



## **Evaluation intermédiaire du DOCUP Objectif 1 2000-2006**

**PRÉFECTURE DE LA RÉGION DE LA RÉUNION  
CONSEIL REGIONAL DE LA REUNION  
CONSEIL GENERAL DE LA REUNION**

**Synthèse du rapport final**

**Décembre 2003**

## 1- RAPPEL DE LA METHODE UTILISEE

- Processus itératif par étapes afin de permettre la réaction la plus large possible par les acteurs.
- Processus ponctué de rendez-vous institutionnels à travers les consultations du Comité de Suivi.
- Diffusion des notes d'étape intermédiaire sur Internet afin d'assurer la diffusion la plus large possible
- Diversité des sources de données : bibliographie, entretiens avec les gestionnaires du programme, entretiens avec des bénéficiaires (cf liste en annexe du rapport final), données statistiques macro-économiques, bases de données liées à la gestion,
- Convergence ou non des différentes sources (internes et externes au système de gestion) pour vérifier la fiabilité des données, notamment sur le plan de la gestion,
- Analyse également faite, autant que faire se peut, à la lecture des indicateurs dont se sont dotés les gestionnaires du programme.

## 2- ENSEIGNEMENTS GENERAUX DE L'EVALUATION

- L'actualité du diagnostic et de la stratégie est confirmée :
  - la pertinence des choix initiaux demeure, compte tenu de l'ampleur et de la permanence des défis ;
  - de premiers signaux positifs ont été enregistrés (emploi, NTIC, déchets, qualification, ...) ;
  - aucun élément nouveau fondamental par rapport au diagnostic posé en 1999 ne remet en cause la stratégie ;

Mais l'évaluation montre également la nécessité d'approfondir dès maintenant la réflexion au niveau des choix à opérer face aux grands enjeux des années à venir, vu la persistance des défis, amplifiée par le dynamisme démographique.

- Cohérence externe et interne :

Globalement, la cohérence du DOCUP avec les autres politiques publiques est satisfaisante. Toutefois, sur le plan de la cohérence externe, le contexte, par son instabilité, apparaît du point de vue des acteurs locaux menaçant (réforme PAC, OCM, PCP, avenir de l'octroi de mer, ...) en dépit de la garantie que devrait constituer l'article 299.2 du Traité de Nice. Cohérence interne confirmée.

- Une mise en œuvre financière bien rôdée, mais d'importantes marges de progrès en matière d'indicateurs :
  - un partenariat actif et ancien sur lequel repose le système de gestion.
  - après un démarrage lent, la majorité des actions est maintenant en ligne avec les prévisions ;
  - si le programme dans l'ensemble se développe de façon satisfaisante, une attention particulière doit être portée sur les grosses opérations soit pour des risques de non réalisation, soit au contraire pour des besoins de financements complémentaires ;
  - avec, au 26 mai 2003, plus d'1 milliard d'euros programmés en coût total, l'absence de dégageant d'office à fin 2003 confirme le bon degré de réalisation du DOCUP ;
  - l'évaluateur constate a été conduit à utiliser d'autres indicateurs que ceux prévus, dans certains cas, soit parce qu'ils n'étaient pas renseignés, soit du fait de leur inadéquation. Qui plus est, par leur hétérogénéité, ils ne facilitent pas une lecture globale des résultats du DOCUP.
- Les premiers résultats et impacts transversaux
  - à l'évidence, des résultats positifs dans certains domaines prioritaires comme l'emploi, les NTIC, la qualification et certains aspects de l'environnement (comme le tri des déchets ou l'assainissement),
  - Toutefois, un effort reste à fournir en matière d'égalité des chances et d'autres aspects environnementaux (prévention des risques).
  - Il est difficile d'établir des liens de causalité sur tous les impacts à mi parcours (y compris leur mesure quantifiée), le programme ne faisant que démarrer.

### 3- PRINCIPAUX CONSTATS ET RECOMMANDATIONS DE L'ÉVALUATION

#### 3-1 APPROCHE PAR GRANDES PRIORITÉS DU DOCUP

##### A- FAVORISER UN DÉVELOPPEMENT CRÉATEUR D'EMPLOIS

La mise en œuvre du programme soutient les activités économiques de manière substantielle. L'enjeu consistant à soutenir les entreprises existantes, affiché comme priorité éminente, **est à prolonger par l'attraction de nouveaux investisseurs.**

On recommande que **l'animation de certaines catégories d'actions soit amplifiée**, particulièrement en ce qui concerne les TPE.

Les évaluateurs suggèrent fortement **qu'aucune restriction de crédits publics** ne vienne affecter les mesures ayant des impacts économiques directs.

L'évaluation met en lumière le dynamisme qu'apporte le programme à l'extension des hébergements touristiques. **La promotion des activités touristiques au plan local est à intensifier.**

Le bilan concernant le développement des TIC est encourageant pour ce qui concerne le secteur marchand. **Il est préconisé d'amplifier l'effort en matière de modernisation des services publics et des procédures administratives.**

##### B- AMÉNAGEMENT ÉQUILIBRE ET DURABLE DU TERRITOIRE

Le DOCUP indique clairement que l'île de la Réunion « *ne peut se contenter d'accompagner le développement du tout automobile* »<sup>1</sup> et se fixe pour objectif stratégique d'améliorer et de diversifier le réseau de transports collectifs. La mise en œuvre du programme 2000-2006 va initier le processus, les investissements matériels étant envisagés dans le cadre du futur programme.

L'objectif de « *Construire une ville durablement plus équilibrée* » est également fortement affirmé au DOCUP. Toute une série de mesures mises en œuvre va nettement dans ce sens (assainissement, infrastructures de desserte routière, zones d'activités). **Mais, l'évaluation met en lumière la nécessité que la rénovation et la restructuration des cadres urbains, soient confirmées comme priorités pour les prochaines années.**

S'agissant de *la politique volontariste d'aménagement des Hauts*, les moyens humains ont été déployés en pleine conformité avec les objectifs. Cependant, les instruments de suivi du programme doivent être améliorés pour fournir une visibilité **globale** des progrès réalisés.

Concernant, *la ressource en eau*, le programme s'inscrit dans la continuité du précédent DOCUP et, malgré les vicissitudes des chantiers en cours, les acquis de la période seront importants, tant au bénéfice des activités agricoles que de la satisfaction des besoins des ménages, des entreprises, des collectivités.

Un autre acquis important est à relever, en matière d'assainissement et de collecte des déchets par la mise en place du tri sélectif. **Par contre, il importe de traiter les points faibles constatés en matière de prévention des risques naturels.**

**Le développement des énergies renouvelables est à intensifier.**

---

<sup>1</sup> DOCUP version finale du 19/07/2000 page 64.

## C- PROMOTION DES RESSOURCES HUMAINES, COHESION SOCIALE ET VALORISATION DE L'IDENTITE REUNIONNAISE ET EGALITE DES CHANCES

Le programme consacre un effort exceptionnel et remarquable pour une région objectif 1 pour ce volet. Il a été principalement relevé les points suivants :

- ⇒ une mise en œuvre très active et fort bien suivie des actions soutenues par le FSE, **une dynamique à maintenir** ;
- ⇒ des interventions quelque peu décevantes concernant la priorité transversale d'égalité des chances, des **acteurs à remobiliser autour de cette thématique** ;
- ⇒ des résultats et impacts en matière de promotion des ressources humaines qui semblent bons, voire très bons, **mais une évaluation ex-post serait utile et nécessaire**. L'impulsion donnée à l'apprentissage, à la montée en qualification des jeunes actifs et à la formation des femmes s'avèrent plus que conformes aux objectifs.
- ⇒ L'accompagnement scolaire semble être une des grandes réussites du programme.
- ⇒ une identité réunionnaise qui s'affirme dans la diversité et dont la valorisation s'effectue, pour ainsi dire, de manière naturelle.

## D- OUVRIR LES HORIZONS DE LA REUNION

Compte tenu de l'éloignement géographique de l'Europe et de la diversité des pays de l'environnement proche, les progrès sont nécessairement lents.

Pour y concourir, **doivent être encouragés** :

- ⇒ **les investissements importants effectués en matière portuaire et, dans une moindre mesure en matière aéroportuaire** ;
- ⇒ **une politique de mobilité qui, année après année, prend de l'ampleur** ;
- ⇒ **les soutiens à la politique universitaire et à la recherche**.

Par contre, la contribution qu'apporteront les interventions en matière de coopération, de promotion de l'export, s'avère, à mi-parcours, encore très incertaines.

## 3-2 APPROCHE PAR FONDS EUROPEEN

### SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS POUR LE FEDER

- **Assurer l'équilibre entre les mesures de développement économique et les mesures d'aménagement et d'infrastructures** : il serait dommageable de privilégier de lourds investissements nécessaires en infrastructures, sans que l'on assiste parallèlement à un renforcement très substantiel des activités marchandes et des emplois
- **Accélérer et améliorer la mise en œuvre** :
  - ⇒ des mesures environnementales : mobilisation des collectivités locales, sensibilisation des opérateurs, veiller à la qualité du contenu et de la gestion des interventions
  - ⇒ des mesures d'aides directes aux entreprises : Améliorer les actions d'animation et d'assistance technique
  - ⇒ des actions de structuration du secteur touristique
  - ⇒ des mesures de réhabilitation / restructuration urbaine

- **Réviser le système de suivi des réalisations et des résultats** et notamment auprès des bénéficiaires ultimes pour les financements relatifs à des programmes d'actions.

## SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS POUR LE FSE

- **Simplifier la construction des axes** en fusionnant certaines sous mesures pour les rendre plus lisibles et opérationnelles pour les services et plus accessibles aux bénéficiaires
- **Améliorer le dispositif d'animation** sur l'ensemble des axes et en particulier celui relatif à l'accompagnement et l'ingénierie (I)
- **Négocier l'allègement des contraintes réglementaires** (administratives et financières), notamment pour le financement des structures relais
- **Définir et quantifier des indicateurs plus pertinents au regard :**
  - ⇒ de l'évaluation des résultats et impacts des actions
  - ⇒ des priorités transversales, et en particulier l'emploi et l'égalité des chances entre les hommes et les femmes

## SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS POUR LE FEOGA

- **Réaménagement des dotations et reprises faibles** du FEOGA mais en tenant compte des décisions stratégiques importantes récemment prises en matière de réseaux d'irrigation.
- **Avancées indispensables sur le traitement des effluents d'élevage**, et plus généralement sur les actions environnementales
- **Améliorer les délais d'instruction des dossiers, et de mise en œuvre en général**
- **Remédier aux défaillances des opérateurs de travaux**
- **Faciliter l'assistance technique**, notamment pour les communes assurant depuis peu la maîtrise d'ouvrage de certaines actions d'aménagement du territoire rural.

## SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS POUR L'IFOP

- **Réaménagement des dotations et reprises faibles de l'IFOP** au profit du FEDER en tenant compte de la nécessaire structuration du secteur et pas seulement des impératifs de gestion du programme et du risque du dégageant d'office
- **Améliorer les conditions de mise en œuvre** pour les mesures structurantes suivantes:
  - ⇒ équipement des ports de pêche ,
  - ⇒ Actions collectives pour la transformation et la commercialisation des produits de la pêche et de l'aquaculture,
  - ⇒ promotion des produits et recherche de nouveaux débouchés
- **Fixer des objectifs quantifiés et/ou évaluables** notamment pour les indicateurs de résultats et impacts relatifs à l'emploi (directs / indirects – formels / informels...)

## SYNTHESE PLURIFONDS

Les grandes orientations stratégiques et les objectifs du programme doivent et peuvent être maintenues. Pour cela, trois types de recommandations sont faites :

### ■ Procéder à des ajustements financiers :

- ⇒ Renforcement du FEDER
- ⇒ Maintien du FSE
- ⇒ Restructuration et légère reprise du FEOGA
- ⇒ Restructuration et légère reprise de l'IFOP
- ⇒ Recommandation particulière de re-programmation : Veiller au respect de l'équilibre entre les contraintes de gestion financière du programme (en particulier le dégagement d'office) et les objectifs de développement structurel (maintien de dotations sur des mesures à caractère prioritaire mais plus difficiles, ou longues, à mettre en œuvre)

### ■ Améliorer la mise en œuvre :

- ⇒ Simplifier la construction du DOCUP, notamment par la fusion de certains axes
- ⇒ Diminuer le nombre de sous mesures dont 1/4 sont inutilisées
- ⇒ Trancher les conflits d'interprétation des règlements européens
- ⇒ Veiller à la diminution, dans la mesure du possible, des délais d'études
- ⇒ Continuer et renforcer l'effort d'animation et d'assistance
- ⇒ Accélérer les déclarations de dépenses

### ■ Améliorer le suivi des réalisations, résultats et impacts :

- ⇒ Réviser les indicateurs physiques de réalisations et de résultats prévus lors de la révision du Complément de Programmation : une grille de « tri » des indicateurs pourrait être utilisée par les gestionnaires, basée sur la possibilité de remplir aisément les données, leur fiabilité, leur adéquation à l'objectif poursuivi. Dans ce cadre, les indicateurs suivis par les services mais hors complément de programmation, fourniront un guide utile puisque basés sur des projets agréés. Il faudra également veiller d'une part à limiter le nombre des indicateurs (au maximum un indicateur de chaque catégorie par sous mesure importante), d'autre part à fixer une valeur cible à ces indicateurs, en particulier sur le FSE.
- ⇒ Trancher sur le renseignement sous PRESAGE des indicateurs de priorités transversales, et notamment celles relatives à l'emploi et l'égalité des chances entre les hommes et les femmes. Les gestionnaires pourraient s'orienter vers un remplissage de ces indicateurs au solde du projet ce qui constituerait une avancée notable. A défaut de renseignement des indicateurs transversaux, expliciter et préparer les bases d'une évaluation ex post.
- ⇒ Mettre en place une « batterie » d'une dizaine d'indicateurs destinés à traduire en quelques chiffres, les principaux résultats et réalisations du DOCUP. A ce titre, les indicateurs sectoriels définis dans le DOCUP sont trop affectés par des contraintes externes ou difficilement mesurables, compte tenu de la disponibilité souvent tardive des données macroéconomiques. Dans ce cadre, il pourrait être suggéré de continuer à mesurer les indicateurs de performance moyennant quelques adaptations :
  - ne plus les limiter à certaines mesures ou sous mesures : par exemple, c'est la totalité des bénéficiaires de FSE qui devrait être mesurée ;
  - compléter les indicateurs sur certains domaines non prévus dans la performance (comme la pêche et les infrastructures de désenclavement).