

Évaluation à mi-parcours de la stratégie régionale intégrée et des programmes européens 2007-2013 à La Réunion

Volet régional du programme national FEP

Rapport final
Ernst & Young

15 novembre 2010



Ce document a été établi sur la base des besoins et informations que vous nous avez communiqués, par référence à votre contexte et en fonction de l'environnement juridique et économique actuel.

Les conclusions, qui y sont énoncées, sont élaborées à partir de nos méthodes, processus, techniques et savoir-faire. De ce fait, elles sont, ainsi que le support, notre propriété. La décision de mettre en œuvre ou non ces conclusions, ainsi que les modalités de mise en œuvre relèvent de votre seule responsabilité.

Ce document, réservé à votre seul usage interne tant dans sa forme que son contenu, est confidentiel. Il ne peut être divulgué à des tiers qu'avec notre accord ; cependant, Ernst & Young autorise expressément la communication, à toute personne, des conseils relevant du domaine fiscal détaillés dans ce rapport ; étant précisé qu'en tout état de cause nous n'assumons aucune responsabilité vis-à-vis des tiers.

Ce rapport est émis en application du contrat convenu entre nous.

Sommaire

1.	Résumé non technique de l'évaluation de la stratégie régionale plurifonds et du FEP	5
2.	Introduction	12
2.1.	Contexte et objectifs généraux de l'évaluation à mi-parcours	Erreur ! Signet non défini.
2.2.	Contenu et objet du présent projet de rapport	Erreur ! Signet non défini.
2.3.	Méthodologie et travaux réalisés	Erreur ! Signet non défini.
3.	Évaluation de la stratégie régionale plurifonds (partie commune tous rapports)	Erreur ! Signet non défini.
3.1.	Présentation de la stratégie régionale plurifonds	Erreur ! Signet non défini.
3.1.1.	Démarche d'élaboration	Erreur ! Signet non défini.
3.1.2.	Définition, continuité et tournant de la stratégie régionale intégrée	Erreur ! Signet non défini.
3.2.	Evolution du contexte et impacts sur la stratégie régionale plurifonds	Erreur ! Signet non défini.
3.2.1.	Les évolutions majeures du contexte économique local	Erreur ! Signet non défini.
3.2.2.	Une forte montée du chômage accroissant le risque de développement de la précarité sociale	Erreur ! Signet non défini.
3.2.3.	Action publique et gouvernance	Erreur ! Signet non défini.
3.2.4.	Les impacts sur la stratégie régionale intégrée	Erreur ! Signet non défini.
3.3.	État avancement à mi-2010 de la stratégie régionale plurifonds	Erreur ! Signet non défini.
3.3.1.	État d'avancement	Erreur ! Signet non défini.
3.3.2.	Perspective pour la suite de la programmation	Erreur ! Signet non défini.
3.3.3.	Conclusion : contribution des programmes européens à la stratégie régionale	Erreur ! Signet non défini.
3.4.	La mise en œuvre de la stratégie régionale plurifonds	Erreur ! Signet non défini.
3.4.1.	L'efficacité de l'organisation générale mise en place pour l'ensemble des programmes européens	Erreur ! Signet non défini.
3.4.2.	L'animation des programmes européens	Erreur ! Signet non défini.
3.4.3.	La qualité et l'efficacité de la gestion et du suivi opérationnel (instruction, programmation, circuit financier) des programmes européens	Erreur ! Signet non défini.
3.4.4.	La qualité du système de suivi et d'évaluation	Erreur ! Signet non défini.
3.5.	Recommandations sur la stratégie régionale plurifonds	Erreur ! Signet non défini.
4.	Evaluation du FEP 2007-2013 à La Réunion	68
4.1.	Résumé non technique	Erreur ! Signet non défini.
4.2.	Le PO FEP à La Réunion : un programme de soutien au développement d'un secteur stratégique.	68
4.2.1.	La réglementation européenne du FEP 2007-2013.	68
4.2.2.	Des règles et des principes de gestion partiellement adaptés aux spécificités de La Réunion.	70
4.2.3.	Un programme significatif au regard du secteur, doté d'une enveloppe comparable à celle utilisée sur l'IFOP 2000-2006.	71
4.3.	Des objectifs recentrés, en partie adaptés aux problèmes de la pêche et de l'aquaculture réunionnaises	72
4.3.1.	Une logique d'intervention bien intégrée à la stratégie globale	72

4.3.2.	Un programme priorisant les actions collectives structurantes, mais disposant de peu de leviers pour favoriser l'investissement des entreprises de production.	73
4.3.3.	Des évolutions récentes du contexte à prendre en considération pour la suite de la programmation	76
4.3.4.	Une nécessité de clarifier l'articulation des différents instruments d'appui au développement de la filière pêche et aquaculture.	77
4.4.	Un PO FEP en retard à mi-parcours par rapport à la métropole.	81
4.4.1.	Un contexte particulier pour la transition IFOP - FEP qui a retardé le lancement du programme	82
4.4.2.	Un niveau d'avancement financier en décalage avec la programmation initiale et hétérogène selon les mesures.	83
4.4.3.	Des perspectives de programmation incertaines et en deçà des objectifs qui justifient d'une révision de la stratégie d'intervention.	93
4.5.	Le dispositif de mise en œuvre du programme européen FEP	95
4.5.1.	Les dispositions générales de mise en œuvre du FEP à La Réunion	95
4.5.2.	Une appréciation globalement positive de la mise en œuvre du FEP, avec quelques réserves sur la complexité administrative et les délais	96
4.5.3.	Des indicateurs adaptés au contexte local	97
4.6.	Conclusions et recommandations	99
4.6.1.	Conclusions	99
4.6.2.	Principales recommandations	100
5.	Annexes	102
5.1.	Liste des personnes interrogées	102
5.2.	Indicateurs du programme FEP	103

1. Résumé non technique de l'évaluation de la stratégie régionale plurifonds et du FEP

Évaluation de la stratégie régionale plurifonds - Résumé

Pertinence et cohérence de la stratégie à mi-parcours de sa mise en œuvre

La Réunion n'est pas épargnée par la crise économique et financière mondiale. Après une chute de 6 points de son taux de croissance, elle connaît, en 2009, une récession de 2,7%, soit le taux de croissance le plus bas depuis 1993. Cela ramène son produit intérieur brut à son niveau de 1993. C'est dans ce contexte de turbulences issues de la mondialisation que s'inscrivent des changements de politiques publiques consécutives à des contraintes budgétaires accrues et à la crise économique.

La crise renforce les handicaps structurels de La Réunion, à savoir, un territoire contraint, éloigné et isolé du grand marché européen ainsi qu'un marché régional restreint. Ils agissent à leur tour en « onde de choc » sur la santé économique de tout un tissu d'entreprises déjà vulnérables ainsi que sur la situation économique et sociale d'une population estimée en 2008 à 805 500 habitants subissant déjà une précarité certaine. Ainsi, la crise accentue la nécessité de relever les enjeux de développement identifiés dans le diagnostic préalable à l'élaboration des programmes européens.

Les collectivités territoriales et l'État doivent poursuivre leur effort d'amélioration des performances du territoire dans un contexte marqué par la rigueur budgétaire.

Les réunionnais se retrouvent face à un marché du travail encore plus restreint qu'au cours des dernières années. Le besoin de rattrapage du niveau des formations (lutte contre l'illettrisme) tout comme l'objectif d'excellence sont toujours de mise dans une compétition accrue pour l'emploi local et extérieur.

Ainsi, la stratégie régionale intégrée apporte **toujours des réponses pertinentes** aux acteurs locaux mais les besoins sont désormais accrus (un plus grand nombre de chômeurs) ou étendus (de nouveaux secteurs, de nouvelles filières de formation, ...).

Les **nouvelles orientations stratégiques régionales** telles qu'annoncées dans le discours de mandature du président de Région font état d'une forte volonté de développer l'emploi sur la base d'« un plan de relance des grands chantiers régionaux (...) en engageant immédiatement une dynamique très forte de la commande publique ». De plus, la Région propose un nouveau Contrat d'Aide aux Communes pour augmenter leur capacité d'investissement avec une enveloppe globale de 300 millions d'euros.

Par ailleurs, le **tourisme** est considéré comme une priorité et le plafond des aides de la Région sera aligné sur celui de l'aide aux entreprises industrielles ou artisanales. La stratégie régionale accorde également une grande importance aux filières de l'internet et du multimédia ainsi qu'à l'agriculture et à l'agro-alimentaire. En matière de **transport public**, le projet de « Trans-éco-Express » viendrait remplacer celui du Tram-train (inscrit au FEDER) en remplaçant le rail par la route et en dotant La Réunion d'un réseau de 2000 éco-bus. La **zone de coopération régionale** devrait s'élargir, La Réunion devant prendre toute sa place dans l'Océan Indien, soit les îles voisines mais également les pays du Canal du Mozambique, l'Afrique du Sud, l'Inde, la Chine ou l'Australie. **L'Humain** est également au cœur de la stratégie régionale tant dans une approche d'insertion, d'égalité des chances que d'excellence. Sur le plan du **développement culturel**, le projet de la Maison des Civilisations et de l'Unité Réunionnaise, inscrit dans le FEDER, est abandonné, la stratégie régionale visant davantage à protéger et à

valoriser le patrimoine historique sur l'ensemble du territoire et à soutenir les artistes et associations culturelles.

Ces nouvelles orientations induiront un **effort d'adaptation** qui pourrait se mener essentiellement à l'échelle **des mesures** sans remettre en cause, fondamentalement, la stratégie pluri-fonds.

Les orientations retenues dans les programmes restent ainsi pertinentes dans leurs grandes lignes et résistent aux alternances politiques en raison de la relation étroite entre les grands défis de La Réunion auxquels répond la stratégie régionale intégrée et les handicaps structurels.

Par ailleurs, les acteurs réunionnais doivent **adapter leur mode opératoire** à la difficile anticipation de l'action publique. Les exigences de la programmation communautaire inscrivent les aides européennes dans une plus grande stabilité temporelle que celle des stratégies publiques de développement.

Le premier point d'attention consiste donc à observer de près l'évolution de la capacité d'investissement privé et publique du territoire. Les autres points d'attention seront plus en lien avec l'évolution de la politique régionale et en particulier, avec l'évolution des orientations portant sur le tourisme, la formation, les transports, l'urbanisation et la coopération régionale.

En outre, cette étape de révision et d'évaluation à mi-parcours doit également être l'occasion d'accorder à la **Stratégie Régionale d'Innovation**, la place qu'elle mérite dans les programmes opérationnels européens. Ceci pourra être une condition de sa mise en œuvre effective.

État d'avancement et qualité du système de gestion

NB : les analyses ont été essentiellement conduites à partir de données arrêtées au 30 juin 2010. Les événements de programmation intervenus depuis le mois de juillet ont néanmoins été pris en compte pour confirmer ou nuancer certaines conclusions.

Au 30 juin 2010, le **taux de programmation** de l'ensemble des programmes européens FEDER, FSE, FEADER, FEDER Coopération et FEP) s'élève à **35%**, soit 670 millions d'euros sur 1 909 millions de contribution communautaire. La programmation du FSE (45%) est très avancée, celle du PO FEDER Coopération moins (17%). Notons que le rythme de programmation des derniers mois a permis d'augmenter le taux de programmation de 4 points : il atteint à fin octobre 2010 sur l'ensemble des fonds européens 39% de programmation, soit un montant total de fonds européens programmé de 748 millions d'euros. Le plus faible niveau de programmation constaté sur le programme opérationnel FEDER Coopération à fin juin 2010 a été rattrapé : il s'élève à 39% au fin octobre. En revanche, la programmation du FEP (24%) n'a pas évolué depuis fin juin 2010. Le rythme de consommation des programmes opérationnels FSE et FEDER Convergence reste soutenu avec une programmation UE atteignant respectivement 46% et 39% à fin octobre.

Le niveau de certification global s'élève au 30 juin 2010 à 13%. Le niveau d'avancement de chacun des axes de la stratégie est relativement homogène : de 34% pour les axes 2 (compétitivité économique) et 3 (compétitivité du territoire) et 42% pour l'axe 1 (compétitivité des hommes). L'équilibre prévu sur le plan stratégique entre la consolidation d'objectifs (via des mesures dites « en continuité ») et la poursuite d'objectifs plus innovants (via des mesures dites « en tournant ») est respecté à mi-parcours de la programmation : ces dernières représentent 35% de l'enveloppe total et 33% de la programmation au 30 juin 2010.

La partie de la stratégie contribuant au earmarking est programmée à 61% (69% des crédits FEDER Convergence sont earmarkés et l'ensemble du programme FSE est earmarké). Une remontée des dépenses conforme à la programmation permettra de garantir le respect des orientations de la Stratégie de Lisbonne.

Enfin, le **risque de dégageement d'office** est très limité à fin 2010 pour le PO FEDER, le FSE et le FEADER (*chaque rapport fait une analyse détaillée de ce risque*).

Un **système de mise en œuvre intégré** soutient le déploiement de cette stratégie intégrée. Il est fondé sur un **partenariat étroit** entre l'État, la Région et le Département, une **gouvernance tripartite à trois niveaux** (CNS, CLS, Agile) dont les instances sont co-présidées par les membres du partenariat et un **pilotage opérationnel des programmes par l'AGILE**, structure unique composée d'agents des institutions du partenariat. Les responsabilités **d'instruction et de suivi** des projets sont réparties entre les membres du partenariat.

Le **partenariat** est la clé de voûte de l'ensemble du système : la fréquence des réunions du comité local de suivi

(équivalent au comité de programmation) permet de maintenir la pression sur la programmation et lui assure un rythme et une qualité élevés ; les échanges fréquents des partenaires (notamment dans le cadre d'un comité local de suivi restreint composé uniquement des responsables) permettent un fonctionnement sur le mode du consensus et assurent aux membres une connaissance fine et technique des dossiers soumis à la programmation. Le partenariat est en outre solidaire et fait preuve d'unicité et de cohésion vis-à-vis des tiers et des autorités communautaires et nationales.

L'AGILE assure un appui technique au partenariat et aux services gestionnaires. La qualité de son assistance est reconnue par tous. Certaines fonctions dont elle a la responsabilité pourraient être améliorées : Présage démontre encore quelques faiblesses, l'instruction manque de certains outils pour accompagner de manière plus efficace les porteurs de projets.

En revanche, **la valeur ajoutée du mode de gestion partenarial est avérée** : le regroupement et la mutualisation des moyens au sein de l'AGILE permet des gains d'efficacité ; le rythme et la qualité de la programmation contribuent au respect des orientations stratégiques données (earmarking, respect de l'équilibre entre les mesures en tournant et celles en continuité, écartement du risque de dégageant d'office) et la complémentarité des programmes est assurée par le jeu sur les lignes de partage entre les fonds.

Le double niveau d'intégration - au niveau stratégique et opérationnel - permet ainsi d'éviter des écueils rencontrés dans d'autres régions (pertinence du cadre d'intervention, programmation de projets matures, absence de lourdeur due au cofinancement, gain de temps grâce au circuit d'instruction unique) et participe à l'efficacité des programmes eux-mêmes. L'évaluation attire néanmoins l'attention sur **deux points** :

- Le partenariat peut être fragilisé par l'expertise et l'expérience de ses membres amenés à évoluer. Il repose certes sur un système de gestion solide (pas d'enjeux de pouvoir, respect des règles de fonctionnement du système de gestion, décision tripartite, etc.).
- Une trop faible part laissée au débat : le CNS permet avant tout d'informer, le CLS de suivre et de piloter. Le **Comité régional d'évaluation**, récemment créé, apparaît comme une possible réponse pour analyser les réalisations, résultats et impacts des politiques européennes. Ses objectifs et modalités de fonctionnement sont à définir dans le respect des fondamentaux du système

650 K€ sont dédiés à la communication sur le programme. 350 K€ ont été programmés à fin 2009. Le plan de communication est piloté par l'AGILE en partenariat avec les chargés de mission communication de la Préfecture, de la Région et du Département. La communication actuelle cible assez largement le grand public au détriment peut être d'une communication plus ciblée auprès des porteurs de projet potentiels. Des relais d'information issus du monde économique sont à mobiliser davantage.

L'organisation du **processus d'instruction unique** apparaît pertinente et efficace. En revanche, ce dernier est perçu comme **plus complexe**, notamment sur le FSE qui exige des garanties élevées de la part des maîtres d'ouvrage. Certains d'entre eux souffrent d'un manque de ressources ou de compétences adaptées.

Certains **bénéficiaires** continuent à se heurter à certaines difficultés et déplorent essentiellement la lourdeur des dossiers de candidature. C'est moins le cas pour les maîtres d'ouvrage publics dont les projets identifiés en amont bénéficient d'un cadre d'intervention ajusté. Le préfinancement du Conseil régional de certaines mesures FSE et du Conseil général sur le FEADER (pour les investissements productifs), permet d'atténuer les difficultés de trésorerie rencontrées par les petits porteurs de projets. En revanche, la signature tardive de conventions pose encore des difficultés de trésorerie à certaines structures qui bénéficient de programmes d'action récurrents.

Les **contrôles** sont perçus comme pléthoriques et peu lisibles dans leur organisation. Pour certains bénéficiaires, les dossiers européens deviennent ingérables. Ils préfèrent s'en passer.

Le **dispositif de suivi-évaluation**, sous la responsabilité de l'AGILE est en construction. Il doit être stabilisé et fiabilisé. Le suivi financier est efficace et permet un pilotage prévisionnel dynamique. En revanche, alors que les indicateurs définis en début de programmation sont pertinents, leur mode de renseignement ne permet pas de les exploiter comme indicateurs de pilotage.

En matière d'évaluation, la création du Comité régional d'évaluation est saluée par ses membres. Il doit s'attacher à

structurer un plan régional d'évaluation présentant les indicateurs d'évaluation et les sujets d'évaluation, etc. Ses modalités de fonctionnement doivent être définies dans le respect des fondamentaux du système.

Compte tenu des conclusions formulées ci-dessus, l'évaluation formule les recommandations suivantes :

En matière stratégique :

1. Assurer un fonctionnement efficace du partenariat sur le long terme
2. Faire du CRE un espace de débat à partir de l'évaluation des résultats des programmes

Sur un plan plus opérationnel :

3. Le renforcement des relais de communication auprès des bénéficiaires potentiels des programmes européens
4. La poursuite de la professionnalisation des services instructeurs et des services proposés aux maîtres d'ouvrage : formation, développement de nouveaux outils pour « simplifier » la vie des bénéficiaires, assouplissement des règles pour les bénéficiaires récurrents, etc. dans la limite des exigences réglementaires européennes et nationales
5. La fiabilisation du dispositif suivi - évaluation via la refonte du processus de collecte de données pour renseigner les indicateurs et la montée en puissance du comité régional d'évaluation

Évaluation du volet régional du programme national FEP à La Réunion - résumé

Contexte de l'évaluation

Le FEP 2007-2013 est, contrairement à l'IFOP 2000-2006, un programme national géré par la DPMA. L'évaluation à mi-parcours doit, en conséquence, réglementairement être conduite au niveau national sur le premier semestre 2011. Cependant, La Réunion, a souhaité réaliser l'exercice au niveau local dans le même calendrier que celui de l'évaluation des autres fonds de l'UE mobilisés dans le cadre de la stratégie régionale intégrée.

Dans le cas du FEP, l'évaluation à mi-parcours est affectée par deux éléments de contexte importants concernant la période 2007-2009 :

- En premier lieu, un décalage de l'ordre de deux ans dans le lancement réel du programme, lié, d'une part, à la possibilité offerte d'utiliser l'IFOP, plus adapté que le FEP à la problématique locale, jusqu'en Juin 2009 et, d'autre part, à un délai de 18 mois dans la mise en place des outils de programmation et de gestion du FEP lié pour partie à la recentralisation de la gestion du programme;
- En second lieu, l'addition de la crise du carburant (2008) et de la crise du système bancaire (2009) ont marqué un coup d'arrêt aux projets ambitieux de la pêche palangrière qui devait être le moteur du développement de la filière réunionnaise.

Ces deux éléments obligent à un regard particulier sur le niveau d'avancement du programme, sur la pertinence de la logique d'intervention et sur son efficacité.

Des objectifs initiaux du volet FEP de La Réunion, en décalage avec les nouveaux enjeux

- Les objectifs du FEP à La Réunion, établis sur une hypothèse de fort développement de la pêche palangrière et, dans une moindre mesure de l'aquaculture, voient leur pertinence interrogée. Quand bien même certains objectifs, comme par exemple la nécessité de structurer les filières, restent valides, une révision des objectifs de développement socio-économique est indispensable, notamment du fait de l'émergence d'une dynamique et d'une ébauche de projet interprofessionnel

Une articulation du FEP avec les autres instruments à améliorer pour accompagner le projet interprofessionnel

- Un FEP simplifié et recentré « par obligation » (réduction des champs d'intervention par rapport à l'IFOP) sur les actions d'intérêt commun (notamment les soutiens aux organisations professionnelles et aux structures d'encadrement et d'appui) ; les investissements de service collectifs (points de débarque et équipements portuaires) et les investissements dans les entreprises d'aval.
- La logique d'intervention du FEP à La Réunion est en cohérence avec la stratégie régionale intégrée dans ses objectifs de développement d'activités stratégiques pour l'île, s'agissant d'activités de production primaire, exportatrices et bénéficiant encore d'opportunités de développement.
- La cohérence externe pourrait être améliorée, notamment avec les autres instruments de la PCP (POSEI, OCM), les autres fonds de l'UE (FEDER) et les instruments nationaux ou locaux. Le diagnostic établi par l'ARIPA ouvre un chantier intéressant pour améliorer l'articulation et les synergies entre les soutiens aux projets de la filière.

Un état d'avancement du PO FEP en phase avec les décalages initiaux et qui ouvre des perspectives de révision intéressantes tenant compte du projet interprofessionnel.

- Le programme opérationnel FEP, plus petit des fonds européens à La Réunion affiche un taux de programmation de 25% qui correspond sensiblement aux objectifs si on tient compte du décalage de 18 mois pour le lancement du programme.
- Les mesures en plus fort décalage concernent principalement des actions qui étaient pour partie conditionnées à la réalisation d'investissements structurants (darse de pêche, livrée en 2010) et/ou qui nécessitaient une clarification sur la stratégie des acteurs (valorisation et promotion). Les mesures « récurrentes » de soutien aux organisations de la filière avancent au rythme prévu.
- Ces décalages peuvent finalement être analysés comme « bénéfiques » dans la mesure où ils ont

permis d'utiliser pleinement l'IFOP. Les moyens économisés sur le FEP doivent pouvoir être mobilisés de façon pertinente, notamment en appui aux projets de l'interprofession, sous réserve de gérer les risques de dégageant d'office.

Une mise en œuvre et un suivi perfectibles mais globalement satisfaisants

- Le dispositif régional (partenariat tripartite et AGILE, articulation s COREPAM - CLS) est considéré comme efficace par les acteurs, au-delà de quelques améliorations souhaitées en matière de lourdeurs administratives et de délais. Les indicateurs du programme nécessitent une révision de quelques niveaux cibles (en lien avec le changement de contexte) et quelques nouveaux indicateurs portant sur la valorisation des produits et les marges des acteurs (avec l'appui de l'ARIPA pour informer ces indicateurs).

Principales recommandations

- **1) Approfondir la réflexion stratégique engagée par l'ARIPA pour affiner les modalités d'utilisation du FEP.**

Cette première recommandation découle des conclusions finales qui soulignent la nécessité d'un **recentrage partiel de l'intervention du FEP sur les objectifs prioritaires du projet interprofessionnel**. En particulier, il paraît particulièrement pertinent d'intégrer l'analyse de l'ARIPA concernant la nécessité d'une phase de consolidation des organisations et des entreprises existantes, avant d'envisager une phase de développement. Les échecs de certaines stratégies et les effets des crises justifient cette « méthode » par étape.

La première étape devrait consister en un travail d'approfondissement et de validation du diagnostic et d'évaluation de la pertinence des options proposées par l'ARIPA pour soutenir sa demande d'élargissement des interventions du POSEI. En particulier, les analyses portant sur les problèmes de surcoûts, pertinentes sur le fond, devront être consolidées et différenciées des autres facteurs pesant sur la rentabilité des entreprises de pêche (efficacité des engins et de la prospection, qualité des produits proposés, marchés ciblés et positionnement de l'offre réunionnaise...).

Ce travail devrait déboucher sur l'élaboration d'une stratégie à cinq ans, validée par les professionnels, reposant sur une palette d'actions adaptées aux problématiques des différents maillons de la filière, hiérarchisées et dotées d'objectifs quantitatifs, chaque fois que cela a du sens.

La deuxième étape, devrait consister à définir quels sont les moyens nécessaires pour mettre en œuvre le plan quinquennal, et quels instruments et fonds publics (FEP et autres) peuvent être mobilisés en complément des moyens privés engagés par les acteurs économiques. **La logique d'intervention du FEP pour la seconde partie du programme devrait découler de ces analyses et non les précéder.**

L'esprit général de cette recommandation est de passer de la question « comment utiliser le FEP ? » à « pourquoi utiliser le FEP ? » et donc ajuster les instruments et moyens en fonction d'un projet.

- **2) Réaffecter une partie des reliquats du FEP sur les mesures les plus pertinentes pour appuyer les projets interprofessionnels.**

Compte tenu de la recommandation précédente, l'affectation des reliquats et abondements envisagés pour le FEP ne peuvent être complètement raisonnés à ce stade pour toutes les mesures.

Les perspectives de reliquats et d'abondement au sein de l'Axe 1 ne devraient pas être remises en cause par le projet interprofessionnel, sauf dans le cas où il identifierait la nécessité d'un programme d'équipement particulier de certaines flottilles en phase avec de objectifs prioritaires (par ex : investissements réduisant les consommations énergétique, améliorant l'efficacité de la pêche ou permettant un meilleur traitement du poisson et permettant en conséquence de mieux le valoriser...).

Les questions sont plus complexes pour le rééquilibrage des Axes 2 qui devrait générer un reliquat important et l'Axe 3, potentiellement très sollicité pour l'appui au projet interprofessionnel. A ce stade, deux options sont envisageables : la première consisterait à réaffecter tout ou partie du reliquat de l'Axe 2 à l'Axe 3 (sur la base des éléments de chiffrage des besoins issus de la recommandation N° 1) et la seconde à fusionner les deux Axes

autour d'une thématique « appui au projet interprofessionnel », ce nouvel Axe combinant des aides aux actions d'intérêt commun et des aides à l'investissement des entreprises autres que les armements à la pêche.

- **3) Renforcer l'animation, voire le pilotage, du programme en impliquant les organisations professionnelles dans la promotion et le suivi des actions**

Ces organisations pourraient être des relais intéressants pour la promotion du FEP et des autres instruments mobilisés pour accompagner le plan de développement quinquennal. Ils pourraient également être impliqués dans le suivi des actions et dans l'évaluation *in itinere* de certains impacts, par exemple sur la rentabilité des entreprises et la formation des prix et des marges qui constituent un objectif affiché de l'ARIPA

- **4) Ajuster les indicateurs et les niveaux cibles au nouveau contexte**

La batterie d'indicateurs proposés en début de programme était en phase avec l'objectif de développement significatif de la production, du chiffre d'affaires et des emplois dans le secteur de la pêche, objectifs établis en lien avec le projet d'arrivée de 20 nouveaux palangriers.

Le contexte ayant fortement changé (stagnation de la production de la pêche palangrière, résultats négatifs des entreprises, défaillance d'un des usiniers...) et l'interprofession envisageant pour les années proches une phase de consolidation des entreprises fondée sur une amélioration de leur rentabilité, l'évaluation recommande d'ajuster certains indicateurs de la façon suivante :

- En ajustant les niveaux cibles des indicateurs socio-économiques (volumes, chiffres d'affaires, emploi) sur des objectifs révisés et réalistes, c'est-à-dire plutôt dans une perspective de maintien ou de léger développement à l'horizon 2013 ;
- En ajoutant quelques indicateurs concernant les prix de quelques produits clés sur le marché local et à « l'export ». (comme effet possible des stratégies d'amélioration de la valorisation) et concernant les marges des acteurs (marge brute, valeur ajoutée et EBE, par exemple, pour les entreprises de production et pour les entreprises d'aval)

2. Introduction

2.1. Contexte et objectifs généraux de l'évaluation à mi-parcours

L'obligation d'évaluation des programmes structurels régionaux existe de longue date et a été rappelée pour la génération 2007-2013 par le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil qui en énonce les principaux objectifs : « (...) les évaluations visent à améliorer la qualité, l'efficacité et la cohérence de l'intervention des fonds ainsi que la stratégie et la mise en œuvre des programmes opérationnels eu égard aux problèmes structurels spécifiques des États membres et régions concernés ».

Les modalités de mise en œuvre des démarches d'évaluation ont été précisées par divers textes communautaires et nationaux : la Commission européenne a ainsi adopté en avril 2007 des **Orientations indicatives sur les méthodes d'évaluation** (en application du règlement (CE) n° 1083/2006) de ces politiques structurelles portant sur la **mise en œuvre d'une évaluation pendant la période de programmation**.

Le cabinet Ernst & Young a été retenu par la Région Réunion pour être accompagnée dans l'évaluation à mi-parcours de la stratégie régionale plurifonds et des programmes européens 2007-2013 à La Réunion. Il s'agit d'une démarche volontaire.

Conformément au cahier des charges de l'évaluation, celle-ci vise à dresser un bilan de l'avancement des différents programmes européens, et à analyser la pertinence, la cohérence, l'efficacité de mise en œuvre et l'efficacité de la stratégie régionale plurifonds d'une part, et de chacun des programmes européens d'autre part (PO FEDER Convergence, PO FSE, PO FEDER Coopération, PO FEP, PO FEADER).

Positionnée à mi-parcours de la réalisation des programmes européens, l'évaluation doit tout particulièrement permettre d'alimenter la réflexion et les travaux du Comité Local de Suivi composé de représentants de l'État, du Conseil régional et du Conseil général, au travers de recommandations opérationnelles et concrètes permettant d'améliorer l'efficacité des programmes européens et par la même, de la stratégie régionale plurifonds sur les dernières années de programmation (2010-2013).

2.2. Contenu et objet du présent rapport d'évaluation

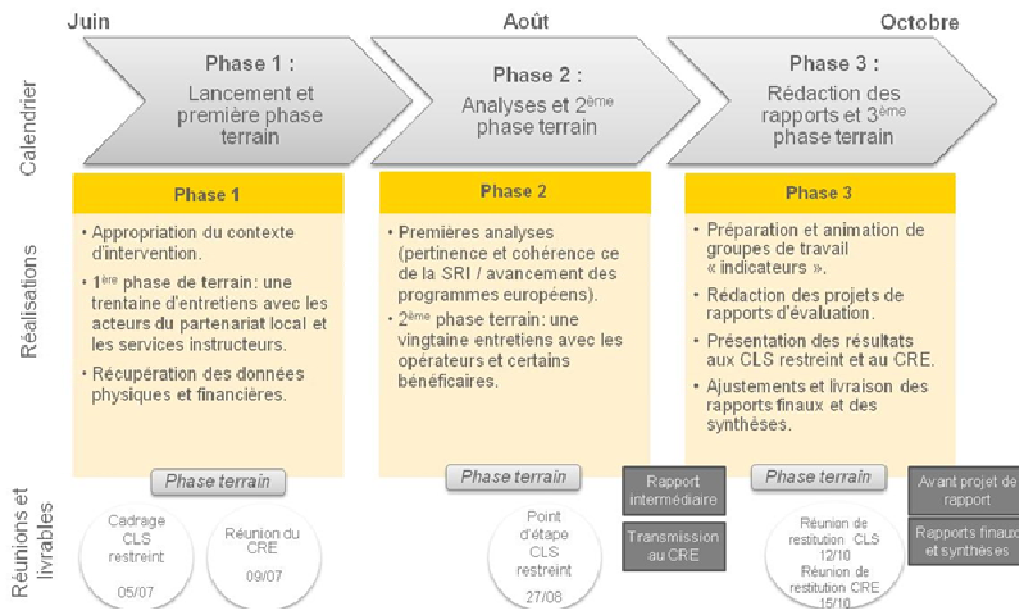
Ce rapport se présente en deux principaux chapitres :

- Une analyse transversale et plurifonds (commune aux 5 rapports d'évaluation), intégrant principalement :
 - L'analyse de la stratégie régionale plurifonds et de sa pertinence, après 3 années de programmation. Cette analyse s'appuie sur l'évolution du contexte réunionnais et vise à déterminer si de nouveaux enjeux ou événements sont de nature à modifier les orientations stratégiques définies à la conception des programmes.
 - L'état d'avancement de cette stratégie plurifonds : une consolidation des premières réalisations physico-financières permet de dresser un premier bilan de la contribution des 5 programmes européens à la stratégie régionale.

- Une analyse transversale de la mise en œuvre des programmes européens pour s'assurer de la qualité de la gouvernance, du système d'animation, de gestion, de suivi-évaluation et de contrôle des programmes.
- Une analyse spécifique FEP présentant à mi-2010 :
 - Sa logique d'intervention, sa pertinence et sa cohérence au regard d'autres instruments existants
 - L'état d'avancement du FEP
 - Ses premières réalisations et résultats et leur contribution à la stratégie régionale.
 - Quelques points spécifiques relatifs à la mise en œuvre du FEP.

2.3. Méthodologie et travaux réalisés

Conformément à la méthodologie présentée en démarrage de mission, le présent rapport d'évaluation s'appuie sur les travaux suivants :



Les principaux travaux réalisés sont les suivants :

- Entretiens de cadrage stratégiques et entretiens avec l'ensemble des parties prenantes - autorités de gestion et de certification, services instructeurs, responsables de politiques, bénéficiaires, CESR et chambres consulaires, autres interlocuteurs (cf. détail des interlocuteurs rencontrés en annexe) ;
- Analyses sur la base de revues documentaires, d'extractions de données PRESAGE au 30 juin 2010*, d'analyse de processus et de la perception des parties prenantes recueillies au cours des entretiens ;
- Rédaction des analyses, formulation des jugements évaluatifs, conclusions et recommandations.
- Présentation au CLS restreint et CRE.
- Ajustements, élaboration et transmission des rapports finaux

* Les événements de programmation intervenus depuis le 1 juillet 2010 ont été pris en compte dans les analyses et conclusions.

3. Évaluation de la stratégie régionale plurifonds (partie commune tous rapports)

3.1. Présentation de la stratégie régionale plurifonds

3.1.1. Démarche d'élaboration

La stratégie régionale intégrée 2007-2013 est l'aboutissement d'une **démarche de co-construction avec les services des partenaires** que sont l'État, la Région et le Département et d'une consultation de parties prenantes telles que le CESR¹, le CCEE², les chambres consulaires, les associations d'acteurs économiques, les EPCI³, l'association des maires, etc.

Cette élaboration a fait partie intégrante du processus général partenarial animé par l'AGILE pour la réalisation du bilan du DOCUP⁴ 2000-2006 et la préparation de la programmation suivante 2007-2013. A noter également que chaque acteur avait la possibilité de transmettre sa contribution écrite à la stratégie.

Pour la période 2007-2013, **la stratégie régionale intégrée s'élève à 1 909 millions d'euros** de contributions européennes pour une enveloppe totale de 3 484 millions d'euros, soit un taux d'intervention moyen de 54,8% pour l'ensemble des cinq programmes européens et une très large prédominance du PO FEDER Convergence qui pèse plus de la moitié (53,1%) de la stratégie :

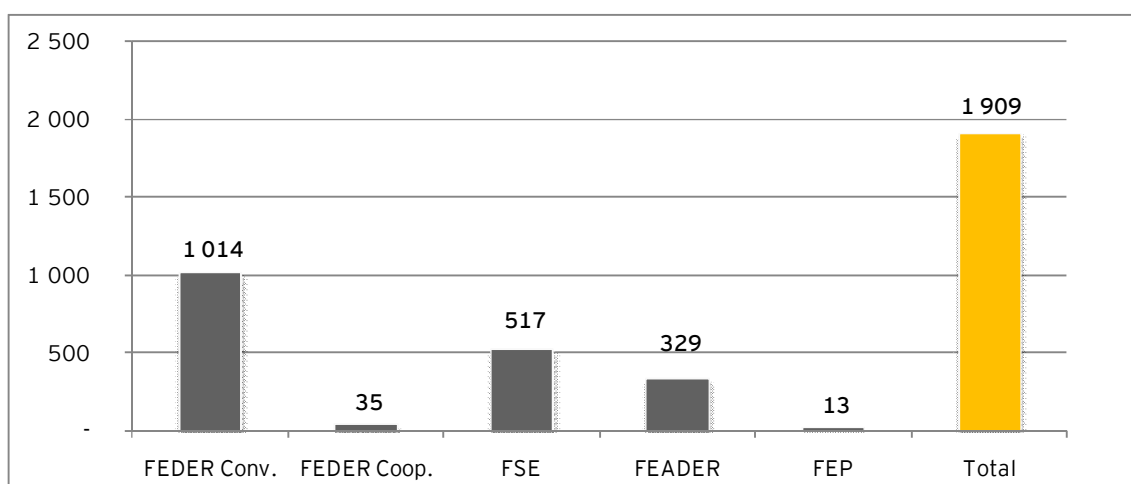
¹ Conseil Économique et Social Régional

² Conseil de la Culture de l'Éducation et de l'Environnement

³ Établissement Public de Coopération Intercommunale

⁴ Document Unique de Programmation

Figure 1 - Maquette financière UE par programme européen de la stratégie régionale intégrée



Source : Ernst & Young, sur la base des données AGILE

L'élaboration de la **Stratégie régionale intégrée** se fondait sur **trois préalables méthodologiques** :

- Une cohérence avec le diagnostic du territoire réunionnais et avec les enjeux qui s'en dégagent ;
- Une « mise à plat » des stratégies précédentes de mobilisation des programmes européens à La Réunion ;
- Une « mise à plat » des diverses stratégies locales déjà en vigueur ou en cours de préparation (PR2D5, SAR6, SDADD7, PDCS8, PASER9, CPER10, ...).

Tableau 1 - Processus d'élaboration de la mise en œuvre des programmes européens 2007-2013 à La Réunion

Étapes	Période	Contenu et Période
Information et lancement	Mai-déc. 2005	Contribution à l'élaboration des documents stratégiques nationaux 2007-2013
	Février 2006	Réunions d'informations avec les services et des bénéficiaires, constitution de l'instance de concertation, rapport d'information aux instances appropriées État-Région-Département
Bilan et diagnostic	Février 2006	Constitution des 14 groupes thématiques, réalisation du bilan détaillé et partagé par les services et recensement des études d'évaluation existantes, réunion de l'instance d'évaluation

⁵ Plan Régional de Développement Durable

⁶ Schéma d'Aménagement Régional

⁷ Schéma Départemental d'Aménagement et de Développement Durable

⁸ Plan Départemental de Cohésion Sociale

⁹ Plan des Actions des Services de l'État en Région - Réunion

¹⁰ Contrat de Projet État-Région

Étapes	Période	Contenu et Période
	Avril 2006	Synthèse du bilan et réalisation du diagnostic - Instance de concertation
Définition de la stratégie intégrée	Avril - Juin 2006	Formalisation du projet de stratégie intégrée pluri-fonds et examen par l'instance de concertation et les instances État-Région-Département -
Proposition de mesures	Juin 2006	Recueil, formalisation et agrégation des propositions de mesures au sein de groupes thématiques Examen des propositions de mesures par l'instance de concertation 2007-2013 et les instances État-Région-Département
Négociation des programmes	Août 2006	Préparation des propositions d'allocations financières et examen par les instances appropriées État-Région-Département puis réunion finale co-président CNS
Formalisation des programmes opérationnels examen CNS	Sept 2006	Formalisation et transmission aux autorités nationales

Source : d'après AGILE

Les ateliers ont réuni chacun une douzaine de personnes des services concernés des trois partenaires État-Région-Département, selon les thèmes suivants :

- Économie marchande et aménagement à vocation économique,
- Agriculture,
- Pêche,
- Inclusion sociale,
- Surcoûts,
- Déplacements,
- Développement urbain,
- Développement rural,
- Environnement - eau - énergie,
- Investissements liés aux services à la population,
- Développement des ressources humaines,
- Mobilité,
- Infrastructure d'échange,
- Insertion régionale.

3.1.2. Définition, continuité et tournant de la stratégie régionale intégrée

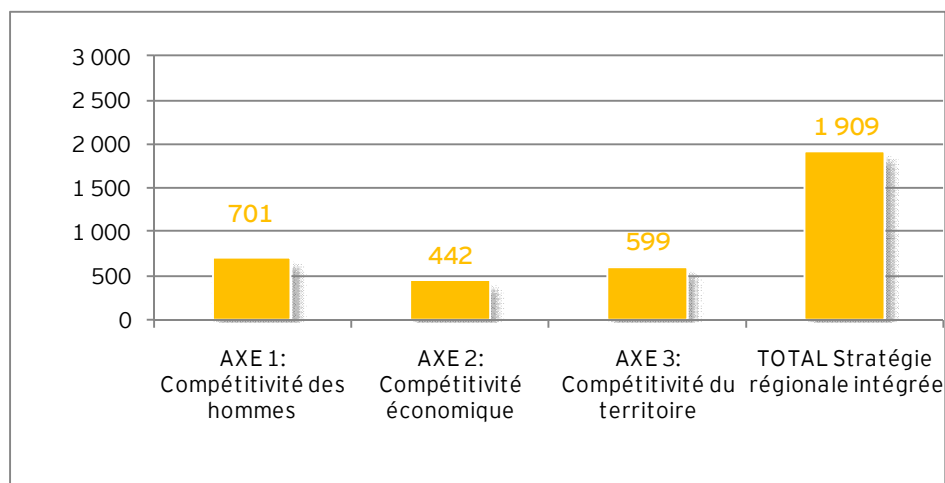
Les trois axes du développement durable de la stratégie régionale intégrée

La Stratégie régionale intégrée s'articule autour des trois axes du développement durable, en continuité avec l'approche retenue pour le diagnostic :

- Un axe 1, l'Humain, principal enjeu financier, doté de 701 millions d'euros de contribution européenne

- Un axe 2, l'Économique, doté de 442 millions d'euros de contribution européenne
- Un axe 3, le Territoire, doté de 599 millions d'euros de contribution européenne

Figure 2 - Maquette financière UE par axe de la stratégie régionale plurifonds



Source : Ernst & Young, données AGILE

La finalité unique retenue, à savoir « *développer la compétitivité réunionnaise* » permet de répondre aux besoins du territoire en cohérence donc avec les stratégies locales et aux orientations des sommets européens récents, de Göteborg et particulièrement de Lisbonne.

Cette finalité impliquait que les programmes européens encouragent et/ou accompagnent à la réalisation d'un tournant préparant La Réunion à un système moins administré sans pour autant prendre le risque d'affaiblir les secteurs traditionnels ou d'ignorer le nécessaire rattrapage en matière de politique et d'infrastructure publiques.

Ainsi chacun des **trois grands axes stratégiques** est orienté vers un objectif de Compétitivité. Ils se déclinent en deux volets :

- Un volet en lien avec la notion de « rattrapage » et des handicaps structurels,
- Un autre volet devant impulser et/ou soutenir des tournants et des innovations.

L'évaluation à mi-parcours de chaque programme européen présentera une approche différenciée des mesures selon ces deux axes.

Les éléments structurants de la stratégie régionale plurifonds (extraits)

L'enjeu de la programmation :

- développer une compétitivité qui prend en compte les atouts et les contraintes spécifiques de l'île soit un impératif de cohérence et de continuité pour répondre aux défis permanents de La Réunion.

La stratégie :

- des réponses adaptées face **aux nouveaux défis** issus de la mondialisation et aux nouveaux enjeux du développement durable.

La compétitivité humaine : promouvoir et valoriser le potentiel humain

- Favoriser l'innovation et réfléchir l'avenir à l'échelle internationale

- Poursuivre l'effort de qualification et de professionnalisation pour mieux lutter contre l'exclusion et accompagner les secteurs porteurs d'emploi

La compétitivité économique : développer l'économie réunionnaise dans l'environnement international

- Préparer un pôle économique à l'échelle de l'Océan indien
- Consolider les bases du développement économique et social

La compétitivité du territoire : organiser le territoire sur de nouveaux paramètres de performance :

- Placer le développement durable au cœur des choix d'aménagement
- Aménager pour accompagner la croissance démographique

En s'appuyant sur une gouvernance d'ensemble : mieux décider pour mieux construire le modèle réunionnais de compétitivité.

Ce processus d'élaboration de la stratégie régionale intégrée la « protège » aujourd'hui d'une éventuelle obsolescence dans le nouveau contexte international marqué par une forte crise économique et financière.

Ainsi, les orientations prises en lien avec les nouveaux défis ont conservé leur pertinence à l'échelle de la stratégie. Cependant des réajustements pourront être nécessaires, au niveau, non pas des axes mais de certaines mesures (voir suite du rapport d'évaluation). Il est également utile de noter qu'une convergence croissante fait jour à La Réunion sur les secteurs prioritaires de développement. Depuis plusieurs années les divers documents stratégiques ou de cadrage se recentrent autour des mêmes secteurs fréquemment appelés Domaine d'Activité Stratégique (DAS). La stratégie régionale pluri-fonds s'y intéresse également, généralement dans les axes de « tournant ».

S'agissant des axes qui traduisent la continuité, on notera que les caractéristiques structurelles telles que l'éloignement, l'étroitesse du marché, la croissance démographique, le territoire contraint renvoient à des problématique de développement qui se maintiennent depuis plusieurs décennies quelques soient les alternances politiques

3.2. Évolution du contexte et impacts sur la stratégie régionale plurifonds

Rappel méthodologique :

- La partie qui suit a pour objectif d'étudier :
 - d'une part, l'évolution des contextes économique, social, réglementaire, politique aux échelles locale, nationale et internationale. Cette analyse ne se veut ni exhaustive ni aussi complète que celle du diagnostic initial, l'option de présenter les faits les plus marquants ou en lien avec la stratégie régionale intégrée ayant été retenue ;
 - d'autre part, dans quelle mesure ces changements exercent-ils ou pourraient-ils exercer une influence sur la pertinence de la stratégie régionale intégrée ainsi que sur sa mise en œuvre.
- L'analyse qui suit a donc été circonscrite à ces deux aspects qui permettent d'aborder l'essentiel de la cohérence et de la pertinence de cette stratégie pluri-fonds.
- Cette partie est complétée pour chaque programme européen par une analyse des points spécifiques de la pertinence et de la cohérence (cf. rapport d'évaluation de chaque programme européen).

3.2.1. Les évolutions majeures du contexte économique local

Une croissance en berne¹¹

En 2008, l'économie réunionnaise continuait à se démarquer positivement de la situation nationale par une croissance de son PIB¹² de 3.1 % en monnaie constante contre +0.4 % pour l'ensemble national. Toutefois, ce résultat s'inscrivait comme le moins performant depuis l'année 1996 avec une perte de 1.3 points par rapport à la croissance de 2007. En monnaie courante, le PIB a augmenté de 6.9 % en raison de l'inflation dont le taux s'est établi à 3.7 % en raison de la hausse des prix de l'investissement et des prix à la consommation en 2008.

L'année 2009 marquera le passage de la croissance ralentie à la récession. En effet, le PIB, exprimé en monnaie constante a chuté de 2.7%¹³, retrouvant ainsi le niveau de 1993 après une chute de 6 points du taux de croissance. L'Indicateur du Climat des Affaires (ICA), indicateur synthétique de l'activité marchande confirme cette baisse à partir de 2008, aggravée en 2009, selon l'IEDOM¹⁴.

La croissance démographique se poursuivant, la récession de 2009 conduit à un PIB/habitant en chute de 3.6 % en valeur et de 3.9 % à prix constants.

Tableau 2- Quelques indicateurs macro-économiques¹⁵

en millions d'€ courant	2003	2004	2005	2008	2009
PIB	10 513	11 234	12 061	14 700	14 420
Valeur ajoutée des secteurs marchands	6 244	6 733	7 215		
Valeur ajoutée des secteurs non marchands	3 697	3 892	4 136		
Consommation finale des ménages	6 844	7 293	7 806	9 220	9 340
Consommation finale des administrations	4 431	4 753	4 976	5 590	5 690
PIB/habitant en €/tête	13 887	14 611	15 475	18 200	17 544

Source : INSEE

Cette baisse du PIB est générée essentiellement par la chute de l'investissement (- 7.8 %) en lien avec le contexte de crise économique à l'échelle internationale. Ainsi, l'encours de crédit d'investissement des entreprises a diminué de 2,3 % de décembre 2008 à décembre 2009 contre une hausse de 6,6 % entre 2007 et 2008¹⁶.

Pour rappel, l'investissement réunionnais s'appuie essentiellement sur :

- **Le secteur des travaux publics** dynamisé par les projets de génie civil et d'équipement public, après l'important chantier de la route des Tamarins ;
- **Le logement** qui subit une crise majeure. La chute de la construction privée pourrait résulter du début de saturation du marché alors que La Réunion connaît un fort déficit en logement social ou intermédiaire. De plus, les annonces successives de remise en cause des mesures de défiscalisation sur

¹¹ L'essentiel des données quantitatives est fourni par l'INSEE, sauf mention différente

¹² Produit Intérieur Brut

¹³ En comptes rapides.

¹⁴ Institut d'Émission des Départements d'Outre-mer

¹⁵ Comptes définitifs, en base 95 de 2003 à 2005 et Comptes rapides, en base 95 de 2008 à 2009

¹⁶ Source IEDOM, rapport 2010

le logement neuf sont venues renchérisser les hésitations des investisseurs. La demande en logement social demeure forte mais le passage de l'ancien régime de défiscalisation au nouveau, privilégiant le logement social mobilise beaucoup de temps. Le passage d'un dispositif à un autre n'a pas permis une continuité de l'action publique en faveur du logement. Ainsi, à ce jour, aucun projet de construction de logement social défiscalisé n'est passé en phase opérationnelle au premier semestre 2010¹⁷. La baisse de la livraison de logements en 2009 par rapport à 2007 s'établit à 14 % pour une livraison de 9 700 logements. A ces difficultés d'ordre économique et financière s'ajoutent les retards pris dans la planification urbaine.

L'activité portuaire révèle également en partie l'état de santé économique de La Réunion. Là aussi, les indicateurs passent au rouge. Pour la première fois depuis 2002, le tonnage des marchandises conditionnées en vrac solide a diminué. Les arrivages de ciment et de clinker nécessaires au BTP ont baissé de 33 % en quantité en 2009. Le charbon utilisé par les centrales thermiques chute de 8 %. La quantité de sucre brut et en vrac a également baissé, en 2008.

Tableau 3 - Trafic de Port Réunion selon la nature des marchandises

En tonnes	2007	2008
Vrac liquide	676 190	780 753
Vrac solide	1 522 505	1 372 580
Roulier (véhicule)	62 964	64 053
Marchandises conteneurisées	1 767 729	1 985 743
Marchandises diverses	182 721	83 834

Source : INSEE

Ainsi, certains observateurs économiques analysent cette situation comme celle de la fin d'un cycle : « *Caractérisée par de fortes turbulences enregistrées notamment dans le secteur du BTP, ..., l'année 2009 marque probablement la fin d'un cycle dans l'histoire économique de La Réunion* ». ¹⁸ En tout état de cause, cet éventuel passage d'une phase de croissance d'un cycle économique à une phase de stagnation ou de récession, impacterait plus la préparation de la prochaine programmation que celle qui est en cours.

Des secteurs économiques différemment touchés par la crise

Globalement, tous les secteurs économiques principaux sont affectés par la crise mais différemment. On observera que l'action ou la décision publique exerce un effet conséquent, parfois positif, parfois négatif. La consommation des ménages, quant à elle, demeure un facteur de dynamisation économique.

Les défaillances d'entreprise illustrent les difficultés économiques et financières actuelles dès 2008 et s'élèvent de 22.3 % entre 2007 et 2008.

Tableau 4 - Défaillance d'entreprise à La Réunion

Secteur d'activité (NES5)	2007	2008
Industrie	51	61
Commerce	109	91
Construction	177	236

¹⁷ Source orale : CESR

¹⁸ Rapport 2009 de l'IEDOM, édition 2010, avant-propos, p 5

Secteur d'activité (NES5)	2007	2008
Service	161	221
Total	498	609

Source : INSEE, BODACC

La valeur ajoutée, soit la richesse créée, par le **secteur primaire** fait figure d'exception avec une forte croissance de 11 %. **La valeur de la production agricole** de 2009 (386 millions d'euros) progresse de 2.1% par rapport à 2008. Mais ces résultats sont à nuancer à la lumière des éléments suivants.

En 2008, cette hausse s'élevait à 11,4 % pour une valeur de 371,7 millions d'euros, s'expliquant par les bons résultats de la filière végétale ainsi que par une forte et historique hausse du coût des consommations intermédiaires. En 2008, l'agriculture, sur un plan macro-économique, a subi une forte hausse du prix des intrants : + 16.5 % en 2008 soit + 25.6 millions d'euros pour un montant de 181.3 millions d'euros soit près de la moitié du montant total des productions agricoles.

En 2009, le coût des intrants baissent, les productions végétales (hors canne) et animales reculent mais la prime bagasse-énergie¹⁹ (estimée à plus de 20 millions d'euros) améliore sensiblement la valeur de la production de canne et entraîne ainsi une progression du revenu agricole moyen. Sans cette prime, la valeur de la production agricole aurait baissé de 3.5%, le revenu net d'entreprise agricole de 1.8 % et le résultat agricole de 1.4 %.

De plus, la structuration de certaines filières notamment pour l'Élevage permet une régulation du prix des intrants stabilisé pour l'exploitant. Les intrants sont donc vendus sur place à un prix garanti et stabilisé par un fonds de compensation. Une modélisation des unités de production permet également de calculer le revenu moyen de certains agriculteurs et de compenser des difficultés conjoncturelles sur la base d'un revenu garanti. Ainsi, les résultats économiques globaux de l'agriculture peuvent contraster avec la moyenne des résultats micro-économiques des exploitants.

Par ailleurs, la notion de consommation de proximité notamment pour les produits frais prend une dimension spécifique dans la réalité du contexte insulaire réunionnais à forte croissance démographique.

A noter, en outre, en avril 2009, la création de l'Association réunionnaise des organisations de producteurs de fruits et légumes, AROP-FL, premier pas vers une interprofession Fruit et Légumes constituée avec les présidents de cinq organisations de production de fruits et légumes.

Tableau 5- Indicateurs de revenus agricoles

En millions d'€	2004	2005	2006	2007	2008	2009 ²⁰
Valeur de la production	312.3	349.5	359.4	338.2	376.3	386.0
Résultat agricole global	164.0	205.2	213.0	196.0	195.6	214.4

Source : INSEE -AGRESTE

Tableau 6 - Indicateurs agricoles de 2009

	2003	2008	2009
Résultat agricole/exploitation En €	22 480	28 213	31 075
Résultat agricole/ha de SAU En €	3 894	4 407	4 862
Résultat agricoles/actif UTA ²¹ En €	15 235	17 293	18 975

¹⁹ Application de l'article 53 de la LODEOM

²⁰ Chiffre provisoire

	2003	2008	2009
Nombre d'exploitation	7 620	6 933	6 900
UTA totales	11 244	11 311	11 300

Source INSEE- AGRESTE

S'agissant de la pêche, on compte 288 navires et 538 marins inscrits (respectivement 3.9 % et 2.3% de l'ensemble national). L'année 2008 est marquée par la progression des exportations de produits de la pêche en quantité comme en valeur. Ainsi, un excédent commercial, pour ces produits, apparaît pour la première fois depuis 2002 :

Tableau 7 - Importations et exportations des produits de la pêche à La Réunion

	2004	2005	2006	2007	2008
Exportations en tonnes	4 109	3 939	3 628	3 762	4 807
Exportations en millions d'€	35.8	43.5	36.7	38.1	47.8
Importations en tonnes	9 728	10 100	9 916	8 761	9 039
Importations en millions d'€	41.6	48.0	46.0	45.3	46.3

Sources: INSEE -DRAM, douanes, IEDOM

La chute du BTP se traduit par une dégradation de 15 % de sa valeur ajoutée en 2009. Son chiffre d'affaires chute de 30 % pour s'établir à 1,45 milliards d'euros. Le bâtiment non résidentiel se maintient par les projets hospitaliers et, le génie civil, par le lancement des nouvelles stations d'épuration ainsi que des investissements sur les réseaux d'assainissement et d'eau potable. Le plan de relance de l'État, incluant le Fonds de compensation de la TVA, à hauteur de 91 millions d'euros comme les chantiers de relance pour un montant de subvention de 36,4 millions d'euros devrait permettre également d'atténuer les effets économiques et sociaux de la fin d'une période de forte tension caractérisée par une dynamique de la demande souvent supérieure aux capacités de l'offre et génératrice de hausse des prix.

L'industrie amortit relativement la chute de 10 % de sa valeur ajoutée. Les baisses les plus importantes s'observent dans les secteurs liés à la construction tels que l'industrie des produits minéraux et les industries des biens intermédiaires.

Les industries agro-alimentaires bénéficient d'une relative et certainement provisoire protection du fait de la stabilité de la consommation finale des ménages.

Les services marchands subissent une baisse de 1 %. Le secteur des TIC se maintient, encore stimulé par un effet de « rattrapage » et une dynamisation des marchés liée à l'innovation : passage au haut débit, smartphone, 3g, forfait Télévision/téléphone/internet, ... Toutefois, le marché risquerait de subir des perturbations du fait de la présence d'un nombre important d'opérateurs (7 à 8 actuellement). Selon l'ARTIC²², « *les TIC sont le 2^{ème} secteur de l'économie réunionnaise et celui qui progresse le plus vite. Avec un effectif qui fait plus que doubler tous les cinq ans, un chiffre d'affaires qui progresse de 15 à 20 % par an, la filière est devenue en quelques années avec l'ensemble des services aux entreprises le secteur le plus porteur de progression de*

²¹ Unité de travail annuel des exploitants, co-exploitants et autres actifs familiaux

²² Association Réunionnaise des Technologies de l'Information et de la Communication (organisation professionnelle)

*l'économie et de l'emploi*²³ ». Selon cette association, le chiffre d'affaires annuel de la profession s'élèverait à 1,5 milliard d'euros essentiellement pour les activités de téléphonie et d'internet.

L'activité touristique retrouve, en 2009, un niveau supérieur à celui de 2005 soit l' « avant Chikungunya » mais inférieur à celui de 2003 qui s'établissait à 432 000 visiteurs. L'IRT²⁴ établit à 421 900 le nombre de touriste en 2009 soit une hausse de 6.4% par rapport à 2008.

Le marché de France métropolitaine alimente l'essentiel du flux et le surcroît de flux. Il représente 8 touristes sur 10.

Le tourisme affinitaire génère plus d'un déplacement sur deux (progression de 13 % pour atteindre 222 800 en 2009) dont seulement 30 % d'entre eux préférant résider à l'hôtel ou en résidence de tourisme.

Ces 421 900 touristes auront dépensé près de 306 millions d'euros à La Réunion durant leur séjour en 2009 comme en 2008 (pour 396 400 touristes).

En outre, l'année 2008 marque une reprise de la tendance à la hausse du trafic aérien : + 3.7 % pour Gillot et + 5.5 % pour Pierrefonds qui couvre 7% du trafic aérien de La Réunion.

Tableau 8 - Trafic passager des aéroports de Roland Garros et de Pierrefonds

Nombre de personnes	2004	2005	2006	2007	2008
Passagers à l'arrivée	841 162	814 050	695 582	822 693	859 095
Passagers au départ	839 899	814 139	699 779	818 405	854 546
Transit	10 253	34 739	55 800	74 741	68 138
Total	1 681 061	1 651 825	1 422 385	1 715 839	1 781 779

Source : INSEE

Ainsi, le transport aérien se maintient-il alors que le transport de marchandise souffre du ralentissement économique comme vu précédemment.

L'hôtellerie de trois ou quatre Etoiles représente près de 46 % de l'ensemble des structures et 72 % des chambres offertes sur un ensemble réunionnais de 50 hôtels et de 2 096 chambres (- 30 % par rapport à 2005) au 1^{er} septembre 2009.

La capacité d'accueil remonte difficilement : - 4 % successivement en 2007 et en 2008. Par conséquent, le taux d'occupation augmente légèrement en s'établissant à 59.1 % mais, sans pour autant rejoindre le niveau de 2005 (60.2%).

L'offre hôtelière réunionnaise est inférieure à celles de Martinique ou de la Guadeloupe. L'écart est plus important pour les hôtels classés 3 ou 4 étoiles. Cette différence peut s'expliquer en partie par la durée du voyage et donc le prix du billet d'avion, au départ de la France continentale.

Tableau 9 - Comparatif des capacités d'accueil en hôtellerie des DOM en 2010

	0 *	1 *	2 *	3 *	4* et luxe	Non classé	Total
Guadeloupe	26	65	539	2 628	1 295	0	4 553
Martinique	586	58	554	1 841	675	8	3 722
Réunion	33	59	488	1 087	403	20	2 090

²³ Le qui fait quoi de l'association réunionnaise des professionnels des techniques de l'information et de la communication, 2010-11

²⁴ Ile de La Réunion Tourisme

	0 *	1*	2*	3*	4* et luxe	Non classé	Total
Guyane	185	0	63	897	0	22	1 167

Source : INSEE

Tableau 10 - Évolution de la fréquentation hôtelière à La Réunion

	2005	2006	2007	2008
Chambres offertes ²⁵	1 062 000	887 000	800 000	768 000
Chambres occupées	639 000	460 000	468 000	454 000
Nuitées ²⁶	1 112 000	761 000	799 000	807 000
Arrivées ²⁷	437 000	354 000	347 000	331 000
Taux d'occupation ²⁸	60.2	51.8	58.4	59.1

Source : INSEE

Les autres modes d'hébergement tels que les gîtes, les chambres d'hôte ou les meublés, représentent une capacité de 2 600 lits au 1^{er} septembre 2009.

Une gouvernance économique modifiée

La Réunion a de nouveau été témoin de l'arrivée de capitaux extérieurs modifiant le système décisionnel des sociétés locales. Ainsi, dans certains secteurs pouvant être considérés comme stratégiques tels que l'industrie du sucre-énergie, les banques, le commerce, l'hôtellerie, ... une modification de l'actionariat en faveur d'acteurs extérieurs à l'île s'est produite durant les trois dernières années. Les nouveaux décideurs se caractérisent donc par un raisonnement économique et financier à l'échelle de leur groupe et dans une envergure internationale. **La gouvernance économique se déplace à l'extérieur de l'île.**

Bien que cette situation puisse inquiéter certains observateurs et acteurs de la vie réunionnaise, elle révèle toutefois l'attractivité de l'appareil de production et du marché réunionnais. La croissance démographique comme la relative stabilité sociale et pour certains, les centres de recherche et la qualification de la main d'œuvre peuvent rendre confiants et intéressés des actionnaires extérieurs. Toutefois l'éloignement et l'étroitesse du marché et du territoire, malgré les prévisions d'une population d'un million d'habitants en 2030, maintiennent les handicaps structurels et nuisent à une plus forte attractivité économique de l'île.

A l'inverse, les actionnaires réunionnais peuvent désormais considérer que limiter la croissance de leur groupe sur le seul sol réunionnais présente des risques croissants. Leur stratégie semble de plus en plus animée par une volonté de diversification des zones géographiques et/ou des biens et des services produits. La baisse du plafond de défiscalisation en faveur de l'investissement productif (voir en 1.2.3) viendra renforcer cette tendance. Les activités dans l'immobilier ou les transactions foncières restent cependant très attractives et permettent parfois de maintenir des présences financières localement.

Les anticipations pessimistes pourraient être entretenues du fait de la situation de forte difficulté d'un des grands groupes diversifiés réunionnais.

De plus, les montages financiers pour mettre en place des outils de production ou des projets immobiliers présentent des coûts croissant pouvant devenir rédhitoires.

²⁵ Nombre de chambres existantes x nombre de jours ouverts à la location dans l'année

²⁶ Prend en compte le nombre de personnes hébergées et leur durée de séjour, soit le total des nuits passées par les clients dans les établissements hôteliers

²⁷ Nombre de clients différents qui séjournent dans les hôtels

²⁸ Nombre de chambres occupées/nombre de chambres ouvertes à la location

Des banques se protégeant en premier lieu

« Le système bancaire réunionnais n'a pas été affecté par les difficultés financières internationales nées de la crise des subprimes et de la faillite de la banque américaine Lehman Brothers. Néanmoins, quelques établissements bancaires locaux ont été impactés par la hausse des taux sur le marché interbancaire et la montée des risques de crédit consécutive au ralentissement de l'activité économique. Ils ont également été confrontés à une baisse de la demande de financement. (...) Le retour à une plus grande rigueur dans les règles de l'octroi des concours a contribué également à limiter la distribution des crédits.²⁹»

L'encours total des financements consentis par les établissements de crédit implantés à La Réunion s'établit à la fin 2009 à 17,3 milliards d'euros³⁰ suite à une hausse de 1,9 % contre une progression de 8,2 % en 2008. Les encours de crédit aux entreprises (investissement et exploitation) ont diminué, 2009, de 4,1 %³¹ par rapport à 2008.

Les créances douteuses brutes portées par le système bancaire réunionnais ont fortement progressé : + 38.0%³² de 2008 à 2009 alors qu'elles avaient déjà augmenté en 2008 de 19,4 %. Elles s'élèvent à 983 millions d'euro en 2009. Mais, le poids de ces créances douteuses ne représente que :

- 5.7 % de l'ensemble des crédits accordés ;
- 4.2% des encours bruts de crédit consentis. Ce taux demeure inférieur à ceux de la Martinique et de la Guadeloupe (respectivement 6.9 % et 7.9 %).

Les encours de crédit à la consommation des ménages ont également baissé de 2,1 % en glissement annuel achevant ou interrompant leur cycle de croissance continue de plusieurs années. De plus, le nombre de dossiers déposés à la commission de surendettement ont augmenté de 51 %.

Les banques ont donc été amenées à prévoir des charges de provisionnement de « risque pays » qui progressent de 142,6% entre 2008 et 2009 pour s'établir à 120 millions d'euros. «Les résultats nets dégagés par la majeure partie des banques devraient cependant être en ligne avec ceux des années précédentes ».³³

3.2.2. Une forte montée du chômage accroissant le risque de développement de la précarité sociale

Une population toujours jeune et toujours plus menacée de précarité

En 2008, la population réunionnaise est estimée à 805 500 habitants par l'INSEE dont plus d'un tiers de jeunes âgés de moins de 20 ans³⁴. Elle se répartit comme suit :

- 34,9 % de moins de 20 ans contre 25 % de l'ensemble des français,
- 28,5 % âgés entre 20 et 39 ans,
- 25,3 % âgés entre 40 et 59 ans,
- 8,2 % âgés entre 60 à 74 ans,
- 3,1 % âgés de plus de 75 ans.

²⁹ Source : IEDOM, rapport annuel Edition 2010

³⁰ Source : INSEE

³¹ Source : IEDOM

³² Source : INSEE

³³ Source : IEDOM, rapport annuel Edition 2010

³⁴ Source : INSEE

L'âge moyen s'établit à 32 ans contre 39 ans en France métropolitaine. La fécondité reste relativement élevée : 2,44 enfants par femme en 2007. Le sommet de la pyramide des âges s'élargit en raison de l'augmentation du nombre de personnes âgées : + 22 000 personnes de plus de 60 ans entre 1999 et 2008.

Le taux de chômage réunionnais, qui demeure le plus élevé des départements d'outre-mer, est supérieur à la moyenne européenne et à celui de chaque État membre : 27, 2 % (au sens du BIT) et reste supérieur au taux de France métropolitaine de 9,1 % au deuxième trimestre 2009. On note qu'entre 2004 et 2007, il baisse pour se stabiliser en 2008 et remonter en 2009.

Durant l'année 2009, 10 000 chômeurs supplémentaires sont enregistrés selon l'INSEE et comme indiqué dans le tableau ci-après. Cette hausse s'impose avec la même ampleur aux hommes et aux femmes. La barre symbolique des 100 000 chômeurs a été atteinte pour la première fois depuis 2003. Le taux de chômage des jeunes se maintient à un niveau très élevé : 51 % des actifs âgés entre 15 et 24 ans sont chômeurs contre 24 % en France métropolitaine. A noter que l'INSEE estime que 38 200 personnes ne sont pas considérées comme étant au chômage au sens du BIT ou du Pôle Emploi mais souhaiteraient travailler. Elles sont classées comme inactives au sens du BIT car elles ne font pas de recherche active ou ne sont pas disponibles au moment de l'enquête.

Tableau 11 - Évolution de la population active au sens du BIT

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Population active	298 900	301 700	315 100	313 100	318 500	323 900
Tx d'activité 15-64 ans en %	58,3	58,0	59,4	58,7	59,8	60,5
Tx d'emploi 15-64 ans en %	39,5	40,8	43,0	44,4	45,1	43,9

Source : INSEE

Tableau 12 - Évolution du chômage au sens du BIT

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Nombre de chômeurs	96 200	88 900	86 700	75 900	78 000	88 200
Taux de chômage en %	32,2	29,5	27,5	24,2	24,5	27,2
DEFM ³⁵	92 591	90 159	86 417	77 488	72 133	103 240
Nombre moyen de bénéficiaires d'allocations de chômage			39 700	39 600	45 200	
Nombre d'allocataires de minima sociaux ³⁶			148 779	142 572	140 801	140 049
Nombre de bénéficiaires de minima sociaux			289 486	275 499	268 771	

Source : INSEE

Une forte chute de la masse salariale et de l'emploi privé

La baisse de l'emploi salarié marchand notamment dans le BTP a entraîné une chute de la masse salariale privée en 2009. La masse salariale globale baisse de 0,4 %. Les secteurs connaissent des situations différentes comme vu précédemment.

³⁵ Demande d'emploi en fin de mois, inscrits au Pôle Emploi, fin d'année

³⁶ RMI, ASPA, AAH, ASS, API, RSO

Tableau 13 - Évolution de la masse salariale par secteur entre 2008 et 2009

Secteurs	Évolution
Construction	-15,4 %, 1 emploi/5 a disparu
Produits minéraux	-12,5 %
Industrie de la viande et du lait	+1,8 %
Secteur secondaire autre que viande et lait	Baisse
Commerce	-3,5 %
Réparation automobile	-3,3 %
Hôtellerie, restauration	-2,5 % après une progression e 2,8 % en 2008
Autres services aux particuliers	+ 5,6 %
Secteur public	+3,2% (hausse des points d'indice et du nombre de personnels)

Source : INSEE

Le montant des indemnités chômage (ASSEDIC) versées aux ménages augmente de 2,8 % en 2008 puis de 32,2 % en 2009 pour atteindre 450 millions d'euros en 2009, soit un niveau jamais atteint auparavant selon l'INSEE.

Les salariés se trouvant sans emploi depuis 2008 ou 2009 bénéficient encore de ces indemnités. A partir de l'année 2011 et s'ils ne trouvent pas un nouvel emploi, ces chômeurs entreront dans la catégorie de « fin de droit », ce qui laisse présager une hausse des bénéficiaires du RMI et une nouvelle baisse de leur revenu et donc de leur pouvoir d'achat.

Dans le **BTP**, la destruction d'emploi s'établit à environ 7 000 en 2009 par rapport à septembre 2007. Les effectifs moyens annuels s'établissent en 2009 à 19 740 salariés après 23 880 en 2008.

Dans **les services marchands**, la création d'emplois reste soutenue en 2007 : + 5 000 avec les transports (+11 %), les services aux entreprises (+17 %) ainsi que les services aux particuliers qui ont créé un millier d'emplois.

Les secteurs « **hôtels, restaurants, cafés** » affectés par le chikungunya, retrouvent en 2007 le niveau de 2005.

Les **secteurs non marchands** présentent des effectifs en hausse de 1,6 % pour atteindre 90 000 emplois. Leur poids dans l'ensemble des effectifs salariés ne cesse de diminuer passant de 50 % en 2000 à 44 % en 2007.

Les **effectifs non salariés** se comptent au nombre de 26 700 en 2007 après une hausse de 11 % par rapport à 2006.

A noter également que **les activités de gestion et de préservation des ressources naturelles et de l'environnement** donnent lieu à des activités marchandes. Leurs effectifs ont augmenté de moitié entre 2000 et 2006. En 2006, 1 700 personnes employées se répartissent à 78 % dans les activités principales suivantes :

- Enlèvement et traitement des ordures ménagères qui compte plus de 800 salariés,
- Activités en lien avec l'eau, environ 550 salariés.

L'action publique en faveur de l'emploi se poursuit avec divers dispositifs. Ainsi, les emplois aidés s'établissent à 24 046 en 2009 contre 18 604 en 2008. 87 % d'entre eux émergent dans le secteur non marchand. Mais ceci n'inverse pas la courbe du chômage.

Une consommation des ménages fragilisée bien qu'à peu près et jusque là maintenue

La forte dégradation du marché du travail a impacté **le revenu d'un grand nombre de ménages et donc leur consommation**. Déjà en 2008, un ralentissement de la progression de la consommation s'observait. Il se

poursuit en 2009, avec une progression de 1.0 % en monnaie constante. Ceci contraste avec la période 1998-2007 durant laquelle la croissance de la consommation suivait un rythme annuel moyen de 4.6 %.

Par conséquent, les biens de consommation importés chutent de 6.8 % en valeur affectant particulièrement l'équipement du foyer et l'édition, puis l'habillement (respectivement -14.8 %, - 11.8 % et -6.9 %).

Le revenu disponible brut progresse depuis 10 ans à La Réunion. Cependant, un ralentissement de sa croissance s'observe depuis 2008 (2009 : +1.8 % en valeur et +1.3 % en volume, soit la plus faible hausse depuis 20 ans).

Tableau 14 - Évolution du revenu disponible brut (RDB) à La Réunion

	2004	2005	2006	2007	2008
RDB en millions d'€	9 067	9 691	10 316	10 942	11 533
Évolution hors inflation en %	3.0	4.6	4.6	4.6	4.1
RDB/habitant en €	11 792	12 435	13 052	13 709	14 278

Source : INSEE

La masse salariale contribue toujours à la progression du revenu des ménages : les salaires ont progressé de 5.2 % et sont estimés à 7.8 milliards d'euros en 2008.

En 2007, on compte 68 518 emplois publics en incluant les emplois aidés et 57 200 hors emplois aidés. En 2009, la masse salariale du secteur public croît de 3.2 %.

La hausse des effectifs de la fonction publique territoriale de 8,5 % s'explique en partie par les transferts de fonctionnaires d'État (Loi du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales) vers les collectivités territoriales. Le poids des emplois de la fonction publique territoriale dans l'emploi public poursuit donc sa croissance : 44 % en 2007 contre 39 % en 2002 (respectivement 45 % et 50 % pour la fonction publique d'État).

Avec les emplois aidés, la fonction publique territoriale représente 52 % de l'emploi public (35 793), contre 38 % pour l'État et 10 % pour la fonction publique hospitalière.

Pour 1 000 habitants, on dénombre 37 agents territoriaux à La Réunion, 34 pour l'ensemble des DOM et 23 en métropole en 2007.

Les prestations sociales perçues représentent l'autre grande composante du RDB et s'élèvent à 3 milliards d'euros après une hausse annuelle de 4,1% en 2009. Elles permettent d'éviter une chute des revenus proportionnelle à celle des emplois. Elles augmentent de 9,0 % en 2009. Le montant des prestations sociales dans leur ensemble franchit ainsi le cap du milliard d'euros.

Au titre du RSTA³⁷, mis en place en mars 2009, 36 millions d'euros ont été versés aux personnes dont le revenu brut est inférieur ou égal à 1.4 SMIC. Il s'applique au titre des périodes d'emploi effectuées depuis le 1er mars 2009, et a vocation à être maintenu jusqu'à l'entrée en vigueur du revenu de solidarité active (RSA), fixée au plus tard au 1er janvier 2011. Les conditions précises d'application du RSA à La Réunion sont précisées dans l'Ordonnance n° 2010-686 du 24 juin 2010 relative à l'extension et adaptation dans les DOM, à Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon de la loi n° 2008-1249 du 1er décembre 2008 généralisant le RSA et réformant les politiques d'insertion.

La précarité à La Réunion demeure importante : en 2009, 140 000 allocataires (dont 65 600 érémistés) ont touché un **minima social**, pour une somme globale en hausse de 11 millions d'euros (+1.6%).

Les indemnités ASSEDIC progressent encore plus vite (+32,2 %). Elles s'élèvent à un niveau jamais atteint auparavant : 450 millions d'euros après une hausse de 9.1 % en 2008.

³⁷ Revenu Supplémentaire Temporaire d'Activité

Ainsi, le niveau de vie n'est pas encore trop affecté mais reste menacé à court terme. Le revenu disponible brut des ménages augmente d'1% en monnaie constante ce qui permet à la consommation de résister. Ceci bénéficie au Commerce et à la production locale notamment pour les biens alimentaires. Toutefois, les achats de véhicules des ménages sont affectés depuis 2008 avec une baisse en 2009 de 10 %. Les importateurs auraient réduit leur commande de 22 % en anticipant une poursuite de cette baisse.

Les revenus versés par l'État et le Département et notamment les prestations sociales, tout comme la qualité du dialogue social ont permis à La Réunion de maintenir une cohésion sociale et d'atténuer la récession économique. Toutefois, conserver cette cohésion sociale et renouer avec la croissance économique, restent des défis importants et délicats.

3.2.3. Action publique et gouvernance

Un début de programmation marqué par les échéances électorales

Le début de mise en œuvre des programmes opérationnels européens 2007-2013 a été marqué, sur le plan de la gouvernance, par une forte activité électorale. En effet, toutes les élections au suffrage universel direct ont eu lieu.

Tableau 15 - Déroulement des élections depuis 2007

Scrutin	Date	Impact sur le contexte et/ou la SRI
Élections présidentielles	Avril/mai 2007	Changement de gouvernement et d'approche du développement de l'outre mer : passage de la LOPOM ³⁸ à la LODEOM ³⁹ promulguée en 2009, à prévoir l'arrivée du RSA en 2011
Législatives	Juin 2007	Pas d'impact autre que les lois votées depuis 2007
Cantonales	Mars 2008	Changement de majorité avec la même présidence, d'après les interlocuteurs rencontrés, pas d'impact sur les projets et les co-financements du Département Mais transfert total de la compétence RMI et APA au Département
Municipales	Mars 2008	Modification en conséquence dans les EPCI ⁴⁰ Ré examen des documents d'urbanisme (SCOT ⁴¹ et PLU ⁴²) Redéfinition des projets d'infrastructures ou d'équipements publics et abandon de certains
Européennes	Juin 2009	Passage de trois (puis deux) députés réunionnais au Parlement européen à un député
Régionales	Mars 2010	Annulation des projets Tram-Train et MCUR ⁴³ qui devaient mobiliser des fonds européens (FEDER) et redéploiement souhaité autour de la route du Littoral, d'autres équipements routiers, des équipements de proximité sportifs et culturels, d'un réseau de Transports urbains en site propre avec des éco-bus, le

³⁸ Loi Programme pour l'Outre-Mer, promulguée en 2003, dite Loi Girardin

³⁹ Loi pour le développement Économique de l'Outre-Mer, en vigueur actuellement

⁴⁰ Établissement Public de Coopération Intercommunale

⁴¹ Schéma de Cohérence Territoriale

⁴² Plan Local d'Urbanisme

⁴³ Maison des Civilisations et de l'Unité Réunionnaise

Scrutin	Date	Impact sur le contexte et/ou la SRI
		<p>Trans-Eco-Express et de travaux de protection et de valorisation du patrimoine bâti historique</p> <p>Redéfinition de la stratégie touristique, de la stratégie TIC, du soutien à l'agriculture et à l'agro-alimentaire ainsi qu'aux acteurs culturels</p> <p>Ré-examen de l'avant projet de SAR⁴⁴</p> <p>Élargissement de la zone de coopération qui devrait partir des îles voisines pour aller vers les pays du canal du Mozambique, la Chine, l'Inde, l'Afrique du Sud et l'Australie.</p> <p>Adoption du nouveau cadre d'intervention pour le soutien aux entreprises</p> <p>Obligation d'élaboration d'un nouveau PRDF⁴⁵</p>

Outre le fait que les périodes électorales peuvent entraîner des ralentissements de l'activité administrative, il est également observable que les changements de majorité politique dans certaines communes dont les deux plus grandes de l'île (Saint-Denis et Saint-Paul), puis dans la collectivité régionale, ont entraîné des modifications substantielles de la commande publique.

Les changements, renvoyant à la problématique de gouvernance territoriale, ont réduit les possibilités d'anticipation des entreprises et notamment celles du BTP. A noter toutefois que les plans de financement des projets d'infrastructure n'étaient pas toujours finalisés. De plus, ces projets présentaient des effets structurants très variables.

S'agissant des projets plus structurants, notamment en lien avec l'assainissement, la prévention des risques naturels ou la rénovation urbaine, on note qu'ils répondent à des défis structurels de La Réunion et qu'ils ont été maintenus. De plus, lorsque les cofinancements notamment européens ou en lien avec l'Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine (ANRU) étaient déjà acquis voire mobilisés, les nouveaux décideurs ont maintenu les projets.

Aux retards déjà existants **dans l'élaboration et dans la validation finale des documents d'urbanisme et d'aménagement**, des PLU au SAR, en passant par les SCOT, s'est ajouté un temps légitime de chaque nouvelle majorité politique estimant nécessaire de « revisiter » ces projets de documents stratégiques.

Des collectivités territoriales de plus en plus contraintes financièrement

La baisse des importations précédemment exposée entraîne une baisse de l'octroi de mer qui se répercute sur les finances territoriales. Une baisse de 14,2 % est déjà observée sur l'octroi de mer en 2009. De plus, la suppression de la taxe professionnelle n'est pas de nature à rassurer les collectivités territoriales même si l'État annonce une compensation.

Le budget globalisé des 26 collectivités territoriales (24 Communes, 1 Département, 1 Région) représente la somme de 3,6 milliards d'euros en 2008 contre 2,9 en 2004. Les dépenses de fonctionnement représentent 62,5 % soit 2,2 milliards d'euros essentiellement portés par les frais de personnel pour les communes (73%). Les dépenses d'investissement des collectivités territoriales s'élèvent pour leur part à 1,3 milliard d'euros en 2008 contre 1,5 milliard d'euros l'année précédente (*source : IEDOM*)

Selon l'IEDOM, **la Région** présente « *une situation financière saine en dépit de la réalisation d'un programme d'investissement important* ». Elle s'appuie sur l'agence de notation internationale Standard & Poor's qui a confirmé la note à long terme favorable de la collectivité locale à BBB+ et ce depuis 2003. Toutefois, elle avait

⁴⁴ Schéma d'Aménagement Régional

⁴⁵ Plan Régional de Développement des Formations

ajouté en 2009 une perspective à « négative » en raison du programme d'endettement lié au Tram-Train, aujourd'hui annulé. Ses recettes s'élèvent à 550 millions d'euros, hors recours à l'emprunt soit une hausse de 5,5 % par rapport à 2007. Elles sont principalement constituées de dotation et subvention (51%) et du produit de la fiscalité (46%). Les dépenses de fonctionnement s'inscrivent en baisse de 12,4 % en 2008 par rapport à 2007.

Les finances du **Département** font apparaître en 2008 un écart croissant entre les recettes réelles totales et les dépenses réelles totales de -48,3 millions d'euros en 2008 contre - 16,2 en 2007. Les dépenses de fonctionnement augmentent de 7,1 % en 2008 pour s'établir à 1,1 million d'euros.

Les frais de personnel progressent de 7,3 % par rapport à 2007.

Les dépenses d'intervention dans le cadre des politiques publiques notamment sociales demeurent le principal poste de dépense soit 84 % des dépenses de fonctionnement et augmentent de 7,1 % en 2008. 53 % de ces dépenses correspondant aux compétences transférées récemment par l'État telles que :

- Le RMI⁴⁶, 334 millions d'euros,
- Le RMA⁴⁷, 12 millions d'euros,
- Le RSO⁴⁸, 40 millions d'euros,
- L'APA⁴⁹, 103 millions d'euros.

Les recettes totales des **Communes** s'établissent à 1,426 milliard d'euros soit un montant proche de celui du Département en 2008. Elles progressent de 2,2 % par rapport à 2007 et de 18,5 millions par rapport à 2004. L'investissement représente en moyenne 30 % contre 25 % en 2004. Sur les 24 communes, 13 présentent une épargne nette positive en 2008 et en 2007. Le produit de l'octroi de mer s'élève, en 2008, à 250 millions d'euros et constitue en moyenne 25 % des recettes de fonctionnement.

Les collectivités territoriales et les EPCI se sentent de plus en plus exsangues financièrement. A la baisse de l'octroi de mer puis, peut-être à sa fin, ainsi qu'à celle de la taxe professionnelle, s'ajoute le fait que la base fiscale est relativement faible à La Réunion dans un contexte de rattrapage et de croissance démographique dynamique. L'importance des dépenses de fonctionnement couvrant les dépenses de personnel pour les Communes et le coût des politiques sociales pour le Département réduisent d'autant leurs capacités d'investissement.

Des acteurs privés se sentant moins soutenus par l'action publique

Les acteurs économiques se sentent moins soutenus par l'action publique nationale qu'auparavant. Celle-ci est perçue comme difficile à anticiper et moins compensatrice des handicaps structurels.

Ainsi, bien que la LOPOM ait été promulguée en 2003, faisant déjà suite à la LOOM⁵⁰ de l'année 2000, la LODEOM pose un nouveau cadre législatif en mai 2009. La déclinaison de cette loi en décrets et circulaires n'est pas achevée à l'heure actuelle, renchérisant la difficulté d'anticipation économique. Des décrets ont été publiés entre décembre 2009 et juin 2010 et certains articles restent encore sans décret : articles 21, 35.VII, 50 I, 50 VI, 50 VII et 50 IX. L'IEDOM⁵¹ écrit, en parlant des mécanismes de facilitation accordés aux entreprises tels que le plan de relance ou le protocole Novelli : « ... la signature des premiers décrets d'application de la LODEOM qui n'est intervenue que fin décembre, en a annulé le potentiel de relance sur l'année 2009⁵² ». L'INSEE signale

⁴⁶ Revenu Minimum d'Insertion

⁴⁷ Revenu Minimum d'Activité

⁴⁸ Revenu de Solidarité

⁴⁹ Allocation Personnalisée pour l'Autonomie

⁵⁰ Loi d'Orientation pour l'Outre-Mer

⁵¹ Institut d'émission d'outre-mer

également : « *Remise en cause, la défiscalisation par la Loi Girardin n'a pas encore trouvé de relais avec la LODEOM votée en mai 2009, dont les décrets d'application sont parus en décembre* ». ⁵³

De plus, l'issue opérationnelle des « Grenelle ⁵⁴ » et des États Généraux pour l'outre-mer (EGOM) n'est pas encore perceptible pour tous et ceci malgré la mise en place du Conseil Interministériel pour l'Outre-mer (CIOM) et la publication en novembre 2009, d'une série de mesures destinées à favoriser la reprise.

A cela s'ajoutent les annonces gouvernementales portant sur la « chasse » aux « niches » fiscales qui ne peuvent qu'inquiéter le monde économique. Celui-ci a bénéficié des incitations à l'investissement productif depuis la loi de défiscalisation des investissements de 1986. La baisse du plafond de l'investissement de 10 % a été récemment confirmée.

De plus, le patronat de La Réunion se sent de moins en moins entendu. Il s'inquiète pour les programmations à venir et pour la mise en œuvre de certaines mesures nouvelles telles que les zones d'activité, les mesures compensatrices des surcoûts, l'aide au fret, etc.

Quelques éléments sectoriels peuvent enfin être signalés

Dans le secteur de l'énergie, une politique volontariste et jusque là stabilisée et partenariale, a permis d'amener la part des énergies renouvelables à 36,1 % de la production d'électricité en 2008. Toutefois, en 2008, la croissance de la production renouvelable n'a couvert que 9.5 % de la croissance de la production électrique totale. Le soutien apporté à l'installation de chauffe-eau solaire aurait surtout freiné l'augmentation de la demande d'électricité. Ainsi, le nombre d'installations annuelles passe de 5 000 en 1999 à environ 10 000 depuis 2006.

En outre, les entreprises et les ménages ont connu une amélioration, au moins partielle, de leurs conditions de déplacement, avec l'ouverture de la route des Tamarins mi-2009 reliant Saint-Paul à l'Étang-Salé sur une deux-fois-deux-voies.

3.2.4. Les impacts sur la stratégie régionale intégrée

La crise renchérit les handicaps structurels de La Réunion

Pour rappel, à l'image des RUP ⁵⁵, La Réunion se caractérise comme « *un territoire contraint, doté d'un relief et d'un climat difficiles. Son isolement résultant de l'étroitesse de son marché et du grand éloignement fragilise son développement.* »

Les enjeux formulés dans le diagnostic de 2007 ainsi que les grands axes de la stratégie régionale intégrée répondaient tant aux caractéristiques structurelles de La Réunion qu'aux tournants à entreprendre. La crise économique et financière mondiale vient augmenter la nécessité de réussir cette stratégie. Certaines questions doivent tout de même être soulevées.

Vers une fragilisation de la capacité d'investissement public et privé malgré des perspectives de développement ?

Dans un contexte marqué par une complexité accrue, un tarissement de financements et une difficulté d'anticipation, les acteurs publics et privés pourraient réduire leur projet d'investissement ou ne pas réussir à finaliser leurs plans de financement.

⁵² Rapport 2010 portant sur l'année 2009

⁵³ INSEE, Bilan économique 2009

⁵⁴ Grenelle 1 du 3 août 2009 et Grenelle 2, le 8 octobre 2009

⁵⁵ Région ultra-périphérique

Pour les acteurs privés notamment locaux, la prise de risque s'accroît, les montages financiers se complexifient et deviennent de plus en plus onéreux.

Les acteurs publics seront tiraillés par « le devoir de faire » en raison du nécessaire rattrapage, de la croissance démographique et des besoins et la difficulté à mettre en œuvre tant sur le plan budgétaire que sur celui de l'ingénierie.

La « croissance verte » ouvrirait des perspectives selon plusieurs experts mais, pourra-t-elle se passer d'une incitation publique ?

Ainsi, selon le Boston Consulting Group⁵⁶, les lois de Grenelle, avec les dispositifs réglementaires et fiscaux prévus, offriraient un potentiel de croissance et d'emplois de la croissance verte qui pourrait représenter d'ici à 2012, 600 000 emplois en France dont 15 000 à La Réunion⁵⁷, et une activité économique de plus de 450 milliards d'euros. Les secteurs les plus concernés seraient les industries électriques, les énergies renouvelables, le génie civil pour la réalisation des infrastructures, l'eau, l'assainissement et la gestion des déchets.

Le SDAGE⁵⁸ de La Réunion approuvée en décembre 2009 fixe un objectif de bon état de 73 % des masses d'eau. Pour ce faire l'office de l'eau pourra prélever six redevances nouvelles sur le principe « pollueur-payeur » et co-financer ainsi des actions.

Le discours de mandature du président de Région du 26 mars 2010 va également dans ce sens : « *La maîtrise de l'énergie et le développement des énergies renouvelables constituent bien sur des enjeux majeurs des prochaines décennies dans un contexte de croissance démographique et d'augmentation générale du niveau de vie et du mode de consommation* ».

Sur ce dossier, nous ambitionnons de faire de La Réunion la première île solaire d'excellence en soutenant les initiatives des professionnels du photovoltaïque et en créant pour la première fois une aide financière incitative pour chaque particulier qui fera le choix d'une installation individuelle. Nous entendons renoncer à toute nouvelle expérimentation géothermique, contraire à la protection et à la mise en valeur de notre patrimoine naturel que sont le Volcan et la Plaine des Sables.

A l'inverse nous serons attentifs au meilleur aboutissement des autres projets d'énergies alternatif. »

Enfin, le classement récent des Hauts de l'île en patrimoine mondial de l'Humanité par l'UNESCO devrait stimuler les projets de protection et de valorisation de cette richesse naturelle, véritable atout de La Réunion. Il devrait permettre aux activités touristiques de prendre un nouvel élan.

La crise impose une capacité d'ajustement et d'adaptation au fil de l'eau du système de gestion des programmes européens à La Réunion

Dans un contexte de turbulences présentes et à venir assorti d'une approche libérale de l'intervention de l'État, les programmes européens font figure de « bouffées d'oxygène » par la fiabilité des engagements et la stabilité des mesures dont la durée de vie couvre au moins une programmation, soit sept années.

Toutefois la stabilité pourrait paraître antinomique avec l'adaptation et l'ajustement à un contexte en mutations rapides et peu prévisibles.

En fait, le double enjeu de « stabilité des appuis et adaptation au contexte » doit trouver sa résolution dans le mode opératoire retenu pour la gestion des programmes européens. Jusqu'à présent, le mode partenarial de gestion des programmes européens mis en place à La Réunion a fait preuve de réactivité et d'adaptation non seulement à l'évolution des règles européennes mais aussi au contexte (Cf. analyse détaillée partie 3.4).

⁵⁶ Cité par l'INSEE, étude de 2009

⁵⁷ Nb : 2,5% des retombées pour 1% de la population compte tenu des potentialités de La Réunion (solaire, déchets verts, etc.)

⁵⁸ Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux Usées

Il convient d'observer comment cette double capacité d'adaptation, au contexte et aux règles communautaires, continue à être entretenue voire développer autant que de besoin.

Des points d'attention

Quelques points d'attention peuvent être présentés pour la bonne poursuite de la mise en œuvre de la stratégie régionale intégrée.

- **Comment le partenariat local peut-il amplifier les impacts des actions favorisant l'inclusion sociale dans un contexte de hausse de la précarité sociale ?**

Comme vu précédemment, le contexte social se dégrade et pourrait continuer à se détériorer à l'horizon 2013. Les besoins auxquels répondaient les programmes européens, et notamment le FSE, en ce qui concerne les dynamiques de l'emploi, de l'inclusion sociale et de la formation professionnelle ont donc été accrus. Jusqu'à présent La Réunion a su maintenir sa qualité de cohésion sociale mais celle-ci reste fragile. Il reste donc nécessaire de veiller à la mise en œuvre des actions prévues dans ce sens et d'en suivre leurs impacts.

- **Quelle intervention prioritaire du partenariat État-Région-Département sur les mesures structurantes en cas de difficultés de réalisation ?**

Un accompagnement et un suivi rapproché mobilisant avec plus d'acuité les services État-Région-Département pourraient être nécessaires pour augmenter la probabilité de réalisation de certaines mesures dans les délais prévus. Ainsi, certains dossiers répondant à des enjeux forts ou à des urgences et rencontrant des difficultés particulières de mise en œuvre, pourraient bénéficier d'un suivi rapproché par le CLS. Il serait également intéressant que les bénéficiaires potentiels ou leurs représentants soient informés des efforts spécifiques menés et des démarches entreprises

- **Quelle place pour l'innovation ?**

Plus de 1 400 personnes travaillent dans la recherche et développement en 2009⁵⁹. La recherche privée gagnerait à être soutenue dans le cadre de l'action publique pour répondre à des besoins d'un tissu économique composé de petites entreprises essentiellement.

L'objectif ambitieux de faire de La Réunion la plate-forme européenne technologique dans l'Océan Indien trouve son écho dans le projet actuel de Stratégie Régionale d'Innovation. L'enjeu d'intégration de ce document stratégique dans les programmes opérationnels européens de La Réunion est important tant du point de vue de la cohérence externe de la stratégie régionale intégrée que du point de vue de la réalisation de celui-ci. Une évolution des programmes opérationnels européens allant dans ce sens faciliterait voire contribuerait à garantir la mise en œuvre de la stratégie régionale d'innovation.

Cette participation à la mise en œuvre devrait se faire « naturellement ». En effet, une forte cohérence s'observe sur le plan des orientations des deux stratégies régionales comme cela est exposé, dans sa version du 12 août 2010, non encore définitive. La stratégie régionale d'innovation présente dans son introduction, l'origine et le contexte de la démarche.

« L'État, la Région et le Département de La Réunion se sont engagés, en partenariat, dans les orientations stratégiques déclinées dans les programmes européens 2007-2013 au sein d'une stratégie intégrée pluri-fonds. La recherche-innovation est un thème qui y est affirmé.⁶⁰

La stratégie régionale d'innovation permet de décliner ces orientations et prend en considération, en outre, le contexte suivant :

- *Faire de l'Europe l'Économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde capable d'une croissance économique durable, accompagnée d'une amélioration quantitative et*

⁵⁹ Source : INSEE

⁶⁰ Souligné par nous

qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale (Conseil européen de Lisbonne, mars 2005);

- *Répondre aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à satisfaire leur propre besoin (Conseil européen de Göteborg, 2001);*
- *Contribuer à limiter nos émissions de CO2 sans compromettre notre développement (Sommet de Copenhague 2009). »*

Par ailleurs, la démarche d'élaboration de la stratégie régionale d'innovation a été proche de celle de la stratégie régionale intégrée (pluri-fonds) puisqu'elle a également démarré par une mise à plat des documents stratégiques institutionnels locaux, privés et publics. Elle se démarque logiquement par une plus grande présence du secteur privé et par un spectre plus large des participants qui se comptent au nombre de 150.

Ainsi, les Domaines d'Activité Stratégique (DAS) cités ci-après sont également en forte cohérence avec la stratégie régionale intégrée :

- L'Agro-nutrition en milieu tropical,
- La Pêche,
- La Santé,
- La Technologie de l'Information et de la Communication,
- L'Énergie-Environnement,
- Le Tourisme durable,
- L'Ingénierie-Formation,
- Les Services à la personne.

A noter, qu'à quelques variantes près, ces DAS se retrouvent dans d'autres documents stratégique ou réglementaire : PR2D, LODEOM, GERRI, Réunion Ile Verte, ...

De plus, dans le chapitre exposant les huit orientations stratégiques (2-3), il est précisé : « *Huit orientations stratégiques phares se sont dégagées de cette analyse pour répondre aux trois grandes objectifs d'amélioration de la compétitivité réunionnaise que sont la compétitivité humaine, la compétitivité économique et la compétitivité territoriale. La recherche de l'atteinte de ces trois objectifs et des orientations stratégiques associés doit être engagée en parallèle.*».

Une correspondance peut être établie entre les huit orientations stratégiques de la stratégie régionale d'innovation et les programmes opérationnels européens.

Tableau 16 - Correspondances possibles entre les orientations stratégiques de l'innovation et les PO

Orientations stratégiques de l'innovation	PO concernés
A Élever le niveau de qualification en correspondances avec les réalités et les potentialités économiques particulièrement celles des DAS	FSE
B Construire des outils innovants pour lutter contre l'illettrisme	FSE
C Optimiser la ressource locale par la mise en réseau des structures et des outils	POE
D Mettre les entreprises en situation d'innover	POE
E Créer les conditions de réalisation des projets (en amont)	POE
F Concrétiser l'approche intégrée de l'aménagement du territoire	FEDER / FEADER
G Doter La Réunion d'une plus grande visibilité en matière d'innovation	FEDER / POCT
H Inscire l'innovation dans la cohérence et la durabilité	FEDER / POCT

Source : Stratégie régionale de l'innovation, document provisoire

- **Quelle définition de l'ouverture régionale ?**

Les critères prioritaires de l'ouverture régionale semblent se modifier dans la stratégie de la Région suite au changement de majorité politique. Il importe de redéfinir ou définir les critères qui prévalent pour la suite de l'exécution des programmes européens :

- la proximité géographique (approche de l'ancienne majorité régionale),
- la proximité administrative (Europe),
- la croissance économique des pays de la zone Océan indien (au sens large), qui semble être l'option de la Région actuellement ?

Les nouvelles orientations semblent tourner les espoirs d'ouverture de La Réunion vers la Chine, L'Afrique du Sud, l'Australie, l'Inde sans occulter les îles voisines et notamment l'île Maurice.

Le choix de se tourner vers des pays à forte croissance économique, développés ou émergents, corrobore avec une recherche de partenaires parmi des pays plus stables que les pays voisins comme Madagascar ou la République Islamique des Comores caractérisés par une instabilité politique et ministérielle. Ainsi, les derniers épisodes politiques de Madagascar et des Comores confirment l'instabilité structurelle de ces pays, ce qui ne peut que rendre difficiles des relations de coopération autres que ponctuelles.

Toutefois, en juin 2009, le COMESA et ses 19 membres ont conçu l'« union douanière » du COMESA qui instaurera une zone de libre-échange permettant la libre circulation des biens, des services, des personnes et des capitaux. L'idée d'une union monétaire à l'horizon 2025 est envisagée

Il n'y a pas de changement majeur à noter du côté de :

- L'IOR-ARC⁶¹ qui réunit 18 pays dont l'objectif, à moyen terme, serait de construire un ensemble régional regroupant les pays riverains de l'Océan indien en vue de développer des relations commerciales et industrielles ;
- La SADC⁶² qui vise la promotion du développement économique de l'Afrique australe et comporte 15 membres ;
- La COI⁶³ dans laquelle siège La Réunion en tant que telle depuis 1986 aux côtés des quatre Etats souverains. Elle regroupe les îles du sud-ouest de l'Océan indien

En tout état de causes, ces changements d'approche de l'ouverture régionale ne devraient pas, en tant que tels, exercer d'impact fort sur le dimensionnement du port et des deux aéroports. Les actions en faveur du tourisme, de la mobilité et de la coopération territoriale qui se retrouvent dans le FEDER, FEADER, FSE et POCT devraient en être plus affectées mais les possibilités d'ajustement sont réelles sauf pour la Chine. La recherche d'une nouvelle complémentarité entre les deux aéroports ainsi que la nécessité de changer la gouvernance de l'aéroport avec la création d'une société à statut spécifique influenceront plus les priorités et les capacités de portage des « grands projets » dans ces domaines.

- **La préparation du prochain SAR**

Le projet de SAR revu par la nouvelle majorité régionale ne sera connu qu'en fin d'année 2010.

Il sera alors nécessaire de veiller à ce que les projets initialement prévus ou pressentis dans les programmes opérationnels européens soient en cohérence avec ce document de portée réglementaire.

⁶¹ Marché commun d'Afrique du Sud et de l'Est

⁶² Southern Africa Development Community

⁶³ Commission de l'Océan indien

3.3. État avancement à mi-2010 de la stratégie régionale plurifonds

Rappel méthodologique :

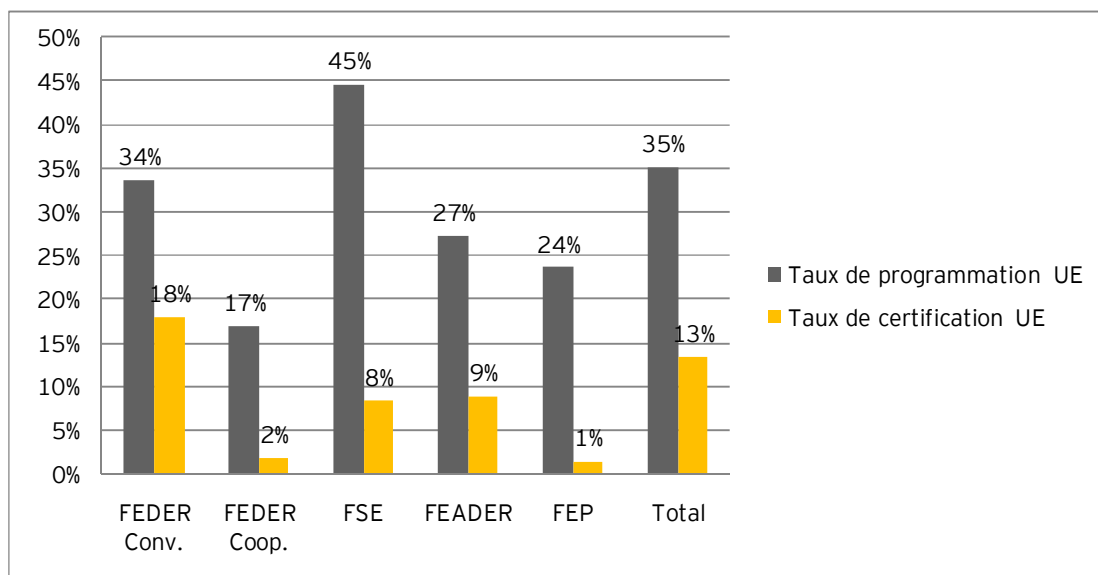
- Cette partie analyse l'état d'avancement de la programmation et les premiers résultats de la stratégie régionale plurifonds de manière transversale, à travers la revue de :
 - L'état d'avancement de la programmation de l'ensemble des 5 programmes européens au 30 juin 2010 et à fin octobre 2010;
 - Les principales réalisations physiques et les premiers résultats ;
 - L'atteinte possible des objectifs de la stratégie régionale plurifonds et les éventuels impacts macro-économiques à mi-parcours.
- Cette partie est complétée pour chaque PO (cf. partie spécifique) par une analyse des points spécifiques de l'état d'avancement des réalisations et résultats.

3.3.1. État d'avancement

Taux d'avancement financier présenté par programme européen

Le taux de programmation de l'ensemble des programmes européens s'élève à 35% au 30 juin 2010 (670 millions d'euros), avec une programmation très en avance pour le PO FSE (45%) et a contrario, un PO FEDER Coopération en retrait à mi-parcours (17%). Le niveau de certification global atteint quant à lui 13%.

Figure 3 - Taux de programmation et de certification par programme au 30 juin 2010

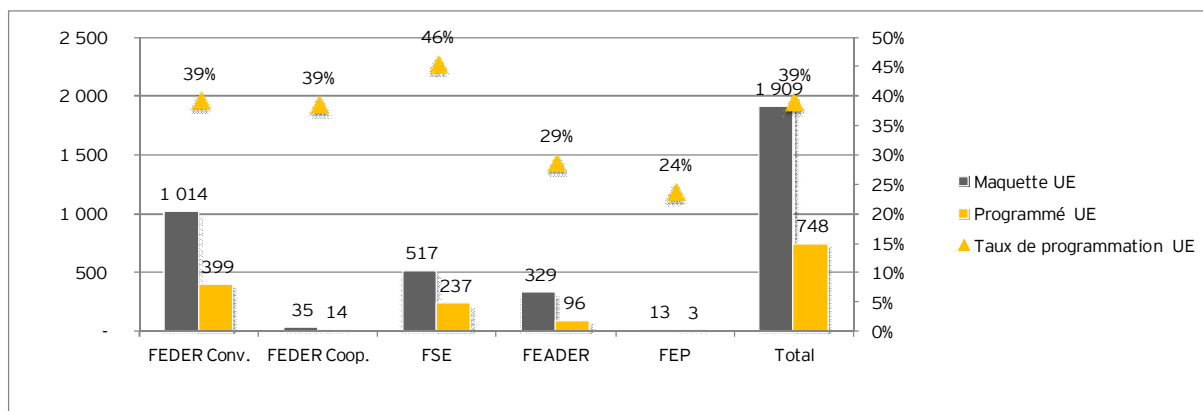


Source : Ernst & Young, Données AGILE au 30 juin 2010

Le rythme de programmation des derniers mois a permis d'augmenter le taux de programmation de 4 points : il atteint à fin octobre 2010 sur l'ensemble des fonds européens 39% de programmation, soit un montant total de fonds européens programmé de 748 millions d'euros. Le plus faible niveau de programmation constaté sur le programme opérationnel FEDER Coopération à fin juin 2010 a été rattrapé : il s'élève à 39% à fin octobre. En revanche, la programmation du FEP (24%) n'a pas évolué depuis fin juin 2010. Le rythme de consommation des

programmes opérationnels FSE et FEDER Convergence reste soutenu avec une programmation UE atteignant respectivement 46% et 39% à fin octobre.

Figure 4 - Taux de programmation et de certification par programme à fin octobre 2010

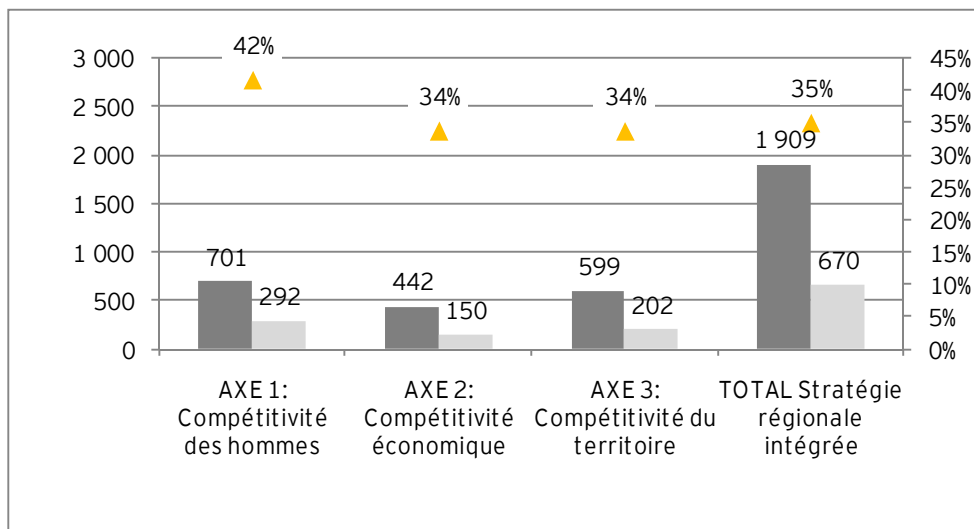


Source : Ernst & Young, données AGILE au 30 juin 2010

Taux d'avancement de la programmation présenté par axe stratégique et par objectif de la stratégie régionale intégrée (à partir des données au 30 juin 2010)

À mi-parcours, 670 millions de 1 909 millions d'euros ont été programmés au titre de la stratégie régionale intégrée. La lecture du taux de programmation par axe de développement durable de la stratégie régionale plurifonds permet de noter **une certaine homogénéité du niveau d'avancement des axes**, l'axe 1 étant le plus en avance avec 42% de taux de programmation, soit 8 points supérieurs aux deux autres axes (34%) :

Figure 5 - Maquette, niveau et taux de programmation UE par axe



Source : Ernst & Young, données AGILE au 30 juin 2010

Pour rappel, les trois axes de développement durable de la stratégie régionale plurifonds sont déclinés en 15 objectifs, avec une prédominance des objectifs 221 « Conforter et renouveler les secteurs d'activité traditionnels » (422 M€) et 122 « Enrichir le vivier de compétences nécessaire au développement économique » (340 M€) qui pèsent près de 40% de la stratégie :

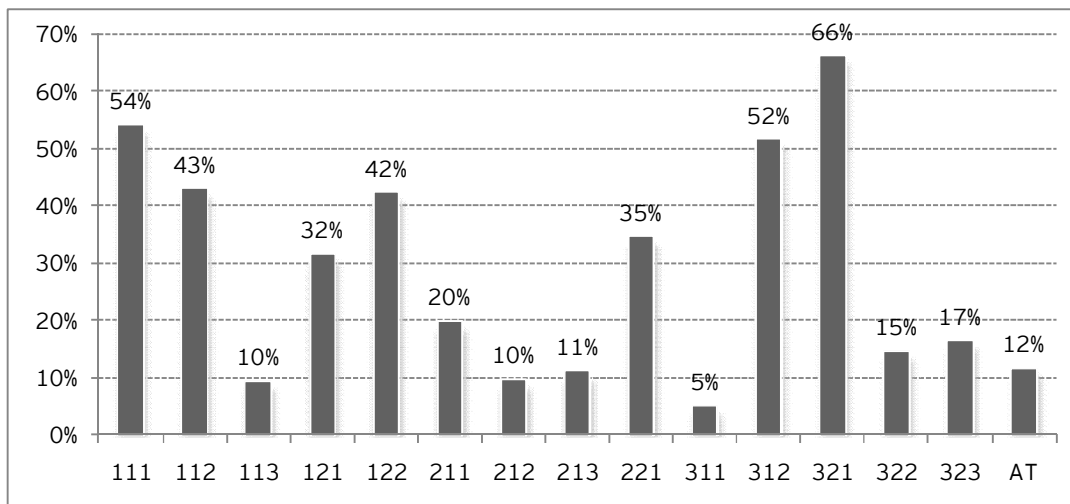
Tableau 17 - Maquette UE des objectifs de la stratégie

Axe	N° de l'objectif	Intitulé des objectifs de la stratégie	Maquette UE (M€)
Axe 1 « compétitivité des hommes »	111	Construire des parcours de formation et professionnels porteurs d'avenir et miser sur des méthodes innovantes	117,45
Axe 1 « compétitivité des hommes »	112	Développer une politique de la mobilité pour favoriser la conquête d'emplois plus diversifiés dans un plus grand nombre de pays	86,06
Axe 1 « compétitivité des hommes »	113	Appliquer une stratégie d'ensemble pour le renforcement et l'adaptation des ressources humaines	10,73
Axe 1 « compétitivité des hommes »	121	Favoriser l'inclusion économique et sociale	145,89
Axe 1 « compétitivité des hommes »	122	Enrichir le vivier de compétences nécessaire au développement économique	340,41
Axe 2 « compétitivité économique »	211	Développer les secteurs stratégiques	95,83
Axe 2 « compétitivité économique »	212	Mettre les infrastructures d'échange au service d'une économie d'ouverture sur l'Océan Indien	77,19
Axe 2 « compétitivité économique »	213	Ouvrir les entreprises à l'international	3,00
Axe 2 « compétitivité économique »	221	Conforter et renouveler les secteurs d'activité traditionnels	422,57
Axe 3 « compétitivité du territoire »	311	Structurer et moderniser l'armature urbaine	132,60
Axe 3 « compétitivité du territoire »	312	Considérer l'environnement, l'eau et l'énergie comme paramètres majeurs d'un nouvel aménagement	167,49
Axe 3 « compétitivité du territoire »	321	Compléter et sécuriser le réseau routier	124,00
Axe 3 « compétitivité du territoire »	322	Attribuer l'usage des sols de manière à permettre à l'économie de poursuivre son développement	126,87
Axe 3 « compétitivité du territoire »	323	Poursuivre une politique volontariste des Hauts ruraux et des espaces forestiers	48,01
Assistance technique	AT	Assistance technique	10,95

Source : États Excel tenus par l'AGILE

Le taux de programmation des objectifs est très hétérogène d'un objectif à l'autre, avec un objectif 321 « Compléter et sécuriser le réseau routier » principalement porté par la réalisation de la Route des Tamarins, qui atteint 66% de programmation contre 5% pour l'objectif 311 « Structurer et moderniser l'armature urbaine » :

Figure 6 - Maquette UE par objectif de la stratégie régionale plurifonds



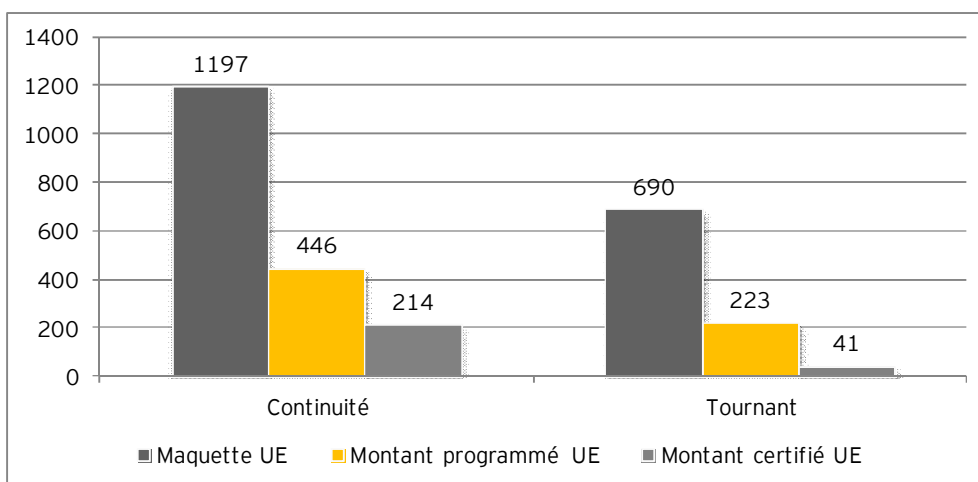
Source : Ernst & Young, données AGILE

Taux d'avancement de la programmation présenté selon l'approche « tournant - continuité »

A mi-parcours, le pari de la stratégie régionale intégrée est réussi :

- La programmation UE des mesures en « tournant » pèse 33% (223 M€) du montant total de la programmation UE (669 M€). Le taux de programmation est donc en ligne avec l'enveloppe financière des mesures en "tournant" qui représentent 36% (690 M€) de l'enveloppe totale.

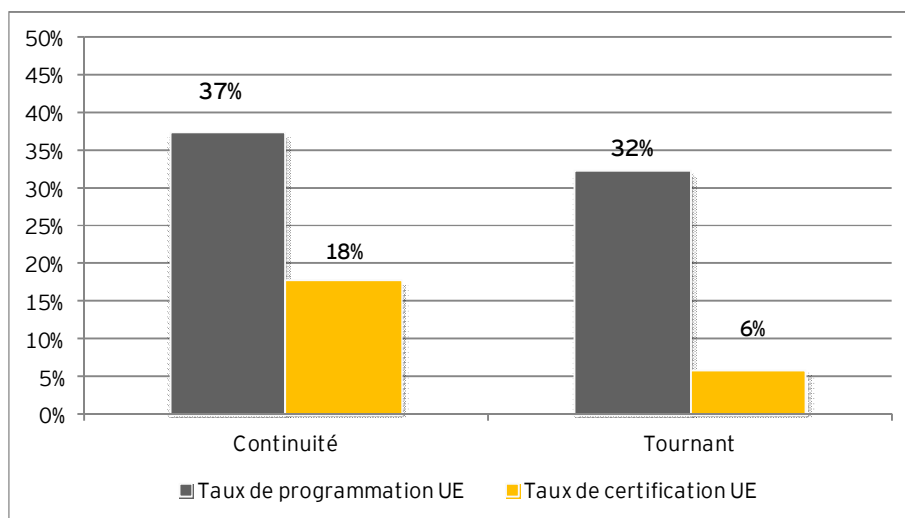
Figure 7 - Mesures en « continuité » et mesures en « tournant » (M€)⁶⁴



Source : Données AGILE au 30 juin 2010

- La programmation UE des mesures répondant à l'approche en « tournant » s'élève à 32% (223 M€) : il est légèrement en retrait du taux de programmation des mesures s'inscrivant dans une logique de « continuité » qui s'élève quant à lui à 37%. Les taux de certification sont plus hétérogènes, avec un niveau de certification de 6% pour les mesures en « tournant », soit inférieur à 12 points du taux de certification des mesures en « continuité » :

Figure 8 - Taux de programmation et de certification des mesures en « continuité » et en « tournant »



Source : Données AGILE au 30 juin 2010

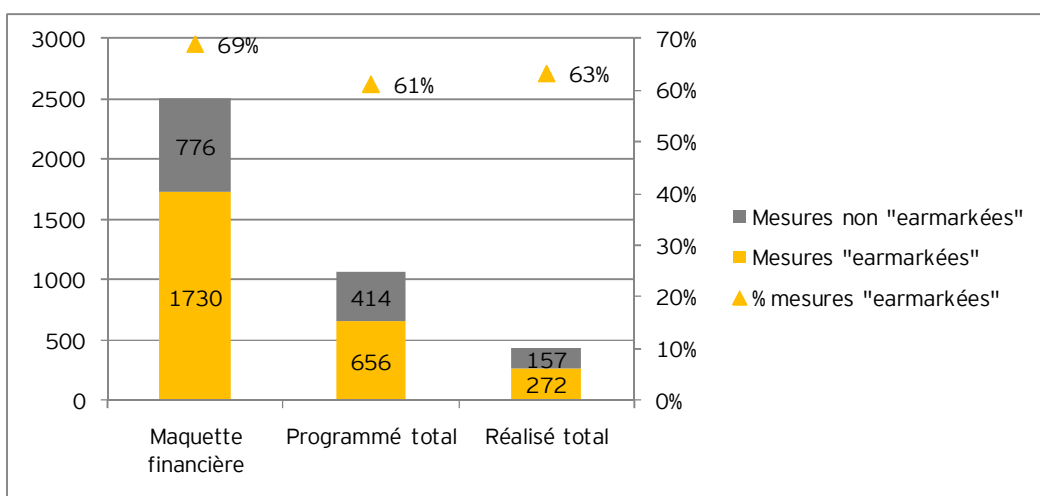
⁶⁴ Cette figure ne comprend pas les 11 millions d'euros alloués à l'assistance technique et les 10 millions d'euros supplémentaires programmés sur le FEADER dans le cadre du bilan de santé de la PAC.

Taux d'avancement de la programmation présenté selon l'approche "earmarking"

La **maquette financière** de la stratégie régionale qui prévoit 69% de dépenses « earmarkées », soit 1 730 M€⁶⁵, s'avère plus **ambitieuse** que les exigences européennes qui ont établi en 2005, par décision du Conseil européen, que les régions en objectif « Convergence » étaient tenues, pour la période 2007-2017, à certifier 60% de dépenses répondant aux objectifs de la stratégie de Lisbonne.

A mi-parcours, le taux de programmation des mesures « earmarkées » s'élève à 61% (656 M€), ce qui semble en bonne voie de respect de la réglementation communautaire (in fine, seul le réalisé entre dans le calcul du respect du earmarking⁶⁶):

Figure 9 - Maquette et programmation des mesures "earmarkées"



Source : Données AGILE au 30 juin 2010

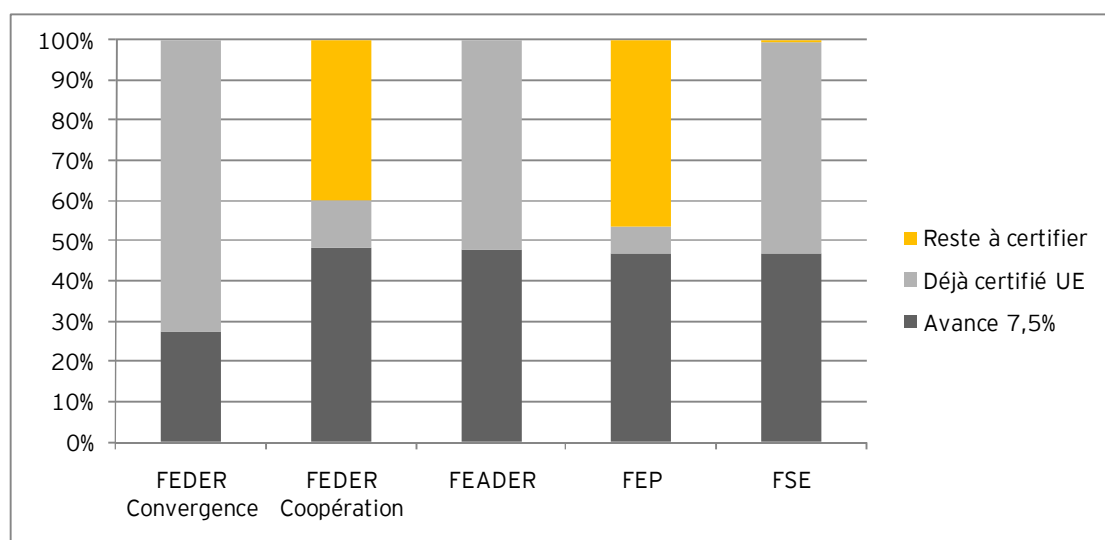
⁶⁵ Montant calculé à partir des maquette UE des PO FEDER Convergence et PO FSE uniquement.

⁶⁶ conformément à l'article 9 du RÈGLEMENT (CE) No 1083/2006 DU CONSEIL du 11 juillet 2006 portant dispositions générales sur le Fonds européen de développement régional, le Fonds social européen et le Fonds de cohésion, et abrogeant le règlement (CE) no 1260/1999)

3.3.2. Perspective pour la suite de la programmation

Les risques de dégage­ment d'office sont précisés dans chaque rapport par programme européen. L'évaluation confirme que **le risque de dégage­ment d'office est nul à fin 2010 pour trois des cinq programmes** que constituent la stratégie régionale intégrée : PO FEDER Convergence, FSE et FEADER. Pour le FEP et le PO FEDER Coopéra­tion, les analyses sur le risque de dégage­ment d'office sont détaillées dans la partie 4 des rapports.

Figure 10 - Situation du dégage­ment d'office pour les cinq programmes européens



Source : Données de certification des services instructeurs - AGILE au 30 juin 2010

3.3.3. Conclusion : contribution des programmes européens à la stratégie régionale

Le tableau de synthèse présenté ci-dessous précise, pour chacun des objectifs de la stratégie, la contribution des programmes européens en termes de programmation financière et de nombre de mesures alimentant la stratégie (221 mesures au total) :

Tableau 18 - Contribution des programmes européens à la stratégie régionale intégrée

N°	Intitulé objectifs	Pos contribuant à la stratégie régionale intégrée	Maquette UE (M€)	Prog. UE (M€)	% de prog.	Nombre de mesures
111	Construire des parcours de formation et professionnels porteurs d'avenir et miser sur des méthodes innovantes	FEDER Convergence	24,4	10,8	44%	3
		FEDER Coopéra­tion	0,2		0%	1
		FSE	92,9	52,8	57%	9
sous-total objectif 111			117,4	63,7	54%	13
112	Développer une politique de la mobilité pour favoriser la conquête d'emplois plus diversifiés dans un plus grand nombre de pays	FEDER Coopéra­tion	2,2	0,9	42%	1
		FSE	83,8	36,1	43%	8

N°	Intitulé objectifs	Pos contribuant à la stratégie régionale intégrée	Maquette UE (M€)	Prog. UE (M€)	% de prog.	Nombre de mesures
sous-total objectif 112			86,1	37,1	43%	9
113	Appliquer une stratégie d'ensemble pour le renforcement et l'adaptation des ressources humaines	FEDER Coopération	4,1		0%	1
		FSE	6,6	1,0	16%	4
sous-total objectif 113			10,7	1,0	10%	5
121	Favoriser l'inclusion économique et sociale	FEDER Convergence	30,5	11,5	38%	4
		FEDER Coopération	3,2	1,2	37%	3
		FSE	112,2	33,5	30%	15
sous-total objectif 121			145,9	46,2	32%	22
122	Enrichir le vivier de compétences nécessaire au développement économique	FEADER	0,7	0,1	18%	1
		FEDER Convergence	118,8	37,5	32%	6
		FSE	220,9	106,7	48%	9
sous-total objectif 122			340,4	144,3	42%	16
AXE 1: Compétitivité des hommes			700,5	292,2	42%	65
211	Développer les secteurs stratégiques	FEDER Convergence	71,9	13,7	19%	14
		FEDER Coopération	12,3	2,8	23%	8
		FEP	11,7	2,7	23%	10
sous-total objectif 211			95,8	19,2	20%	32
212	Mettre les infrastructures d'échange au service d'une économie d'ouverture sur l'Océan Indien	FEDER Convergence	71,2	7,3	10%	6
		FEDER Coopération	5,0		0%	1
		FEP	1,0	0,3	34%	1
sous-total objectif 212			77,2	7,6	10%	8
213	Ouvrir les entreprises à l'international	FEDER Coopération	3,0	0,3	11%	3
sous-total objectif 213			3,0	0,3	11%	3
221	Conforter et renouveler les secteurs d'activité traditionnels	FEADER	236,8	71,9	30%	32
		FEDER Convergence	184,2	74,7	41%	8
		FEDER Coopération	1,6		0%	1
sous-total objectif 221			422,6	146,6	35%	41
AXE 2: Compétitivité économique			442,2	149,7	34%	55
311	Structurer et moderniser l'armature urbaine	FEDER Convergence	132,5	6,9	5%	7
		FEDER Coopération	0,1		0%	1
sous-total objectif 311			132,6	6,9	5%	8
312	Considérer l'environnement, l'eau et l'énergie comme paramètres majeurs d'un nouvel aménagement	FEDER Convergence	164,5	85,9	52%	13
		FEDER Coopération	3,0	0,7	25%	2

N°	Intitulé objectifs	Pos contribuant à la stratégie régionale intégrée	Maquette UE (M€)	Prog. UE (M€)	% de prog.	Nombre de mesures
sous-total objectif 312			167,5	86,7	52%	15
321	Compléter et sécuriser le réseau routier	FEDER Convergence	124,0	82,2	66%	4
sous-total objectif 321			124,0	82,2	66%	4
322	Attribuer l'usage des sols de manière à permettre à l'économie de poursuivre son développement	FEADER	53,3	9,9	19%	15
		FEDER Convergence	73,6	8,8	12%	3
sous-total objectif 322			126,9	18,7	15%	18
323	Poursuivre une politique volontariste des Hauts ruraux et des espaces forestiers	FEADER	37,5	7,5	20%	18
		FEDER Convergence	10,5	0,5	4%	1
sous-total objectif 323			48,0	8,0	17%	19
AXE 3: Compétitivité du territoire			599,0	202,4	34%	64
AT	Assistance technique	FEADER	1,1	0,1	12%	4
		FEDER Convergence	8,2	1,1	13%	1
		FEDER Coopération	0,8	0,0	3%	1
		FEP	0,3	-	0%	1
		FSE	0,4	0,1	17%	1
sous-total objectif AT			10,9	1,3	12%	8
TOTAL Stratégie régionale intégrée			1 909,0	669,7	35%	221

Les analyses sur la contribution des programmes européens à la stratégie régionale intégrée sont complétées pour chaque programme (cf. partie spécifique) par une revue des réalisations financières et physiques du programme analysé et une analyse de leur valeur ajoutée pour répondre aux objectifs de la stratégie.

3.4. La mise en œuvre de la stratégie régionale plurifonds

Rappel méthodologique :

- Cette partie analyse le système de gestion et de suivi plurifonds mis en place à La Réunion, à travers la revue de :
 - l'efficacité de l'organisation générale mise en place,
 - l'animation transversale (information, publicité et communication) des programmes,
 - la qualité et l'efficacité de la gestion et du pilotage stratégique et opérationnel (instruction, programmation, circuit financier) des programmes,
 - la fiabilité et l'efficacité du système de suivi-évaluation.
- Cette partie est complétée pour chaque programme (cf. partie spécifique) par une analyse des points spécifiques de leur mise en œuvre.

3.4.1. L'efficacité de l'organisation générale mise en place pour l'ensemble des programmes européens

Un système de gestion et de pilotage unique en écho à une stratégie unique

La mise en œuvre des programmes européens s'effectue dans le cadre de la stratégie régionale intégrée plurifonds dont la pertinence a été interrogée ci-dessus. Le système de définition et de mise en œuvre de ces programmes, lui aussi intégré, soutient le déploiement de cette stratégie :

- Un partenariat étroit entre l'État, la Région et le Département constitue le fondement du système de gestion de la programmation.
- La gouvernance des programmes et en particulier la programmation sont conduites par un Comité National de suivi (CNS) et un Comité local de suivi (CLS), instances uniques plurifonds co-présidées par les membres du partenariat.

Tableau 19 - Composition des comités

	Comité local de suivi (CLS)	Comité national de suivi (CNS)
Composition	Représentants de l'État (SGAR), du Conseil Général (Directeur Général des Services) et Régional (Directeur Générales Services)	Représentants de la Commission Européenne, des administrations centrales, du Préfet, du Président du Conseil Régional, du Président du Conseil Général et des socioprofessionnels locaux
Rôle	Instance en charge de la programmation de l'affectation des aides européennes.	Instance en charge du suivi continu des programmes européens. Le CNS peut décider des adaptations rendues nécessaires à la bonne exécution des programmes et évalue les actions engagées.
Rythme des réunions	Mensuel	Annuel (complété par des consultations écrites)

Source : AGILE

- Le suivi et le pilotage opérationnel des programmes est le fait d'une structure unique, association sans personnalité morale : l'AGILE, composée d'agents de la Préfecture, de la Région et du Département, créée il y a 20 ans.
- Les responsabilités d'instruction, de suivi et de contrôle des projets sont réparties entre les membres du partenariat.

Le tableau ci-après synthétise cette organisation originale.

Tableau 20 - Le schéma d'organisation par programme à La Réunion

	FEDER Convergence	FSE Convergence	FEDER Coopération	Volet Régional du PO National FEP	FEADER
Autorité de Gestion	M. le Préfet de La Réunion		M. le Président du Conseil Régional	M. le Préfet de La Réunion par délégation du Ministère de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Pêche - Direction des Pêches Maritimes et de l'Aquaculture	M. le Préfet de La Réunion
Monitoring des programmes	Cellule Europe AGILE (Agence de Gestion des Initiatives Locales en matière Européenne) expression du partenariat local État-Région-Département				Cellule Europe AGILE et les Groupes d'Actions Locaux (GAL) pour l'axe 4 LEADER
Comité de programmation	Comité Local de Suivi (CLS) co-présidé par les représentants de l'État, du Conseil Régional du Conseil Général				CLS et GAL
Services instructeurs	Services du partenariat local État - Région - Département				Services du partenariat local État - Région - Département et GAL
Logiciel de gestion des dossiers	PRESAGE				OSIRIS
Autorité de certification	Préfecture de La Réunion - Service du Secrétariat Général Aux Affaires Régionales (SGAR)		la Caisse des Dépôts et Consignations représentée par Monsieur le Directeur Régional	Agence de Services et de Paiement (ASP)	
Organisme Payeur	Trésorier Payeur de Région avec débit sur compte de tiers		la Caisse des Dépôts et Consignations représentée par Monsieur le Directeur Régional	Agence de Services et de Paiement (ASP)	
Autorité d'audit	Commission Interministérielle de Coordination des Contrôles portants sur les opérations cofinancées par les Fonds structurels européens (CICC-Fonds Structurels)				
Suivi des programmes	Le comité national de suivi des fonds européens à La Réunion, co présidé par le Préfet de région, le Président du Conseil Régional et la Présidente du Conseil Général			Le comité national de suivi du PO FEP présidé par le Directeur des pêches maritimes et de l'aquaculture ou son représentant	Le comité national de suivi des fonds européens à La Réunion, co présidé par le Préfet de région, le Président du Conseil Régional et la Présidente du Conseil Général
Évaluation	Plan Régional d'Évaluation et Comité Régional d'Évaluation plurifonds coprésidé par le Préfet ou son représentant, le Président du Conseil Régional ou son représentant, la Présidente du Conseil Général ou son représentant, et composé de représentants des membres locaux de plein droit du Comité				

	FEDER Convergence	FSE Convergence	FEDER Coopération	Volet Régional du PO National FEP	FEADER
	National de Suivi des Programmes Européens, de représentants des services instructeurs de l'État, de la Région, et du Département, le cas échéant, d'un représentant de l'INSEE, de personnes qualifiées en matière d'évaluation en tant que de besoin.				
Système de contrôle	Préfecture de La Réunion - Service du Secrétariat Général Aux Affaires Régionales (SGAR)		Cellule Contrôle du Conseil Régional	Préfecture de La Réunion - Service du Secrétariat Général Aux Affaires Régionales (SGAR)	Agence de Services et de Paiement (ASP)

Source : Annexe 4 du guide des procédures

Une gouvernance à trois niveaux, qui assure un rythme et une qualité de programmation

La Réunion se distingue des autres régions par un **triple niveau d'instances de pilotage et de programmation** des fonds dont la clé de voûte est un partenariat étroit et solidaire État / Région / Département.

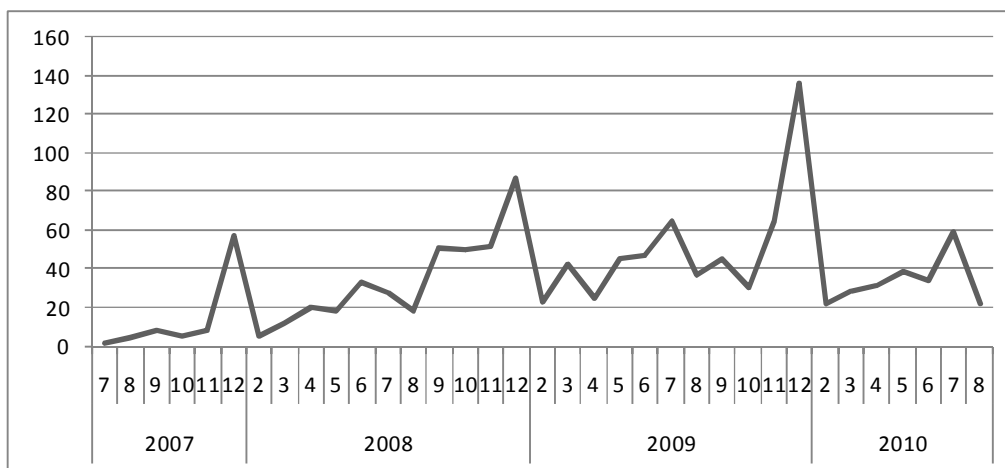
Coprésidé par le triptyque État / Région / Département, le **Comité National de Suivi (CNS)** associe des membres de plein droit (CESR, CCEE, Association des Maires, chambres consulaires, Comité des pêches) et des membres consultatifs associés (représentants Commission européenne et administrations centrales, Délégation droits des femmes). Il a pour rôle, outre l'examen et l'approbation des programmes au démarrage, de suivre et d'évaluer les progrès réalisés tout au long de la programmation et de proposer le cas échéant des révisions de certains objectifs.

Le **CLS** est l'instance de mise en œuvre opérationnelle des programmes. Il est co-présidé par les représentants de l'État, du Conseil régional et du Conseil général et associe les services gestionnaires et instructeurs ainsi que le TPG. Il se réunit mensuellement, analyse chaque proposition de projets, valide leur pertinence et la complétude du dossier d'instruction et entérine le cas échéant la décision de programmation. Il a également une fonction de suivi de la programmation : il propose toutes adaptations nécessaires à la bonne exécution des programmes.

La fréquence régulière et intense de réunions de cette instance permet, par un suivi rapproché de la programmation, de favoriser et de **maintenir la pression sur la programmation** :

- En rythme : le CLS se réunit une fois par mois pour les comités de programmation assurant une programmation en continu des opérations sur l'ensemble des fonds. L'analyse mensuelle proposée ci-dessous fait apparaître un pic de programmation au mois de décembre de chaque année (Cf. figure ci-dessous).
- En qualité : chaque dossier fait l'objet d'une présentation en CLS et d'une analyse des décisionnaires. Les acteurs ont donc une connaissance fine de chaque dossier. Un système de **notes au dossier** rédigées en amont par l'AGILE et éventuellement renvoyée au service instructeur pour correction, guide le CLS dans sa décision. Un sentiment de lourdeur dans le système des notes au dossier a néanmoins été relaté par certains services instructeurs.

Figure 11 - Rythme de programmation des opérations en CLS sur l'ensemble des fonds



Source : Liste des opérations programmées pour l'ensemble des fonds fournies par l'AGILE

Le **CLS restreint** est composé de quatre personnes: les trois représentants du partenariat, le DGS du Conseil régional, le SGAR et le DGS du Conseil général, et le directeur de l'AGILE. Il n'est pas mentionné dans les documents de gestion des programmes. Il se réunit de façon régulière quand l'actualité l'exige. Il définit par exemple les positions à prendre vis-à-vis de Paris ou de Bruxelles. En provoquant la discussion à trois, le CLS restreint permet de « dépassionner » ou « dépolitiser » les dossiers.

Notons que des comités techniques entre cofinanceurs peuvent se tenir en amont des CLS sur des grands projets afin de décider de la répartition du financement.

Un partenariat solidaire, seul interlocuteur de la Commission européenne

Ces instances ont essentiellement pour originalité d'être dirigées par un partenariat à trois têtes. En échangeant très régulièrement, les membres de ce partenariat :

- s'assurent de la cohérence de leurs points de vue sur le plan stratégique. Cela a été notamment le cas au cours de la préparation de la programmation actuelle et c'est le cas actuellement : le CLS restreint se réunit à intervalles très réguliers pour coordonner les travaux de la révision à mi-parcours, échanger sur les options possibles et in fine les proposer pour décision au CNS et à la Commission européenne après décision des instances concernées dans leur institution respective;
- décident de façon très précise du cadre d'intervention des mesures et dirigent leur programmation (dans le cadre du CLS) ;
- entérinent des décisions d'organisation et de gestion opérationnelle des programmes et notamment de la répartition des tâches entre leurs administrations respectives ;

Ce partenariat de nature stratégique et opérationnel se veut également solidaire et joue le jeu de l'unicité et de la cohésion vis-à-vis de l'extérieur : une seule voix s'exprime auprès des instances nationales et communautaires. Cette cohérence de discours vis-à-vis de l'extérieur a été saluée très positivement par tous.

En outre, son mode de fonctionnement et sa composition facilitent la prise de décision : le consensus est souvent de mise et le système a jusque là survécu aux individus.

L'AGILE : une cellule de gestion atypique, neutre, unique et efficace

L'Agence de gestion des initiatives locales en matière européenne (AGILE) a été créée le 22 octobre 1990.

Elle a pour objectif principal « d'animer, d'impulser, de coordonner, de faciliter et de suivre la préparation, la mise en œuvre et la clôture des programmes européens à La Réunion, dans un souci de qualité, d'efficacité, de

transparence et de coordination de l'action des services impliqués sur la base d'un partenariat actif entre l'État, le Conseil régional et le Conseil général ⁶⁷» et ce, via deux types de mission :

- le secrétariat des programmes,
- l'animation générale de ces programmes qui comprend la mobilisation des partenaires, la communication, la formation et l'appui technique à la mise en œuvre des programmes communautaires, la diffusion et la vulgarisation, leur suivi et évaluation, la coordination de leurs contrôles.

Depuis 20 ans, l'AGILE conduit ces missions. Elle est reconnue comme une structure atypique et unique dans la gestion des fonds européens, qui a fait ses preuves.

L'AGILE assure un **appui technique aux décisions partenariales** du CLS et est ainsi garante d'une concertation optimale entre les partenaires :

- Elle assure une coordination entre les partenaires et **entre les différents services gestionnaires**. Ces derniers reconnaissent la qualité de ses services ;
- Elle met également en adéquation les circuits de gestion et les systèmes informatiques. Elle est ainsi responsable du paramétrage de l'outil de suivi commun à l'ensemble des programmes (hors FEADER), **Présage**, et doit en contrôler la correcte alimentation par les services instructeurs. L'évaluation mentionne à ce titre quelques faiblesses dans le renseignement de Présage dues à un paramétrage tardif (Cf. ci-après).
- Elle réalise le pilotage financier des programmes et intègre depuis 2009 l'évaluation des programmes avec le recrutement d'un chargé de mission et la mise en place du plan pluriannuel d'évaluation (cf. partie suivante).
- Elle coordonne l'exercice d'exécution prospective et de révision à mi-parcours : la démarche adoptée par le partenariat et soutenue par l'AGILE pour la **préparation de la révision à mi-parcours a été analytique et systématique**.

Les fonctions et périmètres de responsabilité de l'AGILE se sont adaptées au cours de ses vingt années d'existence à l'évolution des programmes, de leur contenu et règles de gestion.

Un partenariat et un système de gestion dont la valeur ajoutée est reconnue par tous

La valeur ajoutée du mode partenarial unique de gestion des fonds européens à La Réunion se mesure à l'aulne de résultats concrets. Ce système de gestion permet :

- une efficience des moyens de gestion regroupés et mutualisés au sein de l'AGILE ;
- l'efficacité dans le rythme et la qualité de la programmation comme le démontrent les résultats des analyses présentées précédemment (respect du earmarking, respect de la dichotomie proposée entre mesures inscrites en « tournant » ou mesures inscrites « en continuité », écartement du risque de dégagement d'office, etc.) ;
- des synergies et une bonne complémentarité entre les programmes.

Ce pilotage unique de l'ensemble des programmes européens inscrits au sein d'une stratégie intégrée est une originalité réunionnaise. La **double intégration** (au niveau stratégique - pour la première fois pour la programmation 2007-2013 et au niveau opérationnel - depuis 20 ans) apparaît d'autant plus efficace quand on la compare à d'autres régions :

⁶⁷ Source : Convention prorogeant la Cellule Europe de La Réunion, l'AGILE, pour la période de programmation 2007-2013, signée le 18 Mai 2010

- elle évite une vue en silos de chacun des programmes voire même de chacun des axes par programme ;
- elle est l'instigateur d'un cadre d'intervention des plus précis et garantit la **définition des mesures pertinentes**, en adéquation avec l'environnement local et le potentiel des projets ;
- elle assure la **programmation de projets matures et évite les lourdeurs dues traditionnellement au cofinancement**. Les contre parties sont en effet négociées en début de programmation et n'ont plus qu'à être affectées par projet dans le cadre de réunions informelles le cas échéant (cf. présentation du processus d'instruction ci-après) ;
- elle propose un **circuit d'instruction unique** ;
- la transparence exigée de la part des services instructeurs vis-à-vis des instances de programmation et de suivi et le suivi quotidien par l'AGILE de la réalité des fonds permettent aux parties prenantes d'avoir un degré de connaissance très fin des programmes, voire même des projets et de leurs difficultés. Cela permet **d'éviter le « pilotage à vue », garantit l'homogénéité des pratiques à tous les niveaux** et assoit la pertinence des décisions de révision à mi-parcours.

Le **fonctionnement réunionnais participe ainsi à l'efficacité des programmes eux-mêmes**. Les systèmes de gestion expliquent souvent des défaillances d'efficacité et des effets réduits de l'intervention communautaire : à La Réunion, en dépit de ces quelques faiblesses, le système de gestion intégré ne constitue que rarement la cause d'effets inférieurs aux objectifs fixés.

Ce système est en outre reconnu par des tiers : à ce titre, le récent rapport Lequiller⁶⁸ souligne sa performance et l'érige en bonne pratique à recommander pour d'autres régions (extrait : « nous recommandons d'envisager la possible création d'agences communes aux préfectures de région et aux conseils régionaux, à partir de l'exemple de l'AGILE à La Réunion, région dans laquelle le taux de programmation est l'un des meilleurs de France »).

Néanmoins deux points d'attention : une certaine fragilité du système et une gouvernance critiquée par certains partenaires pour la trop faible part laissée au débat et à la concertation

Le partenariat a comme clé de voûte quatre responsables au sein de l'État, de la Région, du Département et de l'AGILE. Ils travaillent en étroite coopération depuis plus de six ans, chose rare sur le territoire réunionnais. Le système s'est développé au cours des dernières années avec une constance des responsables : il en est devenu un système pour initiés, et certains interlocuteurs y voient un **risque de fragilisation par l'évolution probable des acteurs. Le partenariat se doit ainsi d'anticiper sa succession en pouvant compter sur un système de gestion solide.**

Par ailleurs, pour certains partenaires, le CNS ne constitue qu'une instance d'information pour les partenaires de la mise en œuvre de la stratégie régionale plurifonds ; tandis que les véritables décisions de nature stratégique et opérationnelle sont prises au sein des CLS. Ces partenaires déplorent ainsi **l'absence de plateforme de débat**, de type réunions techniques, **instance intermédiaire entre CNS et CLS**, qui permettent d'échanger et de suivre la mise en œuvre opérationnelle de la stratégie régionale intégrée et de proposer des orientations à lui faire prendre au regard des obstacles rencontrés. Cette instance pourrait aussi contribuer à la préparation du CNS en concertation avec les autorités nationales et la Commission européenne et éviter ainsi aux partenaires, autres décideurs publics concernés et représentants du monde économique de se sentir écartés du processus de décision. L'évaluation intermédiaire du DOCUP Objectif 1 en 2003 soulignait déjà que le « système se juge sans doute plus ouvert qu'il n'est en réalité ».

A ce titre, le **Comité régional d'évaluation** a été mis en place à l'occasion du présent exercice d'évaluation à mi-parcours. Sa constitution et ses modalités de fonctionnement sont prévues dans le Plan Régional d'Évaluation

⁶⁸ Source : Rapport Lequiller, député des Yvelines, président de la Commission des Affaires européennes à l'Assemblée Nationale.

2007-2013 des POE (cf. analyse détaillée ci-après). Il prévoit une composition particulièrement large avec l'ensemble des membres de plein droit du CNS, l'INSEE et des représentants des services instructeurs et de personnes ressources en évaluation en tant que de besoin. Il constitue précisément une instance de débat qui s'appuie sur un outil spécifique : l'évaluation de politiques publiques. Ce dernier doit permettre, via les exercices d'évaluation des résultats et impacts des programmes, d'objectiver les situations. Il doit déterminer par exemple les critères d'évaluation de l'efficacité des programmes européens et de leur impact sur le territoire réunionnais.

Le caractère récent de cette instance ne permet pas d'en évaluer son efficacité et en particulier son rôle en matière de concertation et d'appui à la décision politique. Elle apporte probablement une première réponse à cette volonté de débat renforcé.

Mais cette ouverture doit néanmoins être soumise au débat : sa pertinence, ses objectifs, ses modalités pratiques, etc. doivent être questionnés. Le risque est grand de freiner le processus de décision pour une valeur ajoutée non avérée dans une sphère - la gestion des fonds européens - qui reste relativement technique et donc difficilement accessible pour des non spécialistes. Les modalités de fonctionnement du CRE restent à définir dans le respect des fondamentaux du système. Son indépendance doit également être garantie.

Cette partie est complétée pour chaque programme européen (cf. partie spécifique) par une analyse des points spécifiques de leur mise en œuvre.

3.4.2. L'animation des programmes européens

L'animation des POE suit également la logique intégrée mise en place à La Réunion. Un seul plan d'action et de communication pour l'ensemble des fonds a été mis en place dans un souci de rationaliser les moyens et de maintenir une cohérence d'actions. Ce plan d'action et de Communication est financé par le PO FEDER convergence.

Un plan de communication plurifonds

Conformément aux règlements définissant les programmes, les États membres doivent fournir des informations sur le programme opérationnel et les opérations, ainsi que sur la contribution de la Communauté, et ils en assurent la publicité. Ces informations sont destinées au grand public et visent à mettre en exergue le rôle de la Communauté et à assurer la transparence des interventions des programmes européens.

Tableau 21 - Information et publicité dans les programmes européens

Fonds	Article mentionnant l'obligation de publicité
FEDER et FSE	Article 69 du règlement (CE) No 1083/2006
FEP	Article 51 du règlement (CE) No 1198/2006
FEADER	Article 76 du règlement (CE) no 1698/2005

Source : Règlementation européenne

Les mesures d'information et de publicité relatives aux interventions des fonds, FEDER, FSE, FEADER et FEP, visent à augmenter la notoriété et la transparence de l'action de l'Union Européenne à l'île de La Réunion, finalité d'autant plus importante que La Réunion est la région ultrapériphérique la plus éloignée du continent européen.

Les règlements relatifs à chaque fond prévoient le renforcement de certaines règles en matière d'information et de communication et en précise de nouvelles et notamment les obligations suivantes :

- Formaliser un plan de communication, examiné ensuite par la Commission européenne ;
- Désigner des responsables de la mise en œuvre du plan de communication ;

- Mettre en place obligatoirement un certain nombre d'actions : une grande action au lancement du programme, une grande action par an, l'affichage du drapeau de l'Union Européenne devant les locaux de chaque autorité de gestion pendant la semaine de l'Europe à partir du 9 mai.
- Conduire les porteurs de projets financés à assurer une publicité ;
- Publier par voie électronique ou autre la liste des bénéficiaires, du nom des opérations, du montant du financement public alloué aux opérations ;
- Présenter un budget indicatif pour la mise en œuvre du plan de communication
- Prévoir les modalités d'évaluation des actions de communication.

Au niveau national, la circulaire 5197SG du 12 février 2007 définit des orientations pour la communication sur les projets financés et préconise un certain nombre d'actions dans le but de valoriser les réalisations et l'apport de l'Union Européenne en région.

En tant qu'autorité de gestion, l'AGILE assure le travail d'information et de publicité pour l'ensemble des fonds européens. Une personne en charge de la communication a la responsabilité de définir et mettre en œuvre ce plan de communication, en collaboration avec l'ensemble des parties prenantes.

Sur cette base, le plan d'actions de communication plurifonds de l'île de La Réunion 2007-2013 a fait l'objet d'une transmission officielle via SFC, le 29 mai 2008 pour les PO FEDER Convergence, FSE et FEDER Coopération (version présentée dans le cadre des programmes). Suite aux remarques de la Commission transmises via SFC le 5 juin 2008, une nouvelle version a été transmise le 10 juillet 2008. De nouvelles remarques ont été formulées le 24 novembre 2008 et les autorités locales ont transmis une version n°3 le 29 décembre 2008 qui a été validée le 6 février 2009.

Le plan de communication vise trois objectifs principaux selon les finalités et les objectifs ciblés.

Tableau 22 - Objectifs du plan d'actions de communication

Finalités	Objectifs stratégiques	Public cibles
- Concevoir les porteurs de projets financés par l'Union européenne comme ambassadeur de l'Union européenne. - Valoriser des projets exemplaires	Renforcer les actions d'information sur les possibilités offertes par l'intervention conjointe de l'Union Européenne, des Etats Membres et des autorités locales	Bénéficiaires Partenaires et relais
Renforcer le partenariat régional en matière de communication et d'animation du programme	Sensibiliser, informer et former aux nouvelles orientations stratégiques des programmes opérationnels, aux nouvelles modalités de mise en œuvre et de gestion	Partenaires et relais
Construire une Europe proche des citoyens	Informer du rôle joué par l'Union Européenne en collaboration avec les Etats Membres, dans les interventions concernées et des résultats de celles-ci	Opinion publique

Source : Plan d'actions de communication plurifonds de l'île de La Réunion 2007-2013

Ces objectifs stratégiques ont été déclinés en 10 fiches actions regroupées en trois thématiques, dotées d'un budget propre.

Le plan de communication plurifonds 2007-2013 est doté d'un budget prévisionnel de 600 000€ de FEDER, auxquels s'ajoutent les budgets spécifiques alloués pour des actions spécifiques liées à la communication FEP (10 000€), à la communication FSE (10 000€), à la communication FEDER (10 000€), à la communication sur la coopération (10 000€) et à la communication FEADER (10 000€). La maquette prévue pour les opérations de communication s'élève donc à 650 000€ sur lesquels 350 000€ ont été programmés à fin 2009.

Le plan de communication est piloté par l'AGILE en partenariat par les chargés de mission communication de la Préfecture, de la Région et du Département. Les actions font la promotion des réalisations du DOCUP 2000-2006 et 2007-2013 lorsqu'elles sont disponibles, et les orientations du programme 2007-2013.

Le tableau ci-dessous présente les réalisations en termes de communication et de publicité depuis 2007.

Évaluation à mi-parcours de stratégie régionale intégrée et du PO FSE 2007-2013 à La Réunion - Rapport final

Thématique	Fiche action	Budget initial (000€)	Opérations programmées	Réalisations
Information	1 : Opérations de lancement des POE	20	Opération de lancement des POE (conférence de presse, visite de projets).	Opération réalisée lors du 1er CNS de la période 2007-2013 (novembre 2007) avec l'organisation d'une conférence de presse et la mise en place d'une journée de visite sur le thème du développement durable Bon retour presse avec 4 articles et 3 reportages TV. Action citée en exemple lors du séminaire convergence en janvier 2008 + plusieurs demandes des articles de presse de la part des services de la Commission et du Seom.
			Réalisation d'une plaquette de présentation des POE 2007	Opération réalisée en novembre 2007 : - Tirage de 1 000 exemplaires - Diffusion lors du CNS de novembre 2007
			Diffusion des POE et des plaquettes de présentation des POE 2007	Opération réalisée en juin 2008 : - Courrier de diffusion tripartite - Réalisation de 500 clés USB - Diffusion à tous les relais de terrain identifiés et aux participants des sessions de formation
			2 : Supports grand public	130
			Réalisation d'objets publicitaires aux couleurs de l'Europe	Action réalisée en décembre 2009 : - 2 000 stylos à billes - 200 stylos « prestige » avec étui - 2 000 blocs notes
			Création d'un calendrier de bureau avec photos de projets (20 ans de fonds européens à La Réunion)	Opération réalisée en décembre 2008 : - Tirage de 700 exemplaires, - Partenaires et Relais, Médias et Grand Public.
			Création d'économiseurs d'écran en téléchargement sur le site www.reunioneurope.org	A réaliser

Évaluation à mi-parcours de stratégie régionale intégrée et du PO FSE 2007-2013 à La Réunion - Rapport final

Thématique	Fiche action	Budget initial (000€)	Opérations programmées	Réalisations
	3 : Site internet	70	Mise en ligne des principaux documents notamment les cadres d'intervention	Action qui se réalisera en continu sur l'ensemble de la période et ce depuis 2007 : <ul style="list-style-type: none"> - Mise à jour des textes règlementaires selon leur parution officielle : 30 documents mis en ligne depuis 2007 - 179 cadres d'intervention étaient mis en ligne au 31.12.09
			Refonte du site internet www.reunioneurope.org	Lancement du nouveau site en octobre 2008 <ul style="list-style-type: none"> - 168 documents mis en ligne (au 31 décembre 2009) - Plus de 31 500 visiteurs (de janvier 2009 à décembre 2009) Action réalisée en novembre 2009 : Développement de 2 modules déficients visuels : <ul style="list-style-type: none"> - agrandissement et réduction de la taille des caractères - audition des pages
			Mailing ciblé pour chaque cadre d'intervention	Action en cours
			Vulgarisation, diffusion des principaux résultats des évaluations, après examens par le Comité de Suivi	Action liée à la mise en œuvre du plan d'évaluation dont la conception a été initiée en 2009
			Mise en ligne des listes des bénéficiaires	Mise à jour mensuelle après la signature des relevés de conclusions définitifs des CLS
	4 : Outils destinés aux bénéficiaires	30	Elaboration d'un guide de procédure des programmes 2007-2013	Action réalisée : Diffusion sur le site des manuels de gestion agréés (9 800 téléchargements du 1er janvier au 31 décembre 2009)
			Mise en place d'une notice à annexer aux conventions relatives aux actions de communication et de publicité	Action réalisée : <ul style="list-style-type: none"> - Impression de 1000 exemplaires - Diffusion auprès des services, des relais et des bénéficiaires
			Réalisation et diffusion de plaquettes spécialisées sur les POE 2007-2013	Action réalisée : <ul style="list-style-type: none"> - Elaboration d'un diaporama « bilan INTERREG » diffusée à l'occasion du séminaire de Juin 2008 sur le fed-feder et de la présentation du PO coopération territoriale 2007-2013. A réaliser : <ul style="list-style-type: none"> - Plaquettes spécialisées sur la base des programmes révisés en 2010
Médiatisation	5 : Partenariat média	20	Emissions TV sur l'Europe à La Réunion	Actions réalisées : <ul style="list-style-type: none"> - Action 9 mai 2008 : offre de plateau TV au JT de RFO, réalisation de 2 reportages sur

Évaluation à mi-parcours de stratégie régionale intégrée et du PO FSE 2007-2013 à La Réunion - Rapport final

Thématique	Fiche action	Budget initial (000€)	Opérations programmées	Réalisations
				Antenne Réunion et RFO sur des projets cofinancés par l'union européenne : Topazes Coiffure, Cyclotron et Incubateur.
	6 : Relation presse	10	Rubrique Europe dans la presse spécialisée	<ul style="list-style-type: none"> - Réalisation d'une émission Les Nouveaux Défis « spécial Europe » le 23 septembre 2008 : <ul style="list-style-type: none"> o Démarrage des travaux avec l'interview de M Granda - Chef d'unité France lors de sa visite en juin 2008, o Participation au tournage des différents sujets et interviews.
			Organisation de visites de projets cofinancés par l'UE	<p>Actions en cours :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Contact pris avec Memento, magazine économique, pour un dossier sur les 20 ans d'Europe - Contact pris avec le magazine de la Chambre de Métiers et de l'Artisanat - Communiqué de presse sur l'acheminement des intrants (2 articles presse dans la Presse Quotidienne Régionale locale) <p>Actions réalisées :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Visite des projets cofinancés dans le domaine de l'environnement CNS d'octobre 2008 (1 article dans la Presse Quotidienne Régionale locale et 2 articles sur internet) - Visite des projets cofinancés dans le domaine de la Recherche, Développement et l'innovation CNS de décembre 2009 (deux reportages radio, deux articles dans la PQR locale, une invitation plateau au Journal Télévisé et un article sur internet.)
	7 : Valorisation de l'Europe au travers des projets cofinancés	20	Contribution des bénéficiaires pour la valorisation des fonds européens à La Réunion à travers la modification de leur packaging	Action à réaliser
			Baptême de rue, salle, place au nom évocateur de l'Europe ou des fonds	
Animation			Présence de La Réunion sur/dans les bâtiments de la Commission à travers des photos/panneaux	<p>Participation de La Réunion à une exposition « l'Europe Outre-mer : richesse et diversité » organisée par le MIOMCT du 10 au 27 novembre 2008 dans les locaux des institutions européennes.</p> <p>Participation aux RegioStars 2009 : La Réunion lauréate du prix RegioStars pour le projet de la centrale de production d'électricité photovoltaïque installée sur les toits de la SITAR</p> <p>Participation à la réalisation d'un cahier central sur « La Réunion et l'indépendance énergétique » dans le magazine Panorama n°31, « changement climatique ». (octobre 2009)</p>
			Constitution d'une banque de fiches-projet, d'articles de presse	<p>Opérations réalisées :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Elaboration d'une liste de projets valorisables réalisés - Réalisation de 17 fiches projet - 4 articles de presse, 3 reportages TV

Évaluation à mi-parcours de stratégie régionale intégrée et du PO FSE 2007-2013 à La Réunion - Rapport final

Thématique	Fiche action	Budget initial (000€)	Opérations programmées	Réalisations
				<p>Action en cours :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Constitution d'une banque de données multimédia sur les interventions de l'Union Européenne à La Réunion (diffusion auprès des services de la Commission et des ministères et sur le site internet) - Constitution d'une banque de données sur les films et reportages réalisés (diffusion sous forme de prêt aux partenaires et relais) <hr/> <p>- Visite de projets co-financés lors de chaque CNS avec association de la presse</p>
	8 : Actions thématiques d'information et de Communication	10 / fonds	Séances d'information et de formation des services, des principaux bénéficiaires et partenaires institutionnels	<p>Les actions d'information réalisées en 2007 avaient pour objectifs:</p> <ul style="list-style-type: none"> - d'informer le plus grand nombre sur les modalités d'intervention des fonds pour la période 2007-2013 ; - de les sensibiliser sur les points importants d'inflexion (dotations financières, imbrication des documents stratégiques...); - de présenter les projets de programme et le résultat des négociations locales. <p>9 actions ont été mises en place (SAFER, CESR, CNFPT, Maison de l'Emploi de l'Est, Instance de concertation pour la préparation des POE, réseau des DGS des Collectivités, Réseau des directeurs financiers des Communes) : 139 participants au total.</p> <p>Pour 2008, deux actions de formation réalisées en collaboration avec le CNFPT. (environ 30 participants)</p> <p>Pour 2009, dans le cadre du plan de formation 2007/2013 :</p> <ul style="list-style-type: none"> - 3 sessions de formation de base générale sur l'Europe ont été réalisées - 1 module « régimes d'aides » en collaboration avec la DEGEOM (environ 33 participants) <hr/> <p>Promotion des principales thématiques POE afin de mobiliser les porteurs de projets sur les priorités de la politique régionale, de la politique agricole commune, de la politique commune de la pêche et de la coopération régionale</p> <p>Action mise en œuvre à travers les actions de formation</p>
	9 : Evénementiels	250	Mise en place d'une action de communication par an à l'occasion d'un CNS	<p>Actions réalisées :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Lancement des POE 2007-2013 lors du CNS de novembre 2007, - Lancement du site internet au CNS d'Octobre 2008, - Préparation autour des « 20 ans d'Europe » du CNS de décembre 2009. <hr/> <p>Organisation d'un prix récompensant les</p> <p>Action à mettre en œuvre</p>

Évaluation à mi-parcours de stratégie régionale intégrée et du PO FSE 2007-2013 à La Réunion - Rapport final

Thématique	Fiche action	Budget initial (000€)	Opérations programmées	Réalisations
			projets exemplaires sous l'angle de l'originalité de l'action et de son efficacité	
			Mise en place d'un concours thématique (photo, littéraire...) par tranche d'âge sur les projets financés par l'Europe (innovation, agriculture...) à destination d'un public scolaire sur fond de jeu de type « chasse au trésor ».	Prise de contact avec le CRIJ, labellisé Relais Europe Direct, pour la mise en place de cette action.
			Organisation d'échanges débats avec les sections européennes (collèges, lycées) et les universitaires	Action à mettre en œuvre
			Journées de visites de projets financés par l'Europe.	Action réalisée : <ul style="list-style-type: none"> - Inauguration de la route des Tamarins (FEDER) - Inauguration de lycées et collèges (FEDER) - Inauguration de la station du Camp Pierrot (FEOGA)
			Création d'une animation itinérante pour les scolaires avec exposition, film, jeux.	Prise de contact avec le CRIJ, labellisé Relais Europe Direct, pour la mise en place de cette action.
	10 : Enquête de notoriété	50	Une évaluation à mi-parcours pour mesurer la notoriété et l'efficacité des actions mises en œuvre.	Action à mettre en œuvre
	TOTAL	650		

Une information des porteurs de projet qui gagnerait à s'appuyer davantage sur les structures relais

Si le grand public semble largement ciblé par les actions de communication, le nombre d'actions ciblant les bénéficiaires potentiels des programmes semble limité au regard de l'importance que ces dernières pourraient jouer dans la consommation des crédits européens par programme. Afin de s'assurer que l'ensemble des bénéficiaires potentiels ont connaissance des possibilités de financement les concernant, il est nécessaire de conduire des actions ciblées, en s'appuyant sur des partenaires relais pour chacun des fonds.

Pour chacun des fonds, cela passe par l'identification de partenaires susceptibles de relayer l'information auprès des bénéficiaires potentiels. Ces relations avec les filières et représentations du monde économique existent déjà pour l'agriculture (exemple de la chambre d'agriculture, les centres techniques, la FRCA pour le FEADER) ou pour l'industrie (ADIR et dans une moindre mesure CCIR) mais pourraient être renforcées dans d'autres secteurs (TIC, tourisme par exemple). Pour les associations enfin, l'identification de relais de type Chambre régionale de l'économie sociale, CCEE pourrait également compléter le travail des services instructeurs.

Cette partie est complétée pour chaque PO (cf. partie spécifique) par une analyse des points spécifiques de la procédure d'animation.

3.4.3. La qualité et l'efficacité de la gestion et du suivi opérationnel (instruction, programmation, circuit financier) des programmes européens

Une organisation de l'instruction adaptée

En dépit de certaines difficultés (cf. ci-dessous), les services instructeurs gagnent en expérience et se professionnalisent au gré des programmations successives. Comme évoqué ci-dessus, des facilités dues au système de gestion intégrée accélèrent le montage des opérations :

- des guides de procédures détaillent par type de dépenses et par type de projets la marche à suivre (et non par type de fonds) ;
- comme évoqué ci-dessus, des **notes au dossier** rédigées par l'AGILE sur les dossiers incomplets ou défaillants sont envoyées aux services instructeurs pour réponse en amont de la tenue des CLS. Elles permettent de garantir la qualité des dossiers présentés au comité de programmation. Progressivement, ces notes au dossier constituent la jurisprudence de la gestion des fonds européens à La Réunion ;
- une **haute fréquence jurisprudence de la programmation communautaire des réunions du CLS** ;
- des formations à Présage et aux renseignements des indicateurs organisées pour les services instructeurs.

Globalement, comme déjà évoqué, l'**instruction unique**, décidée par le partenariat local, fluidifie le processus d'instruction et par conséquent de programmation.

Mais une procédure d'instruction plus complexe et des services plus ou moins bien outillés

D'après certains services instructeurs, le **processus d'instruction s'est complexifié** : les exigences vis-à-vis des bénéficiaires ont augmenté, Présage s'avère plus long et plus complexe à renseigner (le nombre d'indicateurs à

renseigner a augmenté par rapport à la période de programmation précédente) et la connexion au logiciel est souvent lente voire défectueuse.

Certains services instructeurs affichent une certaine **réticence au respect des règles et échéances** imposées par la réglementation communautaire. Les mesures portées par ces services s'en trouvent impactées (Cf. détail dans les rapports par fonds). DRAC, DRT, DIREN par exemple ont un fonctionnement propre qui rend la comptabilité avec les fonds communautaires parfois difficile. D'autres, comme la DDE, ont mis en place une cellule Europe qui instruit l'ensemble des dossiers : la cellule s'est fortement professionnalisée.

Sur le FSE en particulier, les services instructeurs se plaignent de la lourdeur de la procédure d'instruction qui exige, en amont, des garanties pour éviter la sanction des contrôles au moment de la vérification de service fait. Ces exigences concentrent l'énergie des services instructeurs : l'animation et la communication sur certains dispositifs innovants s'en trouvent fortement réduites et consécutivement la programmation de ces derniers en retard (Cf. analyse détaillée dans le rapport FSE).

Montage des projets : certains bénéficiaires rencontrent encore quelques difficultés

Les maîtres d'ouvrage déplorent, dans l'ordre de leurs démarches, que :

- il faut parfois s'adresser à plusieurs services instructeurs pour « trouver le bon » : la répartition des périmètres et responsabilités n'est pas claire vis-à-vis de l'extérieur. L'opportunité d'une boîte aux lettres **unique** pour le dépôt des dossiers de candidature est à nouveau posée ;
- la liste des pièces et informations demandées pour la constitution des dossiers est aléatoire ou que parfois il n'y a **pas de liste fournie** ;
- en cas **d'actions récurrentes**, il faut reconstituer le dossier annuellement et qu'aucun allègement soit prévu ;
- s'il manque une pièce au dossier, ils sont souvent relancés tardivement ; plus globalement, la **réactivité** de certains services instructeurs est faible ;
- plus rarement, certains bénéficiaires ont déploré un manque de technicité de services instructeurs : il s'agit essentiellement des services qui ont peu de mesures à instruire qui ne leur permet pas de capitaliser sur l'expérience acquise en matière de gestion de fonds européens ;
- qu'en cas de co financement, en dépit de l'instruction unique, il faut transmettre une copie du dossier de demande aux cofinanceurs. De la même façon, ils exigent chacun d'être récipiendaires des pièces justificatives.

Par ailleurs, le besoin de définir une méthodologie (mode de calcul des coûts et des recettes qui renvoient plus à des problématiques de fonctionnement que d'investissement) pour traiter des **investissements publics générateurs** de recettes pour certains projets cofinancés par le FEDER est prégnant pour les maîtres d'ouvrage concernés et/ou services instructeurs.

Globalement, les maîtres d'ouvrage publics sont moins confrontés aux difficultés évoquées ci-dessus. Pour les grands projets d'investissement notamment, leur cadence est pratiquement été envisagée en début de programmation . Bien sûr, des incertitudes persistent sur la durée des études préalables à ces projets et donc le respect effectif des délais envisagés. Pour certaines mesures (rénovation urbaine par exemple), les projets ont été recensés en début de programmation et, de façon pragmatique, le cadre de référence ajusté en conséquence.

Des difficultés sur les délais de paiement et l'avance de trésorerie

Certains bénéficiaires se plaignent de délais de paiement encore trop longs qui accentuent leurs difficultés financières : c'est surtout le cas de petits porteurs de projets, dont l'assise financière est fragile. Des outils permettent cependant de contourner cet obstacle et sont salués par ces mêmes bénéficiaires :

- Le préfinancement du Conseil régional de certaines mesures FSE
- La caisse de portage mise en place par l'interprofession Canne à sucre verse une avance aux planteurs, remboursée ensuite par la DAF (certaines mesures FEADER)

Par ailleurs, la signature souvent tardive des conventions entre la Région et les bénéficiaires des programmes d'actions pose également des difficultés de trésorerie récurrentes à ces structures : ce constat est néanmoins modéré au regard de la solidité financière des porteurs de projets concernés (CARIF-OREF, AFRAP par exemple).

Une pression élevée des contrôles, perçus comme pléthoriques

La programmation 2007-2013 s'est accompagnée d'une **augmentation des exigences en matière de contrôle**. Pour le **FSE** par exemple, alors que 5% de la dépense étaient contrôlés au cours de la période 2000-2006 (et 2% d'erreurs potentiellement acceptées sur décision du SRC), 37% de la déclaration de dépense sont dorénavant contrôlés et les plus gros projets le sont systématiquement. Ce nouveau système doit empêcher les erreurs de nature systémique.

Effets de cette évolution : **l'introduction de doutes pour les bénéficiaires** pour lesquels la multiplication des normes rend le système ingérable. Les bénéficiaires sont donc reçus en amont ; les exigences en matière de contrôles leur sont expliquées ainsi que les risques associés. Certains d'entre eux déplorent leur « dépendance contraignante » au FSE.

Certains effets pervers s'en suivent : la Direction de la formation professionnelle du Conseil régional en vient à choisir comme bénéficiaires des structures bénéficiaires habituées aux règles de gestion du FSE et suffisamment solides. Le principe de prudence a par exemple imposé de ne plus accepter à la programmation de projets portés par des missions locales qui n'ont toujours pas de comptabilité analytique. L'AGEFIP de la même façon déplore également la complexité du FSE, n'en redemande plus. Il est en de même de la Chambre régionale de l'économie sociale qui montre une certaine frilosité à mobiliser du FSE.

Cependant, le guichet unique d'instruction est dorénavant aussi être « **guichet unique de contrôle** » pour le FSE, ce qui constitue une véritable avancée pour les bénéficiaires. Un membre du partenariat se charge de la VSF, l'autre vérifie uniquement la cohérence pour permettre de déclencher la liquidation de la dépense. Dans ce cas, le bénéficiaire ne transmet qu'une seule fois les pièces justificatives et est payé plus rapidement. Cette unicité permise elle aussi par le partenariat étroit **amenuise l'effet de la complexification des procédures de contrôle**. Il semble que les bénéficiaires n'en ont pas forcément conscience.

Mais les contrôles restent ressentis comme pléthoriques à la fois par les services instructeurs et les bénéficiaires. Il s'en suit une lourdeur dans la préparation des dossiers qui doivent souvent être transmis en plusieurs exemplaires aux différentes instances responsables de les conduire.

L'AGILE en appui aux contrôles et aux contrôles qualité gestion

Dans le respect du principe de séparations des fonctions, l'AGILE ne réalise pas de missions d'audit et de contrôle. Elle vient en appui au système de contrôles mis en place par la Préfecture et le Conseil régional.

Évolution récente, en 2010, doit être défini un programme annuel de contrôle qualité gestion et de visites sur place de projets (prévu par la Convention AGILE 2007-2013) : l'AGILE a pour responsabilité la définition des programmes et le suivi de leur exécution.

Cette partie est complétée pour chaque PO par une analyse des points spécifiques de la mise en œuvre.

3.4.4. La qualité du système de suivi et d'évaluation

Rappel méthodologique :

- Cette sous-partie s'inscrit dans le cadre des **remarques formulées par les représentants de la Commission Européenne lors du Comité National de Suivi de novembre 2009** sur l'avancement des programmes européens, offrant l'opportunité à mi-parcours, au regard de l'état d'avancement des programmes, des impacts potentiels de la crise économique et des perspectives de réalisation d'ici 2013, de :
 - reformuler certains indicateurs existants
 - définir des indicateurs nouveaux
 - réévaluer les valeurs cibles
 - apporter un jugement sur le système de collecte et de renseignement (exactitude des valeurs réalisées ; fiabilité de la source ; etc.).
- Elle répond également, plus globalement, **aux questions évaluatives suivantes du cahier des charges** :
 - les principaux indicateurs reflètent-ils réellement l'action cofinancée, avec un zoom particulier sur les indicateurs réglementaires ?
 - les objectifs/indicateurs/valeurs cibles sont-ils encore adéquats, au regard notamment de la crise mondiale ?
 - ces indicateurs ont-ils été renseignés ?
 - les sources d'information sont-elles disponibles ?
 - la procédure de collecte des données est-elle fiable ?
 - les indicateurs peuvent-ils donner en temps opportun une image fidèle de l'exécution des programmes ?
 - les éléments nécessaires pour l'évaluation ont-ils été fournis par la quantification des objectifs ?
- L'évaluation à mi-parcours doit ainsi aboutir à des recommandations concernant la révision de la quantification des objectifs.

Un dispositif d'évaluation qui se structure progressivement

L'année 2010 a vu se mettre progressivement en place les composants d'une organisation pertinente en matière d'évaluation des fonds européens :

- un poste à plein temps est dédié à l'évaluation au sein de l'AGILE depuis le mois de juillet 2009 ;
- un projet de Plan régional d'évaluation plurifonds a été présenté en CNS en décembre 2009 ;
- un Comité Régional d'Évaluation (CRE) s'est réuni pour la première fois en juillet 2010 pour approuver le plan régional d'évaluation et prendre connaissance des travaux de l'évaluation à mi parcours de la stratégie régionale intégrée et des programmes européens :
 - le Comité Régional d'Évaluation, commun aux Programmes Opérationnels Européens 2007-2013, est chargé de définir, de piloter et de diffuser les travaux du Plan Régional d'Évaluation. Il a pour objectifs : d'approuver le Plan Régional d'Évaluation, de proposer des thèmes d'évaluation sur des objectifs clefs des POE ou si leurs réalisations s'écartent de manière significative des objectifs prévus initialement, valider les cahiers des charges des évaluations à engager et examiner les résultats des évaluations.

Un dispositif de suivi-évaluation à stabiliser et fiabiliser

Suite à la nomination d'un chargé de mission évaluation depuis plus d'un an, la fonction de suivi-évaluation de la stratégie régionale intégrée et des programmes européens s'est progressivement institutionnalisée. Le travail a porté principalement sur l'élaboration du Plan régional d'évaluation des programmes européens, sur la mise en place du Comité régional d'évaluation, sur une revue du dispositif d'indicateurs existants et sur des actions de formation et de sensibilisation des services de l'État, de la Région et du Département concernés par la gestion des fonds européens sur les enjeux de l'évaluation et la compréhension et la saisie des indicateurs.

A ce stade, le travail de revue du système d'indicateurs réalisé dans le cadre de cette évaluation permet de dresser un certain nombre de constats :

- A la différence de la programmation 2000-2006 caractérisée par l'émergence et donc les nombreuses lacunes de l'échange informatisé des données, de leur suivi et de leur pilotage, **les outils informatiques existants pour la période 2007-2013 sont stabilisés et fiabilisés.**
- Deux outils de suivi coexistent à La Réunion :
 - d'une part, Présage pour le suivi de la programmation, de certaines réalisations et du paiement des programmes FEDER Convergence, FEDER Coopération, FSE et du FEP (à l'exception du paiement qui est réalisé sous Osiris ;
 - et d'autre part, Osiris pour le suivi de la programmation, de certaines réalisations et du paiement du FEADER.
- Sur cette base, les programmes font l'objet d'un **suivi financier efficace** par l'AGILE et d'un pilotage prévisionnel dynamique par le CLS restreint.
- A contrario, les réalisations physiques des programmes font l'objet d'un suivi qui gagnerait à être largement optimisé. Si les indicateurs définis en début de programmation restent globalement pertinents à mi-parcours, la fiabilité des modalités de collecte pose question :
 - de nombreux indicateurs ne sont pas saisis dans Présage (renseignement uniquement des indicateurs de réalisation les plus simples (par exemple : nombre de bénéficiaires par projet ; nombre de kilomètre de routes construites/rénovées) ;
 - les indicateurs non saisis dans Présage ne sont transmis à l'AGILE qu'une fois par an à l'AGILE lors de l'élaboration du rapport annuel d'exécution : les données sont alors transmises à l'AGILE sous format papier, par téléphone, plus rarement sous format informatique, ce qui ne facilite pas le travail de consolidation effectué par l'AGILE ;
 - l'AGILE ne dispose pas d'états Excel récapitulant ces informations pourtant essentielles : le rattachement des indicateurs aux mesures du PO (seuls le rattachement aux objectifs est utilisé), leur valeur de référence et leur valeur cible et enfin, et leurs valeurs renseignées (2007,2008, 2009, 2010) ;
 - les données des indicateurs des Pos transmis par l'AGILE à la Commission européenne via le logiciel SCF ne sont par conséquent pas fiables.

Un Plan régional d'évaluation à compléter dans la concertation

Le **Plan régional d'évaluation et son instance de pilotage** devront respecter quelques règles pour être efficace :

- faire l'objet d'une concertation préalable pour obtenir un consensus entre les membres du CRE,
- être justifié dans ses sujets,
- être raisonnable dans son contenu (estimation des ressources nécessaires à son déploiement),
- se mettre d'accord sur les types d'évaluation qui pourront être proposés par le Plan, les méthodes et outils préconisés et sur la définition des concepts clés (différents types d'évaluation, les principaux critères d'évaluation, etc.)
- examiner la structuration du système d'indicateurs qui relève également des responsables en matière d'évaluation et présente encore quelques lacunes (cf. ci-dessous)et notamment l'absence de tableaux de bord avec des indicateurs d'alerte permettant de guider plus directement le besoin d'évaluer.

A des fins d'efficacité du fonctionnement de l'instance et d'efficience des ressources mobilisées, il pourra être intéressant que certains membres du CRE partagent leur expérience en matière d'évaluation et tiennent informés le CRE des éventuelles études lancées par leurs institutions d'appartenance.

Tableau 23 - Liste indicative des évaluations pressenties dans le cadre du PRE des POE

Intitulé de l'étude	Type d'évaluation	Début	Durée
Évaluation à mi-parcours des programmes	Stratégique	Juin 2010	5 mois
Évaluation de la mise en œuvre de l'aide au fret	Opérationnelle	Juin 2011	2 mois
Étude d'évaluation des approches intégrées des projets en matière de développement urbain et rural	Opérationnelle	Octobre 2011	2 mois

Source : Plan régional d'Évaluation 2007-2013

Des besoins d'évaluation identifiés auprès des parties prenantes et suite à l'évaluation

Les analyses réalisées dans le cadre de l'évaluation ont permis d'identifier certains sujets d'investigation qui pourraient faire l'objet d'une évaluation approfondie, directement ou indirectement liés à la stratégie intégrée plurifonds et à la mise en œuvre opérationnelle des programmes.

Ces suggestions devront être discutées dans le cadre du CRE.

Tableau 24 - Propositions d'évaluation / d'études spécifiques issues de l'évaluation à mi-parcours et justifications

Propositions d'évaluation / d'études spécifiques issues de l'évaluation à mi-parcours	Justification
La mise en œuvre de la Stratégie régionale d'innovation	Nouvelle politique dont on pourra mesurer la pertinence et l'efficacité afin d'améliorer ses axes stratégiques et sa prise en compte par les programmes européens
Les coûts de passage / les surcoûts de transport / les obligations de stockage longue durée pour certaines matières premières et leur impact en termes de coûts pour les utilisateurs	Problématiques récurrentes à la Réunion. Faible mobilisation de l'axe 4 du PO FEDER
L'impact des outils de la coopération régionale pour la réunion et les enjeux d'une coopération renforcée après 2013	Opportunités post 2013, réflexion autour d'un nouvel instrument financier, articulation FEDER / FED
La contribution des fonds européens à la lutte contre l'illettrisme	Mesure FSE innovante, en retard de programmation, sur un sujet qui renvoie à une problématique réunionnaise
La contribution des programmes européens à la promotion de la politique de mobilité	Priorité politique / mesures des programmes européens qui peuvent y contribuer
La contribution des fonds européens à la création d'emplois à La Réunion	Objectif majeur de la Stratégie de Lisbonne Problématique majeure de la situation socio-économique réunionnaise
La complexité des procédures FSE / identification des marges de manœuvre et solutions au niveau local	Problèmes rencontrés par les services instructeurs et les porteurs de projet

Propositions d'évaluation / d'études spécifiques issues de l'évaluation à mi-parcours	Justification
---	---------------

potentiels.

L'organisation et les procédures de contrôles / identification des marges de manœuvre et solutions au niveau local	Problèmes rencontrés par les bénéficiaires
--	--

La capacité de portage de l'investissement privé à La Réunion	Problématique liée au contexte
---	--------------------------------

Les sujets d'évaluation qui pourraient constituer le Plan régional d'évaluation proposé par le CRE devront être analysés à l'aune de contextes communautaire et régional mouvants :

- les conséquences du séminaire RUP du mois de Mai 2010 à Bruxelles et la suite donnée au « mémorandum européen RUP »,
- la déclinaison de la stratégie 2020 de l'Union européenne, UE 2020,
- l'avenir de la politique régionale européenne et en particulier l'importance accordée à la coopération,
- les politiques publiques locales et l'évolution des capacités financières des acteurs publics.

Enfin, une **coordination des exercices d'évaluation** de politiques publiques sur le territoire réunionnais pourrait être envisagée : la stratégie est intégrée par construction (issue d'un long processus de concertation comme évoqué précédemment) et dans ses objectifs et repose pour sa mise en œuvre sur les fonds européens mais également sur une contribution importante des cofinanceurs. Le CRE avec l'assistance technique de l'AGILE pourrait apporter une contribution à cette réflexion plus globale et susciter ainsi un effet d'entraînement.

Cette partie est complétée pour chaque PO (cf. partie spécifique) par une analyse des points spécifiques de la mise en œuvre. Une analyse plus fine permet de compléter cette analyse.

3.5. Recommandations sur la stratégie régionale plurifonds

Au regard de l'actualisation du diagnostic, de l'état d'avancement de la stratégie régionale intégrée à mi-2010 et de l'analyse transversale de la mise en œuvre des fonds européens à La Réunion, l'évaluation recommande :

Mise en œuvre et fonctionnement du partenariat

- Conforter un fonctionnement efficace du partenariat sur le long terme
- Faire du CRE un espace de débat à partir de l'évaluation des réalisations, résultats et impacts des programmes

Montage, instruction, contrôles

- Veiller à simplifier, clarifier ou développer de nouveaux outils à destination des potentiels maîtres d'ouvrage : dossier de candidature adapté, liste de documents à fournir
- Envisager d'alléger les exigences pour les bénéficiaires récurrents dans la limite des réglementations nationale et communautaire

- Faire un diagnostic complet du système de contrôle, identifier les simplifications et allègements possibles dans la limite des contraintes communautaire et nationale.
- Envisager d'alléger les dispositifs de remontée des dépenses via par exemple un système de transmission unique des pièces justificatives
- Assurer la formation des services instructeurs sur l'ensemble de leur périmètre de responsabilités, y compris sur les mesures nouvelles

Suivi et Évaluation

- Conforter le dispositif d'évaluation actuel par :
 - la mobilisation régulière du CRE ;
 - la consolidation du plan annuel d'évaluation ;
 - le lancement des évaluations prévues.
- Procéder à une revue du système d'indicateurs existants permettant à ce dernier de mieux répondre aux exigences de la réglementation européenne qui recommande l'utilisation des indicateurs physiques pour juger des résultats des programmes européens et de leur conformité avec les objectifs annoncés et de se prononcer sur la nécessité, le cas échéant, de lancer des évaluations (dispositif d'alerte) ou d'infléchir la programmation en cours.
- Pour ce faire, il est nécessaire de remettre à plat :
 - l'arborescence objectif / axe / mesure : les indicateurs pourraient être déclinés à chacun de ces niveaux avec quelques indicateurs de contexte et d'impact de nature stratégique au niveau des objectifs des programmes, des indicateurs de résultats au niveau des axes et, des indicateurs de réalisations au niveau des mesures ;
 - les valeurs cibles
 - une refonte des modalités de remontée des données par les services instructeurs à l'AGILE et de consolidation par ce dernier dont dépendra la mise en place d'un pilotage optimisé des réalisations physiques des programmes européens par l'AGILE : des réflexions pourraient notamment être conduites sur l'instauration d'un véritable dialogue de gestion entre les services instructeurs et l'AGILE (clarification des responsabilités des différents acteurs, fréquence de la remontée de l'information ; modalités d'échanges entre les acteurs ; etc.).
- Des actions de sensibilisation des services instructeurs au renseignement des indicateurs des PO sont également à prévoir.

Ces recommandations sont complétées par des points spécifiques de réflexion sur chaque programme.

4. Évaluation du FEP 2007-2013 à La Réunion

4.1. Le PO FEP à La Réunion : un programme de soutien au développement d'un secteur stratégique

Introduction :

- Cette partie introductive vise à présenter le PO FEP à La Réunion par :
 - un rappel de la réglementation européenne qui régit le Fonds Européen pour la Pêche pour la période 2007-2007 ;
 - un énoncé des règles et principes généraux de gestion du PO FEP à La Réunion
 - une analyse des grandes évolutions du FEP à La Réunion entre la présente génération et le DOCUP 2000-2006.

4.1.1. La réglementation européenne du FEP 2007-2013.

Dans le cadre de la politique communautaire de la pêche, le **Règlement (CE) n° 1198/2006 du Conseil du 27 juillet 2006 définit pour la période 2007 - 2013 les dispositions générales applicables au Fonds Européen pour la pêche**. Ce nouveau Fonds sectoriel remplace l'Instrument Financier d'Orientation de la Pêche (IFOP) et prévoit en particulier une aide financière pour faciliter l'application de la réforme de 2002 de la politique commune de la pêche (PCP) et soutenir les restructurations nécessaires liées à l'évolution du secteur

Le Fonds européen pour la pêche (FEP) doit contribuer à la réalisation des objectifs de la politique commune de la pêche réformée qui consistent notamment à assurer la conservation et l'exploitation durable des ressources halieutiques. Pour cela, il peut accorder un soutien financier destiné à:

- Assurer la pérennité des activités de la pêche et l'exploitation durable des ressources halieutiques;
- Réduire la pression sur les stocks en équilibrant les capacités de la flotte communautaire par rapport aux ressources disponibles;
- Promouvoir un développement durable de la pêche dans les eaux intérieures;
- Renforcer le développement d'entreprises économiquement viables dans le secteur de la pêche et rendre les structures de l'exploitation des ressources plus compétitives;
- Favoriser la protection de l'environnement et la conservation des ressources de la mer;
- Encourager le développement durable et améliorer les conditions de vie dans les zones où des activités sont menées dans le secteur de la pêche;
- Promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes actifs dans le secteur de la pêche.

Les modalités d'intervention du FEP 2007-2013 s'inscrivent en rupture avec les deux programmes de l'IFOP précédents (1994-1999) en réaction à un double constat d'inefficacité de l'IFOP:

- Inefficacité globale de la politique de gestion de la flotte et du système d'aide associé dans l'ajustement de l'effort de pêche à la capacité de renouvellement des ressources et des océans ;
- Inefficacité partielle et faible efficience des aides à l'investissement individuel des entreprises des filières de la pêche et de l'aquaculture, obtenant peu d'effets d'orientation réels et générant beaucoup d'effets d'aubaine.

La logique d'intervention du FEP est ainsi recentrée sur trois problématiques globales :

- Préserver les ressources halieutiques et l'environnement (atteinte du Rendement Maximal Soutenable), comme condition préalable au maintien des activités de pêche et d'aquaculture ;
- Ne pas entraver le libre fonctionnement du marché et développer cette culture de marché dans le secteur de la pêche ;
- Favoriser les projets collectifs des acteurs et des territoires dépendants de la pêche ou de l'aquaculture, plutôt que l'investissement individuel.

Le FEP prévoit cinq axes d'intervention prioritaires:

- **Axe 1 : Mesures en faveur de l'adaptation de la flotte de pêche communautaire:**

Le règlement stipule que : « Une aide financière peut être accordée aux pêcheurs et aux propriétaires d'un navire de pêche affectés par les mesures prises pour lutter contre la surexploitation des ressources ou pour protéger la santé publique, pour le retrait temporaire ou permanent des navires de pêche, et pour la formation, la reconversion ou le départ en retraite anticipé des pêcheurs. En cas de retrait permanent des navires, outre ceux destinés à la démolition, les navires peuvent être réaffectés à des activités autres que la pêche ou à la création de récifs artificiels. Le FEP peut contribuer à des améliorations des conditions de travail, de la qualité des produits, du rendement énergétique et de la sélectivité de la capture. Il peut également participer au remplacement de moteurs, à des indemnités non renouvelables aux pêcheurs victimes d'un arrêt définitif de la pêche et à des primes pour des jeunes pêcheurs voulant acheter leur premier navire de pêche. Les aides financières ne peuvent toutefois jamais entraîner une augmentation de la capacité de capture ou de la puissance du moteur du navire »;

L'ensemble des mesures de l'Axe 1 s'inscrivent dans un principe général et transversal : ne pas soutenir des projets susceptibles d'aggraver la surpêche. Cette position a notamment conduit à l'arrêt des aides publiques (FEP et aides nationales) à la construction de nouveaux navires de pêche, quelque soit la pêcherie et la région, mais également à tout investissement susceptible d'améliorer l'efficacité de la pêche (arrêt des aides à l'entretien des DCP, par exemple).

Ce principe de précaution général « oublie » la spécificité des RUP (qui ont cependant bénéficié sur l'IFOP d'une dérogation permettant de cofinancer la construction de nouveaux navires jusqu'en 2008) et pose problème pour accompagner le développement d'une des rares activités de production primaire offrant des perspectives (kW disponibles, ressource encore abondante dans l'Océan Indien...).

- **Axe 2 : aquaculture, pêche dans les eaux intérieures, transformation et commercialisation:**

Le FEP « favorise l'acquisition et l'utilisation d'équipements et de techniques qui visent à réduire l'impact de la production aquacole sur l'environnement et à améliorer la qualité des produits et les conditions en matière d'hygiène, de santé humaine ou de santé animale. Les aides sont limitées aux micros, petites et moyennes entreprises, ainsi qu'à certaines grandes entreprises qui comptent moins de 750 employés ou réalisent un chiffre d'affaires inférieur à 200 millions d'euros. La priorité est néanmoins accordée aux micros et petites entreprises »;

La focalisation de l'intervention sur les petites et moyennes entreprises (motivée par le souhait de limiter les effets d'aubaine) ne pose pas de problème particulier à La Réunion, compte tenu de la taille des filières et des acteurs économiques.

- **Axe 3 : Actions collectives:**

« Certaines actions collectives peuvent bénéficier d'une aide au titre du FEP à condition qu'elles contribuent au développement durable ou à la conservation de ressources, à l'amélioration des services offerts par les ports de pêche, au renforcement des marchés des produits de la pêche ou à la promotion de partenariats entre les scientifiques et les professionnels du secteur de la pêche »;

Les différentes actions éligibles au titre de l'Axe 3 sont particulièrement adaptées au contexte réunionnais, avec des acteurs peu organisés et souvent en situation conflictuelle (ou à tout le moins de concurrence exacerbée) et des filières peu structurées. La mise en cohérence des projets des différentes pêcheries et des acteurs d'aval, autour d'une stratégie « régionale » est primordiale pour consolider une filière encore fragile (les crises sont venues le rappeler en 2008 et 2009)

- **Axe 4 : Développement durable des zones de pêche**

Le FEP « soutient les mesures et initiatives qui ciblent la diversification et le renforcement du développement économique dans les zones de pêche touchées par le déclin des activités de pêche ».

L'Axe 4, inspiré de l'instrument LEADER, est la principale innovation du FEP. Il vise à assurer une compensation des impacts économiques découlant de la réduction des opportunités de pêche dans les régions de l'UE les plus dépendantes de ces activités, à travers un redéploiement et une diversification des activités économiques (« pécaturisme », valorisation des produits et du patrimoine local...). Cette logique d'intervention est peu pertinente à La Réunion, dans la mesure où les opportunités de pêche existent et permettent d'envisager un développement plutôt qu'un repli ou un déclin.

- **Axe 5 : Assistance technique**

« Le fonds peut financer les actions de préparation, de suivi, d'appui administratif et technique, d'évaluation, d'audit et de contrôle nécessaires à la mise en œuvre du présent règlement ».

Cet axe est mobilisé de façon pertinente à La Réunion.

Note : Les cinq axes définis ci-dessus sont ceux du règlement FEP. L'axe 4 du FEP n'a pas été mobilisé à La Réunion. Dans les analyses qui suivent l'axe 4, dans la codification des axes du PO Réunionnais concerne l'assistance technique (qui correspond à l'axe 5 du FEP).

4.1.2. Des règles et des principes de gestion partiellement adaptés aux spécificités de La Réunion.

- **Un cadre stratégique défini au niveau national**

Sur le constat d'une complexité extrême de gestion et d'évaluation des différents programmes nationaux et régionaux, mono ou pluri fonds, autorisés dans l'IFOP 2000-2006, la Commission a souhaité avec le FEP favoriser la simplification de l'allocation et de la gestion des fonds. Ainsi, pour bénéficier d'une aide au titre du FEP, les États membres devaient soumettre à la Commission un plan stratégique ainsi qu'un programme opérationnel.

Les plans stratégiques nationaux doivent indiquer les objectifs et les priorités nationaux pour la mise en œuvre de la PCP.

Les plans stratégiques servent de base pour l'élaboration des programmes opérationnels destinés à mettre en œuvre les politiques et les priorités appelées à être cofinancées par le FEP. La Commission approuve les programmes opérationnels par le biais d'une décision après avoir vérifié leur conformité aux objectifs du FEP.

- **Un retour à l'échelon national qui affaiblit la pertinence et l'autonomie pour la mise en œuvre**

Si le PSN et le PO FEP français ont pris en compte des problématiques des DOM dans la concertation initiale et affecté des enveloppes régionales, ils sont restés contraints par le cadre européen pour le choix des actions

(interdiction des aides publiques à la construction de navires) et pour les critères d'éligibilité (par ex : non éligibilité de l'entretien des DCP)

Le FEP se trouve ainsi être le seul des Fonds européens mis en œuvre à La Réunion géré dans un cadre stratégique national.

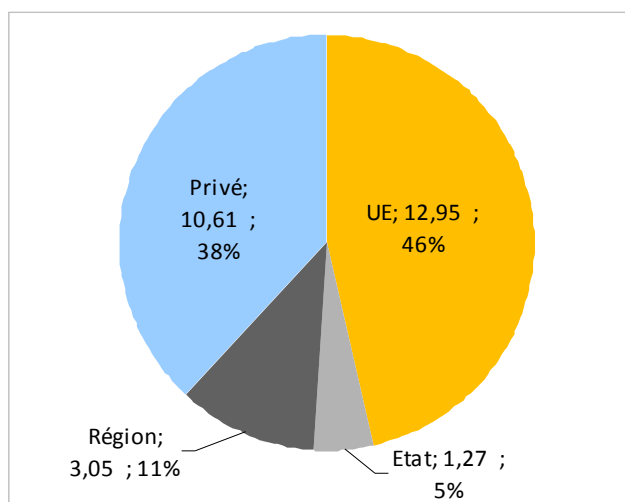
La re-nationalisation de la programmation et de la gestion a eu pour conséquence, outre les retards à la mise en route (validation tardive du PSN et du PO, décrets d'application...), l'allongement de certains délais administratifs liés aux allers-retours avec l'autorité centrale et les organismes payeurs (ASP) et un manque de visibilité sur les règles de gestion des risques de dégageant d'office dans les DOM.

4.1.3. Un programme significatif au regard du secteur, doté d'une enveloppe comparable à celle utilisée sur l'IFOP 2000-2006.

Le PO FEP à La Réunion soutient le secteur de la pêche et de l'aquaculture, activités de production primaires considérées comme stratégiques car disposant encore d'un potentiel de développement.

Le programme opérationnel FEP, plus petit des fonds européens à La Réunion en termes de montant financier, est doté d'une **enveloppe globale de 27,868 millions d'euros** au sein de laquelle le cofinancement de l'Union Européenne représente 46% (12,947 Millions d'euros de FEP).

Figure 12 -Maquette financière du FEP 2007-2013 à La Réunion



Source : Données AGILE au 30 juin 2010

Cette enveloppe est en repli de 2,2% par rapport aux dépenses finales réalisées sur le programme IFOP précédent lesquelles s'élevaient à 28,509 millions d'euros, avec un taux d'intervention de l'Union européenne de 45%, soit 12,891 M€ d'IFOP.

Il faut cependant considérer le fait que si l'enveloppe est globalement stable entre les deux programmes, les champs d'intervention de l'IFOP et du FEP diffèrent sensiblement. En particulier, les aides à la construction de nouveaux navires de pêche, éligibles au soutien de l'IFOP jusqu'en 2004 dans la partie continentale de l'Union et jusque fin 2008 dans les RUP, sont inéligibles au FEP (et à tout autre soutien public). L'aide à la construction de navires était un des leviers principaux du renouvellement de la flotte réunionnaise et du développement de la flotte palangrière : l'action 2 du DOCUP 2000-2006 « renouvellement et modernisation de la flotte de pêche » a représenté 13,353 millions d'euros de dépenses, soit 47% des dépenses totales, et mobilisé 4,785 millions d'euros d'IFOP, soit 37% de la contribution totale de l'UE au programme

4.2. Des objectifs recentrés, en partie adaptés aux problèmes de la pêche et de l'aquaculture réunionnaises

Rappel méthodologique :

- Cette partie se propose de mettre en exergue - en complément de l'analyse transversale « plurifonds » de la pertinence et de la cohérence de la stratégie régionale intégrée (cf. partie 3.2 et 3.4) - si la pertinence et la cohérence du PO FSE sont confirmées à mi-parcours, autrement dit si :
 - Le PO FEP est toujours adapté aux besoins réunionnais et si les évolutions du contexte ne sont pas susceptibles d'impacter la suite de la programmation ?
 - La cohérence interne du PO FEP (articulation des objectifs, logique de constitution) permet une bonne réponse à ces besoins ?
- Pour rappel, les questions évaluatives du cahier des charges relatives à la pertinence et à la cohérence de chacun des programmes européens sont les suivantes :
 - **Sur la pertinence :**
 - L'équilibre des différents éléments des programmes est-il encore adapté aux besoins de la société et de l'économie réunionnaise ? Cf. principalement la partie 3 du présent rapport.
 - Quelle est l'adéquation de la stratégie régionale intégrée au regard de l'impact de la crise économique mondiale ? Quels en sont les impacts à La Réunion ? Cf. principalement la partie 3.
 - **Sur la cohérence externe :**
 - Comment interagissent les PO avec les autres politiques publiques ? Cf. principalement la partie 3.
 - Les lignes de partages entre fonds sont-elles cohérentes ? Cf. principalement la partie 3.
 - **Sur la cohérence interne :**
 - L'équilibre des différents éléments des programmes est-elle encore adapté aux besoins de la société et de l'économie réunionnaise ? Cf. principalement la partie 3.
 - Dans quelle mesure les moyens affectés (financiers, humains et organisationnels) au dispositif permettent-ils d'atteindre les objectifs fixés ?
 - Dans quelle mesure les actions des programmes dans leurs objectifs et leurs modalités répondent elles aux objectifs des programmes ?
- Il est néanmoins à noter que la logique analytique « plurifonds » a néanmoins été privilégié. Ainsi, les analyses portant sur la cohérence externe du PO FEP, notamment à travers l'enjeu clef que constitue la complémentarité avec le FEDER et le « POSEI pêche », sont détaillées.

4.2.1. Une logique d'intervention bien intégrée à la stratégie globale

La stratégie d'intervention de l'IFOP au sein de la dernière programmation (2000-2006) des fonds européens s'inscrivait dans l'Axe F (sous-axe) du DOCUP « *poursuivre le développement de la filière pêche et de l'aquaculture* » et contribuait à la priorité « renforcement du tissu économique ».

L'intervention des mesures du FEP 2007-2013 dans la stratégie régionale intégrée relève intégralement de la priorité « Développer les secteurs stratégiques » et de l'Axe 2 : compétitivité économique : développer l'économie réunionnaise dans l'environnement international.

Compte tenu de l'impulsion nouvelle que souhaitent donner les partenaires locaux à la filière, notamment dans la structuration des acteurs et la mise en cohérence des projets, l'ensemble des mesures ont été classées « en tournant »

Les filières de la pêche et de l'aquaculture ont été identifiées comme secteur d'activités stratégiques par les partenaires locaux lors de la préparation des programmes opérationnels européens et des plans de développement économique pour l'outre-mer, sur la base des arguments suivants:

- La filière de la pêche de La Réunion bénéficie, à la différence d'autres régions maritimes françaises et continentales européennes, d'un important potentiel de croissance, en tant que seul territoire de l'Union européenne situé au cœur de l'océan indien qui n'est pas encore affecté par la surpêche. Elle offre une opportunité significative d'emplois et de création de valeur pour cette région ultrapériphérique où le chômage atteint 32% de la population (le taux le plus fort de l'Union européenne) et où le progrès social est freiné par l'économie informelle.
- La filière de la pêche et de l'aquaculture réunionnaise s'est de surcroît développée sur la base d'une gestion raisonnée de la ressource et elle ambitionne d'être le témoin du modèle socio-économique de développement durable et équilibré que l'Union européenne promeut dans l'océan indien.
- Les perspectives démographiques de La Réunion (1 million d'habitants en 2020) confirment l'utilité de répondre avec la pêche et l'aquaculture au défi alimentaire et renforcent l'impératif de diversification des approvisionnements et des débouchés.

Il est enfin important de noter que le **PO FEP**, en contribuant à un des trois axes stratégique de la stratégie régionale intégrée, à savoir «La compétitivité de l'économie réunionnaise - par le développement d'activités stratégiques», s'inscrit bien dans la logique de transversalité recherchée par le partenariat local.

4.2.2. Un programme priorisant les actions collectives structurantes, mais disposant de peu de leviers pour favoriser l'investissement des entreprises de production.

La prise en compte des spécificités du territoire réunionnais par rapport à la métropole continue d'être l'approche privilégiée par les partenaires pour la définition des programmes européens.

Dans le cas du FEP, le nouveau cadre réglementaire européen ne permet que partiellement la prise en compte des spécificités locales, avec notamment :

- Des bonifications des taux de cofinancement publics par rapport à ceux autorisés en métropole, qui pallient partiellement la faible capacité d'autofinancement des acteurs privés, notamment des petites entreprises de pêche et d'aquaculture ;
- La priorité accordée aux petites et moyennes entreprises pour l'accès aux aides (sans incidence réelle à La Réunion où la majorité des acteurs économiques sont des PME) ;

Ces critères d'éligibilité et modalités spécifiques d'application dans les RUP ne contrebalancent cependant que partiellement la suppression de leviers de développement importants et pertinents compte tenu de la situation réunionnaise, avec en particulier :

- L'interdiction de toute aide publique directe ou indirecte (défiscalisation) pour la construction de nouveaux navires de pêche. Cette décision est considérée par l'ensemble des acteurs de la filière, comme un frein majeur au développement du secteur, d'autant que les crises de 2008 et les moyens disponibles dans l'IFOP n'ont pas permis de concrétiser tous les projets de construction de nouveaux

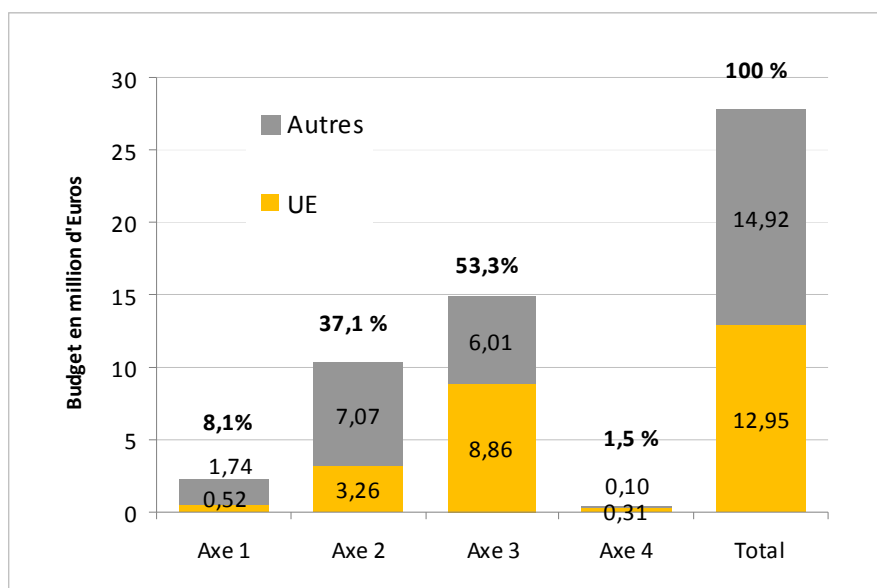
navires envisagés (7 seulement sur 20 projets). De ce fait, la pêche palangrière se trouve encore en dessous de la taille critique pour faire tourner plusieurs outils d'aval à un niveau de rentabilité satisfaisant et pour justifier de certains investissements collectifs (darse de pêche et équipements bord à quai, pôle de réparation des navires de pêche) ;

- La non éligibilité des coûts d'entretien des DCP permettant à la petite pêche de redéployer son effort sur les espèces pélagiques (en soulageant la pression sur les ressources récifales) et de diversifier son offre sur le marché local.

En raison des restrictions apportées par le FEP aux soutiens aux investissements dans la pêche, les ressources financières disponibles ont été concentrées sur les Axes 3 (mesures d'intérêt commun) et 2 (investissements à terre), lesquelles totalisent plus de 90% de la maquette initiale.

Le poids de l'Axe 3 (plus de la moitié des fonds budgétés) trouve sa justification dans l'importance des besoins d'appui à la structuration collective des différentes composantes du secteur de la pêche et de l'aquaculture à La Réunion, aucune famille professionnelle n'ayant seule les capacités et les ressources pour développer de façon efficace ses marchés. Les concurrences stériles et les conflits de chapelle ayant largement freiné le développement dans les années récentes, les pouvoirs publics ont, dès la mise en route du nouveau programme, fortement encouragé la mise en place d'une démarche interprofessionnelle associant tous les acteurs à la définition d'une stratégie, sinon collective au moins cohérente pour le développement de la pêche et de l'aquaculture réunionnaises.

Figure 13 - Maquette financière du FEP par axe



Source : Données AGILE au 30 juin 2010

Les moyens affectés à l'Axe 2 dans la maquette initiale correspondent au besoin de soutien aux investissements des entreprises d'aval permettant une meilleure valorisation des produits de la pêche et de l'aquaculture : modernisation et extension des capacités des traitement des usiniers travaillant l'espadon et les thonidés issus de la pêche palangrière, ateliers de transformation de la pêche locale pour le marché réunionnais, modernisation des points de ventes des petites pêcheurs côtiers... ;

L'Axe 1 se trouve finalement fortement réduit par rapport aux programmes IFOP antérieurs et limité aux besoins de modernisation des navires et à l'aide à l'acquisition de navires d'occasion pour les nouveaux pêcheurs qui s'installent.

Les taux moyens de cofinancement de l'UE (ci-dessous) par axe traduisent clairement la priorité donnée aux actions et investissements à portée collective sur les investissements privés.

Tableau 25 - Taux de cofinancement moyen du FEP par axe

Axes	% UE
Axe 1 : Adaptation de la flotte communautaire	22,9%
Axe 2 : Aquaculture, transformation et commercialisation	31,6%
Axe 3 : Mesures d'intérêt commun	59,6%
Axe 4 : Assistance technique (Axe 5 du Règlement FEP)	75,0%
Total	46,5%

Source : Données AGILE

Cette « précaution » du règlement FEP de ne pas inciter au renforcement de l'effort de pêche et de ne pas générer d'effets d'aubaine pour les investisseurs privés est encore plus explicite si on analyse les contributions des fonds de l'UE à la maquette financière par mesure (tableau 26).

Les aides aux mesures à portée collective de l'Axe 3 mobilisent plus des deux tiers des fonds FEP initialement budgétés. A l'inverse, les aides à l'investissement dans les entreprises sont majoritairement cofinancées par des fonds nationaux ou régionaux.

Tableau 26 - Maquette financière du FEP par mesure

Axes et mesures	Maquette financière (coût total)	
	Millions d'Euros	%
Axe 1 : Adaptation de la flotte communautaire	2,25	8,1%
1-1 Modernisation de la flotte de pêche	1,00	3,6%
1-2 Aides à l'installation de jeunes pêcheurs	1,25	4,5%
Axe 2 : Aquaculture, transformation et commercialisation	10,33	37,1%
2-1 Soutien aux investissements des structures de transformation et de commercialisation	8,19	29,4%
2-2 Soutenir les investissements productifs en aquaculture marine et continentale	2,14	7,7%
Axe 3 : Mesures d'intérêt commun	14,86	53,3%
3-1 Valorisation et promotion des produits de la pêche et de l'aquaculture	0,66	2,4%
3-2 Soutenir les équipements bords à quai sur le littoral	5,00	17,9%
3-3 Equipement du pôle de réparation des navires de pêche à la Réunion	2,14	7,7%
3-4 Conforter la plateforme technologique d'aquaculture tropicale réunionnaise	3,33	12,0%
3-5 Appui technique à la profession et au développement des structures collectives	1,25	4,5%
3-6 Connaissance de la ressource, équipements et protection des zones marines côtières	1,20	4,3%
3-7 Conduite de projets pilotes	1,28	4,6%
Axe 4 : Assistance technique	0,42	1,5%
4-1	0,42	1,5%
Grand Total	27,87	100%

Axes et mesures	Maquette financière (part U.E.)	
	Millions d'Euros	%
Axe 1 : Adaptation de la flotte communautaire	0,52	4,0%
1-1 Modernisation de la flotte de pêche	0,38	2,9%
1-2 Aides à l'installation de jeunes pêcheurs	0,14	1,1%
Axe 2 : Aquaculture, transformation et commercialisation	3,26	25,2%
2-1 Soutien aux investissements des structures de transformation et de commercialisation	2,46	19,0%
2-2 Soutenir les investissements productifs en aquaculture marine et continentale	0,80	6,2%
Axe 3 : Mesures d'intérêt commun	8,86	68,4%
3-1 Valorisation et promotion des produits de la pêche et de l'aquaculture	0,45	3,4%
3-2 Soutenir les équipements bords à quai sur le littoral	3,00	23,2%
3-3 Equipement du pôle de réparation des navires de pêche à la Réunion	0,80	6,2%
3-4 Conforter la plateforme technologique d'aquaculture tropicale réunionnaise	2,00	15,4%
3-5 Appui technique à la profession et au développement des structures collectives	0,75	5,8%
3-6 Connaissance de la ressource, équipements et protection des zones marines côtières	0,90	7,0%
3-7 Conduite de projets pilotes	0,96	7,4%
Axe 4 : Assistance technique	0,31	2,4%
4-1	0,31	2,4%
Grand Total	12,95	100%

4.2.3. Des évolutions récentes du contexte à prendre en considération pour la suite de la programmation

A mi-parcours du programme, les enjeux et priorités du PO FEP (encourager le développement de la pêche et de l'aquaculture, activités stratégiques à La Réunion compte tenu de leur contribution à l'emploi et aux exportations de l'île), loin d'être remis en cause, **sont au contraire confortés par le contexte de crise économique et de récession sociale**, impactant fortement l'emploi.

La crise de la pêche de 2008 a, en effet, fragilisé les entreprises locales, conduisant certaines d'entre-elles à la fermeture, et la crise du système financier de 2009 est venue rogner encore les marges de manœuvre financières des entreprises et des collectivités.

Ces événements conjoncturels sont venus s'ajouter aux problèmes internes et quasi structurels de la filière pêche et aquaculture réunionnaise, à savoir un déficit chronique en matière d'organisation et de stratégie collectives, entretenant des conflits multiples entre les différents « métiers » de la pêche et entre les producteurs et les acteurs d'aval.

Cette situation a conduit les pouvoirs publics à conditionner le maintien des soutiens au secteur au renforcement de l'organisation collective, notamment par la mise en place d'une interprofession associant tous les acteurs de la filière et chargée de définir une stratégie cohérente pour le développement des différentes activités amont et aval.

Le « message » a été bien reçu par les acteurs qui ont engagé en 2009 **une démarche de concertation, pilotée par le CRPMEM qui a abouti à la signature des statuts de l'ARIPA (Association Réunionnaise Interprofessionnelle de la Pêche et de l'Aquaculture) le 12 avril 2010**. Cette démarche a également conduit à la constitution d'associations ou de syndicats représentant les différentes familles et maillons de la filière. Bien que le consensus soit encore fragile, la création de l'interprofession est un acte structurant fort pour l'avenir de la filière réunionnaise et sur lequel les pouvoirs publics devront « capitaliser ».

La conjugaison de ces deux phénomènes (crises et structuration professionnelle) n'est pas sans conséquence sur les perspectives de mobilisation du FEP sur 2011 - 2013, dans la mesure où :

- La filière est toujours en recherche d'une stratégie cohérente permettant d'assurer la pérennité des activités existantes et, à terme, le développement de certaines activités de production (pêche palangrière, aquaculture ?). Les aléas de la pêche palangrière et la baisse des prix de l'espadon sur les dernières années n'ont pas permis d'atteindre la taille critique et/ou le bon positionnement produit - marché permettant d'assurer une rentabilité satisfaisante des armements et des outils de transformation - commercialisation ;
- Les capacités d'investissement des entreprises sont limitées à la fois par une rentabilité faible et par la charge de remboursement des investissements engagées sur l'IFOP et/ou en début de programme ;
- Les collectivités disposent également de moyens limités et doivent arbitrer de façon rigoureuse leur choix d'investissement. C'est le cas de la CCIR et des investissements portuaires dédiés à la pêche, pour lesquels les décisions ont été retardées, à la fois parce que d'autres priorités ont mobilisé les ressources en début de programme (infrastructures du port de commerce, silos...) mais aussi du fait des incertitudes sur le développement de la pêche palangrière (7 bateaux seulement sur les 20 envisagés ont été construits, défaillance d'un usinier et de l'armement coopératif...) et donc sur la pertinence et la taille des équipements de service à la pêche ;
- L'interprofession devrait permettre de relancer une dynamique et faire émerger de nouveaux projets qui devraient engendrer des besoins en matière d'études, de projets pilotes et d'investissements nouveaux (par exemple pour adapter l'offre au marché local et assurer la promotion des produits « péi »).

Concernant le FEP, **deux points de vigilance** peuvent être soulignés et nécessitent d'être appréhendés pour assurer la bonne mise en œuvre de la seconde partie de la programmation :

- La création des nouvelles formes de représentation collectives (associations et ARIPA) pourraient conduire à un afflux de demandes de soutien au titre des mesures de l'Axe 3 et à une concurrence entre les structures anciennes et nouvelle pour l'accès aux aides. Une clarification des champs de compétence respectifs des structures devrait être raisonnée de façon à obtenir des synergies et désamorcer de nouveaux conflits.
- L'appréciation des besoins d'investissement en matière d'équipements de service sur les points de débarquement, notamment sur le Port de la pointe de galets devraient être raisonnés dans le cadre d'une concertation entre le partenariat local, la CCIR et l'ARIPA, de façon à dimensionner au mieux les projets et mobiliser le FEP de façon optimale.

4.2.4. Une nécessité de clarifier l'articulation des différents instruments d'appui au développement de la filière pêche et aquaculture.

Compte tenu du fait que le FEP ne répond qu'à une partie des besoins de la filière pêche et aquaculture réunionnaise, la recherche de la meilleure articulation possible avec les autres instruments proposés par l'UE et/ou les instruments nationaux et locaux est un enjeu fort pour la seconde partie du programme.

En effet, l'ARIPA dans une réflexion préalable à la mise en place d'un plan de développement quinquennal de la pêche palangrière et de l'aquaculture marine⁶⁹ identifie cinq enjeux majeurs pour améliorer la rentabilité des activités de production :

- Geler la capacité de flotte au niveau actuel, hors aquaculture marine (a minima pour les bénéficiaires de soutiens interprofessionnels) ;
- Réduire le coût d'exploitation des bateaux par des aides adaptées ;
- Gagner 10 points de parts de marché en augmentant notamment de 1 000 tonnes à terme les volumes de pêche ;
- Prendre en charge certains surcoûts intermédiaires ;
- Accroître la consommation sur le marché local.

Ces enjeux et objectifs, bien que méritant d'être approfondis (certains projets, comme celui d'Océanite, pourraient relancer la filière et permettre l'arrivée de nouveaux navires ?) ont le mérite d'être exprimés par l'interprofession et plus seulement par quelques individus.

Une première analyse intéressante des surcoûts et autre facteurs déterminants de la rentabilité de la pêche et de l'aquaculture marine réunionnaises

Le seul instrument envisagé par l'ARIPA dans cette réflexion préalable est le « POSEI » qui interviendrait dans une logique de compensation des surcoûts intermédiaires en complément des compensations mobilisées depuis plusieurs années pour couvrir une partie des coûts d'expédition de découpes d'espardon et de thon vers le marché de l'UE continentale. Les compensations sont envisagées sur quatre dimensions principales :

- Une aide à l'achat des appâts pour les bateaux de l'OPROMAR et à l'aliment pour l'aquaculture marine ;
- Une aide au gradage et au transport des poissons vers l'usine et de déchargement des déchets ;
- Une aide à la commercialisation ;
- Une aide à la communication collective ;

Mais également pour d'autres coûts ou surcoûts liés au transport, à la glace et à d'autres « consommables ».

⁶⁹ Propositions d'actions POSEI 2011-2015 pour la pêche réunionnaise dans le cadre de l'ARIPA - Mai 2010

Le montant annuel des « compensations » que l'ARIPA estime nécessaire se situe entre 1,78 millions d'euros en première année (2011), avec une montée progressive jusqu'à 2,68 millions d'euros en 2015, en lien avec l'augmentation de la production de la pêche palangrière et de l'aquaculture continentale. Ces sommes viendraient s'ajouter à celles du « POSEI » pêche qui représente environ 1,5 millions d'euros chaque année.

Les analyses de l'ARIPA sont très intéressantes dans la mesure où elles reprennent de façon élargie et détaillée l'analyse des surcoûts liés à la situation particulière de La Réunion qui justifie de son statut de RUP, en dépassant le seul angle de vue des coûts d'approche du marché de l'UE continentale. Notamment, l'estimation des surcoûts de certains intrants de la pêche palangrière (appâts, glace, carburant...) et de l'aquaculture (aliment) permettent de pointer des facteurs de moindre rentabilité et compétitivité de la production locale liés à l'éloignement et à l'insularité.

Cependant, et de façon compréhensible s'agissant d'une analyse préalable, il y a, à plusieurs niveaux, confusion entre coûts et surcoûts (la comparaison avec une référence métropolitaine étant absente et les coûts de commercialisation sur le marché local ne pouvant a priori pas justifier de compensations). De ce fait, il existe également dans le document un mélange sémantique entre compensations et aides.

Sans préjuger de la réponse de la Commission européenne à la demande de **financement par le « POSEI » pêche des différents « surcoûts » estimés par l'ARIPA, il apparaît aux évaluateurs qu'une analyse approfondie de la palette d'instruments disponibles pour répondre aux différents problèmes identifiés aurait été nécessaire.**

Mais des rôles et synergies à raisonner pour les instruments de compensation des surcoûts, et les aides du FEP et de l'OCM ?

La proposition (demande) de l'ARIPA d'un élargissement du champ d'intervention du « POSEI » pêche pour la compensation de divers surcoûts découle de la « découverte » récente par les acteurs locaux de la pêche de la large palette de compensations des surcoûts intermédiaires dont bénéficie l'agriculture réunionnaise au titre du POSEI agricole (retombée positive des concertations avec l'ARIBEV pour la mise en place de l'interprofession). Les analyses de l'ARIPA ont notamment permis de constater que les aquaculteurs continentaux étaient éligibles au POSEI agricole pour certaines compensations, notamment celles concernant l'aliment piscicole ou l'achat d'alevins.

La contrepartie « négative » de la prise comme référence du POSEI agricole est de considérer qu'il puisse être la réponse unique et optimale aux problèmes de la pêche et de l'aquaculture marine réunionnaises. **Cette option unique « POSEI » pêche pose deux problèmes principaux :**

- Un **problème d'éligibilité** : seuls des surcoûts, et non des coûts, avérés liés à la situation spécifique de La Réunion peuvent être pris en compte. Un travail de mise en perspective avec des filières de référence (de métropole) devra nécessairement valider les premières « hypothèses » de l'ARIPA ;
- Un **problème d'enveloppe budgétaire** : le budget annuel du « POSEI » pêche pour l'ensemble des RUP, françaises, espagnoles et portugaises, est de 15 millions d'euros. Cette enveloppe n'est pas extensible et est répartie de façon implicite sur des références historiques entre les Etats Membres (quand bien même le règlement UE prévoit la possibilité de transfert des reliquats non utilisés d'une RUP à l'autre et d'un Etat membre à l'autre). Il y aura donc lieu de vérifier si « l'enveloppe française » est pleinement consommée et si des transferts peuvent être envisagés entre RUP françaises.

Par ailleurs, les différents enjeux et objectifs identifiés par l'ARIPA ne relèvent pas tous d'un problème de surcoûts et pourraient (devraient) être couverts par d'autres instruments. En première analyse, les réponses aux cinq « actions » envisagées dans le plan quinquennal de l'interprofession pourraient être traitées de la façon suivante :

- « Geler la capacité de flotte au niveau actuel, hors aquaculture marine (à minima pour les bénéficiaires de soutiens interprofessionnels) ». Il ne s'agit pas à proprement parler d'une action mais d'une conditionnalité destinée à gérer les ressources financières, calculées « à flotte constante ». Cette option pose problème dans l'hypothèse d'arrivée de nouveaux navires (en lien par exemple avec le projet Océanite);

- « Réduire le coût d'exploitation des bateaux par des aides adaptées ». Cette action devrait différencier les surcoûts réellement liés à la situation réunionnaise, lesquels seraient théoriquement éligibles au « POSEI » pêche avec les limites budgétaires évoquée précédemment, et les coûts additionnels pouvant être liés à divers facteurs techniques (motorisation, équipements de traitement du poisson, engins de pêche...) pouvant être réduits par des investissements éligibles aux aides du FEP pour la modernisation des navires de pêche, ou les coûts liés à la mauvaise connaissance des aires de répartition des stocks de poissons, de leurs routes de migration et à l'organisation de la prospection, lesquels pourraient également être traités dans le cadre des mesures d'intérêt commun du FEP (ex : programme Prosper) ;
- « Gagner 10 points de parts de marché en augmentant notamment de 1 000 tonnes à terme les volumes de pêche ». L'accroissement des volumes de pêche est compris ici comme le résultat d'une augmentation de la productivité de la flotte, plutôt que d'une augmentation du nombre de palangriers (compte tenu de la nécessité d'accroître la rentabilité individuelle des bateaux). La logique d'intervention du POSEI ne répond pas à cette problématique. Certaines aides du FEP, comme l'aide à l'acquisition d'équipements nouveaux sur les navires de pêche (électronique de traitement des informations hydro climatiques, détection...) ou, comme évoqué précédemment, les aides à l'acquisition de connaissances sur l'écologie des espèces ciblées et l'organisation de la pêche, peuvent être mobilisées ;
- « Prendre en charge certains surcoûts intermédiaires ». Cette action relève pleinement de la logique d'intervention du POSEI ou d'aides nationales relevant des mêmes objectifs (avec notification à la Commission), comme par exemple l'aide au fret (N 199/2007). Le FEP peut également intervenir dans la réduction de certains surcoûts intermédiaires, au travers des aides à l'investissement dans des équipements divers, comme par exemple des machines à glace modernes permettant d'abaisser les coûts.
- « Accroître la consommation sur le marché local ». La compensation de surcoûts de commercialisation et de promotion par le POSEI, envisagée dans le projet ARIPA paraît peu pertinente compte tenu de la position « privilégiée » des acteurs locaux. L'amélioration de la position des pêcheurs et aquaculteurs sur le marché relève clairement des actions du FEP, via les nombreuses possibilités offertes par l'Axe 3 (études de marché, études de faisabilité produit, mise en place de démarches et signe de qualité, certifications relevant du développement durable...et promotion de ces actions), voire de l'Axe 2 pour des investissements privés ou collectifs (investissement dans de nouvelles unités de transformation- commercialisation, points de vente et marchés dédiés à la production locale...). L'amélioration de la position des producteurs sur le marché, par une meilleure adaptation de l'offre à la demande relève par ailleurs de la politique de marché de l'UE et de l'OCM. L'option de mise en place d'une OP agréée au sens du Règlement UE 104/2000, voire de la reconnaissance de l'ARIPA en OIP mérite d'être étudiée attentivement. En effet, si les leviers financiers offerts actuellement par l'OCM restent modestes (aide à la création et aide transitoire pour l'élaboration de plans de capture (POCP)), la reconnaissance de l'UE donne une légitimité et quelques moyens pour organiser de façon cohérente les activités de pêche. De plus, le Livre Vert pour la future PCP envisage comme une option majeure de renforcer le rôle et les moyens des OP dans la mise en œuvre de la future politique.

En conclusion, la réflexion engagée par l'ARIPA constitue une très bonne base de travail pour recalibrer les objectifs et les priorités de chaque mesure du FEP pouvant contribuer au projet interprofessionnel d'ici la fin du programme FEP et pour étudier la meilleure articulation possible avec les autres instruments européens (OCM, POSEI, FEDER...), nationaux (CIOM) et locaux (aide au fret...).

Il paraît évident aux évaluateurs que ce travail de validation avec le partenariat local aurait dû être conduit avant tout envoi de demande à la Commission européenne. Cependant, les réponses de Bruxelles, si elles viennent rapidement, pourront être utiles pour affiner le dispositif d'accompagnement dans son ensemble.

Une ligne de partage entre FEDER et FEP à redéfinir pour les investissements portuaires

Compte tenu de l'abandon probable du projet de pôle de réparation des navires de pêche, ou à tout le moins d'un recentrage sur des services de simple entretien (carénage), les reliquats FEP prévisibles sur les mesures 3-2 et 3-3 devraient conduire à revoir la ligne de partage entre le FEDER et le FEP pour le financement des équipements liés à la nouvelle darse de pêche.

Ce travail de définition et de dimensionnement des équipements de service à la pêche palangrière et à la pêche australe devrait être conduit, logiquement, en concertation entre l'ARIPA, la CCIR et le partenariat local.

4.3. Un PO FEP en retard à mi-parcours par rapport à la métropole.

Rappel méthodologique :

Cette partie vise à analyser, en complément de l'analyse transversale sur l'état d'avancement de la stratégie régionale intégrée (cf. partie 3.5), l'avancement des réalisations physiques et financières et premiers résultats du PO FEP, à travers de :

- L'état global de la programmation en 2010 ;
- L'avancement transversal par axe des réalisations physiques et financières du PO FEP et ses principales difficultés ;
- Les premiers résultats du programme par grand objectif et mise en exergue des mesures performantes et au contraire, sous-programmés ;
- Notre perception sur la suite de la programmation : avancement de la certification ; risques de dégageant d'office ; perspectives de programmation d'ici fin 2010 ; révision à mi-parcours.

Pour rappel, les **questions évaluatives du cahier des charges** portant sur l'avancement des programmes sont les suivantes :

- mener, lorsque l'avancement de certaines mesures des programmes est significatif, une opération de quantification des réalisations et des résultats en mesurant la façon dont les objectifs sont progressivement atteints, l'explication des écarts éventuels et l'estimation anticipative des résultats de l'intervention, en précisant les hypothèses faites, de manière à justifier d'éventuelles modifications à apporter ;
- mettre en lumière les objectifs et indicateurs fortement influencés par des facteurs extérieurs ;
- mesurer, dans la mesure du possible, des premiers résultats macro économiques globaux des programmes à mi-parcours, notamment en matière de création d'emplois mais également des conclusions sur les premiers résultats des programmes (à ce titre, « une première esquisse sur les liens de « causalité » entre la mise en œuvre des PO et les évolutions socio économiques constatées sera posée »).

Ces analyses reposent sur :

- l'analyse des données financières (extraction Présage) au 30 juin 2010 ;
- les indicateurs de réalisation et de résultats : la majorité de ces indicateurs ne sont pas renseignés en continu sous Présage par les services instructeurs concernés mais consolidés une fois par an par l'AGILE lors de l'élaboration des rapports annuel d'exécution ; ces données, extraites du fichier SFC en date du 31/12/2010 doivent donc être analysées avec beaucoup de précaution :
 - *nos principaux constats et recommandations sur le système de suivi-évaluation sont par ailleurs développés dans la partie 4.5 du présent rapport d'évaluation.*
- les entretiens réalisés avec l'ensemble des parties prenantes du PO FEP à La Réunion ainsi que l'exploitation des fiches de révision à mi-parcours élaborées au cours du 1er semestre 2010 par les services instructeurs ont permis de palier, dans une certaine mesure, les lacunes du système de suivi des réalisations physiques du programme (cf. la partie 4.5 du présent rapport qui développe le dispositif de suivi du PO FEP et la partie 2.5 qui détaille les éléments transversaux de mise en œuvre de la stratégie régionale intégrée).

4.3.1. Un contexte particulier pour la transition IFOP - FEP qui a retardé le lancement du programme

La mise en œuvre du volet régional du PO FEP depuis 2007 a été affectée par différents facteurs liés au nouveau cadre de programmation et de gestion du Règlement FEP qui se sont conjugués pour retarder le lancement du programme à La Réunion, avec :

- Des outils de programmation validés tardivement. Le PO FEP national n'a été accepté par la Commission qu'en décembre 2007 ;
- Une validation nationale des fiches mesures et du manuel de procédure effectuée au premier trimestre 2008, alors même que les arbitrages locaux avaient déjà été rendus et les premiers dossiers déposés pour instruction en 2007
- L'interruption à la fin de l'année 2008 et jusqu'en mai 2009 des engagements comptables par l'Agence de services et de paiement (ASP, ex-CNASEA) du fait de la décision prise au niveau national de remplacer par une nouvelle génération d'applications les outils comptables utilisés jusqu'alors. De tels délais ont pénalisé les bénéficiaires dans la réalisation de leurs projets, puisqu'ils ont retardé la prise des décisions juridiques attributives des subventions. La reprise par l'ASP des engagements comptables est intervenue à compter du mois de juin 2009 pour l'ensemble des mesures.
- Des difficultés de connexion à Présage Web (base de suivi et de gestion des opérations) qui ont compliqué la tâche du service instructeur (DRAM) dans la mise en œuvre du programme et pour la mise en paiement de la part FEP des opérations réalisées. Ces difficultés ont été réglées suite à l'augmentation de la capacité du réseau Internet de la DDE par lequel ses travaux transitent.

Par ailleurs, les dérogations permises sur le programme IFOP 2000-2006, dont la possibilité d'engager des fonds jusqu'au 30/06/2009 ont conduit le partenariat régional à privilégier l'utilisation des crédits IFOP, retardant de fait le lancement du FEP 2007-2013. Ainsi l'IFOP a été réalisé à 99% au détriment de la première partie de la programmation FEP.

A ces éléments « endogènes », sont venus s'ajouter des facteurs externes, dont les crises successives de la pêche (coût du carburant), puis du secteur bancaire (2008-2009) qui ont affecté les situations financière déjà fragiles des entreprises de la pêche réunionnaise et conduit à la défaillance de certaines d'entre elles (ARM, SOPESUD...). Ce contexte a d'évidence été peu propice à l'investissement.

Conséquence de ce contexte particulier, le niveau de programmation du FEP n'est que de 24% à fin juin 2010, avec un retard par rapport à la métropole qui s'explique principalement par la non application des deux mesures principales du Plan Barnier à La Réunion, soit :

- Le plan de sortie de flotte, qui a permis d'accélérer la consommation du FEP en métropole. Cette mesure n'était pas pertinente à La Réunion où au contraire le développement de la flotte est un levier important du développement de la filière pêche ;
- La mise en place des contrats bleus qui n'a pas été souhaitée à La Réunion compte tenu du risque de demande de remboursement des aides à terme.

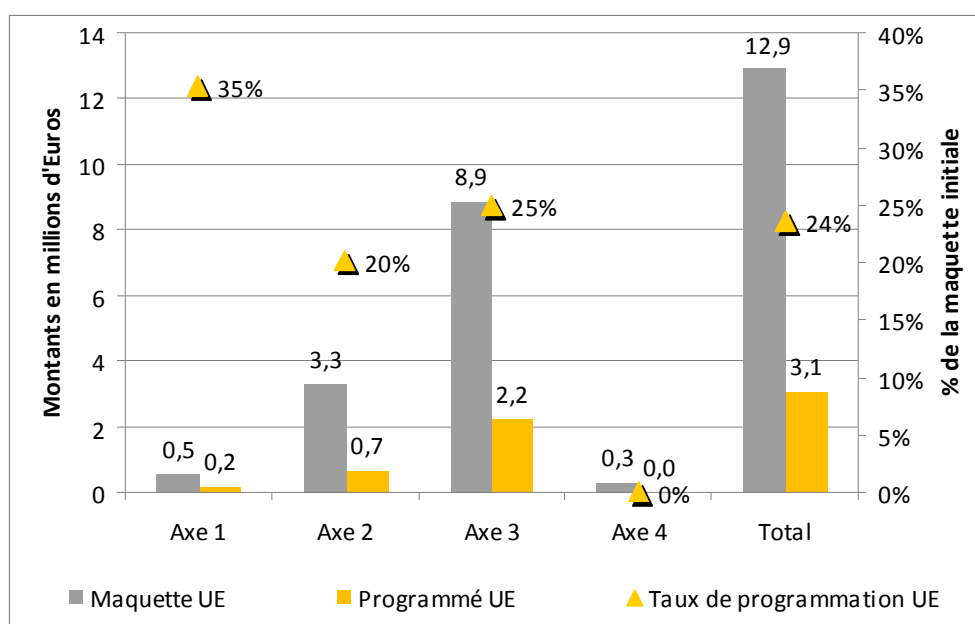
4.3.2. Un niveau d'avancement financier en décalage avec la programmation initiale et hétérogène selon les mesures.

Un état global de programmation du PO FEP en décalage par rapport aux objectifs fixés ?

Le programme opérationnel FEP 2007-2013 affiche un taux de programmation faible à mi parcours, avec seulement 24% des de la maquette initiale UE au 30 juin 2010 et par une hétérogénéité du niveau d'avancement entre les 3 axes (hors assistance technique), avec un axe 1 en avance de 10 points sur l'axe 3 en terme de taux de programmation (figure 13, ci-après).

Il faut cependant souligner que la programmation ne reflète pas réellement une situation à mi-parcours mais plutôt une situation à 2 ans et 3 mois d'opérationnalité réelle, compte tenu du démarrage du programme à la fin du premier trimestre 2008.

Figure 14 - Taux de programmation par axe



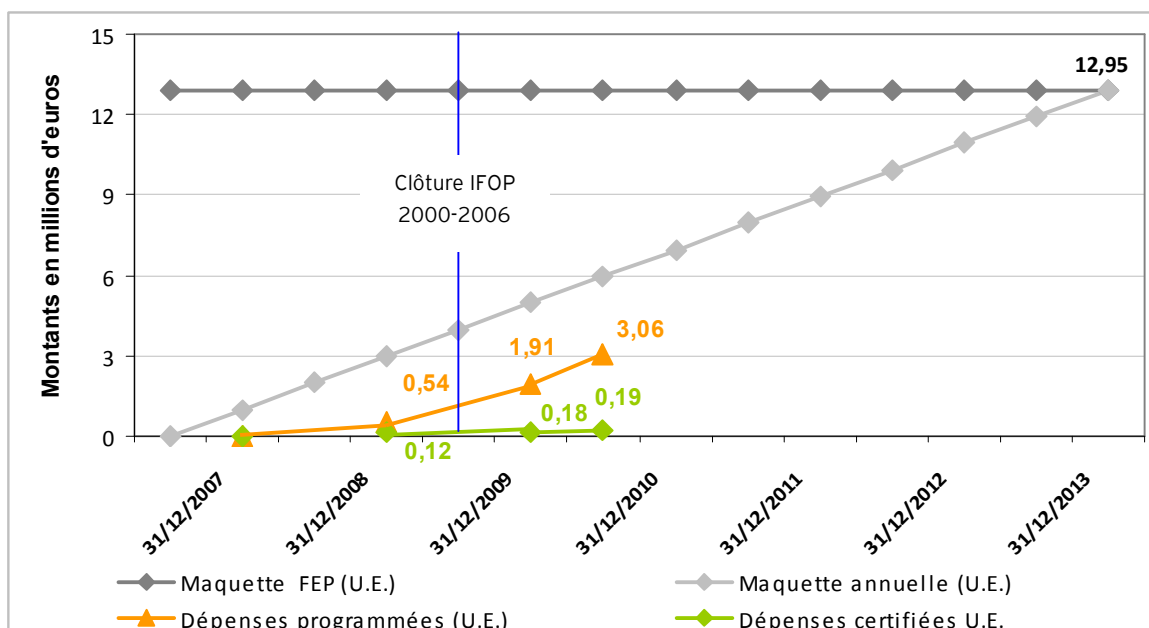
Source : Données AGILE au 30 juin 2010

La montée en puissance du programme n'a donc été réellement effective en termes de réalisation financière qu'au cours de l'année 2009.

Le niveau de programmation actuel se situe cependant à environ 50% de l'objectif avec seulement 3,1 millions d'euros de FEP programmés au 30 juin sur un objectif de 6 millions (figure 14, page suivante), soit au niveau prévu à fin 2008.

Le rythme de programmation a cependant augmenté sur le premier semestre 2010 et, à ce rythme, le retard pris en début de programmation pourrait être rattrapé à l'horizon 2013.

Figure 15- Évolution de la programmation FEP depuis 2007



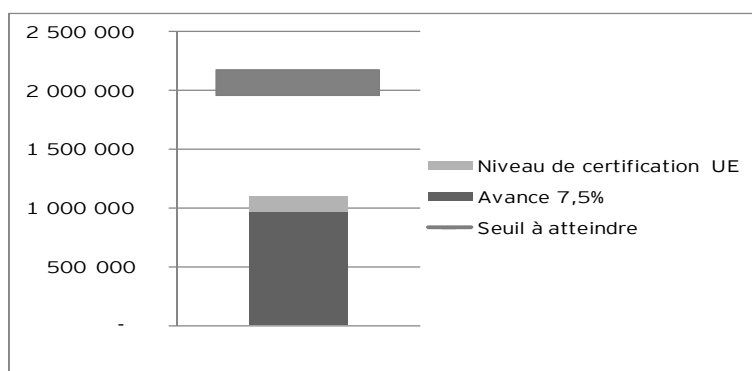
Source : Données AGILE au 30 juin 2010

Le niveau d'avancement à mi-parcours peut en conséquence être considéré comme relativement « satisfaisant », compte tenu du décalage initial de 18 mois dans la mise en route opérationnelle du programme, ce décalage correspondant exactement à celui des montants programmés.

Un risque majeur de dégageant d'office à court terme, avec un principe de calcul encore incertain pour les DOM

Les perspectives de dégageant d'office qui s'applique pour la première fois fin 2010 pour le FEP sont préoccupantes. Les montants certifiés pour la partie UE sont très faibles au 30 Juin 2001, avec seulement 193 000 €, soit 6% des dépenses UE programmées.

Figure 16- Situation du dégageant d'office pour le FEP



Source : Données de certification des services instructeurs AGILE au 30 juin 2010

Fin 2010, le **risque de dégageant d'office est important**, la dépense à justifier s'élevant à environ 1 M€ en tenant compte de l'avance versée, d'autant que les modalités de calcul pour les 4 DOM ne sont pas encore arrêtées.

Les avances consenties au volet Convergence ont permis de s'assurer de la justification par les 4 DOM de la tranche 2007 au 31 décembre 2009 et d'éviter ainsi le dégageant d'office). Pour le prochain rendez vous au 31 décembre 2010 l'autorité de gestion unique (DPMA) n'a pas encore défini les modalités d'imputation entre les quatre DOM du dégageant d'office éventuel en amont de leur application.

Trois options sont envisageables pour la gestion du risque de dégagement d'office dans les DOM :

- Un calcul a due proportion pour chaque DOM (plutôt favorable à La Réunion) ;
- Une solidarité entre DOM (plutôt défavorable à La Réunion)
- Une nouvelle mobilisation de la réserve de l'enveloppe convergence.

Un niveau d'avancement hétérogène selon les objectifs et les mesures

Les taux de programmation par mesure sont beaucoup plus hétérogènes quelque soit l'Axe, avec

- Des mesures « orphelines », sans aucun projet programmé (mesure 3.1. valorisation et promotion des produits de la pêche et mesure 3.3 équipement du pôle de réparation des navires de pêche)
- Des mesures sensiblement conformes à l'objectif à mi-parcours (mesures 1-1, 3-4, 3-6) ou en avance (mesure 3-5)
- Des mesures en sous programmation importante (mesures 1-2, 2-2 et 3-2)
-

Tableau 27 - Taux de programmation par mesure

N°	Intitulé des mesures	Taux de programmation UE	Taux de réalisation UE
1-1	Modernisation de la flotte de pêche	46,3%	36,1%
1-2	Aides à l'installation de jeunes pêcheurs	6,3%	0,6%
2-1	Soutien aux investissements des structures de transformation et de commercialisation	24,6%	1,0%
2-2	Soutenir les investissements productifs en aquaculture marine et continentale	6,9%	0,7%
3-1	Valorisation et promotion des produits de la pêche et de l'aquaculture	0,0%	0,0%
3-2	Soutenir les équipements bords à quai sur le littoral	5,7%	0,0%
3-3	Équipement du pôle de réparation des navires de pêche à la Réunion	0,0%	0,0%
3-4	Conforter la plateforme technologique d'aquaculture tropicale réunionnaise	46,2%	0,0%
3-5	Appui technique à la profession et au développement des structures collectives	53,6%	3,7%
3-6	Connaissance de la ressource, équipements et protection des zones marines côtières	44,3%	0,0%
3-7	Conduite de projets pilotes	33,6%	0,0%
4-1	Assistance technique FEP	0,0%	0,0%
TOTAL		23,6%	1,5%

Source : Données AGILE au 30 juin 2010

Les raisons de cette hétérogénéité et les perspectives pour la seconde partie de la programmation sont détaillées par Axe et mesure ci-après.

Axe prioritaire 1 : Adaptation de la flotte communautaire

L'Axe 1 un affiche un fort contraste entre le taux de programmation des deux mesures mises en œuvre à La Réunion.

Tableau 28 - Axe 1 - Bilan physico-financier par mesure, actualisé au 31.08.2010

N° mesure	Intitulé mesure	Taux de programmation UE	Nb. de projet
1-1	Modernisation de la flotte de pêche	46 %	39
1-2	Aide à l'installation de jeunes pêcheurs	6 %	3

Source : Données AGILE au 30 juin 2010

Mesure 1.1 Modernisation de la flotte de pêche

Cette mesure constitue l'unique instrument de soutien financier au maintien du niveau technique, de la sécurité et des conditions de travail à bord des navires de pêche. Au 30 juin 2010, 39 projets portant sur 41 bateaux (1 dossier concerne 3 navires), avaient été programmés, dont :

- 5 projets de modernisation concernant 7 navires professionnels de plus de 12 m ;
- 36 dossiers de modernisation de navires de moins de 12 m ;
- 6 dossiers de remotorisation à puissance inférieure ou égale de bateaux de moins de 12 m.

Bien qu'ayant connu un relatif succès sur le début du programme, cette mesure a souffert d'un taux d'abandon significatif des investissements par les maîtres d'ouvrage (taux de déprogrammation de l'ordre de 10%.) lié au contexte de crise de la pêche et à la difficulté de cautionnement des prêts bancaires.

Perspectives : Les années 2011 à 2013 devraient être marquées par un afflux de demandes de remotorisation et de modernisation des navires de petite pêche artisanale côtière (moins de 12 mètres), dont seuls 37 sur les 240 bateaux que compte cette flottille ont été modernisés sur 2009-2010. De plus, certains bateaux construits ou modernisés avec le concours de l'IFOP sur la programmation précédente et qui étaient de ce fait inéligibles durant une période de 5 ans vont pouvoir éventuellement engager de nouveaux projets sur la fin du programme.

Enfin, la création dans le cadre du CIOM d'un fonds de garantie pour soutenir les prêts relais et d'investissements des pêcheurs professionnels pourra concourir à favoriser le maintien des projets.

Mesure 1.2 Aide à l'installation des jeunes pêcheurs.

Seulement 3 projets concernant l'aide à l'acquisition de navires d'occasions pour l'installation de nouveaux pêcheurs professionnels ont été programmés. Cette mesure souffre à la fois d'un manque de pertinence de fond (bateaux d'occasion peu disponibles sur le marché et souvent inadaptés pour la pêche professionnelle) et d'un faible effet d'incitation, la part de cofinancement public n'étant que de 15%.

Quelques demandes d'acquisition de navires de pêche professionnelle devraient émerger au cours des années 2011 à 2013, à l'issue des différentes sessions d'attribution du certificat d'aptitude au commandement à la petite pêche (CACPP), formation qui s'inscrit notamment dans le cadre de la démarche de régularisation des pêcheurs informels. Cependant, la faible attractivité de la mesure devrait limiter le nombre de demandes.

Axe prioritaire 2 : Aquaculture, transformation et commercialisation

L'Axe 2 regroupe deux mesures d'aide à l'investissement des entreprises pour l'accroissement de leurs capacités de production et/ou la modernisation de leurs outils. La mesure d'aide aux entreprises aquacoles affiche un taux de programmation très inférieur à celle concernant les entreprises d'aval de la filière.

Tableau 29 - Axe 2 - Bilan physique et financier par mesure, actualisé au 31.08.2010

N° mesure	Intitulé mesure	Taux de programmation UE	Nb. de projet
2-1	Soutien aux investissements des structures de transformation et de commercialisation	25 %	6
2-2	Soutenir les investissements productifs en aquaculture marine et continentale	7 %	2

Source : Données AGILE au 30 juin 2010

Mesure 2.1. Investissement dans la transformation et la commercialisation

Six projets portant sur des équipements de stockage, transformation et commercialisation des produits de la pêche et de l'aquaculture marine étaient programmés au 30 juin 2010.

Le rythme d'émergence des projets d'investissement dans les activités d'aval est en grande partie conditionné par la taille et par les capacités de la filière pêche et aquaculture réunionnaise : les entreprises de commercialisation et de transformation sont peu nombreuses et réalisent actuellement toutes des investissements programmés sur la période 2007-2010, soit pour la création de nouvelles unités soit pour la modernisation d'outils existants.

Le potentiel de développement d'activités de transformation est limité à La Réunion par les volumes de production de la pêche et de l'aquaculture locale, en particulier ceux de la pêche palangrière, qui plafonnent depuis quelques années et fluctuent d'une année à l'autre en fonction des aléas naturels des pêcheries pélagiques. Les dernières années ont notamment été marquées par une faible production de la flotte palangrière qui a pesé sur l'activité des usiniers et contribué à la défaillance d'un des acteurs historiques (ARM).

Perspectives :

La mesure 2-1 est l'une des mesures phares du PO FEP, dotée de près de 20% des fonds de l'UE dans la maquette initiale. L'atteinte de ces objectifs financiers sur la fin du programme paraît difficile, compte tenu des éléments suivants :

- Il n'y a actuellement pas de projet annoncé de création de nouvelles unités de transformation et de commercialisation. Le projet de reprise du site d'ARM et d'investissement dans de nouvelles activités de transformation par la société Océanite n'est pas complètement validé du point de vue de sa viabilité économique ;
- La majorité des entreprises en place sont dans des perspectives relativement incertaines. Elles doivent amortir les investissements engagés depuis quelques années dans un contexte de concurrence internationale exacerbée sur les marchés des grands pélagiques. L'espardon, qui a été le moteur du développement de la pêche palangrière réunionnaise est ainsi aujourd'hui concurrencé sur les marchés européens par les productions asiatiques et sud-américaines, très compétitives en prix mais de qualité discutable, qui ont en partie cassé l'image du produit. La réorientation de la

pêche palangrière vers les thonidés substituables au thon rouge (patudo, albacore) reste aléatoire du point de vue de la pêcherie et devrait connaître également à court terme les mêmes phénomènes de concurrence avec les pays tiers. Certains acteurs locaux émettent, de plus, des doutes sur la pertinence stratégique du choix de bateaux travaillant en stockage sur glace qui produisent des produits de qualité inférieure aux palangriers congélateurs (lesquels fournissent actuellement les marchés les plus rémunérateurs, dont le Japon);

Quelques opérations plus modestes du point de vue du coût des projets sont en revanche envisagées par la DRAM pour la commercialisation des produits de la petite pêche artisanale, dont :

- La modernisation des équipements des groupements d'intérêts économiques (GIE) pour le stockage et la vente (15 à 30 K€ de FEP/projet)
- La construction et l'équipement de marchés « de gros » aux poissons (type criée) sur les points principaux de débarquement des navires (50 à 80 K€ de FEP/projet).

Enfin, un des objectifs de la récente association réunionnaise interprofessionnelle de la pêche et de l'aquaculture (ARIPA) est de reconquérir le marché local par l'exploitation de nouveaux types de présentation et de transformation, adaptés à la demande des différents circuits de distribution.

Mesure 2.2. Investissements aquacoles

Seuls 2 projets mineurs concernant l'acquisition de matériel pour la Sté aquacole des Mascareignes et la création d'un pôle aquariologique au Port-Ouest ont été programmés. Aucune demande n'a été enregistrée de la part des pisciculteurs continentaux.

Ce retard de programmation traduit les difficultés structurelles et organisationnelles de l'aquaculture réunionnaise qui n'a jamais pu réellement décoller et qui connaît un repli de production depuis plusieurs années. Les principaux facteurs explicatifs de cette situation sont :

- L'absence d'espace de développement pour implanter des structures de production (accès au foncier quasi impossible pour la pisciculture continentale et peu de sites compatibles avec l'implantation de structures d'élevage en mer) ;
- Des surcoûts importants sur les intrants liés à la production (aliment en particulier) et pour l'expédition des produits ne trouvant pas de débouché suffisants sur le marché local (Ombrine) ;
- Un déficit structurel, organisationnel et commercial de la filière. L'aquaculture est une activité nouvelle, encore marginale et non structurée, tant en amont qu'en aval. L'année 2008 a ainsi vu disparaître l'outil coopératif Aquacoop, qui avait la charge du transport, de la commercialisation et de la promotion des produits d'élevage pour le compte des aquaculteurs.
- Des investissements de modernisation et de mise aux normes des exploitations sans cesse reportés depuis 2005, du fait de la fragilité financière des entreprises et des difficultés à trouver un marché stable et rémunérateur pour le poisson d'élevage.

Perspectives :

L'émergence de projets sur la deuxième partie du programme est actuellement incertaine et conditionnée à plusieurs facteurs, dont :

- La relance de la dynamique collective (en cours d'initiation sous l'égide de l'ARDA) et la participation de l'aquaculture au projet interprofessionnel de l'ARIPA, notamment pour améliorer la valorisation des poissons d'aquaculture sur le marché local (promotion, présentation, transformation...);
- L'accès des fermes d'aquaculture aux compensations des surcoûts par le POSEI agricole, qui doit permettre d'améliorer la rentabilité des élevages et de relancer la production, aujourd'hui déclinante ;
- Le rattrapage des retards pris dans la mise aux normes (sanitaires notamment) des exploitations, annoncées depuis longtemps et exigées par l'administration (30 à 40 K€ de FEP/projet).

L'introduction au POSEI agricole de mesures de soutien en faveur des filières d'aquaculture (marine et continentale) devrait conduire, d'une part, à réduire les coûts de production des exploitations et, d'autre part, à accélérer la restructuration collective des opérateurs de ces filières. En effet, l'accès aux aides du POSEI agricole serait conditionné par l'adhésion à une structure collective représentative des aquaculteurs réunionnais.

Quelques projets, conditionnés pour partie aux éléments précédents, pourraient également voir le jour pour le stockage collectif sur site ou par microrégion ainsi que pour la vente des produits à la ferme (15 à 20 K€ de FEP / projet).

Axe prioritaire 3 : Mesures d'intérêt commun

Les taux de programmation au sein de l'Axe 3 opposent deux catégories de mesures :

- Les mesures de soutien aux investissements collectifs immatériels (promotion - valorisation des produits) ou matériels (investissements dans l'équipement des points de débarquement de la pêche), qui affichent des niveaux de programmation nuls ou très faibles ;
- Les mesures de soutien aux projets des structures collectives de la pêche et de l'aquaculture et aux travaux d'étude et de recherche appliquée, qui affichent des taux de programmation très satisfaisants à mi-parcours.

Les différences dans l'avancement de la programmation tiennent essentiellement aux logiques d'intervention des mesures, liées pour les investissements d'intérêt commun aux stratégies des acteurs économiques (logique de guichet) et donc par nature plus incertaines que les attributions de soutien aux actions récurrentes (programmes d'action annuels) des organisations professionnelles et des structures d'appui à la filière.

Tableau 30 - Axe 3- Bilan physique et financier par mesure, actualisé au 31.08.2010

N° mesure	Intitulé mesure	Taux de programmation UE	Nb. de projet
3-1	Valorisation et promotion des PPA	0 %	-
3-2	Soutenir les équipements à quai sur le littoral	6 %	2
3-3	Équipements du pôle de réparation des navires de pêche	0 %	-
3-4	Conforter la plate-forme d'aquaculture tropicale	46 %	3
3-5	Appui technique à la profession et au développement des structures collectives	54 %	4
3-6	Connaissance des ressources équipements et protection des zones marines côtières	44 %	4
3-7	Conduite de projets pilotes	34 %	2

Source : Données AGILE au 30 juin 2010

Mesure 3-1 Valorisation et promotion des produits de la pêche et de l'aquaculture

La promotion et la valorisation des produits de la pêche et de l'aquaculture constituent un axe stratégique majeur pour le développement du secteur, la plupart de produits connaissant des difficultés à se positionner et à obtenir une valorisation satisfaisante, sur le marché local en particulier. Pourtant, la dernière opération de promotion et de valorisation de la marque collective «qualité mer - Ile de La Réunion».soutenue dans le cadre du DOCUP remonte à l'année 2006.

L'absence d'opération de promotion de la production locale trouve son explication dans l'absence de stratégie collective et dans une opposition, parfois exacerbée, entre opérateurs des différentes pêcheries et des différents maillons des filières.

Perspectives :

La création récente de l'association réunionnaise interprofessionnelle de la pêche et de l'aquaculture (ARIPA) et le consensus autour de la nécessité de mieux positionner et promouvoir l'offre de produits de la pêche et de l'aquaculture réunionnaises, notamment pour la reconquête du marché local, devrait conduire à l'émergence de projets éligibles au FEP.

Sachant que l'ARIPA a formulé la demande, en cours d'examen par la Commission, de pouvoir mobiliser les fonds du POSEI agricole pour compenser les surcoûts de commercialisation et de promotion des PPA sur le marché local, il y aura lieu d'analyser l'articulation et les synergies de ces soutiens (si ils sont acceptés) avec les aides du FEP.

Mesure 3-2 Équipements bord à quai

Fin juin 2010, seuls 2 projets mineurs étaient programmés pour un élévateur de bateau sur le port de Saint Pierre et la modernisation du point de débarquement de Langevin (levage et machine à glace).

Le taux de programmation est particulièrement faible (6% des fonds UE) pour la première mesure de la maquette initiale en terme de budget (3 millions d'euros, soit près du quart de l'enveloppe UE) du fait de délais dans la prise de décision de réalisation d'investissements dans des équipements attenants à la nouvelle darse de pêche financée avec le concours de l'IFOP 2000-2006.

Le retard de programmation de ces investissements, dépendants des décisions de la Chambre de Commerce et d'Industrie de La Réunion (concessionnaire pour la gestion des installations portuaires), s'explique par plusieurs éléments, dont :

- Une incertitude sur la pertinence et le dimensionnement des équipements de service à la pêche palangrière dont le développement n'a pas été à la hauteur des ambitions initiales (7 nouveaux bateaux construits sur 20 prévus) et dont la pérennité a posé question durant la crise de 2008 et 2009 (avec la fermeture d'ARM, puis de l'armement coopératif SOCOPEVA) ;
- Des capacités d'investissement de la CCI fortement mobilisées par la construction de nouvelles infrastructures sur le port de commerce, dont le nouveau silo à grain.

Perspectives :

Le programme d'investissement de la CCIR pour la période 2010 - 2013 était en cours de validation lors de la mission des évaluateurs. Divers équipements de service sont envisagés autour de la darse de pêche dont la construction de nouveaux silos à glace, de bâtiments de stockage avec chambres froides ou d'équipements de manutention. Le dimensionnement précis et les implications budgétaires n'ont pas été communiqués aux évaluateurs.

Mesure 3-3 Équipement du pôle de réparation des navires de pêche

La mise en œuvre de cette mesure était tout d'abord conditionnée par la création avec le soutien du FEDER d'un pôle de réparation (slipway, entrepôts, hangars), dont la vocation devait également être élargie aux activités de déconstruction navale afin de désengorger les ports des navires hors d'usage encombrant actuellement les ports de plaisance et de pêche à La Réunion.

Perspectives :

Ce projet n'a pas été réalisé et ne le sera très probablement pas. La concurrence avec l'île Maurice, très compétitive sur ces activités, a fortement pesé dans la décision de renoncer au projet.

L'abandon de la mesure 3-3 est donc à envisager pour la révision à mi-parcours.

Mesure 3-4 Conforter la plate-forme d'aquaculture tropicale

Les 3 projets programmés au titre de cette mesure dédiée à l'ARDA concernent les « programmes d'action annuels » 2009 et 2010 et un dossier de recherche thématique (GENODOM)

Perspectives :

Cette mesure ne pose pas de problème de mise en œuvre, tant au niveau technique que stratégique. En effet, le soutien aux programmes techniques de la plate-forme technologique d'aquaculture tropicale est une opération récurrente reconduite chaque année et les missions d'encadrement et d'accompagnement des professionnels de la filière aquaculture, assurées par l'ARDA, demeurent essentielles à son maintien, voire à son développement.

Mesure 3-5 Appui technique à la profession et au développement des structures collectives

Ont été programmés au titre de cette mesure ;

- 3 projets - actions du CRPMEM, dont deux au titre des programmes annuels d'encadrement et d'appui aux professionnels et 1 pour appuyer la démarche de structuration interprofessionnelle autour de l'ARIPA.
- 1 étude -audit de la filière palangrière pour le compte du SCARP

Perspectives :

La création de l'association réunionnaise interprofessionnelle de la pêche et de l'aquaculture (ARIPA) et des organisations collectives représentant les différentes familles professionnelles de la pêche et de l'aquaculture réunionnaise devrait conduire à mobiliser cette mesure pour des aides au démarrage et/ou pour des projets collectifs (études et actions des organisations)

La création d'une Organisation de Producteurs agréée au sens du Règlement 104/2000 de l'OCM est également envisagée. La mobilisation des fonds de l'OCM en complémentarité avec le FEP devrait dans ce cas être étudiée.

Un des enjeux de la seconde partie du programme sera de gérer une allocation équilibrée des soutiens aux différentes organisations collectives, selon leurs missions et prérogatives respectives de façon à anticiper les concurrences et conflits possibles pour l'accès aux aides publiques et assurer la cohérence du projet interprofessionnel.

Mesure 3-6 Connaissance des ressources équipements et protection des zones marines côtières

Quatre projets étaient programmés à fin juin 2010, dont :

- 3 études- actions du CRPMEM portant sur l'impact socio-économique des DCP et sur le suivi scientifique de récifs artificiels
- 1 projet de l'IFREMER portant sur le stock d'espadon de l'Océan Indien

Perspectives :

Sur la période 2011-2013, en complément du suivi scientifique annuel des DCP et de nouvelles immersions de récifs artificiels, devraient émerger un programme de recherche sur l'activité de petite pêche dans la bande côtière (projet ANCRE - IFREMER) ainsi qu'une étude sur la pêche d'appâts dans la ZEE Réunion.

Mesure 3-7 Conduite de projets pilotes

Deux projets portés par l'ARDA sont programmés sur cette mesure :

- Une étude sur la faisabilité d'un centre technique d'appui à la pêche réunionnaise (Cap Run),
- Une étude sur le thème « prospection et habitats des grands pélagiques de La Réunion » (Prosper)

Perspectives :

La création d'un centre technique d'appui au développement de la pêche réunionnaise devrait favoriser l'émergence de projets -pilotes dans le secteur, pour autant que cette mission soit assurée en complémentarité et non en concurrence avec celles du CRPMEM (dont c'est une des prérogatives fixées par la Loi).

La perspective de poursuite des dossiers Cap Run et Prosper sur 3 ans ainsi que le financement d'un projet pilote « aqua-offshore » visant à élaborer un système d'ancrage de cages d'aquaculture en mer en milieu tropical devraient permettre de mobiliser pleinement cette mesure. Les évaluateurs identifient cependant un risque dans le fait que l'ARDA soit le bénéficiaire unique de cette mesure. La créativité et les compétences de la structure ne sont pas discutables, il n'en est pas moins qu'elle peut finir par être considérée comme

« hégémonique » par les autres organisations collectives du secteur, ce qui serait contre-productif dans le contexte actuel où les rivalités ont été mises (provisoirement,) de côté au profit du projet interprofessionnel.

Bilan de la programmation par type de projets et types de bénéficiaires

Des soutiens principalement orientés sur les actions structurantes et les investissements collectifs

Le tableau suivant présente une analyse de la programmation financière par type de projets et type de bénéficiaires. Il en ressort que :

- Les coûts totaux programmés pour les actions structurantes d'intérêt commun (2,8 millions d'euros) sont comparables à ceux concernant les aides à l'investissement (2,7 millions d'euros) ;
- Mais, compte tenu de la moindre contribution de l'UE aux aides à l'investissement privé, la part des aides aux actions structurantes à portée collective représente les deux tiers des fonds FEP programmés ;
- Les entreprises de pêche émarginent pour seulement 6% dans l'ensemble des fonds FEP programmés.

Cette répartition des moyens alloués au développement du secteur est en grande partie due aux nouvelles orientations et critères introduits par la Commission lors de la transition IFOP - FEP.

Tableau 31 - Taux de programmation par type de projets et bénéficiaires

Projets aidés	Bénéficiaires	Coût total	U.E.	% coût total	% U.E.
Actions structurantes à portée collective mesures 3-4 à 3,7	ARDA	1 661 959	1 246 470	30,1%	40,7%
	CRPMEM	645 207	425 024	11,7%	13,9%
	Autres organisations (recherche)	500 795	375 596	9,1%	12,3%
Aides à l'investissement	Equipements collectifs (ports)	292 691	170 407	5,3%	5,6%
	Entreprises d'aval	1 869 789	660 186	33,8%	21,6%
	Entreprises de production	555 771	182 486	10,1%	6,0%
Total		5 526 212	3 060 169	100%	100%

Source : Données AGILE au 30 juin 2010

On constate également que l'ARDA est de loin, le premier bénéficiaire du FEP sur la première partie du programme, avec plus de 40% des fonds UE programmés. Cette situation découle, d'une part, du caractère récurrent des soutiens à la plate-forme d'aquaculture tropicale et, d'autre part, de l'élargissement progressif des champs d'intervention de la structure, à l'étroit sur la seule filière aquaculture dont le potentiel de développement local est objectivement limité (quand bien même des perspectives de transfert existent dans l'espace régional : cf. projets de coopération et transfert de savoir-faire). La créativité et l'opportunisme (pris dans le bon sens du terme, c'est-à-dire dans la capacité à proposer des sujets répondant à des besoins insatisfaits) de la structure ont par ailleurs permis de faire décoller la mesure « projets pilotes ».

Comme il a été discuté précédemment, l'ARDA, qui pourrait devenir l'ARDAP, pour intégrer la pêche dans ses compétences, peut indéniablement jouer un rôle important dans l'appui technique à la pêche pour peu que ses champs d'intervention s'articulent de façon satisfaisante (en termes de compétence et « d'acceptabilité ») avec ceux des autres organismes de recherche et développement (recherche fondamentale / recherche appliquée) et avec ceux du CRPMEM qui a réglementairement vocation à assurer l'appui technique aux activités de pêche.

L'ARIPA et les organisations professionnelles de base devraient ainsi apparaître à un niveau significatif parmi les bénéficiaires sur la seconde partie du programme.

4.3.3. Des perspectives de programmation incertaines et en deçà des objectifs qui justifient d'une révision de la stratégie d'intervention.

Des perspectives toujours en retard fin 2010 : une programmation qui atteindrait un tiers de la maquette

L'estimation des montants prévisionnels programmés à fin 2010 permet d'atteindre un taux de programmation global estimé de 33%.

Tableau 32 - Perspectives de programmation à fin 2010

Taux de programmation par axe	30 juin 2010 (Presage)	Montants prévisionnels programmés à fin 2010 (en M€)	Fin 2010 (prévision)
Axe 1	35%	0,110	56 %
Axe 2	20%	0,257	28 %
Axe 3	25%	1,755	35%
Total	24%	2,152	33%

Source : EY, à partir des données AGILE et fiches de révision à mi-parcours

Dans cette simulation, les perspectives par axe sont les suivantes :

- L'Axe 1, le plus petit du point de vue de la maquette, continue à avancer plus vite que les autres axes du fait de l'arrivée soutenue de demandes pour la modernisation des navires de pêche. A fin 2010, le taux de programmation devrait dépasser 50%
- Les perspectives pour l'Axe 2 sont faibles du fait de la déprogrammation temporaire d'un projet d'investissement industriel (la société Océanite, intéressée par la reprise du site d'ARM, souhaitant prendre le temps de valider la pertinence et la rentabilité de son projet) et en l'attente de demandes émanant de l'aquaculture continentale, pour partie assujetties à la relance de la dynamique collective, elle même liée à l'accès aux aides du POSEI agricole ;
- L'Axe 3 devrait atteindre 35% de programmation, avec l'engagement des programmes annuels du CRPMEM et de l'ARDA

Trois mesures demeurent « à risque » (programmation prévisionnelle < 25%) selon les prévisions fin 2010 :

- La mesure 1-1 « Aide à l'installation » qui reste peu incitative dans ses modalités actuelles. Quelques projets sont attendus sur la deuxième partie du programme en lien avec l'arrivée des titulaires du certificat d'aptitude à la petite pêche, mais l'enveloppe de la maquette initiale ne devrait pas être consommée ;
- La mesure 2-2 « Aide aux investissements aquacoles », pour les motifs évoqués ci-dessus ;
- La mesure 3-1 « Valorisation et promotion des produits de la pêche et de l'aquaculture », peu mobilisée dans la première partie du programme dans l'attente de formalisation des projets de l'ARIPA. Elle devrait être sollicitée largement sur 2011-2013.

Des reliquats significatifs sur l'Axe 2, liés aux incertitudes stratégiques et aux cycles d'investissement des entreprises

A ce stade, sur la base des informations validées lors du CLS du 10/05/2010, environ 1,4 millions d'euros de reliquats ont été identifiés, représentant 11 % de la maquette initiale.

L'Axe 3, fortement sollicité en lien avec le projet interprofessionnel ne devrait pas générer de reliquats et l'Axe 1, environ 80 000 € sur la mesure 1-2.

Les reliquats sont concentrés sur l'Axe 2 où ils représentent plus de 40% de la maquette initiale. Cet écart important par rapport à la maquette a plusieurs raisons :

- Les projets de développement de la pêche palangrière, qui reposaient sur l'arrivée d'une vingtaine de nouveaux bateaux ont conduit à surestimer les besoins d'investissement dans l'aval de la filière ;
- Les crises ont conduit à une restructuration importante du secteur, avec les défaillances de certains acteurs (ARM, puis Socopeva et Scopar) et le regroupement des derniers usiniers (fusion de Réunion pélagiques et Martin pêcheur) et affecté les capacités d'investissement des entreprises, qui ont par ailleurs toutes engagé des investissements significatifs dans les 5 dernières années ;
- La stagnation globale des débarquements limite les perspectives d'accroissement des capacités et/ou d'installation de nouveaux acteurs ;
- Les besoins de soutien aux investissements des entreprises aquacoles ont été surestimés au vu du potentiel objectif de développement de cette activité à La Réunion. La mesure 2-2 affiche ainsi un reliquat de 61 % par rapport à l'enveloppe initiale.

Compte tenu des limites au transfert entre mesures au sein de l'Axe 2 à mi-parcours, l'affectation du reliquat devra être analysée attentivement. Un transfert vers l'axe 3 voire une fusion des axes 2 et 3, justifiée par la dynamique professionnelle qui s'engage pourraient être envisagés et négociés avec la Commission.

Des demandes d'abondements et de nouveaux projets à intégrer nécessitant des arbitrages

Les demandes d'abondement au 30 avril 2010 (fiches de révision transmise par la DRAM) représentent environ 0,9 million d'euros concernant très majoritairement l'Axe 3 et les mesures 3-4 , 3-5 et 3-7 les plus en phase avec le projet interprofessionnel.

Tableau 33 - Bilan des reliquats et demandes d'abondement

Axes	Reliquats (en M€)	Abondement (en M€)	Solde (en M€)
Axe 1	0,082	0,074	0
Axe 2	1,383	0	+1,383
Axe 3	0	0,818	-0,818
Total	1,425	0,892	+ 0,533

Source : EY, sur la base de l'analyse des données Agile au 30 juin 2010 et fiches de révision au 30/05.

Le reliquat global sur le FEP est, sur ces bases, estimé à un peu plus de 500 000 euros.

A ce titre, l'évaluation estime :

- Sur l'Axe 2, la nécessité de valider avec l'ARIPA dans quelle mesure de nouveaux besoins d'investissement pourraient découler des projets de la filière (certains acteurs interviewés ayant évoqué de nouveaux investissements, non programmés, pour la deuxième partie du programme ;

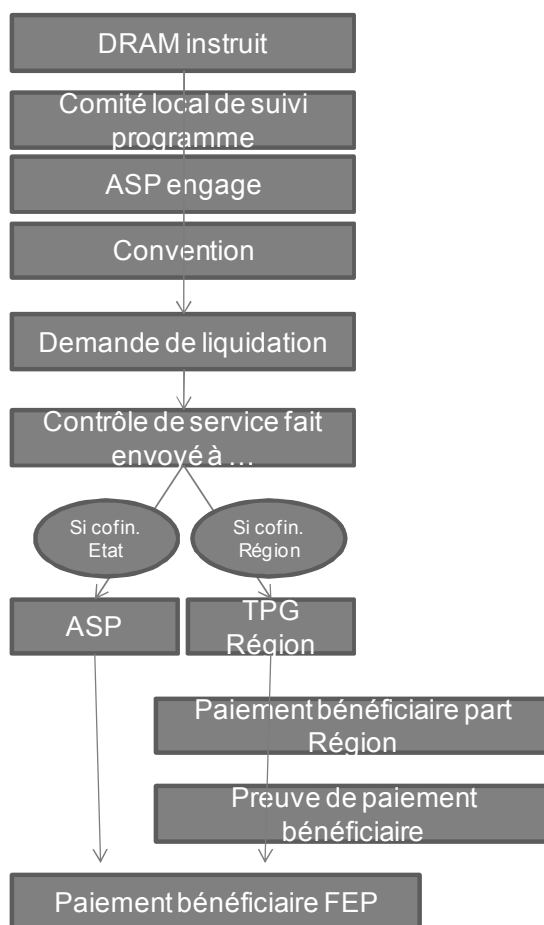
- Sur l'Axe 3, il paraît également impératif de reprendre, avec l'ARIPA, l'analyse des besoins potentiels d'intervention du FEP en réponse à certains besoins chiffrés dans la demande de mobilisation du POSEI, en particulier pour ce qui concerne l'appui à la commercialisation et à la promotion des produits. Les besoins d'abondement de l'Axe 3 sont susceptibles d'être significativement réévalués si ces dépenses s'avèrent inéligibles au POSEI ou si l'enveloppe disponible ne permet pas de faire face à l'ensemble des demandes.

4.4. Le dispositif de mise en œuvre du programme européen FEP

4.4.1. Les dispositions générales de mise en œuvre du FEP à La Réunion

La principale rupture dans la mise en œuvre du FEP par rapport à l'IFOP et aux autres fonds Européens mobilisés à La Réunion est la recentralisation de la gestion (et de la charge de définition de la stratégie d'intervention) à la DPMA. Le retrait de la délégation d'autorité de gestion à la Région place de fait le FEP dans une situation particulière par rapport aux autres fonds de L'UE contribuant à la Stratégie Régionale intégrée.

Le schéma suivant décrit de façon synthétique le circuit d'instruction d'un dossier FEP à La Réunion.



Le passage d'une gestion régionale de l'IFOP à une recentralisation partielle avec le FEP a induit plusieurs changements et difficultés, dont :

Un manque d'autonomie sur le FEP par rapport à l'IFOP

- Les arbitrages pour l'affectation des 33 millions d'euros de FEP alloués aux DOM se sont fait dans des logiques de reconduction d'enveloppe, plus que via une analyse des besoins des filières locales ;
- Les règles du jeu pour le dégagement d'office n'ont pas été clairement définies et les décisions de l'autorité centrale pourraient pénaliser La Réunion.

Avec pour conséquence quelques « frictions » entre l'autorité nationale et l'ex autorité déléguée (Région)

- En matière de renvoi des responsabilités de gestion des difficultés de mise en œuvre.
- Et sur des approches parfois différentes du « bon niveau d'équilibre » entre pragmatisme et interprétation du cadre réglementaire pour la mise en œuvre (cf. par exemple, désaccord DPMA - Région sur la nécessité et l'obligation réglementaire d'une preuve de paiement pour la part Région)

Le maintien du Partenariat Région - État - Département pour la mise en œuvre du FEP (en dépit du passage de l'échelon régional au national) a cependant contrebalancé les ruptures découlant de la recentralisation, en assurant :

- Une cohérence interne de l'intervention et avec la stratégie régionale intégrée ;
- Une solidarité locale pour assumer les arbitrages et les choix vis à vis des opérateurs.

4.4.2. Une appréciation globalement positive de la mise en œuvre du FEP, avec quelques réserves sur la complexité administrative et les délais

Les entretiens réalisés avec les principaux bénéficiaires et relais de mise en œuvre du FEP font ressortir les appréciations suivantes sur le dispositif réunionnais :

1) Une appréciation très positive sur le partenariat et « l'intégration »

- Le dispositif partenarial réunionnais et l'AGILE font l'unanimité
- La participation de certains acteurs au CNS leur a permis d'identifier des opportunités d'articulation entre fonds et instruments (éligibilité de l'aquaculture continentale au POSEI agricole, remise à plat de l'analyse des surcoûts...) et des voies de réflexion pour de nouvelles actions. La mise en place de l'ARIPA a ainsi pu bénéficier de l'expérience des filières agricoles, notamment de celle de l'interprofession bovine (ARIBEV).

2) Une animation et une information satisfaisante du FEP dans laquelle l'ARIPA pourrait également s'impliquer

- La filière pêche et aquaculture réunionnaise est un « microcosme ». L'animation assurée par le CRPMEM et la participation des principaux acteurs à la COREPAM ont assuré une bonne diffusion de l'information sur le FEP. L'ARIPA pourrait élargir le cercle des destinataires habituels de l'information à d'autres acteurs de la filière, notamment ceux de la distribution qui pourraient être plus fortement impliqués dans la promotion de la production locale ;
- L'information est apparue moins bien diffusée sur les autres instruments relevant de la Politique Commune de la Pêche (POSEI, OCM...) et les articulations et synergies possibles entre les différents soutiens publics (y compris nationaux et régionaux). Un travail sur les leviers mobilisables pour accompagner le projet de plan quinquennal de l'ARIPA pourrait en ce sens avoir des vertus pédagogiques.

3) Une appréciation contrastée des bénéficiaires sur les délais d'instruction et de paiement

- Plutôt positive pour la partie instruction (délais d'obtention des conventions réduits par rapport au programme précédent, en lien avec l'amélioration du rythme et de l'enchaînement COREPAM - CLS)
- Toujours négative pour les paiements : les délais liés aux allers-retours entre l'échelon local et national pénalisent les investisseurs privés (souscription quasi systématique de prêts relais qui réduisent l'effet de l'aide) et commencent à affecter les trésoreries de certaines structures d'appui au secteur. Le préfinancement assuré par la Région est considéré comme crucial pour certains bénéficiaires.

4) Une appréciation critique sur la complexité des dossiers administratifs

- Jugés incompréhensibles pour les nouveaux porteurs de projets et les petits investisseurs (nécessité d'un appui au montage de dossier)
- Avec une attente de simplification quasi unanime (par ex : demande unique de certaines pièces pour les bénéficiaires récurrents).

5) Une demande de clarification de la représentation de la filière à la COREPAM

Il apparaît à certains acteurs que les représentants des nouvelles organisations professionnelles devraient siéger à la COREPAM en lieu et place des personnes physiques actuelles (sachant qu'il s'agit pour la grande majorité des mêmes personnes) de façon à « légitimer » le système de représentation actuel.

4.4.3. Des indicateurs adaptés au contexte local

Les responsables de la mise en œuvre du FEP, en particulier la DRAM, considèrent à juste titre que les indicateurs réglementaires repris dans PRESAGE ne sont pas pertinents, parce que :

- Non « calibrés » : la possibilité pour une même action de n'informer qu'un seul indicateur et pas systématiquement le même au sein de la mesure interdit toute consolidation et bilan des réalisations et des effets ;
- Rarement pertinents : aucune indication n'est donnée sur l'indicateur à prioriser selon les mesures et la valeur entrée ne fait l'objet d'aucun contrôle ;
- Définis sans lien avec les objectifs et indicateurs de la stratégie régionale intégrée.

Dans ce contexte les indicateurs PRESAGE ne permettent pas le simple pilotage physique de l'enveloppe et encore moins d'approcher l'efficacité des mesures.

C'est sur ces constats que la DRAM a défini une batterie d'indicateurs régionaux correspondant aux logiques d'action et objectifs des différentes mesures.

La liste détaillée des indicateurs retenus pour le FEP est présentée en Annexe (2.2 Indicateurs) avec les propositions de révision à mi-parcours de la DRAM.

Cette liste regroupe plusieurs types d'indicateurs :

- Des indicateurs de réalisation, dont souvent le nombre de projets réalisés et/ou le nombre de bateaux ou d'entreprises ayant bénéficié de la mesure, en référence parfois avec une population cible (nombre de bateaux de moins de 12 m ;
- Des indicateurs de « résultat », basés la comptabilisation des projets par nature ou type d'investissement, en lien avec certains objectifs. Par exemple, la ventilation des projets de modernisation des navires aidés au titre de la mesure 1-1 du FEP entre « remotorisation », « sécurité », « sélectivité... » permet une analyse plus fine des effets d'orientation attendus de l'aide ;
- Des indicateurs d'impact socio-économiques, concernant la production (en volume et valeur, en nombre d'espèces pour l'aquaculture...), les échanges (import et export) la valeur de la production, le taux de pénétration du le marché local, en GMS...l'emploi préserve et créé en lien avec les projets soutenus par le FEP.

La batterie d'indicateurs est jugée pertinente, à la fois large, complète et composée de variables simples à renseigner.

Concernant les indicateurs d'impacts socio-économiques, qui doivent permettre d'apprécier l'efficacité du FEP dans sa contribution au développement des activités stratégiques, on constate que les objectifs quantitatifs fixés en début de programme escomptaient une augmentation générale et significative dans toutes activités (pêche, aquaculture) et dans toutes les dimensions (emploi, volumes produits et exportés, largeur de gamme...).

Plusieurs éléments plaident pour une révision des objectifs à mi-parcours, dont :

- La réduction du nombre de nouveaux bateaux construits avec l'appui de l'IFOP et des SOFIPECHE (7 au lieu des 20 prévus) ;
- Les effets des crises de 2008 et 2009 qui ont marqué un coup d'arrêt à certains projets (ARM-Socopeva) et fragilisé l'ensemble des entreprises ;
- Les perspectives envisagées dans le projet de plan de développement de l'ARIPA tablent sur une stabilisation de la production et une consolidation de la rentabilité des entreprises de production et de commercialisation dans un premier temps.

En conclusion, les évolutions du contexte local et général sur le début de programme justifient d'une révision des niveaux cibles fixés pour les indicateurs socio-économiques. Les évaluateurs suggèrent que cette révision soit faite en cohérence et dans une logique d'harmonisation avec les objectifs envisagés par l'ARIPA à court et moyen terme (notamment intégration de la rentabilité des entreprises dans la batterie d'indicateurs).

4.5. Conclusions et recommandations

4.5.1. Conclusions

A mi-parcours, la programmation du FEP à La Réunion apparaît en retard sur les autres fonds européens et par rapport à la métropole, du fait notamment :

- d'une mise en œuvre « décalée » liée aux dérogations octroyées sur la fin du programme IFOP 2000-2006 (engagements possibles jusqu'à fin juin 2009 et possibilités de cofinancer la construction de nouveaux navires de pêche dans les RUP) qui a été utilisée de façon optimale par le partenariat local, avant d'engager le FEP ;
- de délais de mise en route du FEP particulièrement longs, attribuables à la procédure préalable d'approbation du PSN et du PO France par la DG MARE et aux délais de mise en place des décrets et guides de procédure;
- des crises sectorielle et générale de 2008 et 2009 qui ont marqué un coup d'arrêt dans le développement de la pêche palangrière et « imposé » une véritable structuration des acteurs autour d'un projet interprofessionnel ;
- de la non utilisation des actions du plan Barnier (Plan de sortie de flotte et contrats bleus) à La Réunion.

Avec le recul, ces éléments « retardateurs » peuvent être jugés comme potentiellement bénéfiques à terme, dans la mesure où ils ont révélé et/ou accentué les problèmes structurels de la filière et permis de clarifier quelques enjeux majeurs pour son développement. Les acteurs économiques ont notamment pris la mesure de leur fragilité et du danger de la juxtaposition de stratégies individuelles, concurrentes et parfois contradictoires. Si la mise en place d'une interprofession a pu être vécue comme un exercice imposé par les pouvoirs publics au départ, force est de constater que les acteurs se sont largement approprié la démarche au point d'être nombreux à en revendiquer aujourd'hui la paternité.

La création de l'ARIPA a débouché rapidement sur la formulation d'un diagnostic de situation, établi par les professionnels, mettant en évidence les différents freins au développement du secteur et jetant les grandes lignes d'un « plan de développement » débutant par la consolidation des activités et entreprises existantes. Ces travaux, bien que nécessitant de nombreuses clarifications et approfondissements, constituent une base de travail sérieuse pour définir les besoins d'une intervention publique pour les problèmes que les acteurs ou le marché ne peuvent résoudre par eux-mêmes.

Les priorités et modalités d'intervention du FEP sur la période 2011-2013 devraient, du point de vue des évaluateurs, être révisées dans la perspective d'accompagner au mieux le projet interprofessionnel, c'est-à-dire en ciblant les actions pour lesquelles le FEP est le plus pertinent et offre les meilleurs effets de levier. La cohérence et les synergies avec les autres instruments de la PCP (POSEI, OCM...) et/ou les instruments nationaux et locaux devront par ailleurs être analysées pour action d'accompagnement (compensations, aides à la structuration, aides à l'investissement, aides aux actions collectives).

En conclusion, l'évaluation identifie deux enjeux majeurs pour la révision du FEP :

- 1) Accompagner la dynamique interprofessionnelle en cours

La « filière » réunionnaise reste fragile : taille critique non atteinte, intérêts divergents des acteurs, faible compétitivité et capacité de financement affectée par les crises, incertitude stratégique pour se positionner sur le marché local et à « l'export » ... Les activités existantes doivent en conséquence être consolidées avant d'envisager la possibilité d'un développement.

Cette consolidation passe en partie par la recherche d'une cohérence de l'intervention du FEP avec le projet de « plan quinquennal » de l'ARIPA.

- 2) Dimensionner et hiérarchiser les besoins, pour raisonner les synergies entre le FEP, les autres fonds communautaires et les autres instruments nationaux et locaux.

Un travail d'approfondissement du diagnostic de l'ARIPA et des besoins qu'il identifie en matière de soutien public devrait être rapidement engagé. En effet, le « POSEI » pêche n'est certainement pas la meilleure réponse à chacun des « handicaps » identifiés par l'interprofession et les ressources financières limitées du POSEI (15 millions d'euros de budget annuel pour l'ensemble des RUP) offrent des marges de manœuvre limitées ; chaque État Membre et région protégeant jalousement son « enveloppe historique ».

Cependant, le diagnostic fournit une très bonne base de travail pour délimiter et optimiser les champs d'intervention des différents fonds et instruments : pour soutenir l'investissement (FEP/FEDER), pour les études et projets à portée collective (FEP), pour le fonctionnement et les programmes des organisations (FEP, OCM, CIOM, autres fonds nationaux...), voire pour compenser certains surcoûts avérés (« POSEI »).

4.5.2. Principales recommandations

Compte tenu des retards de mise en œuvre et des changements profonds de contexte survenus depuis la préfiguration du PO FEP, avec pour événement majeur et récent la constitution d'une organisation interprofessionnelle porteuse d'une ébauche de projet pour la filière réunionnaise, il ressort de l'évaluation que le programme FEP nécessite une révision allant au-delà de quelques ajustements mineurs des mesures et propositions d'affectation de reliquats.

Il en ressort **quatre recommandations principales** :

- **1) Approfondir la réflexion stratégique engagée par l'ARIPA pour affiner les modalités d'utilisation du FEP.**

Cette première recommandation découle des conclusions finales qui soulignent la nécessité d'un **recentrage partiel de l'intervention du FEP sur les objectifs prioritaires du projet interprofessionnel**. En particulier, il paraît particulièrement pertinent d'intégrer l'analyse de l'ARIPA concernant la nécessité d'une phase de consolidation des organisations et des entreprises existantes, avant d'envisager une phase de développement. Les échecs de certaines stratégies et les effets des crises justifient cette « méthode » par étape.

La première étape devrait consister en un travail d'approfondissement et de validation du diagnostic et d'évaluation de la pertinence des options proposées par l'ARIPA pour soutenir sa demande d'élargissement des interventions du POSEI. En particulier, les analyses portant sur les problèmes de surcoûts, pertinentes sur le fond, devront être consolidées et différenciées des autres facteurs pesant sur la rentabilité des entreprises de pêche (efficacité des engins et de la prospection, qualité des produits proposés, marchés ciblés et positionnement de l'offre réunionnaise...).

Ce travail devrait déboucher sur l'élaboration d'une stratégie à cinq ans, validée par les professionnels, reposant sur une palette d'actions adaptées aux problématiques des différents maillons de la filière, hiérarchisées et dotées d'objectifs quantitatifs, chaque fois que cela a du sens.

La deuxième étape, conduite par l'ARIPA, la DRAM et le partenariat local, devrait consister à définir quels sont les moyens nécessaires pour mettre en œuvre le plan quinquennal, et quels instruments et fonds publics (FEP et autres) peuvent être mobilisés en complément des moyens privés engagés par les acteurs économiques. **La logique d'intervention du FEP pour la seconde partie du programme devrait découler de ces analyses et non les précéder.**

L'esprit général de cette recommandation est de passer de la question « comment utiliser le FEP ? » à « pourquoi utiliser le FEP ? » et donc ajuster les instruments et moyens en fonction d'un projet.

- **2) Réaffecter une partie des reliquats du FEP sur les mesures les plus pertinentes pour appuyer les projets interprofessionnels.**

Compte tenu de la recommandation précédente, l'affectation des reliquats et abondements envisagés pour le FEP ne peut être complètement raisonnée à ce stade pour toutes les mesures.

Les perspectives de reliquats et d'abondement au sein de l'Axe 1 ne devraient pas être remises en cause par le projet interprofessionnel, sauf dans le cas où il identifierait la nécessité d'un programme d'équipement particulier de certaines flottilles en phase avec de objectifs prioritaires (par ex : investissements réduisant les

consommations énergétique, améliorant l'efficacité de la pêche ou permettant un meilleur traitement du poisson et permettant en conséquence de mieux le valoriser...).

Les questions sont plus complexes pour le rééquilibrage des Axes 2 qui devrait générer un reliquat important et l'Axe 3, potentiellement très sollicité pour l'appui au projet interprofessionnel. A ce stade, deux options sont envisageables : la première consisterait à réaffecter tout ou partie du reliquat de l'Axe 2 à l'Axe 3 (sur la base des éléments de chiffrage des besoins issus de la recommandation N° 1) et la seconde à fusionner les deux Axes autour d'une thématique « appui au projet interprofessionnel », ce nouvel Axe combinant des aides aux actions d'intérêt commun et des aides à l'investissement des entreprises autres que les armements à la pêche.

- **3) Renforcer l'animation du programme en impliquant les nouvelles organisations professionnelles dans la promotion et le suivi des actions**

Ces organisations pourraient être des relais intéressants pour la promotion du FEP et des autres instruments mobilisés pour accompagner le plan de développement quinquennal. Ils pourraient également être impliqués dans le suivi des actions et dans l'évaluation *in itinere* de certains impacts, par exemple sur la rentabilité des entreprises et la formation des prix et des marges qui constituent un objectif affiché de l'ARIPA.

- **4) Ajuster les indicateurs et les niveaux cibles au nouveau contexte**

La batterie d'indicateurs proposés en début de programme était en phase avec l'objectif de développement très significatif de la production, du chiffre d'affaires et des emplois dans le secteur de la pêche, objectifs établis en lien avec le projet d'arrivée de 20 nouveaux palangriers.

Le contexte ayant fortement changé depuis (stagnation de la production de la pêche palangrière, résultats négatifs des entreprises d'amont et d'aval, défaillance d'un des usiniers...) et l'interprofession envisageant pour les années proches une phase de consolidation des entreprises fondée sur une amélioration de leur rentabilité, l'évaluateur recommande d'ajuster certains indicateurs de la façon suivante :

- En ajustant les niveaux cibles des indicateurs socio-économiques (volumes, chiffres d'affaires, emploi) sur des objectifs révisés et réalistes, c'est-à-dire plutôt dans une perspective de maintien ou de léger développement à l'horizon 2013 (sauf annonce rapide de la teneur et de l'ampleur du projet « Océanité »);
- En ajoutant quelques indicateurs concernant les prix de quelques produits clés sur le marché local et à « l'export ». (comme effet possible des stratégies d'amélioration de la valorisation) et concernant les marges des acteurs (marge brute, valeur ajoutée et EBE, par exemple, pour les entreprises de production et pour les entreprises d'aval)

Pour les données concernant les prix et les marges, l'implication des organisations professionnelles de base ou de l'ARIPA paraît devoir être encouragée au double motif de l'implication des acteurs dans le suivi du programme et dans le partage de l'information au sein de la filière.

Nous ne reprenons pas ici certaines recommandations transversales sur la réduction des contraintes administratives et des délais d'instruction ou de paiement développées dans la partie transversale. L'allègement des contraintes découlant de la recentralisation de la gestion du FEP ne peut être envisagé sans l'accord de l'autorité de gestion et procédera de l'évaluation à mi-parcours nationale.

5. Annexes

5.1. Liste des personnes interrogées

Structure	Fonction	Interlocuteur
CLS		
Autorité de gestion / Conseil régional	DGA	M. Guillaumin
Préfecture / SGAR	SGAR	M. Ballandras
Conseil Général	DGS	M. Locate
AGILE		
	Directeur	M. Joseph
Services instructeurs		
DRAM	Chef de service	Ludovic Courtois
Bénéficiaires - acteurs		
ARDA	Directeur	Pierre Bosc
CRPMEM	Président	Jean-René Enilorac
	Secrétaire	Pulchérie Méralli Ballou
CCIR - Port Réunion	Directeur	Bruno Davidsen
CCIR - Port Réunion		Karen
FCD	Président	Sébastien Camus
ARIPA - OPROMAR	Président	Philippe Guérin

5.2. Indicateurs du programme FEP

Tableau des indicateurs FEP et proposition de révision à mi-parcours - Source DRAM

Mesure	Libellé	Type d'indicateur	Valeur de référence (réalisé 2000-2006)	Valeur cible	Réalisé 2009	Clarté de l'indicateur (oui/non)	Pertinence (oui/non)	Adéquation de la valeur cible (oui/non)	Proposition de réévaluation de la valeur cible	Proposition de nouveaux indicateurs (le cas échéant)	Commentaires
Mesure 1-1	Navires < ou = à 12m modernisé	Indicateurs du PO	150	100	34	Oui	Oui	Oui		Segmenté par typologie de modernisation (remotorisation, sécurité, sélectivité, ...)	
Mesure 1-1	Navires > à 12m équipés	Indicateurs du PO	15	30	4	Oui	Oui	Non	10	Segmenté par typologie de modernisation (sécurité, sélectivité, ...)	
Mesure 1-1	Nombre de marins de petite pêche	Indicateurs du PO	334	380	307	Oui	Oui	Oui			
Mesure 1-1 ; 3-4; 3-5; 3-6	Production réunionnaise en volume	Indicateurs spécifiques régionaux	4 000 t	6 000 t	4 500 t	Oui	Oui	Oui			Observatoire des données économiques et sociales en cours de création au niveau de la DRAM
Mesure 1-1 ; 3-4; 3-5	Production réunionnaise en valeur	Indicateurs spécifiques régionaux	13 M€	22 M€	N/A	Oui	Oui	Oui			Observatoire des données économiques et sociales en cours de création au niveau de la DRAM

Mesure	Libellé	Type d'indicateur	Valeur de référence (réalisé 2000-2006)	Valeur cible	Réalisé 2009	Clarté de l'indicateur (oui/non)	Pertinence (oui/non)	Adéquation de la valeur cible (oui/non)	Proposition de réévaluation de la valeur cible	Proposition de nouveaux indicateurs (le cas échéant)	Commentaires
Mesure 1-1	Part des prélèvements de la flotte réunionnaise en océan indien	Indicateurs spécifiques régionaux	0,14%	0,28 %	N/A	Oui	Oui	Oui			f(déclaration volontaire des autres pays pêcheurs en OI)
Mesure 1-2	Nombre d'entreprises soutenues	Indicateurs du PO	7	10	3	Oui	Oui	Oui		Nombre de bénéficiaires intégrés (régularisation informelle)	
Mesure 1-2	Nombre d'entreprises créées	Indicateurs du PO	3	5	3	Oui	Oui	Oui		Nombre de bénéficiaires issus de la formation CACPP	
Mesure 1-2	Part de la production écoulée localement	Indicateurs spécifiques régionaux	0,15	0,3	0,2	Oui	Oui	Oui			
Mesure 1-2	Part de la production écoulée en GMS	Indicateurs spécifiques régionaux	0,1	0,2	0,1	Oui	Oui	Oui			
Mesure 1-2	Volume de production réunionnaise exportée	Indicateurs spécifiques régionaux	2500 t	4000 t	2000 t	Oui	Oui	Non	3 000 t		
Mesure 1-2	Volume des importations de poissons	Indicateurs spécifiques régionaux	7000 t	7000 t	N/A	Oui	Oui	Oui			

Mesure	Libellé	Type d'indicateur	Valeur de référence (réalisé 2000-2006)	Valeur cible	Réalisé 2009	Clarté de l'indicateur (oui/non)	Pertinence (oui/non)	Adéquation de la valeur cible (oui/non)	Proposition de réévaluation de la valeur cible	Proposition de nouveaux indicateurs (le cas échéant)	Commentaires
Mesure 2-1	Nombre d'entreprises aidées	Indicateurs du PO	15	20	6	Oui	Oui	Non	10		
Mesure 2-1 ; 2-2 ; 3-6	Production aquacole en volume	Indicateurs spécifiques régionaux	160 t	200 t	120 t	Oui	Oui	Oui			
Mesure 2-1 ; 2-2	Production aquacole en valeur	Indicateurs spécifiques régionaux	1,1 M€	2 M€	1 M€	Oui	Oui	Oui			
Mesure 2-1 /2-2	Nombre d'espèces élevées	Indicateurs spécifiques régionaux	9	10	9	Oui	Non	Oui			
Mesure 2-1 /2-2	Production aquacole exportée en volume	Indicateurs spécifiques régionaux	10 t	20 t	10 t	Oui	Oui	Oui			
Mesure 2-2	Nombre d'entreprises aidées	Indicateurs du PO	15	20	2	Oui	Oui	Non	6		
Mesure 2-2	Nombre de projets d'expérimentation	Indicateurs du PO	2	4	1	Oui	Non	Oui			
Mesure 2-2	Nombre d'espèces commercialisées	Indicateurs du PO	9	10	10	Non	Non	Oui			

Mesure	Libellé	Type d'indicateur	Valeur de référence (réalisé 2000-2006)	Valeur cible	Réalisé 2009	Clarté de l'indicateur (oui/non)	Pertinence (oui/non)	Adéquation de la valeur cible (oui/non)	Proposition de réévaluation de la valeur cible	Proposition de nouveaux indicateurs (le cas échéant)	Commentaires
Mesure 2-2	Nombre d'emplois créés ou maintenus	Indicateurs spécifiques régionaux	30	50	30	Oui	Oui	Oui			
Mesure 3-2	Nombre d'opérations soutenues	Indicateurs du PO	6	10	1	Oui	Oui	Non	4		
Mesure 3-2	Nombre de navires bénéficiaires	Indicateurs spécifiques régionaux	350	10	250	Oui	Oui	Non	300		
Mesure 3-2	Volume de production réunionnaise	Indicateurs spécifiques régionaux	6 000 t	20t/an	4 000 t	Oui	Oui	Oui			
Mesure 3-4	Nombre d'entreprises aidées	Indicateurs du PO	30	50	2	Oui	Oui	Non	4		
Mesure 3-4	Nombre de structures collectives aidées	Indicateurs du PO	3	5	0	Oui	Oui	Non	2		
Mesure 3-4	Nombre d'emplois créés ou maintenus	Indicateurs spécifiques régionaux	50	100	N/A	Oui	Oui	Oui			
Mesure 3-5	Nombre d'entreprises aidées	Indicateurs du PO	30	50	0	Oui	Oui	Non	5		

Mesure	Libellé	Type d'indicateur	Valeur de référence (réalisé 2000-2006)	Valeur cible	Réalisé 2009	Clarté de l'indicateur (oui/non)	Pertinence (oui/non)	Adéquation de la valeur cible (oui/non)	Proposition de réévaluation de la valeur cible	Proposition de nouveaux indicateurs (le cas échéant)	Commentaires
Mesure 3-5	Nombre de structures collectives aidées	Indicateurs du PO	3	5	2	Oui	Oui	Oui			
Mesure 3-5	Nombre d'emplois créés ou maintenus	Indicateurs spécifiques régionaux	50	100	N/A	Oui	Oui	Oui			
Mesure 3-6	Nombre de récifs artificiels installés	Indicateurs du PO	30	60	0	Oui	Oui	Oui			
Mesure 3-6	Nombre d'études	Indicateurs du PO	6	10	3	Oui	Oui	Oui			
Mesure 3-6	Surface maritime valorisée	Indicateurs du PO	3 500 ha	5 000 ha	N/A	Non	Non	Non			