par le fait que les attendus sont plus ouverts, laissant une marge de proposition plus importantes aux porteurs
- Elle permet d'assurer une animation plus lisible, mais se rapproche de la logique fil de l'eau sur la souplesse de l'approche en phase d'instruction.

- o Les priorités d'intervention y sont présentées de manière plus lisibles pour les porteurs que dans les programme.
- o 2 à 3 dates de dépôts peuvent être prévues dans l'année, afin d'éviter les effets « date butoir »
- o Les grands principes de financement ont été discutés en amont par les cofinanceurs, permettant de fluidifier le traitement en instruction.



Cet outil paraît adapté sur les thématiques connaissant un besoin de dynamisation, mais sur lesquels les projets susceptibles d'émerger sont diversifiés ou difficilement prévisibles. **La thématique Bois, Services environnementaux** pourraient constituer des thèmes adaptés pour expérimenter cette approche.

C – ASSURER LA MISE EN ŒUVRE DU PLAN D'ANIMATION SUR LES TERRITOIRES

- **Assurer une information à l'échelle interrégionale :**

> Coupler les actions de communication aux actions d'animation : envisager des encarts publicitaires, articles dans la presse professionnelle, institutionnelle et magazines des têtes de réseaux,

> Organiser des réunions de sensibilisation avec les têtes de réseaux pour qu'ils assurent la diffusion de l'information

> Inciter les acteurs à utiliser la logique de Manifestation d'intérêt présente sur le site internet pour identifier les différentes pistes de projet et les accompagner pour faire émerger les projets.

- **Décliner l'information à l'échelle régionale et locale**

> au sein des régions : Rechercher, avec l'appui des élus régionaux du Massif, une plus forte mobilisation des services opérationnels dans les thématiques où la programmation est la plus faible pour identifier avec eux des pistes de projets éligibles

> Mobiliser les départements pour diffuser les appels à projets en directions des territoires.

PILOTAGE & ACTEURS A ASSOCIER : Pilotage : Correspondants Massif des régions en lien avec les référents thématiques interrégionaux

Acteurs à associer : Départements, têtes de réseaux interrégionales

D – ASSURER UN SUIVI DU PLAN D'ANIMATION

- **Etablir un tableau d'avancement partagé des actions d'animation interrégionales et régionales** que les pilotes du plan d'action, les référents thématiques et les correspondants massif devront renseigner
- **Réaliser un état d'avancement régulier des actions mises en place au sein du STC et du comité des financeurs.** Dresser un bilan annuel en comité de programmation.

PILOTAGE & ACTEURS A ASSOCIER : - Pilotage : Commissariat de Massif et Conseils Régionaux.

CALENDRIER DE MISE EN ŒUVRE												
Piste 4 – un renouvellement de l'approche d'animation												
A - Définition d'une stratégie d'animation partagée au niveau du partenariat, validée en CRP												
B – Développer une logique d'appels à propositions												
C – assurer la mise en œuvre du plan d'animation sur les territoires												
D – Assurer un suivi du plan d'animation												

CONSTATS ET ENJEUX

Les outils de communication déployés (site internet, guide du porteur de projet) ont été considérés dans l'évaluation comme des outils pertinents et complets en particulier au regard du PO. Les fonds de la CIMAC sont cependant moins mis en avant et les modalités de mise en œuvre, si elles s'apparentent souvent à celles du FEDER, ne spécifient pas toujours qu'elles sont applicables au FNADT et aux crédits du Ministère de l'agriculture et de l'alimentation.

Les porteurs de projet ont indiqué au cours de l'enquête en ligne, rencontrer des difficultés pour comprendre l'articulation entre les deux programmes.

ACTIONS PROPOSEES

A - CLARIFIER L'INFORMATION SUR LES MODALITES DE MISE EN ŒUVRE DE LA CIMAC

- **Guide du porteur de projet** : Compléter le guide pour en faire un guide POMAC / CIMAC
Le guide est exclusivement centré sur le FEDER, même s'il évoque à certains moments le FNADT. Il conviendrait d'en faire un outil commun au POMAC et à la CIMAC moyennant quelques adaptations :
 - Ajouter une introduction précisant l'articulation entre les deux programmes et ajouter le tableau d'articulation figurant dans la convention Massif
 - Ajouter une fiche sur les autres domaines d'intervention de la CIMAC : les domaines d'intervention du POMAC sont explicités dans le guide du porteur de projet, ce qui n'est pas le cas des champs d'actions éligibles à la CIMAC (santé, mobilité, culture...) hors PO. Il pourrait être utile de les compléter
 - Préciser dans les fiches de mise en œuvre, que les modalités s'appliquent aux deux fonds
 - Résumer dans une fiche séparée les spécificités du FNADT
- **Convention Massif** : annexer à la convention massif une fiche relatant les principales modalités de mise en œuvre du FNADT et des fonds du ministère de l'agriculture

PILOTAGE & ACTEURS A ASSOCIER : **Commissariat de Massif et SGAR**, en lien avec le GIP

B - RENFORCER LES RENVOIS ENTRE SITES WEB REGIONAUX ET DE MASSIF

Il a été fait le constat que seules deux régions disposaient d'un lien entre leur site internet des fonds européens et celui du Massif. Il pourrait être pertinent d'inciter les Régions à diffuser sur leur site une information sur le POMAC notamment, tout en leur suggérant d'intégrer dans leurs actualités, les actualités relatives au Massif Central (Appels à projets notamment)

PILOTAGE & ACTEURS A ASSOCIER : Régions en lien avec le GIP

C – ENVISAGER DES EVOLUTIONS DU SITE « MASSIFCENTRAL.EU »

Si une évolution future du site était envisagée, il pourrait être pertinent de :

- de repenser l'information selon les différentes cibles visées dans la stratégie de communication. (*Exemple d'arborescence prenant en compte les cibles : <http://europe.regionpaca.fr>*)
- de rééquilibrer l'information entre le PO POMAC et la CIMAC, tout en mettant en évidence les lignes d'articulation entre POMAC et CIMAC et en développant les modalités de mise en œuvre de la CIMAC
- d'éviter le langage trop administratif mettant trop en évidence la complexité du dispositif (en particulier pour l'information à destination du porteur de projet potentiel)

Il peut par ailleurs être envisagé que l'information sur les appels à projets, ainsi que certaines fiches projets exemplaires soient systématiquement relayées sur les sites régionaux¹.

PILOTAGE & ACTEURS A ASSOCIER : Commissariat de Massif et GIP Massif Central

CALENDRIER DE MISE EN ŒUVRE												
Piste 5 – Renforcement des outils de communication												
A - Clarifier l'information sur les modalités de mise en œuvre de la CIMAC												
B - Renforcer les renvois entre sites web régionaux et de Massif												
C – Envisager des évolutions du site « massifcentral.eu »												

¹ Des premières initiatives en ce sens ont été conduites avec Occitanie dans le cadre du joli moi d'Europe

CONSTATS ET ENJEUX

Compte tenu de la profondeur du partenariat mobilisé, la coordination opérationnelle des acteurs sur la politique de Massif constitue un véritable défi.

La mise en œuvre des deux programmes s'appuie sur une comitologie structurée, essentielle à leur bon fonctionnement, même si elle se traduit par une certaine lourdeur en pratique.

En revanche diverses pistes de travail techniques sont proposées pour améliorer et fluidifier le fonctionnement quotidien.

ACTIONS PROPOSEES

A – FORMER LES NOUVEAUX REFERENTS MASSIF EN REGION ★

Il est urgent de :

- mettre en place un cycle de formation à destination des nouveaux arrivants afin de renforcer leur socle de compétences sur les procédures notamment réglementaires et les règles d'éligibilité des projets afin qu'ils soient en mesure d'assurer un accompagnement des porteurs de projets de qualité (réalisé le 27-02-18) ;
- renforcer la traçabilité des procédures en mettant à disposition une documentation complète sur les procédures, afin qu'ils puissent s'y référer.

Un élargissement de ces formations aux chargés de missions du CGET et du CGAR, dans un second temps pourrait être pertinente, afin de renforcer la culture de travail partagé.

PILOTAGE & ACTEURS A ASSOCIER : GIP, référents Massifs des Régions

B- RENDRE OBLIGATOIRE LE DEPOT D'UNE MANIFESTATION D'INTERET EN LIGNE

Le site présente dans sa rubrique « J'ai un projet » une modalité « Manifestation d'intérêt ». Cette modalité a été exploitée au démarrage du programme et permettait une première analyse du projet très en amont et de répartir entre les acteurs le rôle d'appui au porteur de projet. Ce dispositif permet une transparence sur les projets émergents et constitue le socle d'une répartition des rôles auprès des porteurs de projet. Il semblerait pertinent de systématiser à nouveau son utilisation.

Par ailleurs, l'utilisation plus systématique de l'outil SharePoint pour l'instruction et la gestion des dossiers devrait être privilégiée.

PILOTAGE & ACTEURS A ASSOCIER : -

C- TRAVAILLER A LA REDUCTION DES DELAIS DE DECISION SUR LES DOSSIERS

Optimiser les réunions, en établissant des ordres du jour sur les dossiers prêts à programmer et sur des manifestations d'intérêt formalisées.

Privilégier et développer les relations bilatérales entre AG et correspondants des financeurs sur les dossiers présentant des plans de financement incomplets en amont des réunions et établir des lignes de travail sur ces dossiers, afin que ces correspondants aient le temps de travailler les dossiers en lien avec leurs services opérationnels et de recueillir l'information nécessaire pour présenter un positionnement en réunion.

Introduire un délai maximal de 2 mois pour les avis techniques des directions opérationnelles des financeurs (services de l'Etat, Régions, Départements), avant passage en comité des financeurs.

Etablir un suivi des délais d'obtention des avis.

PILOTAGE & ACTEURS A ASSOCIER : -

D- AMELIORER LE SUIVI FINANCIER, PLUS SIMPLE ET PARTAGE

Les travaux d'évaluation ont mis en évidence l'insuffisance des outils de suivi financiers partagés, permettant de réaliser un suivi articulé du programme FEDER et de la Convention de Massif, qui présentent des interdépendances fortes

- S'appuyer sur l'outil de suivi commun, actuellement alimenté par le GIP. Y ajouter un meilleur rattachement des dossiers sur l'arborescence axes / mesures de la CIMAC (nécessité d'une double codification selon l'arborescence des deux programmes)
- Assurer le renseignement et le suivi du plan de financement de l'ensemble des dossiers :
 - Par le GIP pour les dossiers émergeant au FEDER
 - Par le SGAR Auvergne-Rhône-Alpes pour les dossiers CIMAC non cofinancés par le FEDER.

PILOTAGE & ACTEURS A ASSOCIER : Commissariat de Massif en lien avec le GIP

E - ETUDIER LA POSSIBILITE DU RETOUR A LA DEMANDE DE FINANCEMENT UNIQUE

La complexité de la demande d'aide a été soulignée par l'enquête porteurs de projets. Une insatisfaction paraît liée à l'évolution de la procédure des demandes de financements entre 2007-2013 et 2014-2020, le porteur de projet étant obligé de solliciter directement l'ensemble des financeurs en amont du dépôt du dossier. Sur la précédente génération de programmes, la procédure de dépôt unique, amenait les financeurs à s'accorder entre eux sur la répartition des dossiers, ce qui allégeait la démarche pour le porteur de projet.

Il est proposé d'étudier la possibilité d'un retour à une demande de financement unique « Massif », telle qu'elle existait sur la précédente génération de programmes.

PILOTAGE & ACTEURS A ASSOCIER : SGAR AURA, Régions, Départements, GIP

CALENDRIER DE MISE EN ŒUVRE												
Piste 6 – s'appuyer sur le retour d'expérience pour améliorer la coordination technique												♦ ★
A – Former les nouveaux référents Massif en Région												♦
B- Rendre obligatoire le dépôt d'une manifestation d'intérêt en ligne												
C - Améliorer le suivi financier, plus simple et partagé												
D- travailler à la réduction des délais de décision												
E - Etudier la piste du retour à la demande de financement unique												

CONSTATS ET ENJEUX

L'équipe des gestionnaires en charge de la certification de dépenses du PO FEDER est composée de 3 personnes, dont deux arrivées récemment. Lors des entretiens en novembre 2017, 50 dossiers étaient en attente de paiement. 2 gestionnaires ont été mobilisés durant 2 ans pour certifier 2,2 M€ au 31/12/2017 pour éviter le dégageement d'office.

Si le stock de demande de paiement est suffisant pour justifier ces 4 M€, une incertitude existe quant à la capacité de traitement de l'équipe. Si le rythme de traitement des dossiers de 2016 et 2017 est maintenu, les effectifs actuels seront insuffisants pour tenir les objectifs pour l'année 2018 et suivantes.

Le montant à atteindre n'est pas très élevé, mais la nature des opérations et le type de dépenses ne sont pas appropriés à un traitement rapide des dossiers (poids des petits dossiers d'ingénierie, avec de nombreux frais de mission).

La longueur des délais de paiement constitue une réelle problématique pour les porteurs de projet qui doivent faire l'avance de trésorerie, point qui s'avère notamment problématique pour les structures associatives. La priorité de l'action des gestionnaires étant d'assurer la certification des dépenses, un retard est en train d'être pris pour assurer les contrôles sur place, qui nécessitent beaucoup de temps en déplacement.

Plus globalement, la perspective d'un dégageement d'office semblerait particulièrement préjudiciable à la promotion de la pertinence et l'utilité des politiques de Massif.

ACTIONS PROPOSEES

A – RENFORCEMENT DE L'AG FEDER SUR LES PAIEMENTS ★

Envisager un renfort pour assurer la certification des dépenses et pour être en capacité d'assurer les contrôles sur place (recrutement et/ou recherche d'un prestataire notamment pour effectuer les contrôles sur place).

Il est nécessaire d'étudier toutes les solutions possibles pour la mise en place : contributions des Régions, priorisation des moyens d'assistance technique.

PILOTAGE & ACTEURS A ASSOCIER : GIP et Régions

B- PRIORISER LES EFFORTS DE TRAITEMENT DES DEMANDES DE PAIEMENT SUR LES AXES LES PLUS EN RETARD.

Outre la tenue des objectifs de dégageement d'office, qui s'expriment à l'échelle de l'axe, il est essentiel que le niveau de dépenses certifiées de chaque axe soit à la hauteur des cibles des indicateurs financiers. Un retard de certification ciblé sur un axe pourrait entraîner la perte de l'allocation de réserve de performance (si le niveau de dépenses certifiées est inférieur à 75% de la cible), voire de suspension de paiements (si inférieur à 65%)

Outre l'objectif global, il est essentiel que l'autorité de gestion intègre ce paramètre dans sa priorisation des traitements de demandes de paiements.

PILOTAGE & ACTEURS A ASSOCIER : GIP

CALENDRIER DE MISE EN ŒUVRE

	2 018			2 019			2 020		
Piste 7– Renforcer les moyens pour le traitement des demandes de paiement									
A – Renforcement de l'AG FEDER sur les paiements									
B- Prioriser les efforts de traitement des demandes de paiement sur les axes les plus en retard.									

5. ANALYSES DÉTAILLÉES ET ANNEXE

A. ENQUÊTE BÉNÉFICIAIRES

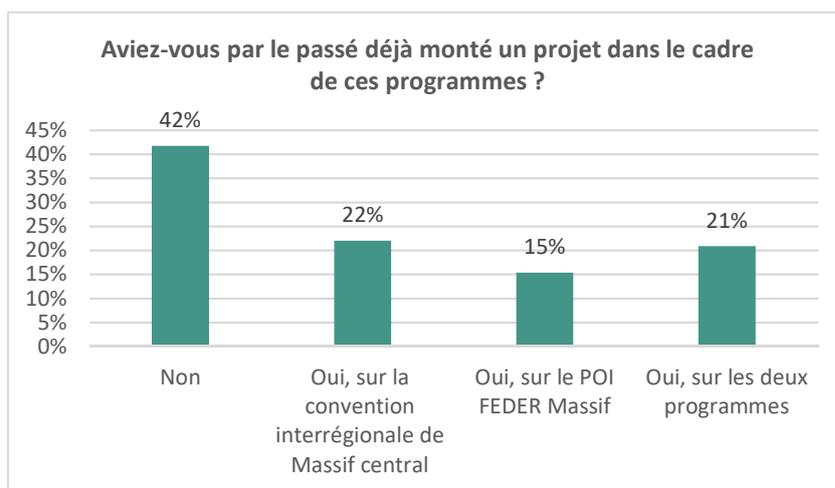
CE QU'IL FAUT RETENIR

- Une dynamique forte de renouvellement des porteurs essentiellement portée par un réseau de partenaires prescripteurs à tempérer néanmoins avec un effet de « renouvellement des interlocuteurs » au sein des porteurs historiques.
- La facilité du montage des dossiers est appréciée négativement par les bénéficiaires. Cet aspect est d'autant plus significatif à travers la comparaison avec la facilité du montage auprès d'autres co-financeurs, qui, elle, est jugée de manière positive. Les aspects concernant le montage du plan de financement et l'obtention des cofinancements apparaissent comme les sujets les plus complexes.
- En revanche, l'accompagnement reçu est loué par les bénéficiaires qui pointent une nouvelle fois le rôle majeur des réseaux régionaux ou de Massif.
- Dans l'étape de réalisation du projet, le principal levier d'amélioration réside dans la diminution des délais, notamment les délais de paiement postérieurs à la première avance de 20%.

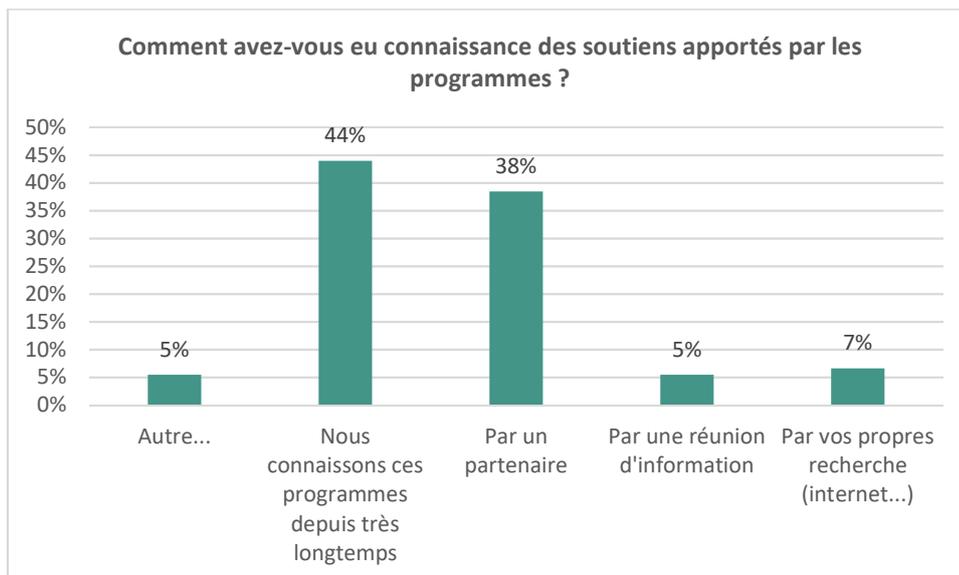
Questionnaire administré auprès de 251 bénéficiaires pour 98 répondants, soit un taux de retour de 39 %. Enquête en ligne conduite du 20 Novembre 2017 au 3 janvier 2018. Elle a donné lieu à deux relances mail.

A. L'INFORMATION SUR LES AIDES DU POMAC / CIMAC

L'enquête a mis en évidence un taux de renouvellement des porteurs de projets relativement élevé : Si une majorité (58 %) des répondants avait déjà monté un projet par le passé au titre des programmes des Massifs, 42% des répondants sont de nouveaux entrants sur la politique de Massif, possédant une faible antériorité sur les dispositifs.



En croisant ces résultats avec les entretiens qualitatifs conduits, il semble qu'il existe au-delà de l'effet « renouvellement de porteurs » un effet « renouvellement des interlocuteurs », si bien que des nouvelles ressources humaines au sein de porteurs historiques peuvent se percevoir comme « primo-bénéficiaires ». Ce résultat atteste de l'importance de maintenir en continu une communication forte sur les programmes et de fortement structurer l'accompagnement.



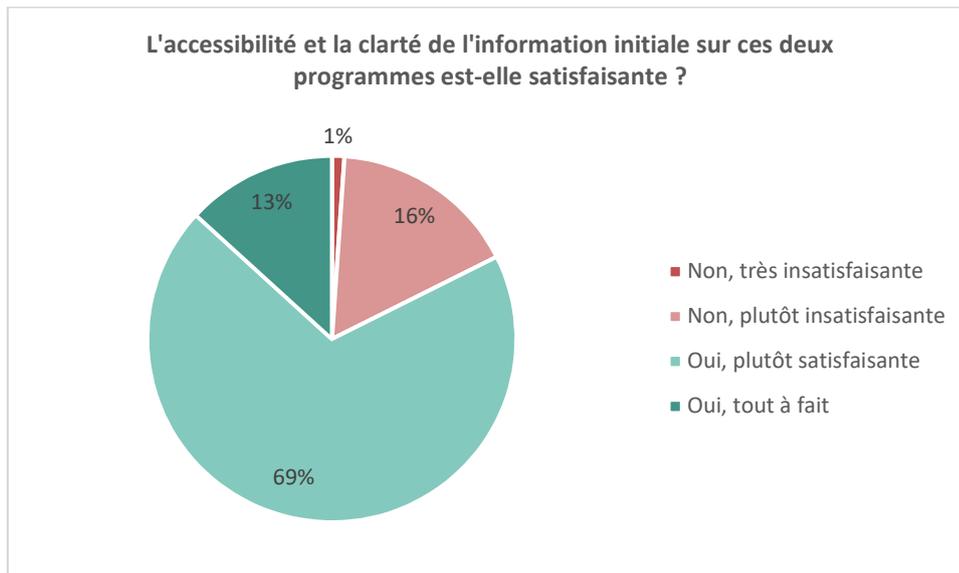
Le recours aux programmes POMAC / CIMAC s'appuie majoritairement sur une connaissance ancienne de ces programmes ou du Commissariat de Massif. Les actions de communication et de sensibilisation directes conduites au démarrage des programmes paraissent avoir eu un effet direct relativement limité en termes de remontée de dossiers : elles ne sont à l'origine de l'émergence que de 12% des projets.

A contrario, le réseau de « partenaires prescripteurs » apparaît aujourd'hui comme un des principaux vecteurs de renouvellement des porteurs. Ce réseau de partenaires recouvre une réalité très composite. Il est composé :

- des acteurs institutionnels (CGET, Régions, Elus, DRAAF, Consulaires (Chambre d'agriculture), Communautés de communes, PETR...),
- de réseaux interrégionaux ou nationaux (IPAMAC et les parcs naturels en premier lieu, ARDTA, Réseau en Scène, Vivier Bois, Réseau d'établissements d'enseignement supérieur, CIVAM, Réseau ACEPP), qui s'avèrent être les plus mobilisateurs au regard des réponses obtenues.
- des acteurs du territoire ayant reçu l'information par ailleurs ou ayant déjà bénéficié d'un des programmes.

« Etant une association faisant partie du réseau ACEPP, ce dernier mène une veille sur les différents programmes pouvant dynamiser les territoires ruraux. C'est grâce à ce partenaire 'tête de réseau' que nous avons candidaté. » -
UNE FEDERATION D'ASSOCIATION D'ACCUEIL DU JEUNE ENFANT

« Les Parcs naturels régionaux, regroupés par l'IPAMAC, et les Conservatoires d'espaces naturels, sont venus nous trouver pour nous demander de participer au projet 'Tourbières' et de contribuer à son animation » - MEMBRE DU RESEAU CEN



L'accessibilité et la clarté de l'information est globalement appréciée par les bénéficiaires (82 % de satisfaction).

Certaines faiblesses ont néanmoins été signalées par les bénéficiaires :

- De manière générale, quel que soit le support :
 - o Peu de précision pour comprendre la différence, l'articulation entre les deux programmes,
 - o Difficulté pour comprendre les règles d'éligibilité,
 - o Difficulté à être informé sur les évolutions de la réglementation
 - o Ecart entre les actions paraissant éligibles au regard du guide du porteur de projet et la réalité
 - o Information peu claires sur les modalités administratives et les procédures, ainsi que sur les modalités de financement (possibilités de cofinancement, part d'autofinancement obligatoire...)

- Concernant le site internet, plus particulièrement :
 - o Arborescence complète ne permettant pas de trouver l'information facilement
 - o Difficultés à repérer l'éligibilité d'un projet sur la base du site
 - o Difficulté à repérer les Appels à projets
 - o Absence de précision sur la distinction entre les deux programmes et leur articulation
 - o Manque d'information sur la mise à jour des documents.

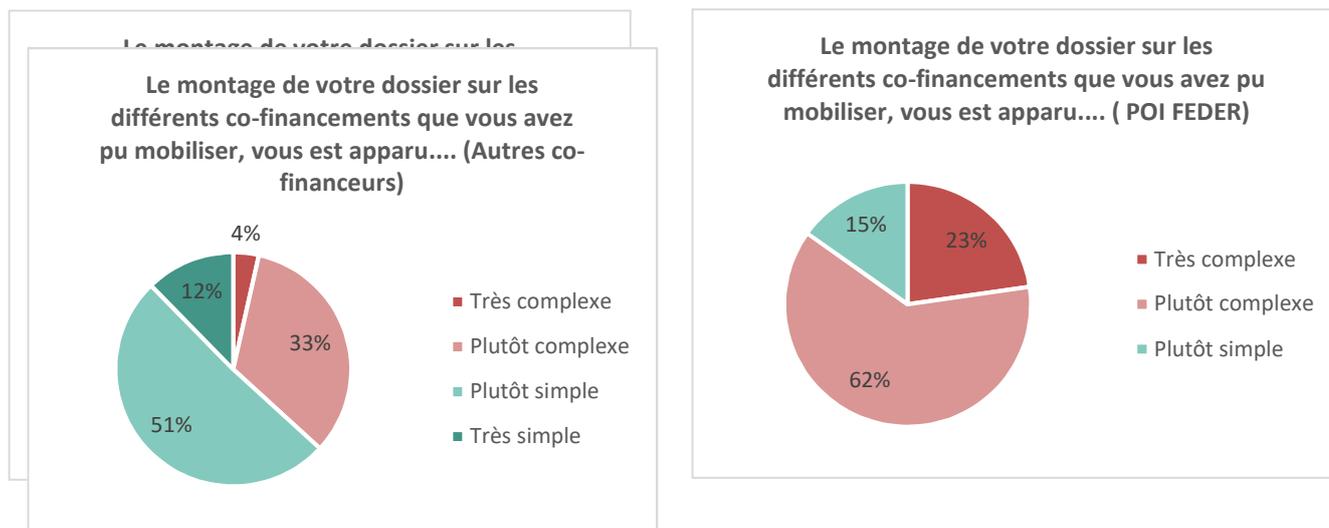
Les commentaires des bénéficiaires font apparaître à plusieurs reprises qu'ils préfèrent s'adresser à une personne afin de connaître les règles plutôt que de rechercher l'information par eux-mêmes. Le contact humain s'avère indispensable.

« De prime abord c'est très confus, il est difficile de savoir quelle est la différence entre ces programmes » - UN ACTEUR ASSOCIATIF PORTEUR DE FILIERE

« Il est difficile de savoir précisément quel type de projet est éligible sur la seule base des informations présentés sur le site » – UNE SOCIETE PUBLIQUE LOCALE

« Le site internet était plus complexe, j'ai dû chercher longtemps différents documents et listes avant de les trouver. ».
– UN ACTEUR DU DOMAINE CULTUREL

NIVEAU DE COMPLEXITE DU MONTAGE DU DOSSIER



Le montage des dossiers se révèle être une problématique saillante, notamment sur le POI FEDER et la CIMAC. 85 % des bénéficiaires du POI FEDER jugent le montage complexe contre 63 % pour la CIMAC. Cette tendance concerne encore plus fortement le PO, avec seulement 15% des bénéficiaires qui considèrent le montage simple ou plutôt simple.

Ces difficultés de montage des dossiers POMAC – CIMAC apparaissent d’autant plus fortes, **lorsqu’on les compare aux autres cofinancements**. Lorsqu’il s’agit d’autres co-financeurs, les bénéficiaires apprécient de manière positive le montage du dossier, 63 % le considérant comme simple.

Les difficultés évoquées par les bénéficiaires portent en premier lieu sur le montage financier des projets. Celui-ci s’avère d’autant plus difficile dans les cas des projets multi-partenariaux. **Difficultés mises en avant par les bénéficiaires (ces éléments témoignent des ressentis recueillis, pas nécessairement de réalités objectives et généralisées) :**

- Montage de plan de financement :
 - o Dépenses : degré de précision des dépenses et leur justification,
 - o Cofinancement :
 - Obtention des cofinancements avec validation préalable,
 - Nécessité de revoir les plans de financement quand les cofinancements ne sont pas obtenus ou pas à la hauteur souhaitée ;
 - Articulation/complémentarités peu claires entre les financements régionaux et européens
 - Manque de clarté sur la capacité d'engagement des financeurs au départ qui a demandé un réajustement du programme.
 - Problèmes de transmission des dossiers entre Etat et régions (ou même départements)
 - Différences de calendriers entre Etat et Régions, procédures différentes, assiettes de dépenses différentes entre financeurs
 - Nécessité pour la convention MC d'avoir un dossier par partenaire et par financeur (absence de la possibilité de reversement de subvention, pourtant permise pour le FEDER...)
- Partenariat :
 - o Multiplication des interlocuteurs
 - o Obligation de contacter les différents co-financeurs en amont (particulièrement lourd sur les projets interrégionaux) et difficulté à identifier le bon interlocuteur
- Eligibilité et réglementation
 - o Demande de justificatifs en trop grand nombre
 - o Frustration face à l'éviction de certaines parties du projet

- Exigence de réduction de la durée d'un projet ne permettant pas d'atteindre des objectifs réalistes prévus initialement.
- Appels à propositions :
 - Délais trop limités pour pouvoir mobiliser l'ensemble des partenaires
 - calendrier des AAP inadapté prenant en compte la période d'été

« Le niveau de précision demandé pour l'élaboration du plan de financement (sur 3 ans) avec demande de devis à l'appui. La mise en œuvre d'un programme sur 3 ans nécessite toujours des ajustements (...) pour correspondre au plus près des besoins du terrain. On ne peut tout anticiper à ce niveau de détail et c'est, dans certains, contraire à une demande de travail dans une logique ascendante. (...) Ce temps d'animation, de construction des projets fait partie de l'appel à projet et n'est pas toujours définissable au moment de la réponse. » - UN ACTEUR ASSOCIATIF DE DEVELOPPEMENT LOCAL

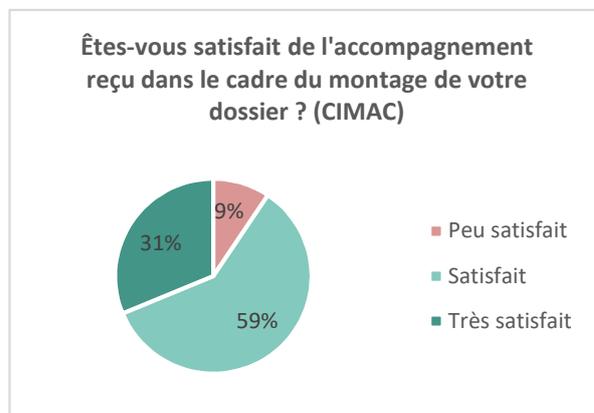
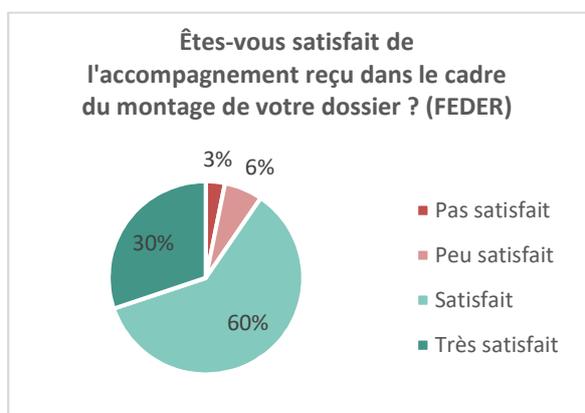
« Montage du plan de financement et détails demandés peu compatibles avec le système de recherche scientifique » - ACTEUR UNIVERSITAIRE

« Montage du plan de financement très compliqué entre les différents financeurs » - UNE ASSOCIATION D'ELUS

ACCOMPAGNEMENT DU PORTEUR DE PROJET

Les bénéficiaires montrent une réelle satisfaction au regard de l'appui qui leur est apporté au cours des différentes phases de leur dossier, tant pour les dossiers relevant du POi FEDER que de la CIMAC.

L'enquête montre un taux de satisfaction très élevé et identique pour les deux programmes (90 %).



Les commentaires des bénéficiaires mettent en avant la disponibilité, la clarté des explications, la réactivité et l'implication des équipes du GIPet du CGET.

« Disponibilité et réceptivité des interlocuteurs » - ETABLISSEMENT PUBLIC A CARACTERE SCIENTIFIQUE, CULTUREL ET PROFESSIONNEL

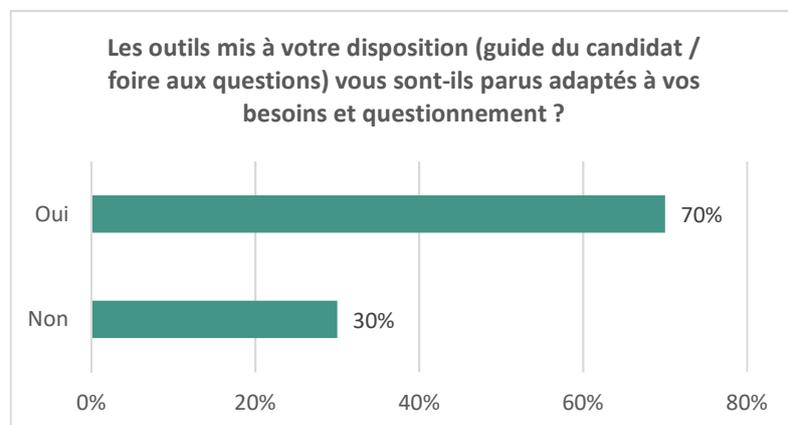
« De nombreux échanges et beaucoup de réactivité pour monter au mieux le dossier » - UN AGENT UNIVERSITAIRE

« Bonnes relations avec les agents du CGET » - une TETE DE RESEAU DANS LE SECTEUR DE L'EDUCATION

Les quelques critiques enregistrées portent quant à elles sur la difficulté de compréhension de la répartition des rôles entre le GIP et la Région, l'accompagnement des Régions jugé trop faible et peu probant et sur l'absence de réponse suite à la formulation d'une manifestation d'intérêt sur le site internet.

Les résultats d'enquête montrent, par ailleurs, un rôle assuré par les réseaux régionaux ou de Massif (PNR, IPAMAC, ACEEP...) dans l'appui au montage de dossier.

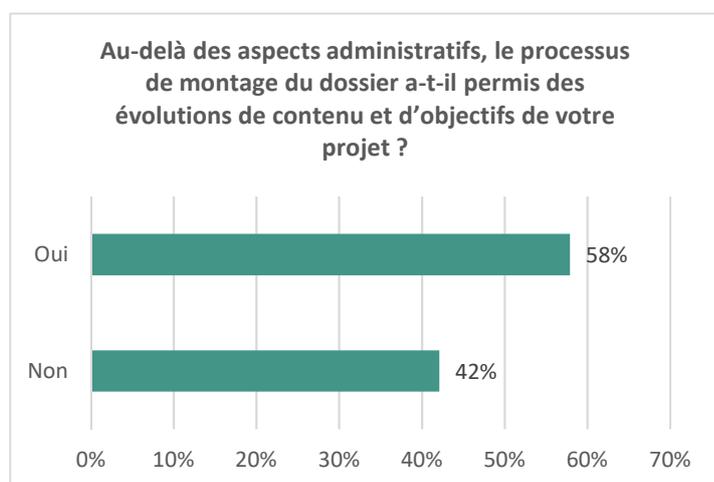
« Il est à préciser le rôle important de l'ACEPP National notre tête de réseau. » ACTEUR ASSOCIATIF PORTEUR DE PROJET



Les outils mis à la disposition des bénéficiaires sont relativement adaptés à leurs besoins avec 70 % de réponse positive. Les porteurs privilégient néanmoins le contact humain aux différents supports d'information.

« Je me suis plus adressée au porteur des projets pour les questions de base... qui lui avait lu ces différents documents. » ETABLISSEMENT PUBLIC D'ENSEIGNEMENT AGRICOLE

« Je ne les utilise pas, ce sont les têtes de file qui le font. » - UN ACTEUR ASSOCIATIF DANS LE DOMAINE AGRICOLE



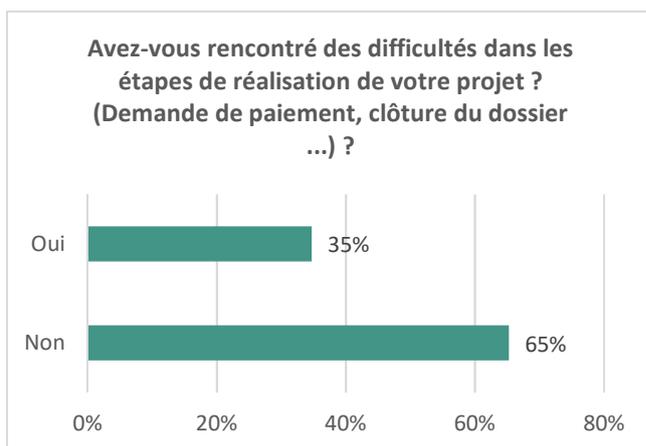
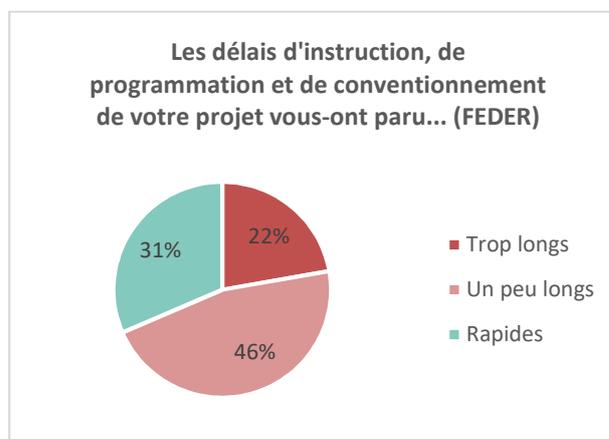
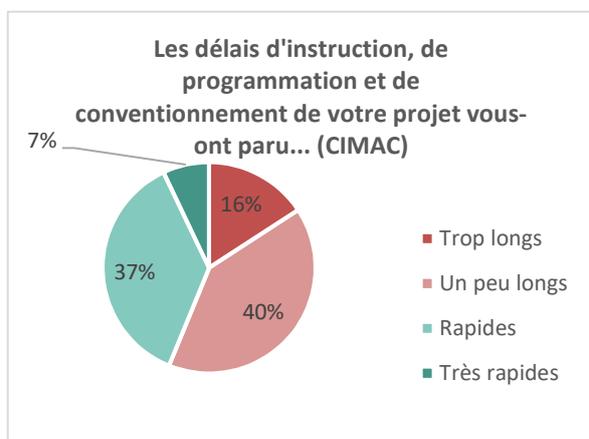
Une majorité de bénéficiaire déclare avoir fait évoluer son projet à travers le processus de montage (58 %). Ce phénomène de montée en qualité semble impacter des domaines spécifiques tels que le développement durable ou l'innovation ou encore l'approche partenariale. Par ailleurs, le montage du dossier a également donné lieu à un processus de précision et d'approfondissement des projets par les porteurs.

« De légers ajustements, sur le fond et un découpage en deux dossiers distincts. La coopération entre partenaires a permis de pousser notre réflexion et de proposer des ajustements » AGENCE REGIONALE DU SECTEUR CULTUREL

« Une meilleure précision du projet et connaissance des compétences de chaque partenaire. » - UN COMITE D'EXPANSION DEPARTEMENTAL

C. LA SELECTION ET LE SUIVI DU PROJET

Les délais d'instruction, de programmation et de conventionnement des projets apparaissent éloignés des attentes des bénéficiaires. 68 % d'entre eux les trouvent longs concernant le POI FEDER (absence de la mention « Très rapides ») et 56 % pour la CIMAC.



Une majorité de bénéficiaires déclare ne pas avoir rencontré de difficultés lors de la réalisation de leurs projets (65 %).

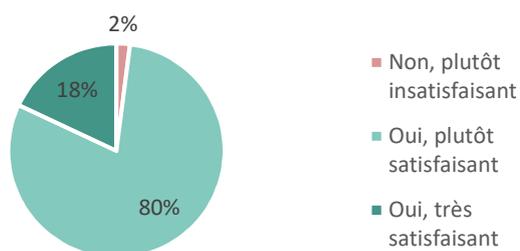
En effet, il ressort que la première avance est exécutée de manière très rapide dans la plupart des commentaires. En revanche, le délai de certification des dépenses inhérent au paiement est beaucoup plus long nécessitant alors des efforts de trésorerie importants pour les bénéficiaires.

« On a eu une première avance rapidement et c'est très bien (20%) mais le délai d'instruction des premiers bilans est extrêmement long : le bilan de l'année 1 n'est toujours pas vérifié (10 mois après). Cela fait presque deux ans de trésorerie à avancer : c'est très long » -UNE ACTEUR ASSOCIATIF

« Evolution des modes de calcul des prestations externes d'où une perte d'une partie de la subvention » - UN COMITE D'EXPANSION DEPARTEMENTAL

A l'instar de l'accompagnement lors du montage des dossiers, l'accompagnement reçu dans la phase de réalisation est plébiscité avec 98 % de satisfaction.

L'accompagnement reçu dans cette phase de réalisation de votre projet vous paraît-il satisfaisant?



La visioconférence réalisée par les gestionnaires du GIP à l'issue de la programmation est jugée très pertinente dans la mise en place du suivi du projet.

Quelques propos de bénéficiaires concernant l'amélioration de la mise en œuvre de ces programmes :

« Conserver le maximum de simplicité administrative »

« Utiliser des dossiers uniques pour les demandes de financement et de bilan »

« Un réel accompagnement en amont du dépôt de dossier »

« Délais d'instruction plus courts pour une meilleure réactivité des porteurs de projets »

« Harmonisation des dépenses éligibles et des règles de calcul entre les financeurs »

« Avoir un seul interlocuteur pour l'ensemble du dossier »

B. ENQUETE NON-BENEFICIAIRES

Pour l'enquête non-bénéficiaires, qui visait des dossiers abandonnés ou non sélectionnés, seuls 38 contacts ont pu être identifiés par le CGET et le GIP. Sur une population initiale d'environ 90 non-bénéficiaires, plus de la moitié ont dû être écartés, car ayant par ailleurs un dossier programmé. Leur consultation aurait conduit à des risques de confusion ou de biais dans les réponses.

Au final, 6 réponses (16%) ont été obtenus, constituent un Corum insuffisant pour en tirer une analyse formalisée. Les témoignages recueillis dans le cadre de cette enquête ont néanmoins été utilisés en transversalité pour conforter ou nuancer les constats de l'évaluation, en particulier sur la question des délais et des procédures de sélection.

C. QUESTIONNEMENT EVALUATIF ET CRITERES DE JUGEMENT

Le tableau suivant décline ces questionnements et propose des critères de jugement/indicateurs qui seront mobilisés au titre de l'évaluation.

Questions évaluatives	Dimensions d'analyse	Critères et modalités de jugement
Efficacité : Dans quelle mesure, la trajectoire financière et des réalisations du programme est-elle conforme aux objectifs ? Quels sont les éventuels facteurs de blocage ?	Dynamique de programmation et de certification en référence au risque de dégageant d'office notamment pour le POMAC et suivi des engagements des différents partenaires pour la CIMAC.	<ul style="list-style-type: none"> • Programmation des crédits au regard du prévisionnel théorique • Respect des engagements financiers des différents cofinanceurs. • Taux de certification et perspectives par rapport au DO (POMAC uniquement) • Facteurs explicatifs (Cf critères utilisés dans la fiche d'analyse par axe)
	Cohérence qualitative et territoriale des projets au regard de la stratégie	<ul style="list-style-type: none"> • Cohérence des projets par rapport à la stratégie • Ventilation territoriale des projets • Montant programmé par habitant par département • Etat d'avancement des indicateurs (taux de réalisation des cibles)
	Progrès sur la réalisation des objectifs des programmes (cadre de performance du POMAC notamment)	<ul style="list-style-type: none"> • Orientation vers la performance de la programmation (comparaison des coûts unitaires prévus et programmés)
Communication et animation territoriale : Les moyens d'information et d'animation permettent-ils une action adaptée aux différentes cibles, sur la détection des projets, leur bonne orientation et la mise à disposition de l'ensemble des informations ?	Qualité et intensité des actions de communication	<ul style="list-style-type: none"> • Forme et nombre d'actions de communication conduites • Fonctionnement des relais d'information et d'animation territoriale
	Visibilité des dispositifs d'aides Massif central, y compris les aides européennes pour les différents types de porteurs et sur l'ensemble des territoires du Massif	<ul style="list-style-type: none"> • Perception du partenariat • Perception des bénéficiaires
	Qualité du premier accueil / information des porteurs.	<ul style="list-style-type: none"> • Perception du partenariat • Perception des bénéficiaires
	Lisibilité / complétudes des outils d'information et d'accompagnement des candidats (sites, guides...)	<ul style="list-style-type: none"> • Existence d'une stratégie assurant que les bénéficiaires ont accès aux informations nécessaires et reçoivent une orientation suffisante
Gouvernance et accompagnement des porteurs : Dans quelle mesure l'organisation de la gouvernance et des moyens opérationnels de mise en œuvre permet-elle un accompagnement adapté des porteurs du dépôt au paiement ?	Qualité de la gouvernance	<ul style="list-style-type: none"> • Implication effective du partenariat dans la promotion du programme, la pré-orientation des porteurs • Régularité et organisation des instances de gouvernance (commissions techniques / CRP) • Implication du partenariat dans la gouvernance (présence)

	<ul style="list-style-type: none"> • Qualité et coordination du suivi global
Structuration et adéquation des ressources humaines	<ul style="list-style-type: none"> • Adéquation quantitative et qualitative des ressources humaines. Présence effective en poste (vacances de postes) • Structuration fonctionnelle, et capacité d'adaptation (ex : capacité à mobiliser les ressources en animation en début de programmation et sur les paiements au fil du programme)
Qualité de l'articulation entre les financements CIMAC et POMAC, mais aussi avec les autres cofinancements (FEADER, collectivité locales) dans la procédure de montage : cohérence des périmètres d'éligibilité, articulation des processus de sélection...	<ul style="list-style-type: none"> • Cohérence des critères de sélection et de cofinancement • Qualité de l'orientation des porteurs de projets (présence de comités techniques multi financeurs)
Transparence des procédures et critères de sélection (ex : AAP et communication afférant)	<ul style="list-style-type: none"> • Les critères garantissent la contribution des opérations à la réalisation des objectifs et résultats • Critères non discriminatoires et transparents
Qualité de l'accompagnement aux porteurs dans le montage du projet	<ul style="list-style-type: none"> • Perception des bénéficiaires sur la qualité d'accompagnement
Capacité à faire émerger des projets innovants et favoriser la montée en qualité des projets	<ul style="list-style-type: none"> • Prise en compte de l'innovation dans l'analyse des dossiers et les critères de sélection
Qualité de la sensibilisation amont pour la sécurisation des dossiers : régimes d'aides, recettes, éligibilité et traçabilité des dépenses, commande publique, obligations de communication... (POMAC notamment)	<ul style="list-style-type: none"> • Qualité des documents d'information et guides • Retour d'expérience des gestionnaires sur les contrôles
Certification et traitement des demandes de paiements	<ul style="list-style-type: none"> • Perception des bénéficiaires

D. METHODOLOGIE DE L'EVALUATION

Les éléments présentés ci-dessous s'appuient sur la proposition méthodologique du groupement Teritéo / Aster, mis en discussion et ajustés suite au Comité de pilotage de lancement du 20 Octobre 2017. La méthodologie d'intervention est détaillée dans l'offre du groupement.

✓ Organisation générale de la mission

L'évaluation comporte 3 phases :

- La première phase de cadrage de l'évaluation, aboutissant à la note de cadrage
- Une seconde phase de collecte et de réponse aux questions évaluatives
- Une phase d'élaboration des conclusions, recommandations et de mise en discussion des résultats

✓ Zoom sur les outils d'analyse et la consultation des acteurs

ARTICULATION ENTRE OUTILS DE COLLECTE ET QUESTIONS EVALUATIVES

QUESTIONNEMENTS OUTILS DE COLLECTE					
Questions évaluatives	Dimensions d'analyse / Critères d'évaluation	 Bilan financier / Réalisations	 Entretiens pilotes / questionnaires	 Enquête bénéficiaires / candidats	 Analyse documentaire
Q1 - Efficacité : Dans quelle mesure, la trajectoire financière et des réalisations du programme est-elle conforme aux objectifs ? Quels sont les éventuels facteurs de blocage ?	Capacité à piloter le rythme de programmation et de certification	●●●	●●●	●●●	
	Cohérence qualitative et territoriale des projets au regard de la stratégie	●●	●●●	●●●	●●
	Trajectoire et perspectives en lien avec les objectifs quantitatifs du programme (cadre de performance du POMAC notamment)	●●●	●●●		●●
Q2 - Communication et animation territoriale : Les moyens d'information et d'animation permettent-ils une action adaptée aux différentes cibles, sur la détection des projets, leur bonne orientation et la mise à disposition de l'ensemble des informations ?	Qualité et intensité des Actions de communication		●●●	●●●	●
	Visibilité des dispositifs d'aides Massif central		●	●●●	●●●
	Lisibilité / complétudes des outils d'information et d'accompagnement des candidats (sites, guides...)		●●	●●●	●●●
	Qualité du premier accueil / information des porteurs.		●●	●●●	●
Q3 - Gouvernance et accompagnement des porteurs : Dans quelle mesure l'organisation de la gouvernance et des moyens opérationnels de mise en œuvre permet-elle un accompagnement adapté des porteurs du dépôt au paiement ?	Transparence des procédures et critères de sélection (ex : AAP et communication afférente)	●	●●●	●●●	●●
	Capacité à faire émerger des projets innovants et favoriser la montée en qualité des projets		●●●	●●	
	Qualité de l'articulation des financements CIMAC et POMAC avec les autres cofinancements	●●	●●●	●	●
	Qualité de l'accompagnement aux porteurs dans le montage du projet		●●●	●●●	
	Sensibilisation amont pour la sécurisation des dossiers	●	●●●	●●●	

Contribution de l'outil d'analyse à aux différentes questions évaluatives : ●●● Très forte ●● Forte ● Ciblé

La méthodologie s'appuie sur un premier bilan quantitatif basé sur les données Synergie / CIMAC (1.a), complété par des entretiens avec les gestionnaires et pilotes et partenaires (1.b), qui permet de dresser un diagnostic fin à l'échelle de l'axe. Conduit en priorité, il permettra de garantir des éléments utiles à la revue de performance et, si des enjeux émergeaient, des ajustements stratégiques et opérationnels. Dans un second temps une analyse transversale de mise en œuvre s'appuiera en complément sur une enquête auprès des bénéficiaires (2.a) et non bénéficiaires (2c) ainsi que sur une expertise des organisations et outils déployés (2.b)

Outil de collecte ou d'analyse	Modalité de mise en œuvre
1a - bilan financier et des réalisations	<ul style="list-style-type: none"> • Bilan quantitatif des programmations et de l'avancement financier, par axe avec une déclinaison des résultats et des données par objectif spécifique / mesure. • Analyse des indicateurs et perspectives en lien avec la revue de performance • Perspectives par rapport au dégagement d'office
1b - 35 entretiens gestionnaires	<ul style="list-style-type: none"> • Objectif : questionnement sur l'ensemble du champ évaluatif • Liste d'interlocuteur et guide d'entretien en annexes à la note • Entretiens réalisés par téléphone sur le période Novembre/Décembre 2017
2a - Enquête en ligne bénéficiaires	<ul style="list-style-type: none"> • Objectif : analyse de la qualité de la communication et de l'accompagnement (Q2 / Q3) • Cible : totalité des bénéficiaires de la convention POMAC / CIMAC • L'enquête sera administrée via l'outil EVALANDGO • Lancement : 20 Novembre
2b - Enquête en ligne candidatures sans suite	<ul style="list-style-type: none"> • Objectif : analyser les causes d'abandon et la qualité d'accompagnement • Cible : contacts n'ayant pas candidaté ou candidats ayant abandonné, sur la base d'un échantillon fourni par le GIP / Commissariat de Massif (Point de vigilance : ne pas solliciter un même porteur pour 2 enquêtes) • Lancement : 20 Novembre
2c - Analyse de la communication et guides porteurs de projets	<ul style="list-style-type: none"> • Une approche organisationnelle : organigramme, procédures etc.. • Approche Outils : site internet, guides, etc..

✓ Livrables :

Pour fin décembre 2017 : Un rapport intermédiaire qui répondra à la question « Q1 - Efficacité : Dans quelle mesure, la trajectoire financière et des réalisations du programme est-elle conforme aux objectifs ? Quels sont les éventuels facteurs de blocage ? ». Il sera structuré autour d'une analyse par axes et priorité d'investissements (ou mesures) de chacun des deux programmes. Chaque axe fera l'objet d'une analyse détaillée de la situation actuelle, des facteurs qualitatifs de dynamisation et de blocage et des perspectives financières et de réalisation, selon le modèle de fiche présenté en annexes.

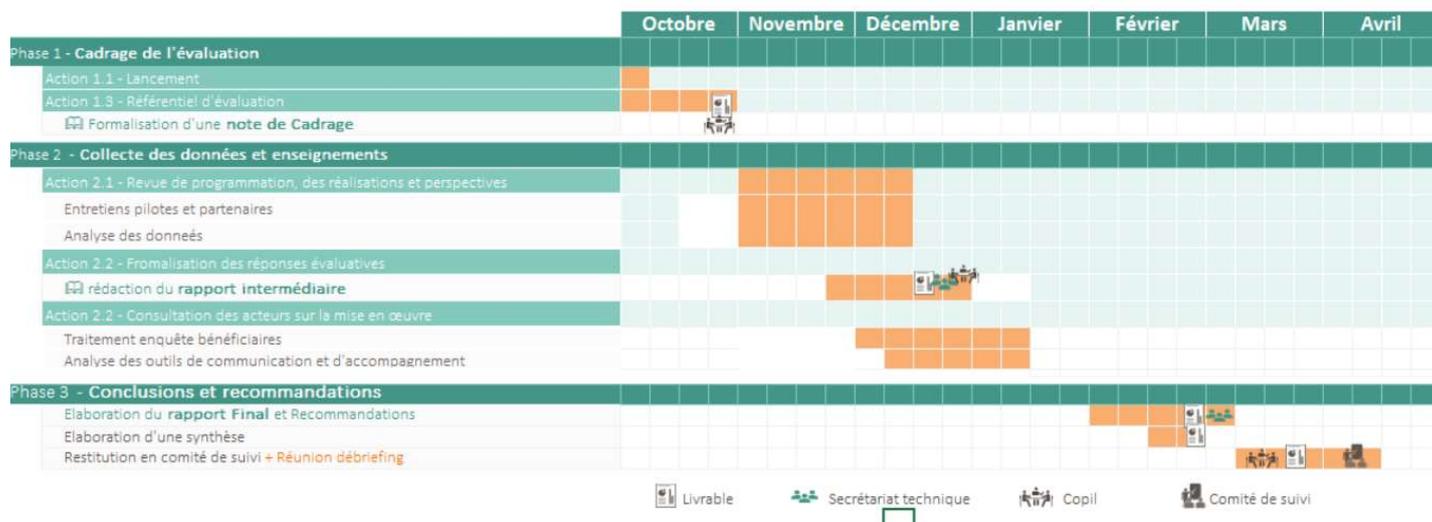
Mars 2017 : Un rapport final avec les réponses aux Q2/Q3, qui sera structuré autour d'une analyse transversale par « fonctions », correspondant au cycle d'accompagnement des projets. Il comportera également la partie recommandations et la synthèse des travaux.

Validation / mise en discussion des travaux

- Comité technique et comité de pilotage de lancement : 20 Octobre
- Comité technique et comité de pilotage intermédiaire : Fin Décembre
- Comité technique et COPIL de restitution finale : Fin Mars 2018 (à confirmer)

E. CALENDRIER DES TRAVAUX

Le calendrier d'intervention présenté ici, intègre les échanges et décisions prises à l'issue du comité de pilotage de lancement.



F. LES OBJECTIFS DE LA CONVENTION DE MASSIF ET DU POMAC

ARBRE STRATEGIQUE DU PROGRAMME OPERATIONNEL INTERREGIONAL MASSIF CENTRAL

Orientations	Objectifs stratégiques	Objectifs opérationnels
N°1: Préserver et valoriser le potentiel des ressources naturelles du Massif central	Accroître les retombées économiques du tourisme de pleine nature et d'itinérance dans le Massif central	<ul style="list-style-type: none"> • Développer les activités de pleine nature à travers des pôles de pleine nature • Proposer une offre d'itinérance Massif central
	Enrayer la perte de biodiversité des écosystèmes emblématiques du Massif central	<ul style="list-style-type: none"> • Mutualiser les moyens d'amélioration des connaissances, d'animation, de sensibilisation et d'action de restauration, de gestion et préservation des milieux
	Améliorer les retombées économiques des services environnementaux pour le Massif central	<ul style="list-style-type: none"> • Proposer de nouveaux modèles économiques de valorisation des services environnementaux au profit du territoire (et de ses habitants) qui les produit/ préservent
N°2: Concrétiser le potentiel économique de la filière bois du Massif central	Accroître les retombées économiques produites par les PME de la filière bois construction du Massif central	<ul style="list-style-type: none"> • Améliorer et accroître la production dans le Massif central des produits finaux utilisant du bois du Massif central • Organiser la filière de l'aval vers l'amont dans une logique partenariale pour accroître la capacité des PME à proposer les produits attendus par le marché
N°3: Promouvoir les initiatives de nouveaux modes de développement portées par les territoires du Massif central	Améliorer l'attractivité du Massif central pour les actifs par des modèles de développement innovants	<ul style="list-style-type: none"> • Améliorer les connaissances et l'identification des compétences afin de disposer des outils de compréhension, d'analyse et de modélisation des besoins et réponses à apporter sur le terrain • Appuyer les démarches territoriales d'innovation, qui mettent en place de nouveaux partenariats et produits.

ARBRE STRATEGIQUE DE LA CONVENTION MASSIF CENTRAL

Orientations	Objectifs stratégiques	Objectifs opérationnels
Améliorer l'attractivité du Massif central pour les populations comme pour les entreprises	Augmenter la valeur produite par l'exploitation durable des ressources naturelles et encourager l'activité en accompagnant et soutenant l'organisation de chaînes de valeur à haute valeur ajoutée caractéristiques du Massif central, tout en anticipant le changement climatique et l'évolution des modes de vie	<ul style="list-style-type: none"> • Constituer des chaînes de valeur porteuses d'une spécificité Massif central • Développer et promouvoir des produits touristiques spécifiques à la montagne • Créer et diffuser des produits culturels à l'échelle du Massif central
	Favoriser la mobilité et expérimenter de nouvelles offres de services en favorisant le développement des usages des TIC	<ul style="list-style-type: none"> • Développer des politiques de services conduites par des groupes de territoires, à l'échelle inter-régionale
	Prolonger et améliorer le lien entre les politiques d'attractivité des entreprises et les politiques d'attractivité et d'intégration des populations, en tenant d'avantage compte de l'hétérogénéité des territoires	<ul style="list-style-type: none"> • Poursuivre des politiques d'accueil conduites par des territoires mis en réseau et accompagnés en ingénierie
Valoriser le potentiel "naturel" du Massif central et favoriser la contribution aux objectifs de la Stratégie Europe 2020	Préserver et valoriser la biodiversité et les ressources naturelles du Massif central Commentaire : l'expérimentation de paiements pour services environnementaux est une voie innovante de valorisation	<ul style="list-style-type: none"> • Elaborer et mettre en œuvre de stratégies de conservation pour les milieux ouverts herbacés caractéristiques du Massif central
	Promouvoir la production et la distribution d'énergies renouvelables, en expérimentant à l'échelle du Massif central des modèles adaptés aux territoires et aux besoins de consommation. Augmenter l'efficacité énergétique dans les secteurs productifs y compris l'agriculture	<ul style="list-style-type: none"> • Développer des solutions territoriales innovantes de moindre recours à l'import d'énergies fossiles
Améliorer les connaissances, leur diffusion et leur utilisation au profit des politiques territoriales	Améliorer les connaissances à l'échelle du Massif central afin de donner une capacité d'analyse et de prospective aux acteurs du territoire	<ul style="list-style-type: none"> • Co-concevoir des politiques et association des parties prenantes • Développer les coopérations inter-massifs • Mettre en place des démarches d'évaluation et de communication

Organisme	Fonction	Nom	Prénom
1 - Gestionnaires / Pilotes			
Commissariat de Massif	Commissaire de Massif	GOMEZ	Frederique
Commissariat de Massif	Commissaire-adjoint de Massif	TOURNADRE	Christian
Commissariat de Massif	Chargé de mission Tourisme,	CAZAL	Bertrand
Commissariat de Massif	"Chargé de mission Mobilité TIC Culture	RUSS	Christophe
DRAAF	Chargé de mission Agri Massif central	Bernard	Nicolas
SGAR AURA	Chargée de mission Massif central	Andrieux	Jacqueline
GIP	Directrice jusqu'au 6 novembre 2017	MARIE	Caroline
GIP	Chargé de mission FEDER (instruction)	HANNAH	Caroline
GIP	Chargé de mission FEDER (instruction/gestion)	LECOMTE	Alexandra
GIP	Chargé de mission FEDER (instruction)	MELAC	Piere-Emmanuel
GIP	Chargé de mission FEDER (instruction)	DECAMPS	Mélanie
GIP	Chargé de mission FEDER (gestion)	BOISSINOT	Marion
GIP	Chargé de mission FEDER (gestion)	MANY	Guillaume
GIP	Chargé de mission FEDER (gestion)	HAMEURY	Erwan
Région AURA	Chargée de mission Massif central	BOYER	Magali
Région Nouvelle Aquitaine	Directeur Programmes interrégionaux	BLANC	Jean-Marie
Région Nouvelle Aquitaine	Chargée de mission Massif central	AUDHUY	Véronique
Région Occitanie	Chargée de mission Massif central	RIBARD	Joëlle
Région Occitanie	Chargée de mission Massif central	HELAL	Ira
Région BFC	Chargée de mission Massif central	RENAUDEAU	Fanny
Departements	Allier	Roussat	Anne
Departements	Correspondante Lozère / Responsable de la Mission Europe	JAVOUREZ	Annick
Departements	Correspondant Creuse	MATHE	Eric
Departements	Correspondant Gard	ADRIEN	Eric
SIDAM	Président	CORNELISSEN	Tony
APAMAC	Président	MATHIEU	Francis
MACEO	Directeur	FERRAND	Nicolas
Région Occitanie	Vice Présidente	MAILLOLS	Aurelie
Région Bourgogne Franche Comté	Vice-Président	MATHIEU	Sylvain
2 -Partenariat socio-économique : technique			
SIDAM	Chargée de mission	BONSACQUET	Elsa
IPAMAC	Délégué général	GUERIN	Jean-Paul
Fermes de Figeac	directeur	OLIVIER	Dominique
Vivier Bois	coordonnateur	ARZILLIER	Jean-Marc
Thermalisme	Directeur Réseau des Villes d'eau	JAL	Pierre
Territoire politique d'accueil	Ctè De Cs Beaujolais Vert	Tavernier	Edith