

REGION POITOU-CHARENTES



**Programme européen objectif
« compétitivité régionale » 2007-21013
Evaluation ex ante et évaluation
stratégique environnementale**

RAPPORT FINAL

Version du 21 décembre 2006

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	4
CHAPITRE 1 : LES LEÇONS DE L'EXPÉRIENCE	6
1.1. Leçons tirées de l'expérience concernant l'emploi.....	7
1.2. Leçons tirées de l'expérience concernant l'innovation.....	8
1.3. Leçons tirées de l'expérience concernant l'environnement.....	10
1.4. Leçons tirées de l'expérience concernant les TIC.....	11
1.5. Conclusions.....	12
CHAPITRE 2 : EVALUATION DU DIAGNOSTIC TERRITORIAL	13
2.1. Conditions d'élaboration.....	14
2.2. Les caractéristiques générales de la situation.....	14
2.3. Eléments du diagnostic se rapportant aux priorités stratégiques.....	15
2.3.1. Innovation - Recherche - Aides aux entreprises.....	15
2.3.2. Préservation de l'environnement et prévention des risques.....	16
2.3.3. Transports.....	16
2.3.4. TIC.....	17
2.4. Le suivi du contexte : indicateurs proposés.....	17
CHAPITRE 3 : STRATÉGIE	18
3.1. Une stratégie cohérente avec le diagnostic territorial.....	19
3.2. Une réelle concentration des priorités stratégiques.....	19
3.3. Une stratégie concertée.....	20
3.4. Nécessité d'une vision dépassant les frontières régionales.....	20
3.5. Des ambitions dépassant les allocations de ressources prévisibles.....	20
3.6. Des risques de dispersion à maîtriser.....	21
CHAPITRE 4 : COHÉRENCE EXTERNE	24
4.1. Cohérence du P.O avec les textes de référence communautaires.....	25
4.1.1. Orientations stratégiques Communautaires.....	25
4.1.2. Règlement FEDER.....	25
4.1.3. Earmarking.....	26
4.2. Cohérence avec le CRSN.....	26
4.3. Conclusions concernant la cohérence avec les textes de référence communautaires et national.....	34
4.4. Cohérence du projet de P.O FEDER avec le projet de CPER – 2007-2013.....	34
4.4.1. Les priorités de l'Etat dans le cadre du CPER et leur cohérence avec les priorités du P.O FEDER.....	34
4.4.2. Aspects opérationnels de la cohérence P.O/CPER.....	35
4.5. Cohérence entre le P.O FEDER et le P.O FSE.....	35
4.6. Cohérence du P.O FEDER avec le P. O. FEADER.....	37
4.7. Conclusions concernant la cohérence avec les instruments structurels régionaux.....	38
CHAPITRE 5 : EVALUATION DE LA PERTINENCE	39
5.1. Eléments d'évaluation de la pertinence du programme.....	40
5.1.1. AXE 1 : Innovation, recherche, aides aux entreprises.....	40
5.1.2. AXE 2 : Environnement et prévention des risques.....	41
5.1.3. AXE 3 : Transports.....	43
5.1.4. AXE 4 : TIC.....	43
5.2. Conclusions.....	44
CHAPITRE 6 : EVALUATION DE LA COHÉRENCE INTERNE	45
6.1. Synergies entre axes et mesures.....	46
6.2. Qualité des compromis instaurés entre les grandes finalités du programme.....	46
6.3. Présence de projets structurants.....	46
6.4. Equilibre des contributions.....	47

CHAPITRE 7 : CONCLUSIONS GÉNÉRALES	48
7.1. Leçons de l'expérience.....	49
7.2. Diagnostic territorial.....	49
7.3. Stratégie.....	49
7.4. Cohérence externe.....	49
7.5. Cohérence interne.....	49
ANNEXE 1 : PROJET DE SWOT	51
ANNEXE 2 : ÉTAT DES ENTRETIENS SUR PLACE	60

INTRODUCTION

La Région Poitou-Charentes a désigné les cabinets d'études ACT Consultants et Oréade Brèche pour réaliser l'évaluation ex ante et l'évaluation stratégique environnementale du Programme Opérationnel FEDER. La mission a démarré¹ en juillet 2006. La maîtrise d'ouvrage a été confiée au Conseil Régional. L'ensemble des travaux a été piloté, dans le cadre du partenariat avec les services de l'Etat, autorité de gestion.

Un premier Comité de Pilotage de lancement s'est tenu au début du mois de juillet 2006. Les évaluateurs ont présenté leur programme de travail. Des échanges de vue avec les participants ont porté sur l'organisation de la mission, d'une part, et sur l'élaboration et les contenus du **Programme Opérationnel (P.O)** FEDER, d'autre part.

Au cours du mois de juillet, les évaluateurs ont reçu communication du projet de diagnostic territorial élaboré par les services de l'Etat et de la Région, ainsi que des premières versions des fiches décrivant la stratégie, les objectifs, axes et mesures du P.O

Au fur et à mesure de l'avancement des travaux d'élaboration du programme, les évaluateurs ont été destinataires des versions successives de ces fiches.

Dans la dernière semaine de juillet, les évaluateurs ont adressé aux partenaires leurs appréciations du diagnostic territorial (Note de travail N°1 du 24/07/2006). Puis, un projet de SWOT (Note de travail N°2 du 2 août)

Durant le mois d'août, ils ont rencontré les responsables techniques des groupes de travail chargés de rédiger les fiches.

A l'issue de ces rencontres², il a été procédé à une analyse critique de la stratégie du P.O (Note de travail N°3 du 21/08/2006).

Un second Comité de pilotage, réuni le 24 août, a permis de dresser un premier bilan des travaux et des contenus du programme en cours d'élaboration.

A la demande des partenaires, les évaluateurs ont élaboré des propositions pour l'amélioration du diagnostic territorial (Note de travail N°4 du 15 septembre).

Ces propositions ainsi que celles concernant le SWOT ont fait l'objet d'une réunion technique, le 21 septembre³.

A la fin du mois de septembre, une note de travail portant sur les leçons de l'expérience a été remise à la Préfecture de Région et au Conseil Régional (Note de travail N°5).

A la mi octobre, il a été demandé aux évaluateurs de procéder à l'examen critique des indicateurs physiques du programme et d'émettre, autant que de besoin, les propositions qu'ils jugeraient utiles. Ce qui a donné lieu à la communication d'une nouvelle note de travail (N°6) en date du 24 octobre.

L'inventaire précédent des réunions, des consultations et des travaux intermédiaires montre que les parties se sont efforcées, autant qu'il était possible⁴, de concevoir et pratiquer l'évaluation ex ante comme un processus itératif.

A la fin du mois d'octobre, les autorités régionales ont élaboré un projet de .P.O à partir des travaux antérieurs.

Le projet comprend, principalement :

- ◆ Un diagnostic territorial dans la version définitive arrêté le partenariat régional;

¹ Marché n° 377/06 notifié par lettre recommandée avec AR le 7 juillet 2006.

² L'état des rencontres figure en annexe 2.

³ Le projet définitif de SWOT transmis par les évaluateurs figure en annexe 1.

⁴ Vu les contraintes liées aux délais et les négociations en cours entre les partenaires.

- ◆ Un tableau SWOT détaillé ;
- ◆ Un exposé stratégique ;
- ◆ Un descriptif des axes et mesures ;
- ◆ Un tableau de répartition des crédits FEDER.

Ce projet de P.O est encore dépourvu de certains éléments importants :

- ◆ L'allocation des subventions globales FEDER n'est pas encore finalisée ;
- ◆ Les contributions nationales publiques et privées ne sont pas encore arrêtées ;
- ◆ Les taux d'aides restent à fixer ;
- ◆ Ainsi que les objectifs physiques de réalisation, de résultats et d'impacts lorsque cela est techniquement possible;
- ◆ Les indicateurs ont été définis mais, plus rarement, les valeurs initiales à retenir ;
- ◆ La modalité de gestion en subvention globale de certaines actions ;
- ◆ La désignation des services instructeurs ainsi que les autres modalités organisationnelles de gestion pour la mise en œuvre du programme ont fait l'objet de réflexions et de discussions qui ne pourront être finalisées qu'ultérieurement ;
- ◆ Le projet de CPER ainsi que les projets de P.O FSE et FEADER, nécessaire à l'évaluation de la cohérence externe du P.O FEDER, se trouvent en cours d'élaboration.

Le cahier des charges de l'évaluation ex ante comporte des obligations très précises. L'état actuel du projet de P.O FEDER permet de remplir ces obligations de la manière suivante :

- ◆ **Complètement : Leçons tirées de l'expérience, évaluation du diagnostic territorial et du SWOT ;**
- ◆ **Partiellement : stratégie, cohérence externe, cohérence interne, pertinence. Et de manière plus partielle encore, des éléments relatifs aux résultats et impacts attendus.**
- ◆ **Aucunement : conditions de mise en œuvre et de suivi.**

Les deux sujets qui ne peuvent encore être traités appellent quelques observations :

- ◆ Sauf à se limiter à un discours creux, la prospective des résultats et impacts requiert la connaissance complète des budgets des axes et mesures ainsi que la quantification physique d'un nombre suffisamment élevé d'objectifs ;
- ◆ Pour apprécier les conditions de mise en œuvre il est indispensable de disposer de l'information nécessaire concernant : les interventions gérées en subvention globale, les services instructeurs, les dispositions essentielles prises en matière d'animation des interventions, les principaux circuits qui seront empruntés par les demandes de concours.

Il est donc proposé ici, un rapport d'évaluation dont le caractère nécessairement partiel mérite d'être souligné.

Le rapport final reprend pour partie, mais pour partie seulement, les observations et propositions formulées dans les notes intermédiaires. La rédaction, dans sa majeure partie, est entièrement nouvelle. Ceci s'explique par le fait que le projet de P.O a intégré certaines des observations et suggestions des évaluateurs. De plus, l'élaboration du programme a fait l'objet d'avancées sur de nombreux points. Les évaluateurs se sont efforcés d'en tenir le plus grand compte.

Les travaux ont été menés selon la méthodologie décrite dans notre proposition d'intervention, telle que retenue par la Région Poitou-Charentes en juillet 2006, dans la limite, bien entendu, des informations disponibles.

L'évaluation stratégique environnementale a été menée de pair avec l'évaluation ex ante du P.O FEDER. Elle fait l'objet d'un rapport particulier dont le projet de texte final a été adressé aux partenaires.

CHAPITRE 1 : LES LEÇONS DE L'EXPÉRIENCE

L'objet du premier chapitre de l'évaluation ex ante est de faire le lien, ou de qualifier le lien, entre la programmation actuelle (2000-2006), proche de l'achèvement, et celle de la nouvelle génération 2007-2013. Les questions posées sont simples :

Dans l'élaboration actuelle du PO compétitivité, a-t-on tenu suffisamment compte de l'expérience passée ? En termes de choix stratégique, de type de projet et de ciblage de bénéficiaires, de mise en œuvre, d'outils de gestion et de suivi ?

Répondre à ces questions nécessite toutefois de rappeler que **la nouvelle génération de programmes ne se situe pas dans la continuité des dynamiques antérieures lesquelles pourraient être simplement ajustées en fonction des défaillances ou de manquements constatés.**

Le nouveau PO compétitivité se situe **en rupture avec le passé**. Cette rupture est largement explicitée dans les stratégies nationales (CRSN⁵) et communautaires (Orientations Stratégiques et Earmarking).

Elle se caractérise par :

- ◆ une volonté forte de recentrer l'intervention publique (ciblage) ;
- ◆ le soutien à la compétitivité régionale (par l'innovation et le transfert de technologie) ;
- ◆ en favorisant la création d'emplois pérennes ;
- ◆ et en assurant une durabilité du développement dans toutes ses dimensions (notamment humaines et environnementales).

Pour observer le passé dans une telle perspective de changement, les évaluateurs proposent donc de concentrer le questionnement sur les 4 dimensions qui leur paraissent impacter particulièrement le nouveau PO FEDER de la Région Poitou-Charentes :

- ◆ L'emploi,
- ◆ L'innovation,
- ◆ L'environnement,
- ◆ Les TIC.

En outre, pour chacun des thèmes les aspects de mise en œuvre (gestion, animation, suivi...) seront examinés.

1.1. Leçons tirées de l'expérience concernant l'emploi

Avec un taux de chômage de 8,6%⁶ au deuxième trimestre 2006, la région Poitou-Charentes se situe légèrement en dessous de la moyenne française (9%). Bien qu'il soit très difficile de mesurer l'impact réel des programmes structurels sur l'évolution de l'emploi⁷. Il semble **qu'une amélioration soit observée dans la zone éligible**, la baisse du nombre de demandeurs d'emploi étant plus importante (-14,1%) que dans l'ensemble régional (-12,3%).

Sur les 7 années cumulées de programmation, l'évaluation finale du programme Objectif 2 2000-2006 estime que près de **13 107 emplois de réalisation**⁸, auront été générés par le programme dont la grande majorité provient du secteur industriel et artisanal.

Au 28/02/2005, 1 246 emplois portant sur les opérations soldées **relèvent de la création d'emploi direct ou indirect**⁹ essentiellement liés aux investissements soutenus par :

- La mesure 3 : Infrastructures d'accueil et de desserte des entreprises ;
- La mesure 1 : Soutien à la création et au développement des entreprises industrielles, artisanales et commerciales, touristiques et des services aux entreprises ;
- La mesure 11 : Cohérence territoriale et cohésion sociale ;

⁵ Cadre de Référence Stratégique National

⁶ Source INSEE : Taux de chômage trimestriels

⁷ Voir à ce sujet le rapport d'évaluation finale (page 24 et suivantes sur la méthodologie)

⁸ Cumul d'emplois non pérennes et de durées très variables

⁹ Emplois directs créés par les maîtres d'ouvrage aidés et emplois indirects induits par la réalisation de projets intermédiaires (aménagement de zones d'activités, construction de locaux industriels ...)

- et la mesure 12 : Valorisation économique du patrimoine.

L'évaluation finale prévoit 7000 à 9000 créations d'emplois à l'issue du programme.

Les 8 700 emplois maintenus constatés relèvent essentiellement des fonds FSE (mesure 4) et FEOGA-G (mesure D p).

Enfin, le rapport constate un effet d'aubaine variant de 21% pour les emplois créés à 40% pour les emplois maintenus.

Il suggère fortement deux pistes de travail pour la préparation des futurs PO :

- ◆ l'amélioration des **conditions de renseignement et de suivi de l'information** sur l'emploi : créés, maintenus, directs, indirects, et notamment mise à jour de l'information entre la programmation et le paiement du solde des subventions. Pour cela il est proposé l'application stricte **des définitions** sur le type d'emplois
- ◆ Organisation d'une **réflexion régionale** sur l'équilibre d'intervention des aides publiques entre amélioration de l'environnement de développement des entreprises (zones d'activités, immobilier, services, les aides directes aux entreprises et les aides aux actifs et actions en directions des chefs d'entreprises (formations des actifs avec ou sans emploi, conseil en ressources humaines, ...).

Cette dernière piste, semble correspondre à l'esprit de la stratégie qui fonde les nouveaux PO.

Si le groupe de travail associant les directions opérationnelles, tel qu'envisagé par l'évaluation finale, n'a pas été formellement constitué, les réflexions menées par le partenariat, largement appuyées par les orientations nationales et communautaires, conduisent à privilégier, dans la future programmation 2007-2013 **le soutien au projet de développement global de l'entreprise** intégrant les notions d'environnement, d'équipement et de formation.

Le deuxième volet de cette approche globale du soutien aux entreprises, dans le futur PO FEDER, est celui du **caractère innovant du projet** d'entreprise.

1.2. Leçons tirées de l'expérience concernant l'innovation

Bien que modérément active au niveau scientifique et technologique, la Région Poitou-Charentes dispose d'un réseau d'équipements et d'intervenants permettant le développement de l'innovation et de la recherche technologique (établissements universitaires et publics nationaux ; structures de soutien à l'innovation et d'appui technologique aux entreprises).

Prenant compte de la nécessité de **faire le lien** (structures passerelles) entre le réseau d'entreprises et celui des structures de recherche, le programme Objectif 2 2000-2006 de la Région Poitou-Charentes a mis en oeuvre 3 ensembles d'actions :

- ◆ Le soutien au développement technologique et à l'innovation via **l'aide directe aux entreprises** :
 - sous-mesures 1.1 «soutien au développement technologique», opérations financées dans le cadre de la procédure ATOUT (diffusion de nouvelles technologies, notamment en matière d'électronique, de matériaux nouveaux, d'informatique et de technologies de production.),
 - et 1.7 «soutien à l'innovation», mise en oeuvre en 2004 en subvention globale par l'ANVAR (recrutement d'ingénieurs ou de techniciens, réalisation et la mise en place d'un nouveau produit ou procédé, études de faisabilité) ;
- ◆ La dynamisation du secteur technologique par le **renforcement des liens entre les établissements de formation supérieure et les entreprises** : sous-mesure 7.2 «aide aux investissements matériels et immatériels pour la valorisation et le transfert de technologie» ;
- ◆ **Le renforcement du potentiel humain** par des aides au recrutement, à la formation et des actions incitatives : mesure 10 FSE «développer les compétences universitaires et de recherche, favoriser l'ouverture au monde économique et promouvoir l'innovation» (la

poursuite et la fin de l'accompagnement d'opérations relevant du contrat quadriennal de l'Université de La Rochelle, vulgarisation scientifique et diffusion de la culture scientifique).

L'évaluation finale¹⁰ souligne le faible poids de ces mesures dans la programmation : 2,7% du total programmé au 28 février 2005.

Les taux de programmation sont relativement bons, à l'exception de la sous-mesure 7.2 qui aurait été «victime d'un régime notifié trop contraignant » des CRITT.

L'impact des mesures sur la création d'entreprises innovantes est très mitigé : seules 2 ou 3 créations directes ont été identifiées, d'autres peuvent avoir eu lieu indirectement sans que l'on puisse en mesurer l'importance et la portée.

Le bilan du programme fait ressortir l'insuffisance de l'articulation entre les parties concernées par l'innovation: laboratoires et universités / organismes interface / entreprises (et en particulier les PME/PMI) / actifs susceptibles d'occuper les postes vacants de ces structures. Cette articulation permettrait de faire bénéficier les entreprises régionales des atouts en matière d'équipements et d'intervenant ;

L'évaluation finale suggère certaines pistes, d'importance inégale :

- *un examen précis et régulier des besoins des entreprises et de leur potentialité à intégrer la fonction «innovation»*
- *étudier la possibilité d'un recentrage de la R&D en forte adéquation avec les filières régionales existantes*
- *faire le choix, dans les prochains programmes, d'accompagner un ou plusieurs des 15 projets déposés en Poitou-Charentes dans le cadre de l'appel à candidatures pour la création de pôles de compétitivité: repérage d'acteurs, de filières, de compétences, etc. ;*
- *encourager la diffusion de la culture scientifique en impliquant très largement la population et le suivi particulier des entreprises primo innovantes ;*
- *mettre en place un dispositif qui permette à la fois l'innovation de rupture pour l'accompagnement des PME de plus de 200 salariés ou les plus matures, mais aussi l'innovation incrémentale procédant davantage de la théorie des « petits pas ».*
- *améliorer le suivi des indicateurs (notamment sur les effets induits)*
- *consolider le pilotage régional et les partenariats (RDT, réseau des CRITT, etc.).*
- *de valoriser les success stories sur les filières clefs du Poitou-Charentes (IAA, équipements mécaniques, industries du bois et du papier...)*

Le PO en cours d'élaboration, ici encore largement encadré par les stratégies nationales et européennes, prend en compte les conclusions et orientations proposées. Il va même au-delà de celles-ci puisqu'il positionne fortement et quasi-exclusivement l'action publique en matière d'aides aux entreprises sur le développement des capacités d'innovation, et particulièrement pour ce qui concerne les PME/PMI.

Valorisant les bonnes pratiques de la R&D en Poitou-Charentes, en particulier dans le secteur des « Sciences pour l'ingénieur », le PO FEDER rappelle les autres potentialités de recherche dans les domaines de la Chimie, de l'Image, de l'Agro-alimentaire et des Sciences Humaines et Sociales où des efforts conséquents ces dernières années ont permis d'obtenir des résultats concrets et marquants.

Mettant en exergue le rôle fondamental de la recherche, du développement technologique et de l'innovation comme facteur clé de la croissance et de la compétitivité des entreprises, il entend concentrer ses efforts sur quatre secteurs jugés porteurs : « **les éco-industries** », « **les transports** », « **l'agro-alimentaire** » et « **l'image et multimédia** ».

Le PO insiste sur la priorité accordée à la recherche applicative. Il ne s'agit plus de financer, comme par le passé, des installations de laboratoire de recherche fondamentale, mais des projets à visée concrète au service des entreprises régionales. Il fixe également pour objectif le renforcement de la recherche privée.

¹⁰ Evaluation réalisée par le cabinet d'étude EDATER – Rapport daté de novembre 2005

L'importance du « couplage FEDER/FSE » concernant les opérations dédiées à l'innovation et au transfert de technologie, soulignée dans l'évaluation finale, semble également être prise en compte dans le nouvel axe « Développer les capacités d'innovation dans une démarche de développement durable » puisqu'il précise : « *Au titre de la clause de flexibilité et si c'est une condition essentielle de la réussite du projet, le FEDER pourra être amené à financer le volet « potentiel humain » d'un projet de cet axe* »

Malgré les maigres résultats constatés sur la programmation actuelle, une mesure entière est consacrée **à la création d'entreprises innovantes**.

L'ensemble du processus est balisé: incubateurs, financement de l'immobilier, de l'équipement, voire du fonctionnement des jeunes entreprises.

Le dispositif d'animation et de suivi n'étant pas encore mis en place, les évaluateurs supposent qu'il sera tenu compte des recommandations faites au moment de l'évaluation finale et notamment pour ce qui concerne l'amélioration de la définition et du suivi des indicateurs.

1.3. Leçons tirées de l'expérience concernant l'environnement

La particularité du PO FEDER en cours d'élaboration est de dédier **un axe entier à l'environnement**, alors même que cette question est considérée comme étant transversale à l'ensemble des autres axes.

Au fil des générations de programmes, la dimension environnementale prend une place prioritaire et transversale toujours plus importante. L'intégration d'une évaluation de la stratégie environnementale à l'évaluation ex ante des futurs PO en témoigne.

L'évaluation finale du DOCUP 2000-2006 souligne une réelle prise en compte transversale de l'environnement dans l'élaboration de la stratégie (diagnostic environnemental, bilan des actions environnementales des programmes antérieurs, analyse de la priorité environnement dans le programme 2000 – 2006, critères d'éligibilité des opérations pour les axes A, C et D). Au total, la prise en compte de l'environnement porterait sur 84,7% des montants programmés.

3 sous-mesures sont spécifiquement dédiées à l'environnement (représentant 45 M€) :

- ◆ **Sous-mesure 1.6** « entreprises et environnement » et **1.8** « maîtrise de l'énergie, environnement et développement durable » soutenues par le FEDER. Elles ont pour finalité directe la préservation, protection et valorisation de l'environnement : soutien aux actions d'information sur l'environnement; d'intégration des thématiques environnementales dans les politiques des différents acteurs; d'optimisation de la gestion des déchets, à la diffusion des méthodes de management environnemental et de promotion de la maîtrise des énergies.
- ◆ **Sous-mesure 26.5** « Protection et valorisation de l'environnement ». Financée par le FEADER, elle soutient les actions liées à l'inventaire des atouts environnementaux, à l'amélioration de la connaissance dans le domaine de la ressource en eau, aux acquisitions foncières et aménagements d'espaces naturels et paysagers, ainsi qu'à la sensibilisation du public à l'environnement.

Cependant, l'évaluation constate **une finalité environnementale minoritaire dans l'application du programme** donc « *un décalage entre l'ambition d'origine et la réalité du terrain* ».

En effet, les actions dédiées à l'environnement sont celles dont le poids est le plus faible comparé aux actions directement et indirectement concernées par l'environnement (5,4% des montants totaux programmés à fin février 2005). En cumulant les montants programmés des sous-mesures « dédiées » et « directement concernées », ce taux atteint 15,3% du montant total programmé, soit moins d'1/5 de la programmation. L'essentielle des opérations concernant la sous-mesure 26.5 financée par le FEOGA.

Un bilan mitigé que l'évaluation attribue essentiellement au manque de sensibilisation des acteurs (services instructeurs et bénéficiaires), et par là, à la faible sélectivité des

projets. L'évaluation ne remet pas en cause le bien fondé des mesures environnementales par rapport aux besoins, ni n'évoque un déficit de projet.

Il est, notamment, souligné la nécessité de :

- ◆ repreciser collectivement la définition des critères environnementaux à retenir lors de la sélection des projets,
- ◆ mettre en place d'une procédure homogène de saisie sensibiliser et former l'ensemble des services instructeurs aux problématiques environnementales.

Le futur P.O consacre un axe à «l'environnement et la prévention des risques ». L'argumentaire qui justifie le choix stratégique de cet axe, outre les constats sur la nécessité de préserver la ressource en eau, la biodiversité ainsi que la qualité de l'air, rappelle les enjeux liés au développement des technologies innovantes plus respectueuses de l'environnement (énergies renouvelables, agro-ressources,...) et à la création d'emplois en Poitou-Charentes.

Il est également rappelé, comme le suggère l'évaluation finale, l'objectif de prise de conscience par les décideurs, les acteurs et les citoyens, des changements de comportement nécessités par la les enjeux environnementaux du développement durable.

Cet axe apparaît construit sur deux piliers : celui de mesures environnementales dédiées (mesures de protection et de reconquête des milieux), celui de l'accompagnement au développement durable (sensibilisation, soutien aux entreprises innovantes, égalité des chances...).

Il traduit bien, dans l'esprit du CRSN et des orientations communautaires, la volonté de mobiliser plus encore que par le passé l'ensemble des acteurs sur l'objectif de développement durable.

Ce choix, paraît fondé à deux égards :

- ◆ L'identification des besoins¹¹,
- ◆ Le très bon fonctionnement (en termes de taux de programmation) des mesures dédiées lors de la programmation 2000-2006.

1.4. Leçons tirées de l'expérience concernant les TIC

Objectivement, le bilan quantifié des mesures dédiées aux TIC dans le DOCUP (et le CPER) 2000-2006 n'est pas de nature à fonder le choix de consacrer un axe entier à ce domaine dans le futur PO : 10,8 % de l'enveloppe financière (mesure 8) ont été programmé à fin 2005, et ce même si l'on tient compte du fait que cette mesure n'a été créée qu'à mi-parcours.

Plusieurs facteurs sont évoqués pour expliquer ce bilan :

- ◆ abandon de l'ambitieux projet de « dorsale régionale haut débit » qui était à l'origine de la création de la mesure,
- ◆ désintérêt ou le manque d'intérêt par les milieux économiques,
- ◆ défaut d'animation,
- ◆ incompatibilité de calendrier entre les délais de montage de projets par les collectivités et le DOCUP,
- ◆ concurrence du PRAI¹²...

Initialement dédiée à des projets structurants **d'intérêt régional** pour soutenir et valoriser, par les services permis par les hauts débits, les secteurs stratégiques de Poitou-Charentes et la dynamique territoriale, la mesure 8 a essentiellement servi à conforter le plan GSM (couverture en téléphonie mobile).

Elle a également financé des études d'ingénierie préalable aux projets territoriaux et plus marginalement des créations d'espaces publics numériques et de la formation supérieure qualifiante.

¹¹ Cf. Tableau de Bord environnemental et Profil environnemental (DIREN avec la collaboration de ORE)

¹² Programme Régional d'Action innovatrices.

Pourtant, et malgré ces constats, le partenariat a souhaité consacrer un axe spécifique aux TIC, visant à favoriser les conditions du développement de la société de l'information.

Les raisons découlent en fait des constats précédents : les besoins n'ayant pas été couverts, ils demeurent importants. Les projets territoriaux arrivent à maturation et ne pourront, compte tenu des délais, bénéficier d'une programmation dans le DOCUP actuel.

En outre, dans le cadre de la préparation du futur PO, il a été organisé une concertation élargie aux acteurs économiques. L'Etat et la Région ont mobilisé leurs services afin d'identifier les dynamiques de projets en cours qui justifient les actions envisagées.

L'axe « TIC » vise également à assurer une cohésion territoriale et sociale, en ce sens qu'il se donne pour objectif de permettre à tous les citoyens d'accéder à l'outil Internet et par là aux services publics (e- administration).

L'axe est présenté en articulation aux autres axes comme étant favorable au développement durable (diminution des déplacements par une offre diversifiée mutualisée de services en ligne) et à l'innovation (utilisation massive des T.I.C. dans le tissu économique).

Les motivations du partenariat ne sont donc pas en adéquation avec les leçons de l'expérience, mais elles paraissent fondées sur une identification très précise des besoins et des projets arrivés à maturité.

1.5. Conclusions

L'expérience du passé montre que les grandes thématiques du projet de P.O 2007-2013, infrastructures de transports exceptées, ont été plus ou moins et difficilement prises en compte dans la programmation 2000-2006 :

- ♦ prise en compte limitée de l'innovation dans les projets des entreprises ;
- ♦ finalité environnementale minoritaire ;
- ♦ bilan décevant des actions TIC.

De surcroît, les effets emplois ont été les plus forts dans les consolidations et non pas dans les créations.

Enfin, l'expérience du passé suggère d'importantes marges d'amélioration possibles dans la gestion de la mise en œuvre.

Les partenaires se trouvent donc confrontés, pour la période à venir, à des défis dont l'ampleur est à souligner fortement.

Face à ces défis, ils bénéficieront d'évolutions favorables qui se sont produites au cours de la dernière période telles que la prise de conscience beaucoup plus forte des enjeux environnementaux et la maturation des projets TIC des collectivités.

A l'inverse, comme il sera précisé dans le chapitre suivant, ils auront à faire face à un contexte économique plus problématique.

CHAPITRE 2 : EVALUATION DU DIAGNOSTIC TERRITORIAL

2.1. Conditions d'élaboration

Le diagnostic territorial figurant dans le projet de P.O résulte de travaux successifs, auxquels les évaluateurs ont collaboré.

Dans un premier temps, l'Etat et la Région ont mobilisé leurs services afin de réaliser des contributions intéressant leurs domaines d'action et de compétences respectifs.

Ces contributions diverses ont été fondues dans un document unique, document assez important puisqu'il atteignait, avec les annexes, la centaine de pages.

Il a été demandé aux évaluateurs de procéder à un examen critique du document.

L'examen critique a fait l'objet d'une note de travail proposant :

- ◆ un allègement du document ;
- ◆ une conception moins descriptive et plus dynamique ;
- ◆ une plus grande concentration des développements sur les problématiques majeures de la Région et, tout particulièrement, celles qui seront prises en compte par les P.O
- ◆ divers compléments relatifs aux forces et faiblesses territoriales et sectorielles.

En prolongement de la note d'examen critique, les évaluateurs ont réalisé :

- ◆ un projet de SWOT, très largement repris dans le projet de P.O ;
- ◆ une proposition de schéma de diagnostic territorial, partiellement repris par la suite.

Ces deux documents ont fait l'objet d'une réunion de travail avec les évaluateurs dans le courant de l'été 2006.

Le diagnostic territorial comprend deux parties :

- ◆ la première consacrée aux caractéristiques générales de la situation
- ◆ la seconde portant sur les thématiques prioritaires du P.O FEDER.

2.2. Les caractéristiques générales de la situation

Situation démographique : Les données essentielles sont clairement posées. Elles conduisent à souligner le risque d'un vieillissement excessif de la population par apport de retraités, par allongement de la durée de vie, ces deux phénomènes s'accompagnant de flux de départs de jeunes actifs vers des zones d'emploi extérieures offrant de meilleures perspectives. **Ces départs de jeunes actifs correspondent à un phénomène ancien.** Le rééquilibrage de la situation ne peut provenir que d'une amélioration sensible de la création d'emploi. **Comme les départs de jeunes actifs sont, pour une bonne part, le fait de diplômés de l'enseignement supérieur, le besoin d'emplois qualifiés et même hautement qualifiés est à souligner.**

La situation de l'économie et de l'emploi : Les faits et données présentés sont incontestables et aucune donnée majeure n'a été oubliée. Cependant, ils esquissent une image assez plate sans grande capacité à définir les enjeux majeurs et les défis à relever. Or ces défis, de notre point de vue, revêtent un aspect tout à fait crucial, même s'ils ne relèvent pas spécifiquement de la Région Poitou-Charentes. Globalement, les activités productives non agricoles (industrie + services aux entreprises) sont à renforcer. En outre, le tissu de PME/PMI, particulièrement dense en Poitou-Charentes est confronté à une exigence de changement assez radicale. Outre le fait, mentionné dans le diagnostic, que nombre d'entrepreneurs atteignent où vont atteindre prochainement l'âge de la retraite, les petites entreprises présentent très fréquemment de notables faiblesses au plan des moyens d'études, des ressources humaines qualifiées, des conditions de rentabilité, des moyens financiers et commerciaux. Leurs capacités de réponses aux demandes nouvelles des grands donneurs d'ordres font problème¹³.

Une mutation assez rapide et assez profonde du tissu de PME/PMI s'avère donc nécessaire. Des évolutions intéressantes et importantes, en ce sens, se sont produites au cours des dernières

¹³ Les demandes des grands donneurs d'ordres portent de plus en plus sur des sous-ensembles au lieu de simples composants. La conception de ces sous-ensembles exige des moyens et investissements d'études accrus.

années, ce que souligne à juste titre le diagnostic.

Mais l'enjeu des années à venir consiste à accélérer ces évolutions et à leur donner une ampleur nettement plus forte. Dans ce but, toutes les initiatives visant à la mise en commun de moyens et plus largement le recours à des actions collectives, apparaissent essentielles. Quant aux grands groupes industriels, peu nombreux, mais essentiels pour l'équilibre économique régional, leurs capacités de créations directes d'emplois apparaissent, dans la meilleure hypothèse comme assez limitée. Ajoutons que l'économie régionale souffre, depuis de longues années, du fait que les orientations et décisions stratégiques des entreprises sont très largement conçues et arrêtées, en dehors du territoire picto-charentais. Enfin, l'évolution du contexte économique et des rapports de forces commerciaux conduira inéluctablement à une réduction de la place actuellement occupée par l'agriculture dont la compétitivité actuelle, soulignée par le diagnostic appellerait, dans ces conditions, quelques nuances.

La situation de l'emploi, telle qu'elle est présentée, fait justement ressortir les aspects positifs des évolutions. Mais elle omet de souligner des traits moins favorables. Globalement, le flux de création d'emploi ne permet pas de résorber le sous-emploi. Simultanément, les déséquilibres en offres et demandes sont nombreux et quantitativement importants. L'emploi marchand apparaît relativement faible par rapport à l'emploi non marchand. Comme il est dit, le taux d'encadrement des entreprises, demeure depuis assez longtemps, à un très bas niveau.

La situation sociale : La situation sociale que décrit le diagnostic est assez largement déterminée par les faiblesses économiques qui viennent d'être rappelées. Les données présentées amènent à considérer que deux phénomènes principaux sont à l'œuvre : **extension de la paupérisation et polarisation des catégories sociales relativement à ce phénomène de paupérisation.** Les politiques redistributives et plus largement sociales destinées à contrecarrer les risques sérieux d'affaiblissement de la cohésion sociale ne peuvent enregistrer de succès **sans une création sensiblement supérieure de valeur ajoutée économique.**

Le système éducatif et la formation : Les spécificités picto-charentaises sont exactement soulignées : importance de l'apprentissage et de la formation professionnelle. Les progrès accomplis en ce qui concerne l'accès aux études secondaires et supérieures sont indéniables. Mais Poitou-Charentes n'est pas exempte des faiblesses dont souffrent les universités françaises par rapport à leurs homologues mondiales. L'échec scolaire demeure important. En outre, les politiques actives de formation continue menées depuis de longues années débouchent sur des résultats assez décevants puisque les publics bénéficiaires coïncident mal avec les publics ayant le plus besoin de qualification¹⁴.

Les observations précédentes nous semblent conduire à deux séries de conclusions concernant les orientations stratégiques :

- ◆ **les changements positifs opérés au cours des dernières années sont réels. Mais, par rapport à l'évolution très rapide du contexte mondial, leur rythme s'avère trop lent.**
- ◆ **des inerties assez fortes se manifestent par rapport aux changements inéluctables, dont on perçoit plus facilement les dangers que les bénéfiques. D'où les évaluateurs concluent que la stratégie du P.O doit non seulement s'inscrire en rupture avec certaines orientations et pratiques passées, mais reposer largement sur une véritable pédagogie du changement.**

2.3. Eléments du diagnostic se rapportant aux priorités stratégiques

2.3.1. Innovation - Recherche - Aides aux entreprises

Le potentiel régional en matière de recherche et de transferts de technologie est présenté dans ses caractéristiques essentielles. Deux observations complémentaires paraissent s'imposer :

- ◆ La région Poitou-Charentes, plus encore que les autres régions françaises, souffre, par rapport aux autres ensembles régionaux européens, de sa relative exigüité. D'où il résulte que son

¹⁴ Par exemple : écarts de taux de formation entre grandes et petites entreprises, inégalités d'accès importantes entre les personnels de niveau cadre et les personnels de niveau employé/ouvrier. Voir à ce sujet le rapport du Conseil d'analyse économique « Formation tout au long de la vie » 2000.

potentiel de R&D et de transfert ne saurait être développé qu'au travers de coopérations interrégionales et internationales assez développées.

Il serait donc opportun que le P.O, notamment, dans son axe 1, principalement consacré à ces thématiques, soit plus explicitement orienté dans un sens de la coopération avec les autres pôles nationaux, européens, mondiaux.

- ◆ Le soutien aux pôles de compétitivité constitue l'occasion **de renforcer très sensiblement les associations et opérations communes entre les grands groupes et les PME/PMI**. Ceci doit constituer une des priorités de l'axe 1 du P.O. Cette observation, émise par les évaluateurs, a bien été prise en compte dans une nouvelle rédaction de la mesure 2 de l'axe 1.

2.3.2. Préservation de l'environnement et prévention des risques

Le diagnostic environnemental fait ressortir trois grandes priorités :

- ◆ maîtrise quantitative et qualitative de la ressource en eau. Il s'agit là, en effet d'un enjeu primordial pour la Région. La maîtrise de la ressource en eau suppose que les comportements prévalant par le passé, évoluent fortement, notamment en matière agricole, ce que le diagnostic aurait pu souligner plus nettement. **La réussite du programme dépendra fortement de l'efficacité des politiques publiques qui sont hors P.O** (police de l'eau par exemple et, plus largement, politiques réglementaires et application effective de ces politiques). A défaut, les résultats ne seront pas à la hauteur des dépenses effectuées ;
- ◆ préservation et restauration de la biodiversité objet d'atteintes liées à l'urbanisation et aux activités agricoles ;
- ◆ protection des zones humides littorales.

La mise en œuvre de ces trois priorités conditionne fortement les équilibres essentiels de la Région dans le domaine du cadre de vie, mais également dans les domaines économiques et, particulièrement le tourisme.

De notre point de vue, le diagnostic aurait pu faire état des atouts, des réalisations, des projets, concernant les activités nouvelles en développement et en projet concernant les énergies renouvelables¹⁵ et les éco-matériaux. Certes le pôle de compétitivité Eco-Industries est évoqué. Mais des développements complémentaires auraient été de nature à mieux fonder les actions prévues dans le cadre de l'axe 2 du programme.

2.3.3. Transports

Dans sa partie occidentale, la région occupe une position de carrefour dont elle bénéficie peu au plan de la valeur ajoutée créée sur place et au plan de l'emploi. Par contre, elle pâtit des nuisances entraînées par l'hégémonie du transport routier de marchandises. **Ces aspects sont soulignés avec justesse dans le diagnostic.**

Il aurait été utile d'ajouter que l'essaimage urbain, le développement limité des transports ferroviaires de voyageurs, engendrent **un usage important des véhicules automobiles particuliers pour les trajets domicile-travail.**

Le Port Autonome de la Rochelle et les plate-formes portuaires secondaires représentent des atouts importants pour la Région et, tout spécialement le Département de la Charente-Maritime. **Mais les éléments d'analyse tels qu'ils ont été présentés ne sont pas de nature à justifier des subventions publiques importantes (trafic en recul, axé sur les céréales). Il serait donc utile de développer les projets d'avenir qui existent et sont susceptibles de déboucher sur la création de valeur ajoutée sur place et d'emploi¹⁶.**

Les observations précédentes n'infirmement pas mais, au contraire, renforcent les justifications à la priorité accordée par le P.O au transfert du trafic routier de marchandises de la route au rail.

¹⁵ Plan bois-énergie, aides financières au solaire thermique, mise en place d'un tableau de bord des consommations énergétiques, projet de maisons basse-énergie etc...

¹⁶ Développement du trafic containers, site pilote de la SICA Atlantique.

2.3.4. TIC

Le diagnostic permet de constater que Poitou-Charentes ne souffre pas de retards particuliers par rapport aux autres régions françaises. L'intérêt d'une prise en compte prioritaire de cette thématique dans le cadre du P.O se justifie donc, principalement par :

- ◆ le renforcement et la modernisation de l'appareil économique : entreprises et infrastructures économiques ;
- ◆ l'amélioration de la productivité administrative (e-administration) et de la formation (e-formation) ;
- ◆ la cohésion sociale (irrigation des zones rurales et des quartiers d'habitat social).

Tous ces objectifs se trouvent mentionnés dans l'exposé des motifs de l'axe 4 et des mesures qu'il comporte, sans toutefois procéder à une hiérarchisation des besoins. **Il nous semble que la situation commande de placer au premier rang, la dimension économique et la création d'emplois au travers de projets innovants.**

2.4. Le suivi du contexte : indicateurs proposés

Les indicateurs de contexte sont destinés à renseigner l'Autorité de gestion et ses partenaires sur **les évolutions qui sont en relation avec les priorités générales du programme** et les principaux impacts attendus de sa mise en oeuvre.

Au premier rang de ces impacts figure nécessairement l'emploi ainsi que la modernisation du tissu productif conditionnant la croissance qualitative et quantitative de l'emploi.

Au second rang figure la cohésion sociale qui n'est pas moins importante que les deux priorités de premier rang mais qui est très fortement conditionnée par elles.

Les indicateurs ci-dessous sont ceux proposés par les évaluateurs¹⁷. Ils sont nécessairement et délibérément incomplets afin d'éviter un travail de suivi trop lourd. Ils ne prendront leur sens que par comparaison avec les indicateurs nationaux, voire européens.

Thématiques	Indicateurs	Précisions de champ et de périodicité des indicateurs
Emploi	Taux de chômage par sexe, zone d'emploi, chômage des jeunes et chômeurs de longue durée	Moyenne annuelle et fin d'année
	Offres non pourvues et demandes non satisfaites	Evolution annuelle des stocks par département et zone d'emploi
Entreprises des secteurs secondaires et tertiaires	Créations pures	Champ ICS 1 ou plus détaillé si possible
	Dépenses du Fonds Régional de l'innovation	
	Défaillances d'entreprises	
	Nombre de permis de construire pour des locaux d'activités	Annuel, par département, en distinguant par catégories (bureaux, locaux industriels, locaux mixtes)
Agriculture	Nb d'installations	Annuel ; par département
	Nb de départs en retraits	Annuel ; par département
	Nb d'autorisations de projets d'irrigation	
Social	Nombre de bénéficiaires du RMI	Annuel et fin d'année Par département
	Demandes de logements sociaux en instance ¹⁸	Evolution annuelle ; par département
	Nb de bénéficiaires de l'aide sociale	Evolution annuelle ; par département
Formation	Taux de sortie sans diplôme des cursus secondaires et universitaires	Annuel
	Evolution des effectifs en apprentissages	
Revenus	Evolution du SMIG	Annuel (montant et augmentation en %)
	Revenus salariaux moyens par CSP	Annuel, par département et zone d'emploi

¹⁷ Restant donc à valider et le cas échéant à compléter.

¹⁸ Le programme n'intervient pas, rappelons-le, dans le domaine du logement. Néanmoins, l'accès au logement représente un facteur important de la cohésion sociale.

CHAPITRE 3 : STRATÉGIE

L'évaluation de la stratégie, pour être complète, doit reposer sur l'examen :

- ◆ de la définition des axes et mesures
- ◆ du contenu opérationnel des axes et mesures
- ◆ de l'allocation des ressources projetée entre ceux-ci.

Si les deux premières conditions sont remplies, la troisième ne l'est que partiellement puisque ni le coût total du programme (ensemble du partenariat), ni les contributions nationales ne sont encore déterminés. De même, la répartition des subventions FEDER n'est pas encore finalisée pour ce qui concerne les transports urbains propres.

Ces aspects non encore finalisés limitent la portée de l'évaluation. Mais elles ne l'empêchent pas complètement.

Le projet de P.O a ordonné ses axes par ordre de priorité :

- ◆ Axe 1 : Innovation-Recherche-Aides aux entreprises ;
- ◆ Axe 2 : Environnement et prévention des risques ;
- ◆ Axe 3 : Transports ;
- ◆ Axe 4 : TIC.

Nous examinerons dans un chapitre ultérieur la conformité de la stratégie aux textes communautaires et au cadre de référence stratégique national. L'objet de l'analyse qui suit est centré sur les forces et faiblesses de la stratégie.

3.1. Une stratégie cohérente avec le diagnostic territorial

Du point de vue des évaluateurs, **les risques pesant sur le tissu de PME/PMI de Poitou-Charentes n'ont jamais été aussi élevés**. Les enjeux autour de la consolidation et le renouvellement de ce tissu apparaissent comme tout à fait déterminants puisque l'emploi régional en dépend très largement.

Les risques sont multiples : nécessité d'assurer la relève des entrepreneurs nombreux à prendre leur retraite dans les années à venir, très fortes pressions sur les prix et, par voie de conséquence, la rentabilité de la part des donneurs d'ordres, tendances à la délocalisation dans les pays à bas salaires, manque de moyens et ressources d'études pour faire face aux nouvelles demandes des clients. Pour être pleinement pertinente, la stratégie doit accorder à ces risques, fortement soulignés par les évaluateurs, toute l'importance nécessaire.

Pour apprécier la stratégie, il ne faut pas seulement tenir compte des risques qui viennent d'être rappelés, mais également de l'orientation stratégique régionale consistant à occuper des positions d'excellence dans les activités de production et de services liés à l'environnement et à la maîtrise de l'énergie : éco-matériaux, éco-procédés, éco-construction, transferts de la route vers le rail

Le programme, tel qu'il se présente au plan stratégique, nous paraît prendre en compte, aussi largement que possible, les deux aspects qui viennent d'être soulignés.

Tout d'abord l'accompagnement direct des entreprises occupe une place substantielle au sein du programme. Principalement au sein de l'axe 1, mais pas seulement. Les entreprises sont concernées également par l'axe 2 et par l'axe 4.

Les exposés de motifs ainsi que les catégories d'actions définies sont en relation assez étroite avec les priorités stratégiques régionales concernant les industries et services de l'environnement.

Ajoutons que la volonté de parvenir au renouvellement du tissu économique par le recours aux transferts de technologie et l'innovation est fortement présente dans un grand nombre de mesures.

3.2. Une réelle concentration des priorités stratégiques

Chaque axe représente une thématique spécifique et chacun correspond à une grande priorité régionale :

- ◆ renouvellement du tissu économique par l'innovation (axe 1),
- ◆ protection de l'environnement et nouvelles activités économiques à orientation environnementales (axe 2),
- ◆ réorientation des modes de transports terrestres (axe 3),
- ◆ développement volontariste des TIC (axe 4).

De plus, autant que l'on puisse en juger à partir des informations actuellement disponibles, la hiérarchie proposée dans l'allocation des ressources apparaît conforme aux priorités affichées.

3.3. Une stratégie concertée

La définition des axes et mesures a fait l'objet de travaux communs et de discussions communes entre les partenaires régionaux.

Tout d'abord, le diagnostic régional a fait l'objet d'un forum (10 mars 2006) avec la participation d'une centaine de personnes.

A la suite de ce premier forum, quatre groupes de travail thématiques ont rassemblé les différents partenaires régionaux concernés, soit entre 150 et 200 personnes au cours de réunions qui se sont tenues entre les mois d'avril et de juin 2006. Conçus comme un lieu de réflexion, ils ont permis dans un premier temps de définir une stratégie régionale, puis dans un second temps de proposer des priorités d'intervention et des actions concrètes. En cohérence avec la démarche partenariale qui anime l'élaboration des programmes européens, les propositions de ces groupes ont été présentées en forum le 19 juin 2006, auquel ont assisté environ 200 personnes.

3.4. Nécessité d'une vision dépassant les frontières régionales

Les priorités de Poitou-Charentes vont certainement se recouper avec celles d'autres régions. En particulier, Poitou-Charentes n'est pas seule à vouloir développer une nouvelle économie environnementale. La logique des P.O veut que les actions et les investissements soient essentiellement régionaux. Mais les ambitions régionales ne pourront, nous semble-t-il, se concrétiser que dans le cadre de coopérations inter-régionales. Le programme pourrait plus nettement montrer, dans son exposé stratégique d'ensemble, qu'une telle orientation est totalement prise en compte, même si la logique du P.O ne permet pas qu'elle se traduise en interventions et en subventions au sein des axes et mesures.

3.5. Des ambitions dépassant les allocations de ressources prévisibles

Le phénomène est surtout sensible par rapport à certains objectifs de l'axe 2 et par rapport à l'ensemble des objectifs des axes 3 et 4, ces deux axes devant bénéficier des allocations de ressources les plus réduites.

S'agissant de l'axe 2, les évaluateurs demeurent perplexes quant à la possibilité d'encourager de manière suffisamment significative le développement des transports urbains propres, compte tenu du poids financier des investissements nécessaires.

En ce qui concerne l'axe transports (axe 3), l'écart apparaît assez important entre les objectifs visés et les ressources mobilisables dans le cadre du programme. L'ampleur de cet écart s'explique en partie par le fait que, pour toute une série de projets, le programme n'aura à financer que des études préalables. Mais il serait souhaitable que l'on précise plus avant les projets qui donneront lieu à des études et ceux qui conduiront à des travaux. De même des distinctions seraient à détailler entre les chantiers qui seront en cours en fin de programme et les chantiers qui seront achevés. Ceci afin de se donner les moyens de mesurer les impacts du programme. Ajoutons que l'Earmarking oblige à limiter les allocations de ressources en faveur des infrastructures de transports.

En ce qui concerne l'axe TIC (axe 4), des doutes sérieux sont à émettre quant à la possibilité de réaliser des interventions substantielles dans tous les domaines visés avec les allocations de ressources consenties¹⁹, allocations qui ont été réduites par rapport aux ambitions initiales.

3.6. Des risques de dispersion à maîtriser

Sur la base du descriptif des axes et mesures, les évaluateurs ont élaboré un état des **catégories d'actions** qui seraient rendues éligibles. Cet état est présenté dans le tableau de la page suivante. Plus de 80 catégories d'actions ont été inventoriées.

Il existe donc, selon nous, un risque important de dispersion des effets. Dans beaucoup de cas, il est possible, faute de moyens suffisants, que l'on soit contraint de se limiter à quelques actions, quelques projets, avec des résultats et des impacts insuffisants par rapport aux objectifs affichés.

Ce risque nous apparaît le plus élevé dans l'axe 4.

Il ne faudrait donc pas que les caractéristiques positives du programme précédemment soulignées et résultant d'une démarche de concentration des interventions autour quelques grandes priorités stratégiques se trouve contrées par une programmation additionnant des projets de petite envergure et produisant des résultats trop dispersés, conduisant à des impacts globaux décevants.

Il est suggéré de resserrer autant que faire se peut les priorités et d'abandonner toute une série d'actions projetées dont l'envergure est vouée à rester marginale.

Plus précisément, il est suggéré :

- ♦ **de privilégier dans les choix de « resserrment » toutes les actions qui ont le plus d'impact sur le renforcement durable (et donc innovant) du tissu économique ;**
- ♦ **de choisir plutôt d'éliminer du champ d'intervention des actions risquant d'engendrer des effets isolés et/ou purement locaux.**

Les définitions des conditions d'éligibilité dans la version définitive du programme devraient donc permettre d'écarter assez systématiquement les opérations non innovantes et non structurantes ainsi que les petits dossiers qui peuvent être accompagnées par d'autres voies que le recours au FEDER.

¹⁹ Telles que connues à décembre 2006.

AXE	MES	Libellé Mesure	Catégories d'actions	Nb de catégories d'actions	Montants des crédits FEDER ²⁰
1	1	Soutenir les activités de recherche et développement dans les laboratoires universitaires et les centres de recherche	Soutien des programmes de recherche Promotion de la recherche auprès des entreprises Sensibilisation grand public Financement des chercheurs Soutien aux structures de transfert et plates-formes technologiques	5	24
1	2	Développer la coopération entre les entreprises, les centres de recherche et les structures de transfert de technologie	Soutien aux CRITT Soutien aux projet de coopération entre Centres de recherche et entreprises Soutien aux pôles de compétitivité Soutien aux actions collectives innovantes des entreprises Soutien à la valorisation industrielle des travaux des chercheurs	5	20
1	3	Soutenir la création et le développement des entreprises innovantes	Soutien à l'incubateur régional Soutien à l'industrialisation de produits nouveaux et innovants Soutien à l'export Soutien à la création et au développement de relais territoriaux Soutien à l'investissement productif innovant Aides aux études, conseils Aides au recrutement de personnel qualifié	5	20
1	4	Aider à la transmission d'entreprises et au développement territorial	Aides à la transmission (information, sensibilisation) Aides financières	2	6
ENSEMBLE AXE 1				17	70
2	1	Sensibilisation, éducation, information, formation des publics et équipements en matière d'économie d'eau	Sensibilisation des publics Soutien à la production locale d'éco-matériaux Aides aux diagnostics énergétiques Aides aux économies d'énergie Soutien à la recherche en matière énergétique et environnementale Soutien aux nouvelles pratiques de développement Soutien aux opérations pilotes d'éco-urbanisation, et d'éco-construction Aides aux entreprises pour la production d'éco-matériaux et de procédés environnementaux innovants Observatoire	9	54
2	2	Reconquête de la qualité de l'eau	Soutien et extension du programme régional Re-sources Soutiens à la maîtrise foncière (protection des captages) Soutiens au boisement (protection de la ressource) Soutiens aux exploitations agricoles	4	3
2	3	Sensibilisation, éducation, information, formation des publics et équipements en matière d'économie d'eau	Actions de sensibilisation Soutiens à la recherche pour procédés économes en eau Aides aux diagnostics	3	2
2	4	Protection et valorisation des milieux naturels, de la bio-diversité et, notamment des zones humides	Actions de sensibilisation Soutien aux projets collectifs eco-touristiques Soutiens divers aux initiatives de protection de la bio-diversité Actions de maîtrise foncière Investissements environnementaux pour l'amélioration de la situation des cours d'eau Soutiens aux programmes de plantations Banques de données	7	9
2	5	Gestion durable de territoires intégrant les enjeux environnementaux et les risques et anticipant les conséquences du changement climatique	Actions de sensibilisation Accompagnement des projets environnementaux des collectivités Soutien aux opérations exemplaires destinées à réduire les déplacements Soutien aux plans locaux de réduction des gaz à effets de serre Soutien aux projets de transports publics urbains propres	5	2
ENSEMBLE AXE 2				28	70

²⁰ Millions d'€.

AXE	MES	Libellé Mesure	Catégories d'actions	Nb de catégories d'actions	Montants des crédits FEDER
3	1	Favoriser les grands échanges par une offre de transports collectifs ferrés de qualité	Soutien au Port de la Rochelle Soutien aux autres plates-formes portuaires Modernisation de la ligne ferroviaire Poitiers-La Rochelle Soutien à la création de plates-formes multimodales (base arrière La Rochelle) Soutiens aux transports de proximité (matériaux) Aides au développement du cabotage maritime Projet de ferroutage Ile de France Espagne	7	17
3	2	Améliorer le transport de marchandises	Etudes de modernisation de lignes ferroviaires (Angoulême-Limoges, Royan ^o Modernisation des infrastructures ferroviaires (Poitiers-Limoges ; Saintes-Angoulême ; La Rochelle-Rochefort) Pôles d'échanges multimodaux Voies ferrées péri-urbaines Desserte des territoires ruraux isolés Billettique	6	17
ENSEMBLE AXE 3				13	34
4	1	Développer les infrastructures haut débit	Soutien aux projets des zones rurales pour la desserte en haut débit Soutien à l'équipement en HD et THD des zones d'activités Mise en réseau des établissements de recherche Création de plates-formes de services Investissements TIC dans les projets de renouvellement urbain (réseaux primaires)	5	9
4	2	Développer l'offre mutualisée de services publics en ligne	Actions de sensibilisation Soutien à la création de portails thématiques régionaux Développement de la e-administration Développement de la e-formation Soutien à la généralisation des SIG	5	5
4	3	Favoriser la productivité et l'innovation des entreprises par une appropriation et une utilisation massive des TIC dans le tissu économique	Soutien au développements TIC des zones d'activités Soutiens aux projets collectifs des entreprises dans le domaine des TIC Soutiens sélectifs aux projets TIC des entreprises à caractère individuel : immeubles intelligents, échanges commerciaux dématérialisés Aides à la filière TIC (créations, développement) Soutien au pôle image Soutien aux activités de recyclage des matériels informatiques Soutien des actions TIC des pôles de compétitivité Aides au conseil au profit des entreprises	8	3
4	4	Assurer la cohésion sociale et territoriale par les TIC	Développement des accès publics à Internet Intégration des TIC dans les maisons de l'emploi Expérimentation télé-santé dans les territoires Equipements TIC des maisons de santé Soutiens aux dispositifs de maintien à domicile Accessibilité aux services des personnes handicapées e-formation au bénéfice des demandeurs d'emplois Accès au TIC dans le logement social et le logement étudiant	8	3
ENSEMBLE AXE 4				26	20
ENSEMBLE DU PROGRAMME (hors assistance technique)				84	204

CHAPITRE 4 : COHÉRENCE EXTERNE

La cohérence externe du P.O FEDER est à évaluer par rapport à un assez grand nombre de textes de référence:

- ◆ Les textes d'origine communautaire : Orientations stratégiques communautaires²¹, Règlement FEDER²², Earmarking²³ ;
- ◆ Les orientations stratégiques nationales : Cadre de Référence Stratégique National (CRSN)²⁴
- ◆ Le projet de C.P.E.R. 2007 – 2013 ;
- ◆ Les projets de P.O FSE et FEADER 2007-2013 sont en cours d'élaboration.

Avant d'aborder les sujets du présent chapitre, il importe de rappeler que :

- ◆ les textes d'origine communautaire sont juridiquement applicables ;
- ◆ que le CRSN doit être adopté par la Commission et que cette adoption n'est pas encore officialisée ;
- ◆ que le CPER 2007-2013, est en cours de négociation.

Au plan méthodologique, les évaluateurs ont confronté, de manière systématique les axes et mesures du programme avec les textes de référence communautaires (OSC, Règlement FEDER, Earmarking) et national (CRSN)

Le CPER ainsi que les projets de P.O FSE et FEADER ont été analysés dans leur état actuel²⁵ d'élaboration.

4.1. Cohérence du P.O avec les textes de référence communautaires

Les analyses ont été effectuées dans le cadre de tableaux présentés en fin du paragraphe. Dans le corps de ce paragraphe, seuls les constats et conclusions essentiels ont été mentionnés.

4.1.1. Orientations stratégiques Communautaires

Les axes et mesures du projet de P.O ont été considérés par les évaluateurs comme pleinement conformes aux O.S.C. Une seule nuance a été mentionnée (dans le tableau d'analyse ci-après) au sujet des publics prioritaires en matière d'aide à la création et à la transmission d'entreprises.

4.1.2. Règlement FEDER

Le champ des interventions du FEDER, pour les régions relevant de l'objectif « Compétitivité et Emploi » est défini par l'article 5.

Au regard des dispositions de l'article 5²⁶ :

- ◆ L'axe 1 et les mesures qu'il comporte apparaissent comme pleinement conformes aux dispositions du règlement FEDER.
- ◆ L'axe 2 comporte des mesures qui sont tout à fait cohérentes avec les dispositions du règlement. Il s'agit en particulier de la mesure 4 (Protection et valorisation des milieux naturels, de la biodiversité et, notamment, des zones humides). Aucune référence, par contre, de l'article 5 ne se rapporte aux actions prévues dans le cadre des mesures 2 (reconquête de la

²¹ Les O.S.C. communautaires ont été adoptées par le Conseil en date du 6/10/2006 et publiées au J.O. de l'Union Européenne le 21/10/2006.

²² Le règlement FEDER, du 5 juillet 2006 paru au J.O. de l'Union Européenne le 31/7/2006 abroge et remplace le règlement antérieur N° 1783/1999.

²³ L'Earmarking est fondé, au plan juridique, sur le Règlement Général des Fonds européen en date du 11/07/2006. Sont contenu est visé à l'article 9 et décrit dans l'annexe IV.

²⁴ Version IV du 12/06/2006.

²⁵ Début novembre 2006.

²⁶ Au premier alinéa de l'article 5, il est indiqué que « le FEDER concentre son intervention, tout en promouvant l'emploi, dans le cadre de stratégies de développement durable, essentiellement sur trois priorités ... » Ce qui tendrait à signifier qu'en dehors des priorités énumérées de manière explicite, le FEDER n'est pas censé intervenir.

qualité de l'eau) et la mesure 3 (Sensibilisation, éducation, information, formation des publics, équipements en matière d'économie d'eau).

S'agissant de la mesure 5, le règlement vise explicitement les transports publics urbains propres. Mais les autres actions destinées à faire face au changement climatique ne sont pas explicitement prises en compte par le texte communautaire, sauf en ce qui concerne la prévention de la sécheresse.

- ◆ L'axe 3 soulève quelques difficultés d'interprétation, difficultés qui sont fonction de la nature des projets. Tout d'abord, les investissements portuaires ne paraissent pas éligibles au regard du règlement. En matière d'investissements ferroviaires, les équipements intéressant les plates-formes multimodales sont conformes, de même que les opérations pouvant se rattacher au RTE (ce qui pourrait être le cas du projet de ferroutage Ile de France-Espagne). Par contre, les dépenses relatives aux TER paraissent difficilement entrer dans le cadre du règlement.
- ◆ L'axe 4 comporte des mesures et actions dont certaines sont clairement éligibles. Il s'agit, en particulier, de celles de la mesure 3 (Favoriser la productivité et l'innovation des entreprises par une appropriation et une utilisation massive des TIC dans le tissu économique). A l'inverse le développement des infrastructures de haut débit (mesure 1), n'est pas visé²⁷. Bien que le texte du règlement ne soit pas très précis, les actions de la mesure 2, se rapportent aux « services et applications » du § 3b et peuvent être considérées, dans une large mesure, comme conformes. Dans le cas de la mesure 4 (Assurer la cohésion sociale et territoriale par les TIC), il est sûr que les accès publics à Internet sont éligibles. Pour le reste, des doutes subsistent.

Nos observations précédentes doivent être interprétées en tenant compte du fait que l'article 5 fait précéder les énumérations des actions finançables par l'expression « notamment », ce qui tendrait à conférer au texte une certaine souplesse et à éviter de donner aux catégories d'actions visées un caractère limitatif.

4.1.3. Earmarking

Rappelons que 75% des dépenses du programme doivent porter sur les actions mentionnées dans l'Earmarking.

Plusieurs mesures comportent, en tout ou partie, des actions non visées par l'Earmarking :

- ◆ Il s'agit, principalement, des mesures de l'axe 3 consacrées aux transports ;
- ◆ Il s'agit, également, de la mesure 1 de l'axe 4 consacrée au développement des infrastructures de haut débit ;
- ◆ Enfin, nous avons considéré que les actions de reconquête de la qualité de l'eau au bénéfice des exploitants et exploitations agricoles (mesure 2 de l'axe 2) relevaient du FEADER.

4.2. Cohérence avec le CRSN

Le CRSN adapte les priorités communautaires et les champs d'intervention du FEDER aux conditions particulières des régions françaises. Ce faisant, dans de nombreux domaines, il est amené, pour tenir compte de la diversité de ces régions, à étendre les champs.

L'examen de cohérence avec le CRSN montre que celle-ci est quasi-complète. Une seule réserve intéresse les infrastructures à haut débit (TIC).

²⁷ Les concepteurs du programme escomptent, toutefois que le développement des infrastructures de haut débit puisse être inclus dans la liste des actions relevant de l'Earmarking.

Conformité du projet de P.O FEDER aux ORIENTATIONS STRATEGIQUES COMMUNAUTAIRES (O.S.C.)

AXE	MES	Libellé Mesure	Références O.S.C.	Conformité aux références OSC
1	1	Soutenir les activités de recherche et développement dans les laboratoires universitaires et les centres de recherche	Orientation 1 : Faire de l'Europe un lieu plus attractif pour les investissements et l'emploi. "Améliorer la connaissance et l'innovation, facteurs de croissance". "Accroître et améliorer les investissements en RDT"	Oui
1	2	Développer la coopération entre les entreprises, les centres de recherche et les structures de transfert de technologie	Orientation 1 : Faire de l'Europe un lieu plus attractif pour les investissements et l'emploi. "Améliorer la connaissance et l'innovation, facteurs de croissance"; "Offrir des services d'aide aux entreprises pour permettre à celles-ci et, en particulier aux PME, d'augmenter leur productivité..."	Oui
1	3	Soutenir la création et le développement des entreprises innovantes	Orientation 1 : Faire de l'Europe un lieu plus attractif pour les investissements et l'emploi. "Améliorer la connaissance et l'innovation, facteurs de croissance". "Faciliter l'innovation et encourager la création d'entreprises"	Oui
1	4	Assurer le développement des entreprises par l'innovation et par les éco-procédés	Orientation 1 : Faire de l'Europe un lieu plus attractif pour les investissements et l'emploi. "Améliorer la connaissance et l'innovation, facteurs de croissance"	Oui
1	5	Aider à la transmission d'entreprises et au développement territorial	"Atteindre des groupes spécifiques comme les jeunes entrepreneurs ou les femmes entrepreneurs ainsi que les entrepreneurs appartenant à des groupes défavorisés dont les minorités ethniques". "Prendre en compte de la dimension territoriale de la politique de cohésion"	Oui à condition que cette recommandation soit effectivement prise en compte dans la mise en œuvre de la mesure
2	1	Réduction des émissions de gaz à effet de serre et promotion de la maîtrise de l'énergie, des énergies renouvelables et des éco-matériaux	Orientation 1 : Faire de l'Europe et de ses régions un lieu plus attractif pour les investissements et l'emploi. "Renforcer les synergies entre la protection environnementale et la croissance". "Traiter la question de l'utilisation intensive par l'Europe des sources d'énergie traditionnelles". "Améliorer l'accès aux financements". "Veiller à l'exploitation des points forts de l'Europe dans le domaine des éco-innovations".	Oui
2	2	Reconquête de la qualité de l'eau	Orientation 1 : Faire de l'Europe et de ses régions un lieu plus attractif pour les investissements et l'emploi. "Renforcer les synergies entre la protection environnementale et la croissance"	Oui
2	3	Sensibilisation, éducation, information, formation des publics et équipements en matière d'économie d'eau	Orientation 1 : Faire de l'Europe et de ses régions un lieu plus attractif pour les investissements et l'emploi. "Renforcer les synergies entre la protection environnementale et la croissance"	Oui
2	4	Protection et valorisation des milieux naturels, de la bio-diversité et notamment, des zones humides	Orientation 1 : Faire de l'Europe et de ses régions un lieu plus attractif pour les investissements et l'emploi. "Renforcer les synergies entre la protection environnementale et la croissance"	Oui
2	5	Gestion durable de territoires intégrant les enjeux environnementaux et les risques et anticipant les conséquences du changement climatique	Orientation 1 : Faire de l'Europe et de ses régions un lieu plus attractif pour les investissements et l'emploi. "Renforcer les synergies entre la protection environnementale et la croissance"	Oui
3	1	Favoriser les grands échanges par une offre de transports collectifs ferrés de qualité	Orientation 1 : Faire de l'Europe et de ses régions un lieu plus attractif pour les investissements et l'emploi : "étendre et améliorer les infrastructures de transports"	Oui
3	2	Améliorer le transport de marchandises	Orientation 1 : Faire de l'Europe et de ses régions un lieu plus attractif pour les investissements et l'emploi : "étendre et améliorer les infrastructures de transports"	Oui
4	1	Développer les infrastructures à haut débit	"Promouvoir la société de l'information pour tous". "S'assurer de la disponibilité des infrastructures TIC là où le marché ne parvient pas à les fournir à un prix raisonnable"	Oui
4	2	Développer l'offre mutualisée de services publics en ligne	"Veiller à ce que les entreprises et les ménages intègrent les TIC et leur développement par un soutien équilibré de l'offre et de la demande de services publics et privés"	Oui
4	3	Favoriser la productivité et l'innovation des entreprises par une appropriation et une utilisation massive des TIC dans le tissu économique	Orientation 1 : Faire de l'Europe et de ses régions un lieu plus attractif pour les investissements et l'emploi. " "Veiller à ce que les entreprises et les ménages intègrent les TIC et leur développement par un soutien équilibré de l'offre et de la demande de services publics et privés".	Oui
4	4	Assurer la cohésion sociale et territoriale par les TIC	"Promouvoir la société de l'information pour tous". "Prendre en compte la dimension territoriale de la cohésion".	Oui

Conformité du projet de P.O FEDER avec le règlement FEDER du 05/07/2006

AXE	MES	Libellé Mesure	Références règlement FEDER	Conformité au règlement
1	1	Soutenir les activités de recherche et développement dans les laboratoires universitaires et les centres de recherche	Article 5 – 1.a : « Développement des capacités régionales de RDT et d'innovation directement liées aux objectifs régionaux de développement économique	OUI
1	2	Développer la coopération entre les entreprises, les centres de recherche et les structures de transfert de technologie	Article 5 – 1.a...un soutien en faveur de centres de compétence industriels ou axés sur une technologie spécifique ; par la promotion de la RDT industrielle, des PME et du transfert de technologies ; par le développement de la prévision technologique et de l'évaluation comparative au niveau international des politiques de promotion de l'innovation ; et par un soutien en faveur de la collaboration entre entreprises et des politiques conjointes en matière de RDT et d'innovation ;	OUI
1	3	Soutenir la création et le développement des entreprises par l'innovation	Article 5 – 1.b : stimulation de l'innovation et de l'esprit d'entreprise dans tous les secteurs de l'économie régionale et locale par un soutien en faveur de la commercialisation de produits, de processus et de services nouveaux ou améliorés par les PME ; par un soutien en faveur des réseaux et des grappes d'entreprises ; par l'amélioration de l'accès des PME aux financements ; par la promotion des réseaux de coopération entre les entreprises et les établissements d'enseignement supérieur et de recherche pertinents ; et par un accès plus aisé pour les PME aux services d'appui aux entreprises, ainsi que par un soutien en faveur de l'intégration de technologies plus propres et innovantes dans les PME	OUI
1	5	Aider à la transmission d'entreprises et au développement territorial	Article 5 c) la promotion de l'esprit d'entreprise, notamment en facilitant l'exploitation économique des idées nouvelles et en encourageant la création de nouvelles entreprises par les établissements d'enseignement supérieur et de recherche concernés et les entreprises existantes ; Article 5 d) la création d'instruments d'ingénierie financière et de pépinières propices à la capacité de développement technologique et de recherche des PME et à l'encouragement de l'esprit d'entreprise et de la formation de nouvelles entreprises, en particulier des PME faisant une utilisation intensive de la connaissance ;	OUI
2	1	Réduction des émissions de gaz à effet de serre et promotion de la maîtrise de l'énergie, des énergies renouvelables et des éco-matériaux	Article 5 2 c) la stimulation de l'efficacité énergétique et de la production d'énergies renouvelables, et la mise au point de systèmes efficaces de gestion de l'énergie	OUI
2	2	Reconquête de la qualité de l'eau		Pas de référence explicite
2	3	Sensibilisation, éducation, information, formation des publics et équipements en matière d'économie d'eau		Pas de référence explicite
2	4	Protection et valorisation des milieux naturels, de la bio-diversité et notamment, des zones humides	Article 5 2 b) la promotion du développement des infrastructures liées à la biodiversité et des investissements dans les sites Natura 2000, lorsque cette démarche contribue au développement économique durable et/ou à la diversification des zones rurales. et 2 f) la protection et l'amélioration du patrimoine naturel et culturel à l'appui du développement socioéconomique et la promotion des ressources naturelles et culturelles en tant que potentiel pour le développement du tourisme durable	OUI
2	5	Gestion durable de territoires intégrant les enjeux environnementaux et les risques et anticipant les conséquences du changement climatique	Article 5 2 d) la promotion de transports publics propres et durables, en particulier dans les zones urbaines; et e)l'élaboration de plans et de mesures de prévention et de gestion des risques naturels (par exemple, la désertification, les sécheresses, les incendies et les inondations) et technologiques	Le changement climatique n'est visé qu'au travers du risque de sécheresse
3	1	Favoriser les grands échanges par une offre de transports collectifs ferrés de qualité	Article 5 3 a) renforcement des réseaux secondaires de transport par l'amélioration des liaisons avec les réseaux transeuropéens de transport (RTE-T), avec les centres ferroviaires, aéroports et ports régionaux ou avec les plates-formes multimodales; par la mise en place de liaisons transversales avec les principales lignes ferroviaires; et par la promotion des voies navigables intérieures régionales et locales, ainsi que du transport maritime à courte distance;	Conformité partielle
3	2	Améliorer le transport de marchandises	Article 5 3 a) renforcement des réseaux secondaires de transport par l'amélioration des liaisons avec les réseaux transeuropéens de transport (RTE-T), avec les centres ferroviaires, aéroports et ports régionaux ou avec les plates-formes multimodales; par la mise en place de liaisons transversales avec les principales lignes ferroviaires; et par la promotion des voies navigables intérieures régionales et locales, ainsi que du transport maritime à courte distance;	Conformité partielle

AXE	MES	Libellé Mesure	Références règlement FEDER	Conformité au règlement
4	1	Développer les infrastructures à haut débit		NON
4	2	Développer l'offre mutualisée de services publics en ligne		Pas de référence explicite
4	3	Favoriser la productivité et l'innovation des entreprises par une appropriation et une utilisation massive des TIC dans le tissu économique	Article 5 3 b) l'encouragement de l'accès aux TIC par les PME, de leur adoption et de leur utilisation efficace, par le soutien de l'accès aux réseaux; de, avec notamment la mise en place de plans d'action pour les très petites entreprises ...	OUI
4	4	Assurer la cohésion sociale et territoriale par les TIC	Article 5 3 b) établissement de points d'accès publics à l'Internet; de l'équipement et du développement de services et d'applications	Conformité partielle

Conformité du projet de P.O FEDER à l'Earmarking (annexe IV du Règlement Général des Fonds européens)

AXE	MES	Libellé Mesure	Références Earmarking	Conformité à l'Earmarking
1	1	Soutenir les activités de recherche et développement dans les laboratoires universitaires et les centres de recherche	01 - Activités de RDT dans les centres de recherche	OUI
1	2	Développer la coopération entre les entreprises, les centres de recherche et les structures de transfert de technologie	03 - Transfert de technologies et amélioration des réseaux de coopération entre les PME, les entreprises et avec les universités, les établissements d'enseignement post-secondaire de toute sorte, les autorités régionales, les centres de recherche et les pôles technologiques et scientifiques	OUI
1	3	Soutenir la création et le développement des entreprises par l'innovation	07 - Investissements dans les entreprises directement liés à la recherche et à l'innovation	OUI
1	5	Aider à la transmission d'entreprises et au développement territorial	08-Autres investissements dans les entreprises	OUI
2	1	Réduction des émissions de gaz à effet de serre et promotion de la maîtrise de l'énergie, des énergies renouvelables et des éco-matériaux	06 - Aide aux PME pour la promotion de schémas de production durables 07 - Investissements dans les entreprises directement liés à la recherche et l'innovation 43 - Efficacité énergétique : co-génération, maîtrise de l'énergie 39 à 42 : Energies renouvelables 49 - Adaptation au changement climatique et réduction de ses effets 52 - Promotion des transports urbains propres	OUI
2	2	Reconquête de la qualité de l'eau	45 - Gestion et distribution de l'eau potable 51 - Promotion de la biodiversité et protection de la nature	OUI avec réserves concernant les actions en faveur des exploitations agricoles qui devraient relever du FEADER
2	3	Sensibilisation, éducation, information, formation des publics et équipements en matière d'économie d'eau	03 - Transfert de technologies et amélioration des réseaux de coopération entre les PME, les entreprises et avec les universités, les établissements d'enseignement post-secondaire de toute sorte, les autorités régionales, les centres de recherche et les pôles technologiques et scientifiques 04 - Aides à la RDT, notamment dans les PME 45 - Gestion et distribution de l'eau potable 54 - Autres actions visant la préservation de l'environnement et la prévention des risques	OUI
2	4	Protection et valorisation des milieux naturels, de la bio-diversité et notamment, des zones humides	51 - Promotion de la biodiversité et protection de la nature 54- Autres actions visant la réservation de l'environnement et la prévention des risques 56 - Protection et valorisation du patrimoine naturel	OUI
2	5	Gestion durable de territoires intégrant les enjeux environnementaux et les risques et anticipant les conséquences du changement climatique	49 - Adaptation au changement climatique et atténuation de ses effets 52 - Promotion des transports publics urbains propres 54 - Autres actions visant la préservation de l'environnement et la prévention des risques	OUI
3	1	Favoriser les grands échanges par une offre de transports collectifs ferrés de qualité	Pas de référence	NON
3	2	Améliorer le transport de marchandises	Pas de référence	NON
4	1	Développer les infrastructures à haut débit		Cette catégorie d'action (10) ne semble éligible que dans les territoires de la convergence
4	2	Développer l'offre mutualisée de services publics en ligne	11 - Technologies de l'information et communication 12 - idem 13 - Services et applications pour le citoyen	OUI
4	3	Favoriser la productivité et l'innovation des entreprises par une appropriation et une utilisation massive des TIC dans le tissu économique	11 - Technologies de l'information et communication 14 - Services et applications pour les PME 15 - Autres actions visant l'accès aux TIC par les PME et leur utilisation efficace 63 - Conception et diffusion de formes d'organisation du travail novatrices et plus productives	OUI

AXE	MES	Libellé Mesure	Références Earmarking	Conformité à l'Earmarking
4	4	Assurer la cohésion sociale et territoriale par les TIC	13 - Services et applications pour le citoyen 70 - Actions spécifiques pour accroître la participation à l'emploi des migrants et, ainsi, renforcer leur intégration sociale 71 - Parcours d'insertion et réintégration dans l'emploi pour les personnes défavorisées ; lutte contre la discrimination dans l'accès et la progression dans le marché du travail et promotion de la diversité sur le lieu de travail	OUI

Conformité du projet de P.O FEDER AU CRSN (Version V)

AXE	MES	Libellé Mesure	Références CRSN (version 4)	Conformité au CRSN
1	1	Soutenir les activités de recherche et développement dans les laboratoires universitaires et les centres de recherche	Priorité 1 - Promouvoir l'innovation et l'économie de la connaissance : Développer les capacités d'innovation et de R&D régionales. Assurer le financement de l'innovation	OUI
1	2	Développer la coopération entre les entreprises, les centres de recherche et les structures de transfert de technologie	Priorité 1 : Promouvoir l'innovation et l'économie de la connaissance : b) Améliorer la compétitivité et soutenir les réseaux d'entreprises	OUI
1	3	Soutenir la création et le développement des entreprises innovantes	Priorité 1 - Promouvoir l'innovation et l'économie de la connaissance : a) Soutenir le développement des PME, des TPE, des entreprises artisanales et des JEI (jeunes entreprises innovantes) ; c) Favoriser la prise en compte du développement durable dans les actions d'innovation des entreprises	OUI
1	4	Assurer le développement des entreprises par l'innovation et par les éco-procédés	Priorité 1 - Promouvoir l'innovation et l'économie de la connaissance : b) Améliorer la compétitivité et soutenir les réseaux d'entreprises ; c) Favoriser la prise en compte du développement durable dans les actions d'innovation des entreprises	OUI
1	5	Aider à la transmission d'entreprises et au développement territorial	Priorité 3 : Soutenir les entreprises dans une démarche de développement territorial Priorité 1 - Promouvoir l'innovation et l'économie de la connaissance : d) Anticiper les mutations économiques et soutenir la reconversion des territoires en crise	OUI
2	1	Réduction des émissions de gaz à effet de serre et promotion de la maîtrise de l'énergie, des énergies renouvelables et des éco-matériaux	Priorité 4 : Protéger l'environnement et prévenir les risques dans une perspective de développement durable a) Limiter l'impact négatif des activités sur l'environnement, prévenir les risques. "La priorité doit être donnée aux ...éco-innovations... à une économie à bas taux de carbone..." "Promouvoir la recherche en matière d'efficacité énergétique et dans le domaine des énergies renouvelables..."	OUI
2	2	Reconquête de la qualité de l'eau	Priorité 4 : Protéger l'environnement et prévenir les risques dans une perspective de développement durable : Encourager l'économie des ressources en eau pour anticiper notamment le réchauffement climatique, mobiliser de nouvelles ressources pérennes et assurer un approvisionnement de qualité et de proximité . Les efforts doivent être tournés vers l'adaptation des modes de consommation (agriculture, industrie) afin de prévenir les conflits d'usage, l'information du grand public et la mise en œuvre de la directive cadre sur l'eau .	OUI
2	3	Sensibilisation, éducation, information, formation des publics et équipements en matière d'économie d'eau	Priorité 4 : Protéger l'environnement et prévenir les risques dans une perspective de développement durable : b) Assurer une gestion économe des ressources et préserver l'environnement ; "Sensibiliser et informer le grand public sur les enjeux environnementaux"	OUI
2	4	Protection et valorisation des milieux naturels, de la bio-diversité et notamment, des zones humides	Priorité 4 : Protéger l'environnement et prévenir les risques dans une perspective de développement durable : b) Assurer une gestion économe des ressources et préserver l'environnement. "Assurer la protection du littoral contre l'érosion et la pression des activités humaines"	OUI
2	5	Gestion durable de territoires intégrant les enjeux environnementaux et les risques et anticipant les conséquences du changement climatique	Priorité 4 : Protéger l'environnement et prévenir les risques dans une perspective de développement durable : "La priorité doit être donnée à...la consolidation des réseaux écologiques..." "Définir et mettre en œuvre des modes de gouvernance adaptés pour gérer efficacement ces risques..." (risques liés aux changements climatiques et énergétiques)	OUI
3	1	Favoriser les grands échanges par une offre de transports collectifs ferrés de qualité	Priorité 5 : Développer les modes de transports alternatifs à la route pour les particuliers et les activités économiques : Contribuer au développement du fret ferroviaire et fluvial ainsi que du cabotage maritime, notamment sur les axes où le trafic peut être massifié et au débouché des ports maritimes.	OUI
3	2	Améliorer le transport de marchandises	Priorité 5 : Développer les modes de transports alternatifs à la route pour les particuliers et les activités économiques	OUI
4	1	Développer les infrastructures à haut débit	Priorité 2 : Développer les TIC au service de l'économie et de la société de l'information : "améliorer l'accès aux infrastructures à haut ou très haut débit..."	OUI avec réserves car le financement des infrastructures à HD ou THD dépasse les limites de l'accessibilité"

AXE	MES	Libellé Mesure	Références CRSN (version 4)	Conformité au CRSN
4	2	Développer l'offre mutualisée de services publics en ligne	Priorité 2 : Développer les TIC au service de l'économie et de la société de l'information ; "généraliser le déploiement des plates-formes de services mutualisés en ligne pour de meilleurs services au public au meilleur prix"	OUI
4	3	Favoriser la productivité et l'innovation des entreprises par une appropriation et une utilisation massive des TIC dans le tissu économique	Priorité 2 : Développer les TIC au service de l'économie et de la société de l'information	OUI
4	4	Assurer la cohésion sociale et territoriale par les TIC	Priorité 2 : Développer les TIC au service de l'économie et de la société de l'information ; "généraliser le déploiement des plates-formes de services mutualisés en ligne pour de meilleurs services au public au meilleur prix"	OUI

4.3. Conclusions concernant la cohérence avec les textes de référence communautaires et national

Une mise en œuvre efficace et efficiente des axes et mesures exige que les références, d'un point de vue juridique, soient dépourvues d'ambiguïté. A défaut, des interprétations divergentes pourraient se manifester quant à la possibilité de subventionner telle ou telle interprétation.

A priori, le principe de hiérarchie des règles entraîne une supériorité des textes communautaires par rapport au texte nationaux.

En adoptant sommairement ce principe, peuvent être considérées comme inéligibles **au titre de l'Earmarking** des actions du P.O FEDER qui ne sont pas visées par l'article 5 du règlement FEDER.

Mais telle n'est pas l'interprétation considérée par les évaluateurs, comme la plus juridiquement pertinente.

En effet, les articles 9 et 27 du règlement général des Fonds européens font clairement ressortir que le CRSN, dès lors qu'il est accepté par la Commission vaut reconnaissance par celle-ci que le texte de référence national traduit bien, tout en les adaptant, les priorités communautaires (c'est à dire les priorités indiquées dans les OSC et le règlement FEDER). En conséquence, le CRSN constitue le document de référence exclusif du point de vue opérationnel.

Le fait que le CRSN ne soit pas encore adopté par la Commission relativise notre conclusion. Il y a bien, conformité quasi-complète du P.O FEDER au CRSN. A condition toutefois que ce texte fasse prochainement l'objet d'une adoption par la Commission.

A supposer que la Commission souhaite de nouvelles modifications au CRSN, il n'est guère probable que ces modifications remettent en question l'essentiel des dispositions du cadre stratégique national.

4.4. Cohérence du projet de P.O FEDER avec le projet de CPER – 2007-2013

L'examen de cohérence repose sur l'état actuel de l'information publiée à savoir :

- ◆ le mandat de négociation transmis par l'Etat aux Préfets de Région ;
- ◆ son annexe financière.

Les informations disponibles, au plan financier, sont à considérer comme provisoires. De plus, les négociations entre les autorités de l'Etat et la Région sont en cours. On ne peut donc évaluer que la conformité du projet de P.O au mandat de négociation adressé par l'Etat au Préfet de Région.

4.4.1. Les priorités de l'Etat dans le cadre du CPER et leur cohérence avec les priorités du P.O FEDER

Le tableau ci-dessous procède à un rapprochement entre les priorités actuellement connues de l'Etat et les priorités du P.O FEDER

Comme il peut être constaté à la lecture, la cohérence s'avère très complète.

Orientations du projet de CPER (orientations de l'Etat en matière de contractualisation)	Cohérence avec le projet de P.O FEDER
1. Développer la compétitivité et l'attractivité de la Région Poitou-Charentes en favorisant des coopérations fortes entre industrie, recherche et établissements de formation	Complète On retrouve dans cette orientation la quasi-totalité des actions prévues dans l'axe 1 et les quatre mesures correspondantes.
2. Accroître la performance des filières agricoles, agro-alimentaire et forestière	Thématiques relevant, pour l'essentiel, du P.O FEADER
3. Miser sur l'intermodalité et le fret ferroviaire pour proposer une alternative aux transports routiers dans une dynamique interrégionale	Complète On retrouve dans cette orientation la totalité des projets de l'axe 3 intéressant les transports ferroviaires

Orientations du projet de CPER (orientations de l'Etat en matière de contractualisation)	Cohérence avec le projet de P.O FEDER
4. S'engager dans des politiques innovantes de développement durable pour répondre aux grands enjeux écologiques et énergétiques	Complète On retrouve dans cette orientation une très grande partie des objectifs et des actions de l'axe 2 du P.O FEDER
5. Poursuivre la mise en œuvre du plan d'action gouvernemental pour le Marais Poitevin	Complète En cohérence avec la mesure 4 de l'axe 2
6. Renforcer les fonctions métropolitaines des quatre villes chefs-lieux	Cette thématique n'est pas prise en compte autrement que de manière assez indirecte. Il s'agit d'un choix non critiquable des autorités régionales car celles-ci ont tenu à respecter pleinement les obligations de l'Earmarking et à concentrer les priorités stratégiques
7. Favoriser la cohésion sociale à travers les politiques de l'emploi et l'anticipation des mutations économiques	Cette orientation relève plutôt d'une prise en charge par le FSE, étant entendu que les interventions du programme FEDER tendent toutes, plus ou moins, selon les cas à consolider et développer l'emploi. Au travers de l'innovation, de la R&D, de la promotion de nouvelles activités économiques dans le domaine environnemental
Volet interrégional : Plan Loire	Dans certaines limites, les crédits du Plan Loire pourront être utilisés au profit de certaines actions des mesures 2 et 4 de l'axe 2

4.4.2. Aspects opérationnels de la cohérence P.O/CPER

Le cadrage financier provisoire transmis par l'Etat²⁸ aux autorités régionales fait ressortir deux priorités importantes : écologie et développement durable d'une part, transports terrestres et maritimes. Globalement, ces deux ensembles de priorités représentent la moitié des crédits d'Etat.

Cette caractéristique montre que des contreparties non négligeables seront apportées aux crédits FEDER affectés aux axes 2 et 3. D'autant que des financeurs importants, parmi lesquels l'Agence de l'Eau, vont pouvoir abonder une partie de l'axe 2 (mesure 2).

Toutefois, dans le cas de l'axe 3, les financements d'Etat devront être substantiellement complétés par les contributions des autres partenaires pour atteindre les objectifs fixés.

En outre, les soutiens directs aux entreprises ainsi que la promotion des TIC devront très largement reposer sur des crédits publics émanant du Conseil Régional et des autres collectivités infra-départementales.

4.5. COHÉRENCE ENTRE LE P.O FEDER ET LE P.O FSE

Le programme FSE se présente comme un dispositif national comportant des adaptations régionales.

Pour effectuer l'examen de cohérence, les évaluateurs ont exploité, essentiellement, les fiches d'axes et mesures transmises par la DRTEFP, fiches dont le caractère provisoire est à souligner. Les financements des axes et mesures ne sont pas encore connus.

Le tableau d'analyse ci-dessous présente les axes et mesures du projet de P.O. Pour chaque mesure il est indiqué la nature des principaux impacts visés.

Sous réserve des compléments d'information à apporter et, tout particulièrement, des budgets, les objectifs d'inclusion sociale et d'amélioration du marché du travail dominent les priorités du programme.

Ces objectifs ne sont pas contradictoires avec la stratégie du P.O FEDER.

Cependant, il faut souligner que la réussite de ce programme est étroitement dépendante d'une montée en qualification des actifs employables et d'une meilleure adaptation des qualifications existantes aux besoins de l'économie. Il faudrait donc garantir que le P.O va pleinement satisfaire ces besoins prioritaires.

En outre, des articulations opérationnelles restent à établir entre actions FEDER et FSE

²⁸ Qui n'est pas présenté ici dans son détail.

PRIORITES	MESURES	Principales catégories d'impact des axes et mesures				
		Amélioration du fonctionnement du marché du travail	Lutte contre l'exclusion sociale et économique	Élévation des qualifications de la population active employable	Création d'entreprise, esprit d'entreprise	Amélioration de l'efficacité de l'appareil de formation
Priorité 1 : Contribuer à l'adaptation des travailleurs et des entreprises aux mutations économiques	1 a - Anticipation et gestion des mutations économiques	X	X			
	1 b – Développement des compétences			X		
	1 c – Développement de la formation tout au long de la vie (FTLV)		X	X		
	1 d – Création d'activité et esprit d'entreprise				X	
Priorité 2 : Améliorer l'accès à l'emploi des demandeurs d'emploi	2 a) modernisation du service public de l'emploi	X				
	2 b) développement des politiques actives du marché du travail	X				
	2 c) amélioration et développement de l'accès et la qualification durable des femmes au marché du travail.		X	X		
Priorité 3 : Promouvoir l'inclusion sociale et lutter contre les discriminations	3-1-a) retour à l'emploi des jeunes et des adultes en difficulté.		X			
	3-1-b) appuyer les publics confrontés à des difficultés particulières d'insertion.		X			
	3-1-c) dispositifs de cohésion sociale.		X			
	3-1-d) diversité et lutte contre les discriminations.		X			
	3-1-e) lutte contre le décrochage scolaire et l'abandon scolaire précoce		X			
Priorité 4 : Investir dans le capital humain	- Soutenir les innovations et les adaptations pédagogiques					X
	- Développer les mesures d'ingénierie					X
Priorité 5 : Développer les partenariats et la mise en réseau pour l'emploi et l'inclusion		X				
Priorité 6 : Soutenir les actions innovantes transnationales ou interrégionales pour l'emploi et l'inclusion sociale	6-a Poursuivre les innovations et les expérimentations sur des problèmes concrets d'exclusion sociale et professionnelle		X			
	6-c Coopérations transnationales ou interrégionales pour la mobilité	X	X			

4.6. COHÉRENCE DU P.O FEDER AVEC LE P. O. FEADER

L'examen de cohérence a été effectué à partir du volet régional du programme FEADER dans son état au 10/11/2006, les contributions privées n'étant pas encore arrêtées.

Les évaluateurs ont apprécié, mesure par mesure, les synergies probables avec le P.O FEDER, ce qui conduit à la présentation du tableau ci-dessous :

Axes	Mesures	Dépenses publiques nationales ²⁹	Feader	Dépenses publiques totales	Synergies fortes avec le P.O FEDER	Autres synergies possibles	Possibles incohérences
1 hors LEADER	Formation-diffusion	2	2	4			
	PMBE ³⁰	8,41	8,41	16,82		16,82	
	PVE ³¹	6,5	6,5	13	13		
	autres dispositifs	0,5	0,5	1			
	IAA	1,1	1,1	2,2	2,2		
	mécanisation-récolte bois	0,62	0,62	1,24			
	coopération nvx produits	0,2	0,2	0,4		0,4	
	infrastructures agricoles	2	2	4			4
	qualité (aide individuelle)	0,15	0,15	0,3		0,3	
	qualité (aide groupements)	0,15	0,15	0,3		0,3	
	Total axe 1	21,63	21,63	43,26	15,2	17,82	
2 hors LEADER	MAE ³² Natura 2000 et biodiversité	16,78	20,51	37,29	57,8		
	MAE DCE qualité eau	10,69	13,07	23,76	36,83		
	Agribio (CAB)	2,99	3,65	6,64	10,29		
	DFCI, ³³ RTM ³⁴	1,13	1,38	2,51	3,89		
	invest. non productifs forêt	0,63	0,77	1,4	2,17		
	Total axe 2	32,22	39,38	71,6	110,98		
3 hors LEADER	diversification agricole	2	2	4	4		
	micro-entreprises	0,45	0,45	0,9	0,9		
	tourisme	0,75	0,75	1,5	1,5		
	services de base	0,8	0,8	1,6			
	patrimoine culturel + naturel*	5,09	5,09	10,18	10,18		
	formation/information	0,5	0,5	1		1	
	stratégies locales dvpt	1,65	1,65	3,3			
	Total axe 3	11,24	11,24	22,48	16,58	1	
LEADER	mesures de l'axe 1	0,45	0,55	1			
	mesures de l'axe 2	1,64	2	3,64			
	mesures de l'axe 3*	9	11	20			
	coopération entre GAL	0,52	0,63	1,15			
	animation/fonctionnement	2,05	2,51	4,56			
	Total axe 4	13,66	16,69	30,35			
	Assistance technique	1,3	1,3	2,6			
TOTAL		80,05	90,24	170,29	142,76	18,82	4

²⁹ En millions d'€.

³⁰ Plan national de modernisation des bâtiments d'élevage.

³¹ Plan végétal pour l'environnement

³² Mesures agro-environnementales

³³ Défense de la forêt contre les incendies

³⁴ Restauration des terrains en montagne

L'examen de cohérence fait ressortir de fortes synergies entre les deux programmes. En effet, les mesures de développement agricoles à forte dimension environnementale sont importantes. La majeure partie des dépenses présente une orientation environnementale positive.

Les actions susceptibles d'aller à l'encontre des priorités du PO FEDER apparaissent très mineures. Les conclusions à propos du P.O FEADER s'avèrent donc très favorables.

4.7. Conclusions concernant la cohérence avec les instruments structurels régionaux

Dans l'ensemble, les examens de cohérence, dans les limites de l'information disponibles, conduisent à des conclusions favorables. La seule précaution notable introduite tient à la nécessité pour le programme FSE de promouvoir le plus fortement possible le développement économique et les qualifications nécessaires à ce développement.

CHAPITRE 5 : EVALUATION DE LA PERTINENCE

Les analyses présentées ont été effectuées à partir de l'état actuel du projet de P.O FEDER³⁵

L'architecture du programme apparaît définitive.

Les définitions des axes et mesures sont largement achevées : catégories d'actions éligibles, bénéficiaires et maîtres d'ouvrages.

Par contre :

- ◆ Le plan de financement (maquette financière) n'est encore qu'à l'état d'esquisse ;
- ◆ Les assiettes et taux d'aides restent à déterminer ;
- ◆ La plupart des objectifs physiques n'ont pas encore été quantifiés.

Dans ces conditions, l'évaluation de la pertinence se présente comme partielle et exigera des approfondissements et, vraisemblablement, des corrections ultérieures.

Malgré ces réserves, il est d'ores et déjà possible de formuler toute une série de remarques et de suggestions d'amélioration que les évaluateurs soumettent aux concepteurs du programme.

5.1. ELÉMENTS D'ÉVALUATION DE LA PERTINENCE DU PROGRAMME

5.1.1. AXE 1 : Innovation, recherche, aides aux entreprises

L'axe 1 est considéré comme très prioritaire dans le P.O FEDER. Les cinq mesures en lesquelles il se décline ont principalement pour objectifs :

- ◆ Mesure 1 : Le soutien aux activités des centres de recherche et des laboratoires ;
- ◆ Mesure 2 : La diffusion de la R&D dans le tissu économique
- ◆ Mesure 3 : Le soutien direct des projets innovants des entreprises
- ◆ Mesure 4 : L'accompagnement de la transmission d'entreprises.

La pertinence des mesures de l'axe 1 découle très directement d'une très substantielle cohérence avec le diagnostic territorial.

Elle pourrait être encore accrue en précisant certains objectifs et en resserrant, parfois, les champs d'intervention envisagés, comme il a été conseillé précédemment.

Mesure 1 : La définition des objectifs fait figurer en premier rang le financement d'infrastructures de recherche. Ne serait-il pas plus conforme aux finalités de la mesure d'indiquer, en premier lieu qu'il s'agit d'aider **les programmes et projets de recherche dans les domaines où la région possède déjà des acquis et des points forts**? Ce qui correspond, nous semble-t-il, à la réalité des objectifs visés. En outre, en faisant figurer comme objectif la valorisation du potentiel de recherche et développement régional auprès des entreprises, peut faire redondance avec la mesure 2 dont c'est précisément l'objet. Enfin, la mesure comporte une dimension particulière visant à la fois à favoriser l'accès des jeunes aux métiers de la recherche et à mener des actions de sensibilisation auprès du grand public. **Ce faisant, la cible principale est sensiblement élargie et il faut se demander si les moyens financiers et humains le permettront.** L'attractivité des métiers de la recherche auprès des jeunes paraît assez largement conditionnée par les conditions de travail et les rémunérations offertes et le programme n'a pas vocation, nous semble-t-il, à intervenir sur un champ aussi large. Quant à la sensibilisation du grand public, il conviendrait d'en circonscrire, là aussi, les ambitions en pleine compatibilité avec les moyens disponibles.

Mesure 2 : Elle a été redéfinie et précisée de telle sorte que les objectifs sont désormais clairs et précis. Notons qu'elle jouera un rôle capital dans la réussite de l'axe 1. **La participation des PMI aux pôles de compétitivité et aux autres actions collectives devrait constituer la visée stratégique principale de la mesure.** Cette réussite reposera assez largement sur les moyens d'animation qui seront mis en place.

Mesure 3 : Cette mesure d'aide directe aux entreprises est clairement définie comme étant destinée à accompagner des projets innovants, qu'il s'agisse de produits, de procédés ou de services. Il y aura

³⁵ Projet communiqué le 31/10/2006 par les services du SGAR.

lieu de préciser les catégories d'entreprises bénéficiaires et de définir les conditions d'éligibilité de telle sorte que **le contenu en innovation des projets soutenus soit pleinement assuré, ce qui devrait exclure du bénéfice des aides les opérations d'investissement courantes.**

Mesure 4 : La mesure apparaît essentielle pour aider à la pérennité des activités économiques. Elle comportera deux volets. Le premier, consistant à mettre en relation les offres et les demandes, le second, opportunément ajouté aux définitions antérieures, comportant des actions d'ingénierie financière. **La mise en relation des offres et demandes pourrait s'effectuer par la mise en place d'un ou plusieurs portails Internet, ce qui reste à définir. L'aide financière pourrait revêtir des formes plus diverses que celle des fonds de garantie.**

Les évaluateurs ont participé à la définition des indicateurs et ont notamment suggéré de ne pas en multiplier le nombre.

Les travaux de quantification des objectifs restent à finaliser sous plusieurs aspects :

- ◆ Il serait opportun que le programme mette en valeur la contribution du FEDER à l'accroissement des ressources régionales consacrées à l'effort de R&D ;
- ◆ Il serait également utile de se donner des objectifs en ce qui concerne le positionnement régional dans le domaine de la R&D ;
- ◆ Il faudra quantifier les objectifs ou, ce qui revient largement au même, quantifier la valeur actuelle des indicateurs.

Compte tenu des observations précédentes, la pertinence des objectifs est à souligner. Actuellement, les moyens de financement ne sont pas exactement connus. Mais il faut souligner que les contreparties nationales à la subvention FEDER devront être importantes pour obtenir des résultats et impacts significatifs. Même en supposant cette condition suffisamment remplie, les conditions d'éligibilité ne pourront manquer d'être strictes quant à la qualité des projets et, surtout leurs capacités à promouvoir l'innovation au sein du tissu économique dans des délais relativement rapprochés.

5.1.2. AXE 2 : Environnement et prévention des risques

La seconde des grandes priorités du programme combine très opportunément des actions visant à restaurer des situations environnementales plus ou moins dégradées (eau, zones littorales humides) et à valoriser des activités économiques dans lesquelles la Région escompte accéder à des situations d'excellence. La cohérence avec le diagnostic territorial s'avère ainsi assez complète. Cinq mesures ont été mises en place :

- ◆ Mesure 1 : Maîtrise de l'énergie, énergies renouvelables, éco-matériaux, réduction des gaz à effet de serre ;
- ◆ Mesure 2 : Reconquête de la qualité de l'eau ;
- ◆ Mesure 3 : Sensibilisation, éducation, information, formation des publics, équipements en matière d'économies d'eau ;
- ◆ Mesure 4 : Protection et valorisation des milieux naturels, de la biodiversité et, notamment des zones humides ;
- ◆ Mesure 5 : Gestion durable des territoires, anticipation des changements climatiques, transports urbains propres.

Mesure 1 : La mesure s'adressera à un très large public : particuliers, entreprises, collectivités. Les aides aux entreprises vont s'appliquer à des équipements économes d'énergie, à des investissements dans la conception et la fabrication d'éco-matériaux. Il y aura lieu de définir avec suffisamment de précision un champ d'intervention qui soit bien distinct des actions prévues au titre des mesures 2 et 3 de l'axe 1. En tout état de cause, il y aura lieu de mettre en place un codage qui permette le suivi et l'analyse des différentes catégories d'action qui auront bénéficié aux entreprises. Les actions au bénéfice des particuliers restent à définir. Il conviendrait d'en faire ressortir les complémentarités avec les encouragements fiscaux prévus au niveau national. Les actions au bénéfice des collectivités sont également à définir de manière suffisamment précise.

Etant donné l'ampleur du champ de la mesure, tel qu'il se présente actuellement, une certaine sélectivité devra être instaurée. Il conviendrait qu'elle le soit avant la mise en application de la mesure.

Mesure 2 : La mesure se donne pour principal objectif la réduction des intrants dans l'agriculture, la sylviculture, le jardinage, la gestion des espaces verts, les plantations bordant les voies de communication. **Le champ est donc très vaste, il est recommandé de le restreindre.** En effet, il ne paraît pas conforme à la vocation du FEDER de subventionner les entreprises agricoles en vue d'obtenir une réduction des pollutions à l'azote, aux phosphates et aux pesticides. D'autant qu'il existe un programme FEADER dont ce devrait un des objets. Par contre la protection et la réhabilitation des captages mis hors service apparaissent comme un des objectifs importants de la mesure. En outre, il conviendrait d'exclure du champ, des dépenses courantes telles que l'entretien du couvert végétal, dépenses figurant de manière explicite parmi les objectifs. Là encore, il importe de privilégier des opérations structurantes d'investissement. Il faudra donc définir les publics-cibles (bénéficiaires ultimes) et pas seulement les bénéficiaires de subventions.

Mesure 3 : L'objectif prioritaire visé est l'économie d'eau. Elle s'inscrit dans un contexte régional marqué par :

- ◆ une priorité clairement donnée à l'alimentation en eau potable des ménages, lesquels résident de manière très prédominante dans les zones urbaines ;
- ◆ des conflits d'usages importants résultant, pour partie, de prélèvements très élevés, à des fins agricoles, de la ressource en eau.

Dans ces conditions, les économies d'eau à usage agricole ne nous paraissent pas relever du P.O FEDER. Les évaluateurs recommandent donc de limiter le champ de la mesure aux espaces urbains ainsi qu'aux espaces ruraux sensibles (zones littorales humides, zones d'intérêt touristique remarquable, les deux catégories pouvant se recouvrir).

Mesure 4 : L'enjeu de cette mesure apparaît comme tout à fait essentiel car il concerne un patrimoine naturel exceptionnel. Les évaluateurs suggèrent donc de placer au premier rang des objectifs, non pas l'amélioration des connaissances, mais les actions de préservation et de restauration. Les onze catégories d'actions présentées comme éligibles sont toutes intéressantes. Mais il existe un risque d'une dispersion débouchant sur un agglomérat de résultats très ponctuels ne permettant pas d'inverser les tendances à la dégradation de la situation. Les évaluateurs plaident donc en faveur d'une concentration des cibles dans les domaines où la situation est la plus préoccupante et justifie les actions correctrices les plus urgentes. Il est également suggéré que le FSE prennent en charge le maximum d'actions immatérielles en matière d'information et d'éducation du public.

Mesure 5 : Le but principal poursuivi au travers de la mesure 5 est de favoriser une gestion durable des territoires. Il s'agit d'un but tout à fait clair dont la déclinaison en objectifs opérationnels gagnerait, cependant, à être mieux clarifiée.

Tout d'abord, il importe de souligner que l'ambition de soutenir les projets de transports urbains propres est tout à fait conforme aux finalités essentielles du programme. (Est-il nécessaire de se limiter aux transports publics ?) A l'inverse, en admettant que l'objectif concerne les transports collectifs urbains propres, publics ou privés, il faudrait se prémunir contre le risque de voir les ressources ne pas être à la hauteur des ambitions. Il est proposé, en conséquence de cibler plus précisément les contenus des projets et des maîtres d'ouvrages. A défaut, il y aura incompatibilité entre les objectifs et les moyens financiers. **Ajoutons que ce domaine exigeant des investissements lourds, des partenariats public-privé mériteraient d'être envisagés.**

En second lieu, la mesure se propose très opportunément d'accompagner des projets exemplaires de densification visant à contrecarrer le phénomène d'occupation diffuse des territoires, phénomène générateur de déplacements individuels et automobiles excessifs. Pour que l'exemplarité soit effective, il faudrait financer, nous semble-t-il 4 à 5 projets par département. Est-ce faisable ? Si oui, il faudrait quantifier ces objectifs et procéder par appel à projets.

En ce qui concerne l'ambition d'aider les collectivités territoriales qui intègrent dans leur projet des solutions de développement durable en matière d'aménagement de leurs territoires apparaît comme tout à fait pertinent. Mais une définition moins vague des solutions à subventionner serait nécessaire au risque d'une sélectivité et d'une exemplarité insuffisantes. Ne serait-il pas envisageable de limiter les aides aux intercommunalités et de définir ex ante des critères d'éligibilité suffisamment contraignants de manière à éviter une interprétation trop souple de l'exigence d'exemplarité ? Par exemple, le soutien aux plans locaux des gaz à effets de serre constitue un objectif opérationnel clair.

Enfin, le soutien aux actions de sensibilisation du public mériterait d'être conditionné par :

- ◆ l'assurance que les publics réellement touchés seront suffisamment nombreux ;
- ◆ que la part d'autofinancement des promoteurs sera suffisamment importante ;
- ◆ que des résultats tangibles seront détectables et seront prévus dès la demande de subvention ;

5.1.3. AXE 3 : Transports

La présence d'un axe consacré au transports dans le P.O FEDER se justifie pleinement car :

- ◆ la vitalité de la majeure partie des territoires est particulièrement liée à la modernisation des infrastructures de transports ;
- ◆ il convient de rééquilibrer fortement les modes de transports au profit du ferroviaire et du collectif ;
- ◆ les liaisons transversales demeurent sensiblement déséquilibrées par rapport aux liaisons nord-sud
- ◆ les atouts portuaires, dans un contexte européen et national porteur, peuvent encore être sensiblement valorisés.

L'axe « transport » ne paraît pas encore stabilisé. Néanmoins, certains arbitrages apparaissent tout à fait clairs, et, à notre sens définitifs :

- ◆ favoriser le transfert des transports de marchandises de la route au rail ;
- ◆ développer les infrastructures portuaires existantes de manière à favoriser l'emploi sur place et les modes de transports les plus performants (containers) pour offrir une alternative modale au transport de marchandises;
- ◆ irriguer les territoires par une offre de transports de voyageurs modernisée, intensifiée en fréquence, plus confortable.

Dans les versions antérieures d'élaboration du programme, divers projets ou ensembles de projets répondant aux objectifs précédemment définis ont été identifiés dont la qualité et la performance apparaissent indéniables :

- ◆ modernisation des ports régionaux, en tête desquels la ROCHELLE ;
- ◆ autoroute ferroviaire Ile de France-Espagne ;
- ◆ moderniser les infrastructures ferroviaires pour améliorer et accroître l'offre de transport.

Nous avons souligné dans une note précédente:

- ◆ le caractère très structurant de tels projets ;
- ◆ avec certes l'inconvénient d'une mise en œuvre sur longue période.

Mais les avantages à terme l'emportent très largement et, en la matière, seule l'initiative publique peut promouvoir le changement. Les évaluateurs plaident donc fortement pour le maintien des ambitions initialement formulées.

Ceci étant, il est suggéré de préciser les résultats qui pourront être acquis en termes de mise en service d'ici la fin du programme et les opérations qui se prolongeront au-delà de 2013. Dans le même esprit il serait utile d'individualiser les dépenses d'études par rapport aux dépenses portant sur des infrastructures et équipements matériels. Ceci permettrait à la fois d'améliorer la lisibilité des actions et de mieux en mesurer in fine les résultats.

5.1.4. AXE 4 : TIC

La présence de l'axe TIC au sein du programme n'est pas motivée par un retard particulier dont pâtirait la Région, mais à la volonté d'accélérer la pénétration des TIC dans la société et l'économie.

Quatre mesures ont été prévues :

- ◆ Mesure 1 : Développement des infrastructures de haut débit ;
- ◆ Mesure 2 : Développement d'une offre mutualisée de services en ligne ;
- ◆ Mesure 3 : Favoriser la productivité et l'innovation des entreprises par une appropriation et une utilisation massive des TIC dans le tissu économique ;
- ◆ Mesure 4 : Assurer la cohésion sociale et territoriale par les TIC.

Mesure 1 : La mesure vise notamment l'équipement des établissements de recherche et des zones d'activités économiques. En cela, elle complète et prolonge les actions de l'axe 1. Il est utilement précisé que les opérations éligibles seront essentiellement des opérations collectives. L'assiette des aides devra être précisée. La pertinence de la mesure sera, en outre, largement fonction de l'incitativité des aides, sachant que le coût en subvention risque d'être assez élevé.

Mesure 2 : Les priorités de cette mesure sont nombreuses :

- ◆ développement de l'e-administration ;
- ◆ de l'e-formation ;
- ◆ des systèmes de billetterie régionale dans les transports collectifs ;
- ◆ des plates-formes d'information relatives aux transports multimodaux ;
- ◆ des portails thématiques divers ;
- ◆ des SIG.....

Il ne faudrait pas que la multiplication des priorités fasse office de compensation par rapport à une faiblesse redoutée de la dynamique de projets. Si la demande devait s'avérer plus faible que prévu, la mise en œuvre de la mesure déboucherait sur des réalisations assez dispersées avec des effets d'entraînement insuffisants. Mais dans l'hypothèse inverse, la demande étant forte, les moyens suffiront-ils pour y faire face ? Il y a là une contradiction potentielle que l'exposé des motifs peut difficilement lever. Mais qui risque fortement de se manifester. Une plus grande concentration des objectifs est, de ce fait, à envisager. Ainsi que des contreparties nationales très substantielles. D'où l'intérêt d'approfondir, ex ante la quantification des objectifs

Mesure 3 : La mesure précise clairement les types de projets qui pourront être subventionnés et elle exclut de son champ l'aide à des investissements que les entreprises sont à même de réaliser par leurs propres moyens. Son point faible, nous semble-t-il, réside, comme pour la mesure précédente dans la multiplication des catégories d'actions éligibles. En supposant que chaque département réalise au moins une des opérations relevant de chaque catégorie d'action, le coût en subvention serait-il compatible avec les budgets ? Il faudra attendre de connaître le plan de financement pour compléter notre observation.

Mesure 4 : Les actions prévues intéresseront les personnes âgées et les personnes handicapées, l'accès à Internet des personnes exposées à l'exclusion, l'e-formation à des fins particulières de soutien social, le soutien aux demandeurs d'emplois par les TIC. Autant d'objectifs pertinents mais qui impliquent des montants de subvention adéquats.

Observation générale au sujet de l'axe 4 : Les commentaires ci-dessus tiennent compte des premières estimations de crédits FEDER effectuées par les services du SGAR et du Conseil Régional ainsi que des indications qui nous ont été récemment communiquées concernant la maquette financière du programme. **Dans le projet actuel, le même dispositif d'action a été maintenu avec une réduction extrêmement sensible des financements, ce qui crée une situation de déséquilibre manifeste.** Si les financements initialement demandés par les services sont restreints, il faudrait resserrer sensiblement le champ des interventions dans chaque mesure au risque de déconvenues ultérieures.

5.2. Conclusions

Toutes les actions envisagées présentent un intérêt du point de vue de l'amélioration de la compétitivité régionale. Elles déclinent fidèlement la stratégie.

Des recommandations ont été émises en vue d'apporter des précisions au sujet des champs d'intervention, des publics-cibles, des contenus des actions. Ces précisions devraient avoir pour but d'améliorer la lisibilité du programme. Dans toute une série de cas, il importerait d'aller plus avant dans la concentration des actions.

La quantification des objectifs ex ante apparaît incontournable pour évaluer de manière effective et opérationnelle les résultats et impacts du programme.

Au-delà, l'approfondissement du plan de financement, actuellement en cours de négociation entre les partenaires, devrait conduire à des ajustements permettant d'éviter la dispersion des crédits dont le risque a été souligné dans les développements précédents.

CHAPITRE 6 : EVALUATION DE LA COHÉRENCE INTERNE

La cohérence interne du projet de programme a été étudiée en retenant les quatre aspects suivants :

- ◆ synergie entre axes et mesures ;
- ◆ qualité des compromis instaurés entre les grandes finalités du programme ;
- ◆ caractère structurant des projets à financer ;
- ◆ équilibres entre les contributions des différents financeurs.

6.1. Synergies entre axes et mesures

La synergie décelable ex ante découle largement des orientations stratégiques définies aux niveaux communautaire et national très largement pris en compte dans le projet de P.O

La plupart des mesures et de leurs déclinaisons en catégories d'action ont été conçues en fonction de l'objectif de renforcement de la compétitivité globale du territoire.

Au plan des contenus des projets il ne faut pas écarter totalement la perspective que certains projets puissent développer des effets réciproques contradictoires. Mais nous n'avons pas identifié de catégorie d'action qui, par nature, exercerait des effets pernicioeux à l'encontre d'une autre catégorie.

En particulier, il faut souligner que la stratégie de développement durable n'entre pas en contradiction avec l'objectif de compétitivité. Les coûts du développement durable apparaissent supportables sous condition, il est vrai, que la valeur ajoutée régionale croisse à un rythme plus élevé que par le passé.

Ceci étant, les synergies qui se produiront effectivement, dépendront assez substantiellement des modalités d'instruction et de sélection des projets. C'est pourquoi le travail d'instruction pourrait comporter, aussi systématiquement que possible, une appréciation sur les effets de synergie par rapport aux autres mesures et actions du programme.

6.2. Qualité des compromis instaurés entre les grandes finalités du programme

Bien que cet aspect de la stratégie ne soit pas littéralement explicité, il est tout à fait clair que le P.O procède d'une approche intellectuelle selon laquelle la cohésion sociale est à entretenir et consolider, en créant les conditions pour que les entreprises, améliorent leur rentabilité, créent des emplois, pour que les populations disposent de revenus et de conditions de vie améliorés. Ceci par opposition à une stratégie destinée à panser les plaies de manière directe. Le P.O FEDER comporte donc des dimensions limitées en matière de cohésion sociale si l'on considère que celle-ci procède principalement d'actions dites sociales. Comme il a été vu précédemment, ce n'est pas le cas du programme FSE.

Le compromis instauré par le programme entre l'économique et le social est, pour l'essentiel le même que celui exprimé par les orientations stratégiques communautaires et le cadre de référence stratégique national.

Les évaluateurs ne trouvent aucune objection pertinente à opposer à cette démarche. Ils estiment que les impératifs de modernisation doivent primer sur toute autre de considération.

S'agissant des compromis entre priorités thématiques et priorités territoriales, il est tout aussi clair que les priorités territoriales se trouvent prise en compte **de manière très sélective** : irrigation des territoires excentrés par le haut débit, préservation de la richesse environnementale des territoires fragiles, investissements ferroviaires.

Il ne serait pas réaliste, nous semble-t-il, d'aller au-delà des priorités territoriales qui ressortent du programme. Sauf à disposer de moyens allant bien au-delà de ceux qui pourront être réunis.

6.3. Présence de projets structurants

A notre connaissance, le P.O de Poitou-Charentes ne comporte pas de grands projets au sens communautaire du terme.

Les principaux projets structurants identifiés concernent :

- ◆ les infrastructures portuaires ;
- ◆ les infrastructures ferroviaires ;
- ◆ les pôles de compétitivité et autres filières éco-environnementales.

Nous ne sommes pas convaincus qu'il aurait fallu aller plus loin dans l'insertion au sein du programme de « grands projets ». Par contre, comme il a été indiqué, précédemment, des clarifications seraient opportunes :

- ◆ s'agissant des pôles de compétitivité et autres filières d'excellence à promouvoir prioritairement ;
- ◆ au sujet des transports urbains propres.

Peut-être serait-il utile, également, de préciser les appuis qu'il est prévu d'apporter au pôle image puisque ce projet structurant a fait l'objet d'investissements importants dans le cadre du précédent programme.

6.4. Equilibre des contributions

Dans l'état actuel de l'information, les contributions du FEDER aux différents axes et aux mesures correspondantes, sont partiellement ajustées. Un seul différend demeure entre l'Etat et la Région concernant les transports (répartition de 34 M€).

Nous avons précédemment souligné que les estimations initiales de certains services gestionnaires ont fait l'objet de réductions parfois importantes des financements FEDER sans que, pour autant, les objectifs aient été limités. Tel est particulièrement le cas en ce qui concerne l'axe 4.

L'expérience des programmes antérieurs montre que les dépenses engagées au titre des contributions nationales s'avèrent, au final, sensiblement supérieures aux contributions initialement prévues. Il serait donc utile que les prévisions initiales se rapprochent des réalités.

D'autant que les objectifs du programme, même réajustés, exigeront des contreparties nationales, en tout état de cause, très substantielles.

Outre les grands contributeurs publics que sont l'Etat et la Région et, dans une moindre mesure les départements, **il apparaît tout à fait impératif que les contributions des agglomérations et autres intercommunalités puissent atteindre un niveau élevé.**

Les capitaux privés devraient également prendre une part aussi importante que possible dans les contributions. Ceci dans la majeure partie des axes (axe 3 excepté). La contribution du secteur privé prendra la forme classique de l'autofinancement des projets dont les bénéficiaires sont les entreprises et groupements d'entreprises. Mais, dans certains cas, des partenariats publics privés, pour les investissements lourds, mériteraient d'être envisagés.

CHAPITRE 7 : CONCLUSIONS GÉNÉRALES

L'objet de ce dernier chapitre est de procéder à une synthèse des principales observations et recommandations qui se dégagent à titre principal, des chapitres précédents.

Comme il a été dit précédemment, le projet de rapport final n'est pas actuellement en mesure de traiter deux questions importantes :

- ◆ les résultats et impacts attendus, d'une part³⁶ ;
- ◆ les conditions de mise en œuvre d'autre part³⁷.

Ces deux sujets sont actuellement en cours de traitement par les services de l'Etat et du Conseil Régional.

7.1. Leçons de l'expérience

Elles montrent la nécessité de changements et de ruptures importantes avec les tendances, les dynamiques de projets, les pratiques et contenu de la programmation antérieure.

7.2. Diagnostic territorial

Les évaluateurs ont émis diverses observations ponctuelles. Ces observations amènent à souligner la réalité d'un contexte socio-économique difficile tant au plan économique qu'en matière de cohésion sociale. Certains défis majeurs seront à relever au cours de la période 2007-2013. Au-delà, les possibilités de contrecarrer les tendances négatives deviendront beaucoup plus problématiques.

7.3. Stratégie

La concentration des objectifs prioritaires sur un nombre limité de grandes thématiques apparaît comme positive.

Les travaux effectués par les partenaires ont permis de clarifier assez sensiblement le contenu des interventions.

Par contre, les évaluateurs expriment leurs préoccupations quant aux risques de dispersion des moyens face aux très nombreux ensembles d'actions qu'il est prévu d'accompagner.

7.4. Cohérence externe

L'examen de cohérence externe confirme, dans le cadre des interprétations avancées par les évaluateurs, la conformité du programme aux textes de référence communautaires et nationaux.

La cohérence avec le mandat du Préfet de Région relatif au CPER est élevée en ce qui concerne l'énoncé des priorités. Il reste à savoir si les contributions financières seront à la hauteur des objectifs affichés.

La cohérence avec le programme FEADER dans son volet régional a été jugée franchement optimale.

Elle a été jugée plus modérée dans le cas du programme FSE, sachant, toutefois que les évaluateurs ont effectué leur travail d'appréciation sans connaître les allocations de ressources.

7.5. Cohérence interne

L'équilibre entre les interventions privilégiant la compétitivité économique et les actions plus orientées vers la cohésion sociale a été apprécié aussi satisfaisant que possible compte tenu des contraintes financières prévisibles.

³⁶ Un certain nombre de résultats et d'impacts sont quantifiés mais de manière encore très partielle.

³⁷ L'élaboration est en cours et la parution des textes réglementaires est attendue.

Un affichage plus fort et plus explicite des projets structurants serait souhaitable, le caractère structurant d'un projet n'étant pas nécessairement proportionnel à l'importance de la dépense.

La réussite du programme passera très vraisemblablement par la mobilisation de contreparties nationales plus substantiellement budgétées que par le passé. L'apport des agglomérations et autres collectivités apparaît comme tout à fait décisif pour atteindre les objectifs prioritaires. Ceci s'impose tout particulièrement pour l'axe 4.

Les contributions privées devront également être particulièrement fortes, ce qui impliquera des taux d'aides aux entreprises fixés dans un souci d'efficacité qui soit également très économe des fonds publics. Dans certains cas des partenariats public/privé sont à envisager (transports urbains propres par exemple).

Une fois arrêtés les budgets, des réajustements devront intervenir concernant certaines des ambitions actuellement affichées et qui pourraient ne pas correspondre à un effet de levier suffisamment fort au profit de la compétitivité globale du territoire.

ANNEXE 1 : Projet de SWOT

Le tableau des Forces/Faiblesses/Atouts/Menaces proposés ci-après, a été élaboré à partir des sources suivantes :

- ✦ Diagnostic territorial (Cf. également la note N°1 d'analyse de ce diagnostic) ;
- ✦ Profil environnemental ;
- ✦ Première série d'entretiens conduits sur place avec les personnes ressources (3 et 4 août 2006) ;
- ✦ Evaluation intermédiaire du Programme Objectif 2 2000-2006 ;
- ✦ Evaluation finale du Programme Objectif 2 2000-2006 ;
- ✦ Etudes menées par les cabinets en Région (Cf. références des cabinets figurant dans la proposition).

Ce travail vise à répondre à la seconde question posée par la maîtrise d'ouvrage concernant l'évaluation de la solidité de l'analyse socio-économique et environnementale.

	FORCES	FAIBLESSES	ATOUS	MENACES
A - PEUPLEMENT, TERRITOIRES				
Urbain	1. Maillage permettant de répondre aux besoins diversifiés des populations et activités économiques 2. Tensions induites par la métropolisation relativement évitées	1. Absence de grande métropole et limitation des offres de services, des marchés induits par la métropolisation 2. Que pallie très partiellement la mise en réseau	1. Attractivité du cadre de vie et des conditions d'implantation des activités 2. Position de carrefour	1. Difficultés à maîtriser le développement péri-urbain 2. Position de carrefour insuffisamment valorisée 3. Taille critique de la Région par rapport aux autres régions de l'Union 4. Excentration dans un contexte de hausse des coûts de l'énergie
Rural	1. Attractivité résidentielle 2. Disponibilités foncières, faiblesse relative des coûts immobiliers	1. Déficits d'activités économiques et d'emploi 2. Processus de paupérisation dans certains territoires	1. Regain d'attractivité des territoires ruraux 2. Apports de populations nouvelles	1. Difficultés à enrayer le processus de paupérisation de certains territoires 2. Difficultés à maintenir une offre de services suffisante, notamment pour les personnes âgées 3. Affaiblissement des activités économiques non agricoles
Littoral	1. Attractivité résidentielle, nouvelles populations à pouvoir d'achat conséquent	1. Occupation des territoires et urbanisation difficiles à maîtriser 2. Compatibilité mal assurée entre les diverses activités économiques (nombreux conflits d'usage)	1. Attractivité du cadre de vie et des conditions d'implantation des activités 2. Position de carrefour	1. Dégradation de l'attractivité (urbanisation excessive, régression de certaines activités liées à la mer) 2. Hausse des coûts fonciers et immobiliers, exclusion des couches sociales à faibles revenus
B - DYNAMIQUES DÉMOGRAPHIQUES				
Population totale	1. Croissance démographique globalement favorable	1. % élevé de personnes âgées et vieillissement accéléré de la population	1. Opportunités de développement en région de nouveaux produits et services marchands à la personne	1. Perte de dynamisme économique et entrepreneurial 2. Place excessive de l'occupation résidentielle des territoires
Migrations	1. Apports de nouvelles couches de population 2. Faiblesse relative des tensions liées aux migrations	1. Départs de nombreux jeunes 2. Arrivées de migrants à faibles moyens d'existence		1. Affaiblissement de la cohésion sociale
Population active	1. Diversité des catégories socioprofessionnelles	1. perspectives de contraction de la population active 2. % de la population agricole sensiblement supérieur aux standards nationaux et communautaires	1. Allongement de la durée de vie professionnelle	1. Excès de charges pesant sur la population active 2. Paupérisation des retraités 3. Difficultés financières des collectivités départementales (croissance des dépenses sociales)

	FORCES	FAIBLESSES	ATOUS	MENACES
C - ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES				
Localisation des activités	1. Bon équilibre dans la répartition territoriale des établissements	1. Difficultés de survie des entreprises manufacturières en milieu rural et faible développement dans ce milieu des activités de services marchands 2. Nuisances liées au développement excessif des transports routiers de marchandises	1. Attractivité des territoires 2. Qualité des infrastructures routières nord-sud	1. Insuffisance des liaisons transversales et de l'équipement en haut débit des sites d'activités 2. Eloignement des marchés en forte croissance de l'Union dans un contexte de renchérissement des coûts de transport
SECTEURS				
<i>Agriculture</i>	1. Contribution significative à la PIB régionale 2. Compétitivité 3. Diversité des productions	1. Risques élevés d'obsolescence concernant de nombreux modèles de production existants 2. Faible renouvellement des exploitants 3. Conflits d'usages d'intensité élevée	1. Développement des produits et productions à plus forte valeur ajoutée 2. Maîtrise améliorée des consommations intermédiaires et des investissements en matériels 3. Amélioration de la coopération interprofessionnelle	1. Baisse inéluctable des protections communautaires 2. Tendance durable à la baisse des prix à la production 3. Renforcement des contraintes imposées par la protection de l'environnement
<i>Agroalimentaire</i>	1. Puissance 2. Diversité	1. Taille critique de nombreuses entreprises 2. Difficultés de desserte des marchés éloignés 3. Présence insuffisante des grands groupes internationalisés (hors filière spiritueux)	1. Qualité et renommée des produits 2. Progrès accomplis dans la restructuration des productions viticoles	1. Pression sur les prix exercée par la grande distribution 2. Réduction de la part consacrée par les ménages aux consommations agroalimentaires
<i>Industrie</i>	1. Diversité sectorielle 2. Présence de groupes industrielle d'envergure internationale 3. Grande capacité d'adaptation des PMI 4. Progrès accomplis dans certains secteurs de l'économie de la connaissance (imagerie, véhicules électriques) 5. Achèvement de la restructuration des industries de la défense	1. Cohérence insuffisante du tissu industriel 2. PMI à faible taux d'encadrement, faiblesse des bureaux d'études et des politiques commerciales 3. Difficultés de renouvellement du tissu des PMI et surtout des artisans (départs en retraite de dirigeants sans successeurs) 4. Coopération insuffisamment développée entre les grands groupes et les PMI	1. Avantages comparatifs en matière d'implantation 2. Attractivité résidentielle 3. Possibilités de renforcer la coopération inter-entreprises 4. Spécialités : économies d'énergie et transports propres, imagerie, emballages, moteurs électriques	1. Appauvrissement du tissu de PMI 2. Intégration insuffisante des PMI dans les pôles de compétitivité 3. Recul excessif de la contribution à la PIB Régionale

	FORCES	FAIBLESSES	ATOUTS	MENACES
<i>Tertiaire</i>	1. Secteur dominant 2. Croissance de l'emploi	1. Faiblesse des services aux entreprises 2. Poids excessif de la grande distribution (non spécifique à la Région), effets négatifs sur l'équilibre des prix de production	1. Activités liées imagerie 2. Développement du négoce performant dans certains domaines (pêche, spiritueux, diverses activités agroalimentaires) 3. Activité d'assurance (Niort) 4. Attractivité touristique 5. Développement des services marchands à la personne	1. Insuffisance de personnel qualifié et motivé dans de nombreux domaines 2. Internationalisation insuffisante 3. Déficit d'innovation, déficit de forces commerciales 4. Retards dans le développement des infrastructures (haut débit, transversales pour les liaisons ferroviaires et routières)
Emplois économiques (marchands)	1. Majoritaires dans la Région (non spécifique à Poitou-Charentes)	1. Poids insuffisant par rapport aux emplois non marchands 2. Trop grande faiblesse des emplois de cadres et techniciens supérieurs	1. Dynamisme de la création d'entreprise	
SECTEURS				
<i>Tourisme</i>	1. Attractivité importante 2. Attractivité diversifiée (le tourisme littoral n'est pas le seul atout) 3. Diversité des sites et des produits	1. Insuffisance des durées de séjour 2. Infrastructures d'hébergement et de restauration à améliorer 3. Cours d'eau endommagés 4. Zones humides remarquables difficiles à protéger 5. Absence d'image régionale 6. Saisonnalité des emplois	1. Professionnalisation améliorée des acteurs commerciaux 2. Attractivité croissante du tourisme culturel (insuffisamment exploitée) 3. Améliorations substantielles possibles de la cohérence entre tourisme littoral et tourisme à l'intérieur	1. Limitation des capacités d'accès à des coûts et temps de trajet acceptables 2. Insuffisance de coopération entre les acteurs et les collectivités 3. Image environnementale en voie de dégradation
<i>Services à la personne</i>	1. Développement de la clientèle solvable 2. Disponibilités foncières à des coûts acceptables	1. Manque de main d'œuvre disponible 2. Importance des populations non solvables 3. Faiblesse des grands opérateurs	1. Marché en croissance 2. Progrès de la professionnalisation et des politiques publiques de soutien	1. Risque de développer une image de territoire d'accueil d'inactifs, de retraités, dont une fraction notable dépendante des aides publiques
<i>Services aux entreprises</i>	1. Nombreux marchés en croissance	1. Faiblesse du tissu d'entreprises 2. Faiblesse des services à haute valeur ajoutée	1. Nécessité de promouvoir les coopérations interentreprises 2. Population jeune mieux formée, en quête d'avenir professionnel	1. Attrait excessif des situations salariales protégées (non spécifique à P.C.) 2. Concurrence extérieure
<i>Services financiers</i>	1. Nombreux marchés en croissance 2. Potentialités de la plate-forme niortaise	1. Secteur bancaire faible par rapport au développement des assurances	1. Dynamisme du pôle niortais.	1. Excès de la concentration des activités en Ile de France
Sites d'activités économiques	1. Nombreux 2. Répartition territoriale équilibrée	1. Spécialisation limitée 2. Traitements environnementaux et services collectifs à développer 3. Télécommunications à renforcer	1. Projets structurants en cours de développement (La Rochelle, Angoulême) 2. Intermodalité des dessertes	1. Lenteur des améliorations à mettre en œuvre 2. Coordination des politiques d'aménagement 3. Hausse des coûts

	FORCES	FAIBLESSES	ATOUS	MENACES
D - RESSOURCES HUMAINES				
Appareil de formation générale	1. Résultats conformes aux standards et indicateurs nationaux 2. Importance de la population étudiante 3. Réseau d'écoles d'ingénieurs	1. Evolution des effectifs de l'enseignement supérieur nettement inférieur à la moyenne nationale 2. Prédominance des filières courtes (enseignement supérieur) 3. Taille critique de l'Université de la Rochelle 4. Sorties sans diplômes 5. Proportion de jeunes en difficultés	1. Renouvellement de la main d'œuvre du fait des flux de cessation d'activités 2. Perspectives de nouveaux débouchés liés aux politiques d'innovation	1. Difficultés à assumer le passage à une économie fondée sur la connaissance et l'innovation pour une fraction importante des actifs 2. Persistance de l'émigration des jeunes les plus diplômés vers des marchés du travail plus dynamiques 3. Persistance des déséquilibres de l'offre (proportion trop élevée d'emplois non qualifiés)
Formation en alternance	1. Positionnement favorable par rapport aux autres régions	1. Désaffection persistante à l'égard de certains métiers et certaines filières		
Formation continue	1. Offre bien développée et diversifiée	1. Taux d'accès inférieur aux taux UE 2. Adéquation problématique aux besoins de renforcement des qualifications		
Qualifications professionnelles	?	1. Insuffisance d'ensemble des qualifications liée pour une large part aux faiblesses de l'offre dans les secteurs marchands		
E - EMPLOI				
	1. Taux de chômage inférieur à la moyenne nationale 2. Dynamisme des emplois liés au BTP et à la construction 3. Faible impact sur l'emploi des secteurs en fort déclin (textile, cuir)	1. Importance du chômage de longue durée affectant les plus de 50 ans 2. Accès à l'emploi structurellement difficile pour les jeunes 3. Difficultés d'accès des femmes aux emplois qualifiés 4. Faiblesse du taux de chômage en zone rurale masquant le fait que de nombreuses personnes ne se déclarent pas en tant que demandeurs d'emplois	1. Flux de départs en retraite	1. Persistance, voire aggravation de l'exclusion 2. Extension de la pauvreté en milieu rural et dans les périphéries urbaines 3. Persistance des difficultés à retenir sur place les jeunes diplômés
F - RECHERCHE, INNOVATION, TRANSFERTS DE TECHNOLOGIE				
Recherche publique	1. Appareil de recherche relativement développé	1. Rang médiocre de Poitou-Charentes parmi les Régions françaises 2. Image agro-rurale de la région et absence de grande métropole	1. Fonctionnement en réseau au plan national et international	1. Persistance de l'hégémonie francilienne

	FORCES	FAIBLESSES	ATOUTS	MENACES
Organismes de transferts	1. Qualité du réseau des CRITT dans un nombre significatif de secteurs	1. Moyens limités	1. Besoins de renouvellement du tissu productif	1. Concurrence externe
Entreprises	1. Quelques grandes entreprises ayant une activité de recherche significative	1. Peu d'entreprises concernées	1. Potentiel de développement des actions collectives	Persistence de taux d'investissements trop faibles dans les PMI
Incubateurs, pépinières	1. Soutien actif des Universités de Poitiers et la Rochelle	1. Petit nombre de créations innovantes	1. Potentiel de développement	
Pôles de compétitivité	1. Transports 2. Eco-industries et bio-carburants 3. Agroalimentaire, multimédia, prévention des risques	1. Participation des PMI	1. Progrès réalisés en matière de coopération entre structures de recherche et transferts et entreprises	1. Dispersion des forces, difficultés de coordination 2. Faiblesses de la recherche privée
G - INFRASTRUCTURES DE TRANSPORTS ET DE COMMUNICATION				
Complexe portuaire (commerce)	1. Qualité des accès par mer	1. Contribution limitée à la valeur ajoutée régionale pour l'emploi 3. Nuisances et risques liés aux trafics routiers 4. Synergies et coordination à définir avec Nantes et Bordeaux	1. Perspectives de développement de l'activité "containers" à la Rochelle 2. Développement des infrastructures de transport multimodal 3. Projet de Port sec	1. Valeur ajoutée trop faible par rapport aux subventions publiques consenties 2. Lenteur de mise en œuvre des projets
Complexe portuaire (plaisance)	1. Qualité des installations 2. Impacts élevés sur l'emploi et les activités induites localement	1. Manque de places 2. Pollutions environnementales diverses		
Infrastructures ferroviaires	1. Liaisons TGV dont bénéficient les principales agglomérations 2. Améliorations des liaisons et dessertes TER	1. Médiocrité des liaisons transversales 2. Mauvais état de la voirie	1. Projet national d'autoroute ferroviaire 2. Projets LGV Sud Europe Atlantique et Poitiers - Limoges 3. Poursuite des investissements pour l'amélioration des dessertes et liaisons TER	1. Lenteur excessive des réalisations 2. Incertitudes entourant certains projets
Infrastructures routières	1. Contournement des agglomérations 2. Ampleur des projets (RN 10, RCEA nord et sud, A 831, liaison A10 - A20)	1. Persistence probable, pendant de longues années, de la médiocrité des liaisons est ouest 2. Croissance excessive du transport routier des marchandises sur les axes nord-sud	1. Développement des solutions alternatives à la route	1. Lenteur excessive des réalisations 2. Incertitudes entourant certains projets

	FORCES	FAIBLESSES	ATOUS	MENACES
TIC	<ul style="list-style-type: none"> 1. Bonne couverture en téléphonie mobile 2. Bonne couverture des zones urbaines en haut débit 	<ul style="list-style-type: none"> 1. Zones blanches résiduelles à résorber en téléphonie mobile 2. Le haut débit est limité (prédominance du débit 512 k) et la concurrence des opérateurs est faible 3. Nombre de sites d'activités économiques ne sont pas au niveau en matière de liaisons informatiques performantes 4. Les entreprises marchandes dans le secteur des TIC sont peu développées 	<ul style="list-style-type: none"> 1. Politiques publiques actives 	<ul style="list-style-type: none"> 1. Insuffisante coordination des politiques publiques 2. Faiblesse persistante du secteur marchand
H - REVENUS				
	<ul style="list-style-type: none"> 1. Grande diversité des sources de revenus 	<ul style="list-style-type: none"> 1. Taux de foyers fiscaux non imposables parmi les plus élevés de France 		<ul style="list-style-type: none"> 1. Extension des catégories à très faibles revenus
I - ENVIRONNEMENT				
	<ul style="list-style-type: none"> 1. Diversité et richesse du patrimoine naturel 2. Répartition de ces qualités dans une fraction importante du territoire régional 3. Exposition limitée aux risques naturels 4. Conditions climatiques globalement très favorables 5. Faiblesse des nuisances à caractère industriel 6. Qualité et densité des infrastructures de collecte et d'élimination des déchets 7. Qualité et densité des infrastructures de collecte et de traitement des effluents et résidus liquides 8. Maîtrise de l'exploitation des l'extraction des matériaux (carrières) 9. Proximité de sources abondantes d'énergie électrique 	<ul style="list-style-type: none"> 1. Gravité des problèmes de l'eau : surexploitation agricole de la ressource ; pollution des nappes profondes par les pesticides 2. Risques persistants et élevés de dégradation des zones humides littorales de très grande valeur environnementale 3. Atteintes à la qualité et au débit estival des rivières 4. Multiplicité des conflits d'usages 	<ul style="list-style-type: none"> 1. Acquis limités mais réels des politiques publiques volontaristes menées au cours des dernières années 2. Arrêt de l'extension des cultures irriguées et gestion plus économe de la ressource en eau en léger progrès 3. Pôle d'activité éco-industries 	<ul style="list-style-type: none"> 1. Défense des situations économiques acquises 2. Prédominance d'intérêts particuliers sur l'intérêt général

	FORCES	FAIBLESSES	ATOUTS	MENACES
J - CULTURE ET PATRIMOINE				
	1. Patrimoine bâti exceptionnel (églises romanes) 2. Infrastructures culturelles de bon niveau 3. Manifestations et animations nombreuses et réputées	1. Image régionale difficile à construire vu la diversité des territoires 2. Coordination des acteurs à intensifier	1. Demande en croissance 2. Promotion améliorée	1. Maintenance insuffisance par manque de crédits
H - COOPÉRATION INTERRÉGIONALE				
	1. Développement multiforme 2. Stratégie atlantique	1. Stratégie d'ensemble peu lisible	1. Diversité des potentialités de coopération	1. Masse critique trop faible de la Région, impliquant à terme des stratégies d'alliances beaucoup plus ambitieuses et cohérentes.

ANNEXE 2 : ETAT DES ENTRETIENS SUR PLACE

Organisme	Contact
DRE	Michel ARTIS
DRE	Eric SAFFROY
DRIRE	Benjamin GAREL
CR (économie)	Yaïza Younsi
DIREN	Alain FEMENIAS
SGAR (TIC)	Corinne BARON
CR (TIC)	Michel CAVAILLE
SGAR - Europe	Catherine LE GAC
SGAR - Europe	Sandrine BEAU - Jean-Marie AUDINET
DRTEFP	Anne SAILLY
DRAF	Thierry DUPEUBLE
DRRT	Francis COTTET
CR (Innovation)	M.COURSET