

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

Programme opérationnel FSE

Rapport final
Ernst & Young

30 octobre 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.

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 FSE.....	5
2.	Introduction	12
2.1.	Contexte et objectifs généraux de l'évaluation à mi-parcours.....	12
2.2.	Contenu et objet du présent rapport d'évaluation	12
2.3.	Méthodologie et travaux réalisés.....	13
3.	Évaluation de la stratégie régionale plurifonds (partie commune tous rapports).....	14
3.1.	Présentation de la stratégie régionale plurifonds	14
3.2.	Évolution du contexte et impacts sur la stratégie régionale plurifonds	19
3.3.	État avancement à mi-2010 de la stratégie régionale plurifonds.....	37
3.4.	La mise en œuvre de la stratégie régionale plurifonds.....	45
3.5.	Recommandations sur la stratégie régionale plurifonds.....	63
4.	Évaluation du PO FSE 2007-2013 à La Réunion	65
4.1.	Le PO FSE à La Réunion.....	65
4.2.	La pertinence et la cohérence du PO FSE	68
4.2.1.	Un programme d'envergure, conjuguant tournant et continuité.....	68
4.2.2.	Des évolutions récentes pouvant impacter les objectifs et la suite de la programmation.....	74
4.2.3.	Des lignes de partage assurant une complémentarité correcte avec les autres instruments régionaux	75
4.3.	L'état d'avancement du PO FSE à mi-parcours	77
4.3.1.	Une programmation financière en avance par rapport aux autres programmes européens	77
4.3.2.	Analyse transversale des réalisations physiques	82
4.3.3.	Des premières réalisations significatives	87
4.3.4.	De bonnes perspectives de programmation, des enjeux à arbitrer dans le cadre de la révision à mi-parcours	102
4.3.5.	Conclusion : la contribution du PO FSE aux priorités de la stratégie régionale intégrée.....	103
4.4.	Points spécifiques à la mise en œuvre du programme européen FSE	107
4.4.1.	Des modalités de gestion quelque peu spécifiques.....	107
4.4.2.	L'animation du PO FSE : un besoin important d'information et d'actions spécifiques ciblées	110
4.4.3.	Un système de suivi et d'évaluation à optimiser.....	111
4.5.	Recommandations	114
5.	Annexes.....	115
5.1.	Liste des tableaux et figures	115
5.2.	Liste des personnes interrogées.....	117

Préambule

Le cabinet Ernst & Young, en partenariat avec le cabinet LA Conseil, le cabinet AND International et le cabinet Gaëlle de Carmantrand EI, a été retenu par la Région Réunion pour conduire l'évaluation à mi-parcours de la stratégie régionale intégrée plurifonds et des programmes européens 2007-2013 à La Réunion FEDER Convergence, FSE, FEADER, FEDER Coopération et FEP.

L'exercice s'est déroulé entre les mois de juin et de novembre 2010.

Chaque programme européen fait l'objet d'un rapport d'évaluation propre qui analyse sa pertinence, sa cohérence, son état d'avancement à mi-parcours de la programmation, ses premiers résultats et ainsi que ses spécificités en termes de mise en œuvre.

Les programmes européens s'inscrivent à La Réunion dans une stratégie unique intégrée plurifonds qui fixe les orientations et objectifs pour l'ensemble de la période de programmation. Cette stratégie repose également sur un système de gestion intégré lui aussi. Chacun des rapports présente ainsi, en première partie, l'évaluation de cette stratégie intégrée : de sa pertinence et sa cohérence au regard de l'évolution du contexte et de la qualité du système de gestion qui la met en œuvre.

Chaque rapport présente également un résumé non technique, synthèse des analyses, conclusions et recommandations.

Le présent rapport est le rapport final.

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

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 privée 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.

Etat 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 dégageant 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'Etat, 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 programme FSE - Résumé

Le programme opérationnel FSE, **deuxième fond européen à La Réunion derrière le FEDER Convergence en termes de montant financier**, représente un enjeu financier global de **742 millions d'euros**, avec un taux d'intervention de l'Union européenne de 70%, soit 517 millions d'euros de FSE. **L'enveloppe UE** s'est accrue de 60 M€ entre la présente programmation et le DOCUP 2000-2006. Le programme est construit autour de deux axes qui sont cohérents avec la stratégie régionale intégrée et notamment son axe 2 (« Compétitivité des hommes ») :

- **L'axe 1** « Répondre aux nouveaux défis en développant une offre de formation innovante et en favorisant la mobilité éducative et professionnelle » s'inscrit dans le cadre des objectifs dits en « tournant » de la stratégie régionale intégrée (35% de la maquette financière) ;
- **L'axe 2** « Renforcer la cohésion sociale et poursuivre l'effort de qualification et de professionnalisation de la population active » répond quant à lui davantage à une logique de continuité (65% de la maquette).

Le PO FSE, d'autant plus dans un contexte de crise économique et de précarisation sociale, est une source de financement primordiale et constitutive du développement des ressources humaines et plus largement des politiques publiques régionales d'insertion-formation-emploi de La Réunion. Au même titre que les autres programmes européens à La Réunion, **la logique d'intervention du FSE a été élaborée selon trois préalables méthodologiques** : la mise en cohérence avec le diagnostic du territoire réunionnais et avec les enjeux qui s'en dégagent ; la prise en compte des enseignements tirés des programmations précédentes et la recherche de complémentarité avec les diverses stratégies locales déjà en vigueur ou en cours de préparation en 2007 (Plan Départementale de Cohésion Sociale- PDCS ; Plan Régional de Développement des Formations - PRDF ; etc.).

Trois évolutions du contexte nécessitent d'être appréhendées pour assurer la bonne mise en œuvre de la seconde partie de la programmation :

- 1. Le transfert récent dans la totalité de la compétence RMI et APA au Département, lié à la mise en place du RSA prévue pour le début de l'année 2011, entraîneront certainement une refonte des dispositifs d'insertion portés par le Conseil général.
- 2. L'adaptation récente, par l'ensemble des partenaires, de la stratégie régionale d'innovation (SRI) : deux domaines d'activité stratégique (DAS) de la SRI sont en forte cohérence avec le PO FSE (la santé et les services à la personne) ; une correspondance peut également être établie entre certaines orientations stratégiques de l'innovation et le PO FSE.
- 3. La révision des stratégies régionales dont celles de la formation professionnelle et de l'apprentissage : la nouvelle majorité régionale annonce l'ouverture de nouvelles filières de formation professionnelle et d'apprentissage ; un nouveau CPRDF doit être en outre prochainement adopté par la nouvelle Assemblée régionale et va impliquer de nouvelles priorités pluriannuelles de la Région et de l'État en matière de formation professionnelle et d'apprentissage.

Les complémentarités et les synergies avec la plupart des autres financements régionaux sont avérées. A cet égard, beaucoup d'actions conduites par la Région en matière de formation professionnelle et d'apprentissage au titre de son Plan Régional de Développement des Formations (PRDF) sont cofinancées par le FSE. En outre, les lignes de partage entre le FSE et les autres fonds sont perçues comme claires par les acteurs régionaux.

Au 30 juin 2010, le montant FSE programmé s'élève à 230 M€ soit 44,5% de l'allocation prévisionnelle. Le PO FSE est ainsi **le fond le plus en avance en termes de programmation par rapport aux autres programmes européens**. Il a connu, tout particulièrement en 2009, une montée en puissance significative lui permettant d'atteindre à fin 2009, un taux de programmation optimal, qui s'élève à 45,8% à fin octobre 2010 (237 M€). **Il se caractérise par une certaine homogénéité du niveau d'avancement entre les axes**, avec un axe 1 en avance d'environ 5 points (49,3% à fin octobre 2010) sur l'axe 2 (43,9%) en termes de programmation.

Le taux de certification du PO FSE s'élève quant à lui à 8% seulement. Ce faible niveau est fortement lié à une stratégie volontariste de déclaration des dépenses au regard du respect de la piste d'audit. Fin 2010, le **risque de dégageant d'office est néanmoins très faible**, la dépense à justifier étant limitée à environ 3 M€ grâce à l'avance versée. A partir de 2011, une **vigilance chaque année sera nécessaire** pour s'assurer de la bonne remontée progressive des dépenses des bénéficiaires, notamment des petits porteurs de projets hors préfinancement, concernés en premier plan par la complexification des processus de gestion du FSE.

La programmation est principalement portée par un nombre restreint de projets emblématiques. Sur 257 dossiers programmés au 30 juin 2010 (et 277 au 7 août), **les 15 principaux projets concentrent plus de 40% de la programmation.**

Il apparaît ainsi que la programmation est marquée à mi-parcours par :

- **des projets structurants, historiques et emblématiques du PO FSE :**
 - les actions de **mobilité** de l'axe 1 qui affichent un taux de programmation moyen d'environ 46% ;
 - **les dispositifs clés de la politique de formation et l'apprentissage à La Réunion :** le RSMA (mesure 2.15) ; la formation professionnelle des adultes (mesure 2.16) et l'apprentissage (mesure 2.13).
- **certains dispositifs d'éducation et de formation innovant**, et notamment les projets conduits dans **les secteurs sanitaire et social** (mesures 1.08 et 1.11) et les investissements réalisés pour le développement des services à la personne.

Les dix principaux maîtres d'ouvrage (APFAR, opérateurs de la mobilité des étudiants et des demandeurs d'emplois, chambres consulaires, établissements sanitaires et sociaux, Région Réunion) **réalisent près de 60% de la programmation totale du PO FSE** (soit 145 dossiers programmés eu 30 juin 2010 et 145 dossiers). Cet élément constitue indéniablement un gage de stabilité et d'assurance pour la suite de la programmation et les perspectives de dégagement d'office.

En termes de mise en œuvre, la gestion du PO FSE se caractérise par l'existence d'une **subvention globale** gérée par la Région (les dossiers sont néanmoins programmés en CLS). Cette dernière pratique permet notamment le **préfinancement des bénéficiaires**, amoindrissant ainsi les difficultés de trésorerie de ces derniers.

L'instruction est répartie au sein de plusieurs services mais concentrée au sein de la Région et de la DTEFP. Cette **concentration de l'instruction** sur deux services ne soulève pas de difficultés particulières et semble même optimale. A contrario, la présence d'instructeurs pour un nombre très faible d'opérations pose la question de **l'efficacité de gestion pour ces structures** (coût d'entrée sur les fonds européens pour un faible nombre de dossiers instruits). Certains services instructeurs relatent en effet des problèmes importants de moyens humains, faisant courir, en nombre et en qualité, un risque non négligeable de retards dans l'instruction de certains dossiers.

La **signature de certaines conventions**, qui conditionne le versement des paiements (avance, acompte et solde), n'intervient, dans de nombreux cas, qu'en milieu d'année civile, soit près d'un semestre avant le lancement des programmes d'actions, ce qui pose des difficultés de trésorerie à certains d'entre eux ou ce qui comporte, tout du moins, un manque de lisibilité sur les actions à conduire.

La **judiciarisation des marchés publics** a pu également impacter la programmation de certaines mesures.

Enfin, la majorité des bénéficiaires regrettent la **lourdeur du processus de montage et d'instruction des dossiers**. Plus largement, **l'enjeu principal de la mise en œuvre du FSE réside dans la recherche d'un équilibre entre le respect des contraintes règlementaires communautaires et nationales et la nécessité de répondre à une demande sociale en faveur de l'insertion, de la formation et de l'emploi particulièrement forte dans un contexte de crise économique**. La lourdeur des procédures du FSE, qui tendent davantage à privilégier les bénéficiaires rompus aux règles européennes et les plus solides financièrement, semblent entrer en contradiction avec les réponses que peuvent apporter les acteurs concernés, et notamment les petits porteurs de projets (développement de pratiques innovantes ; individualisation des dispositifs ; services de proximité ; etc.).

En matière de **suivi et d'évaluation**, le système reste à stabiliser et fiabiliser, tant sur la forme que sur le contenu (pertinence des indicateurs, valeurs cibles, valeurs de référence, etc.).

La **révision à mi-parcours** doit à ce titre être l'occasion d'ajuster et d'accompagner ces réflexions.

L'évaluation recommande ainsi 5 pistes de travail :

1. **Dynamisation de la programmation** : travailler sur les mesures en retard à travers notamment la revue systématique des projets initialement pressentis et un appui à certains services instructeurs.
2. **Abondement** : l'opportunité des principales **demandes d'abondement** pressenties à ce stade par le partenariat local est confirmée par nos analyses. Les demandes se concentrent sur deux types de mesures :
 - **les mesures emblématiques du PO FSE** qui ont rencontré un franc succès depuis 2007 : l'adéquation entre l'offre et la demande de formation (mesures 1.01, 1.02 et 1.04) ; la mobilité (mesures 1.15 à 1.17) ; le PLIE (2.07), l'apprentissage (2.13) ; la formation professionnelle des adultes (2.16) ou encore le RSMA ;
 - les mesures qui nécessitent d'être dynamisées au regard des forts besoins de la population en matière de formation, comme par exemple, la VAE (2.25) et l'illettrisme (2.20).
3. **Instruction** : accompagner les services instructeurs et poursuivre 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 avec néanmoins une forte limite posée par les contraintes communautaires et nationales.
4. **Animation et exigences vis-à-vis des bénéficiaires** :
 - Renforcer les relais de communication auprès des bénéficiaires potentiels du PO FSE ; assurer la formation des services instructeurs sur l'ensemble de leur périmètre de responsabilités, y compris sur les mesures nouvelles ; clarifier et objectiver les difficultés rencontrées par les maîtres d'ouvrage sur les contrôles (via une évaluation par exemple) ; envisager de simplifier les dispositifs via par exemple un système de transmission unique des pièces justificatives ou l'allègement des exigences pour les maîtres d'ouvrage récurrents dans le respect des règles communautaires et nationales.
 - En outre, en termes de **communication**, l'évaluation recommande :
 - la mise en place de réunions / matinées / tables rondes spécifiques (exemple : matinée des opérateurs potentiels sur le PO FSE) ;
 - l'information vers des porteurs projets potentiels, insuffisamment présents aujourd'hui, tels que les organismes de formation ne sollicitant pas de FSE ou encore, les associations, « type » de maîtres d'ouvrage « sous-représentés » à mi-parcours dans le PO FSE.
5. **Suivi-évaluation** : 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

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

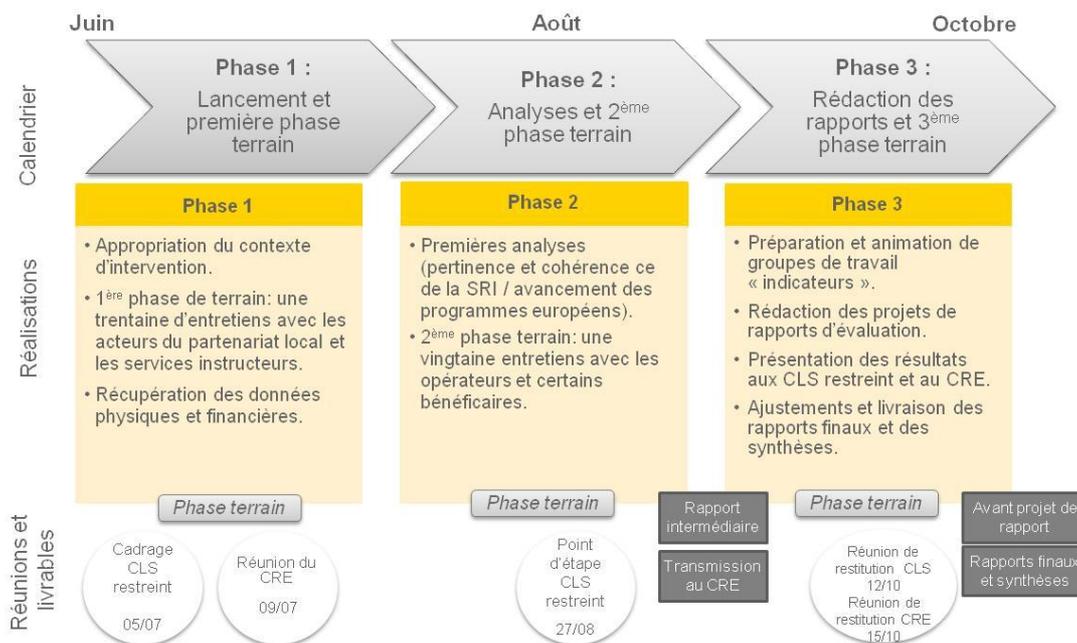
Ce rapport se présente en deux principaux chapitres :

- 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 du PO FSE présentant à mi-2010 :
 - Sa logique d'intervention, sa pertinence et sa cohérence au regard d'autres instruments existants
 - L'état d'avancement du PO FSE.
 - Ses premières réalisations et résultats et leur contribution à la stratégie régionale.
 - Quelques points spécifiques relatifs à la mise en œuvre du PO FSE.

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 1juillet 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 :

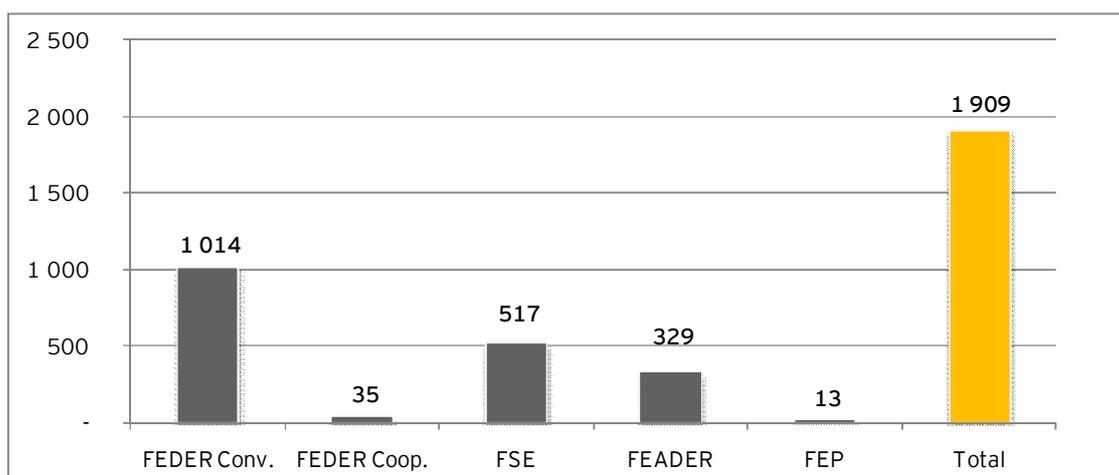
¹ Conseil Économique et Social Régional

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.

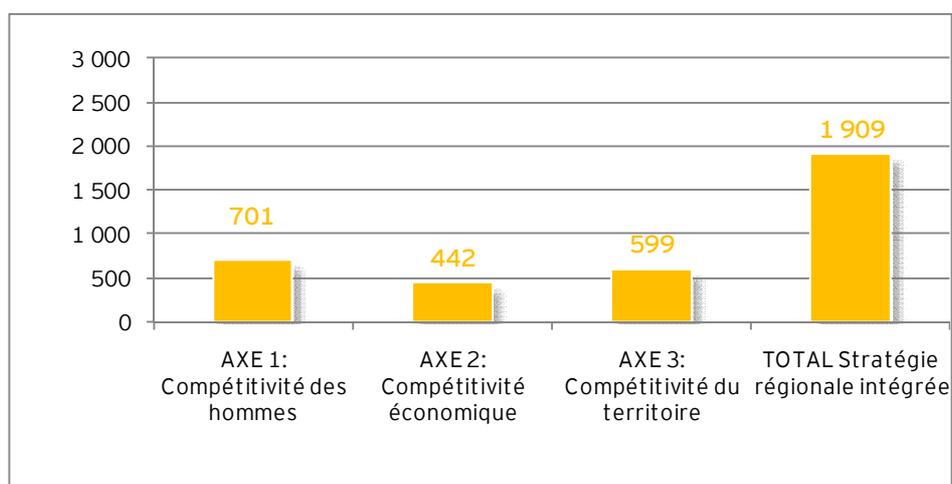
3.1.2. Définition, continuité et tournant de la stratégie régionale intégrée

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.

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

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 le logement neuf sont venues renchérir 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

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

¹⁷ Source orale : CESR

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
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.

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

¹⁹ Application de l'article 53 de la LODEOM

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
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.

²⁰ Chiffre provisoire

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

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 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 touristes 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.

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

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

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
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.

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

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

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,

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

- 8,2 % âgés entre 60 à 74 ans,
- 3,1 % âgés de plus de 75 ans.

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 Etat 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.

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 %

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

³⁶ RMI, ASPA, AAH, ASS, API, RSO

Secteurs	Évolution
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 entreraient 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 émargent 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

	2004	2005	2006	2007	2008
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.

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.

³⁷ Revenu Supplémentaire Temporaire d'Activité

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 Trans-Eco-Expres et de travaux de protection et de valorisation du patrimoine bâti historique Redéfinition de la stratégie touristique, de la stratégie TIC, du soutien à l'agriculture et à l'agro-alimentaire ainsi qu'aux acteurs culturels Ré-examen de l'avant projet de SAR ⁴⁴ 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. Adoption du nouveau cadre d'intervention pour le soutien aux entreprises Obligation d'élaboration d'un nouveau PRDF ⁴⁵

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

⁴⁴ Schéma d'Aménagement Régional

⁴⁵ Plan Régional de Développement des Formations

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 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,

⁴⁶ Revenu Minimum d'Insertion

- 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 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 « Grenelle⁵⁴ » 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.

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

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

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 RUP⁵⁵, 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.

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.

⁵⁵ Région ultra-périphérique

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.)

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).

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.

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

■ **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 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,

⁵⁹ Source : INSEE

⁶⁰ Souligné par nous

- 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 Inscrire 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 :

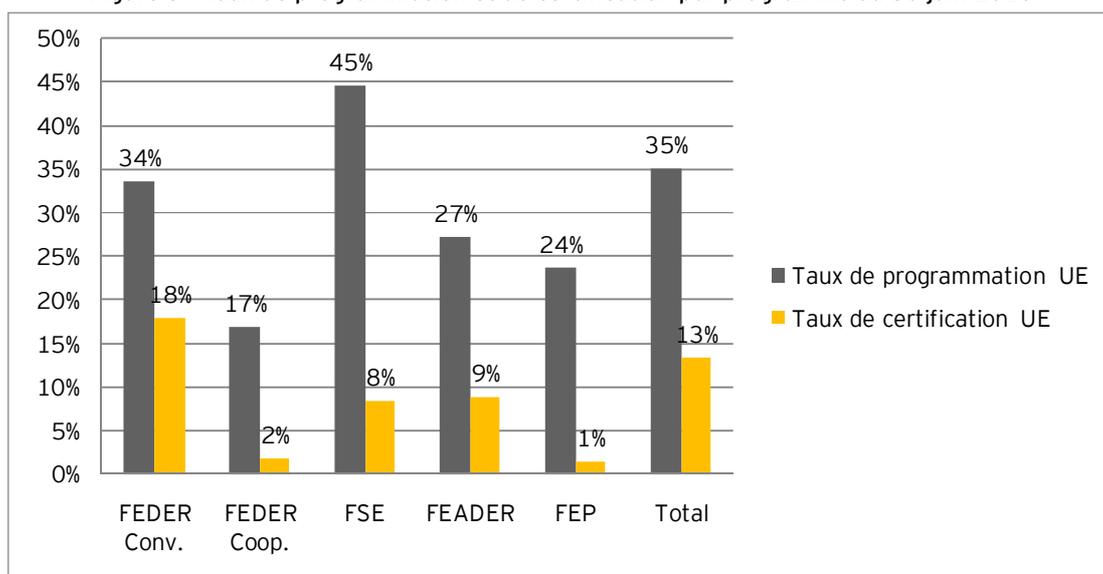
- Cette partie analyse l'état d'avancement de la programmation et les premiers résultats de la stratégie régionale plurifonds de manière transversale, à travers la revue de :
 - L'état d'avancement de la programmation de l'ensemble des 5 programmes européens au 30 juin 2010 et à fin octobre 2010;
 - 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

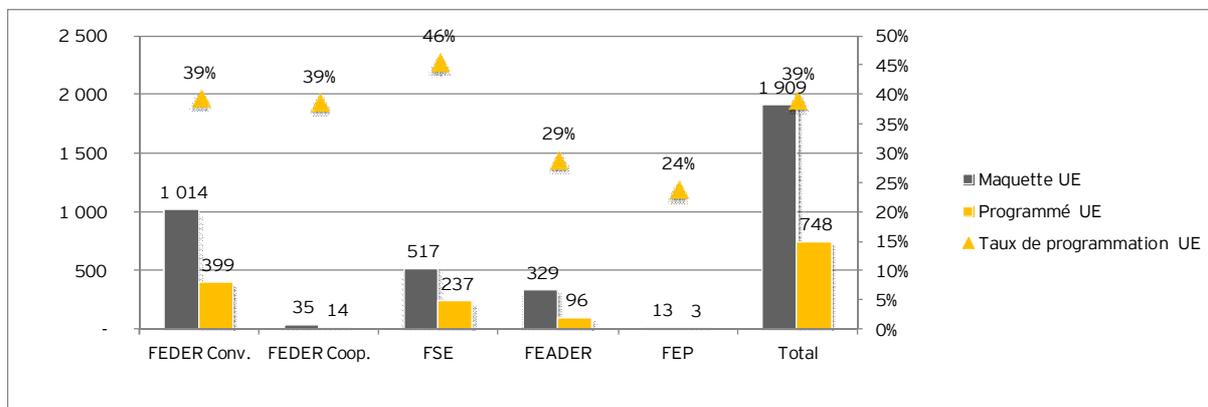


Source : Ernst & Young, Données AGILE au 30 juin 2010

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

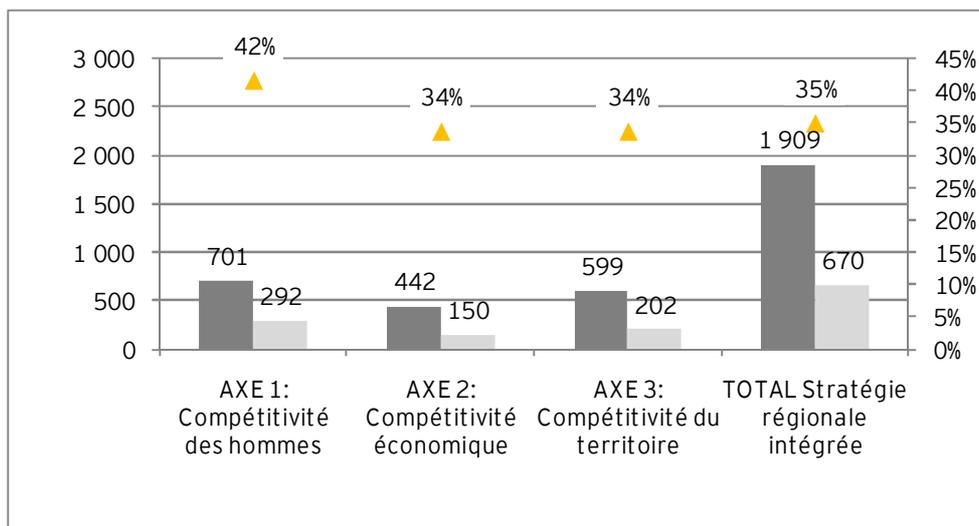


Source : Ernst & Young, données AGILE au 30 juin 2010

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 :

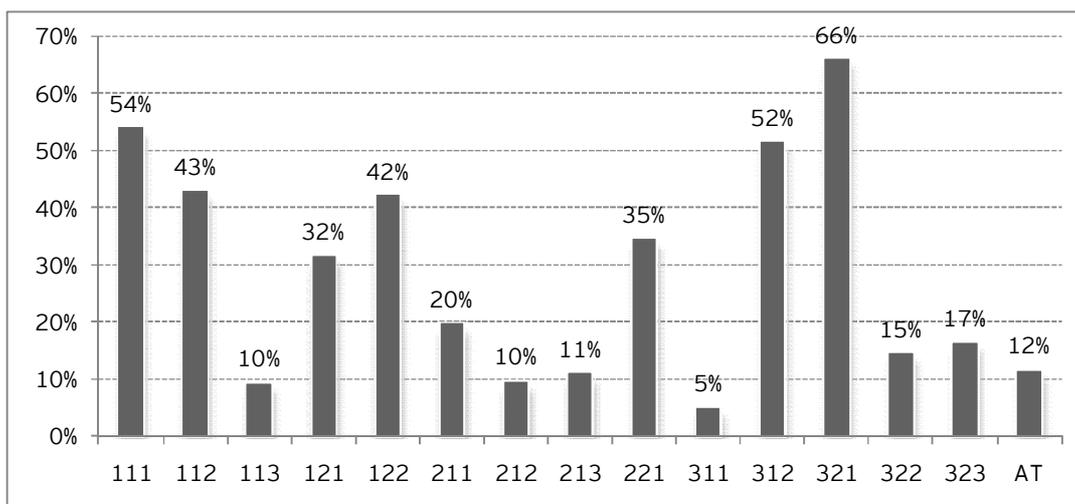
Tableau 17 - Maquette UE des objectifs de la stratégie

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



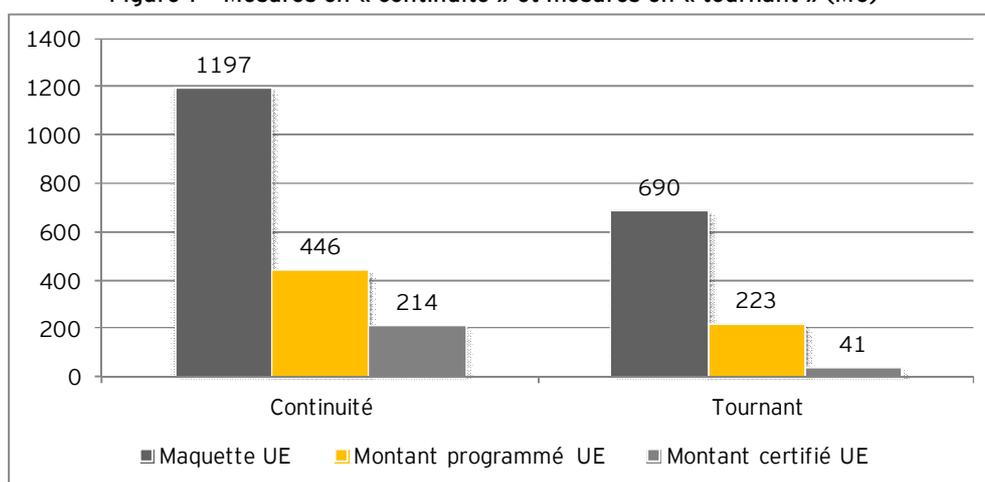
Source : Ernst & Young, données AGILE

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

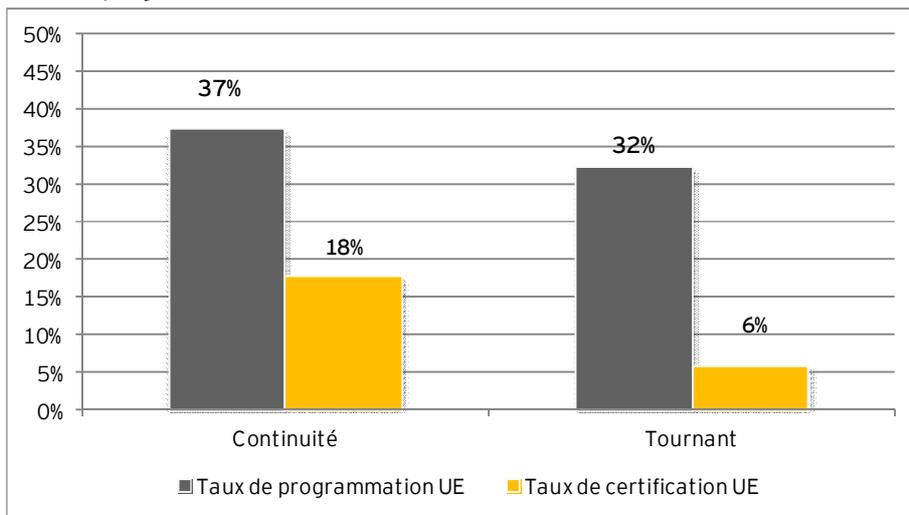


Source : Données AGILE au 30 juin 2010

- 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 » :

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.

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



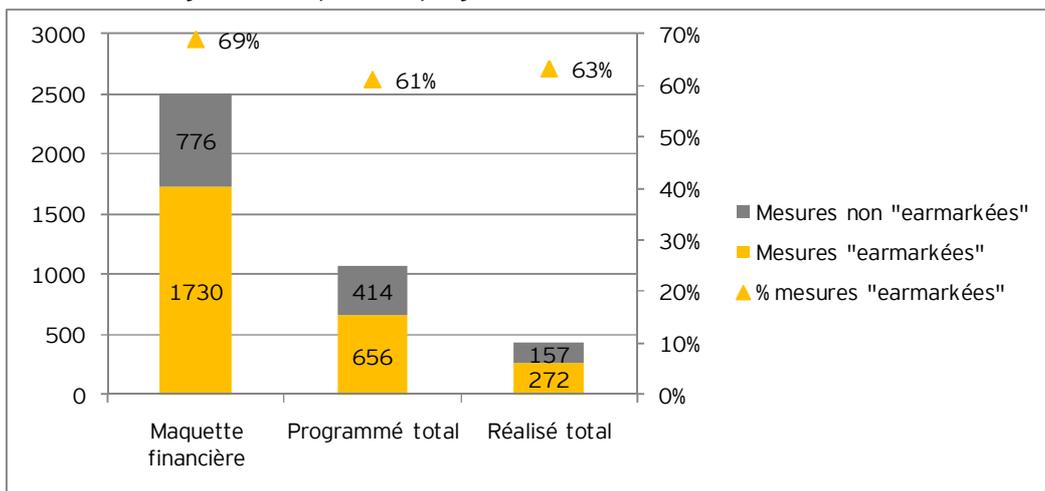
Source : Données AGILE au 30 juin 2010

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

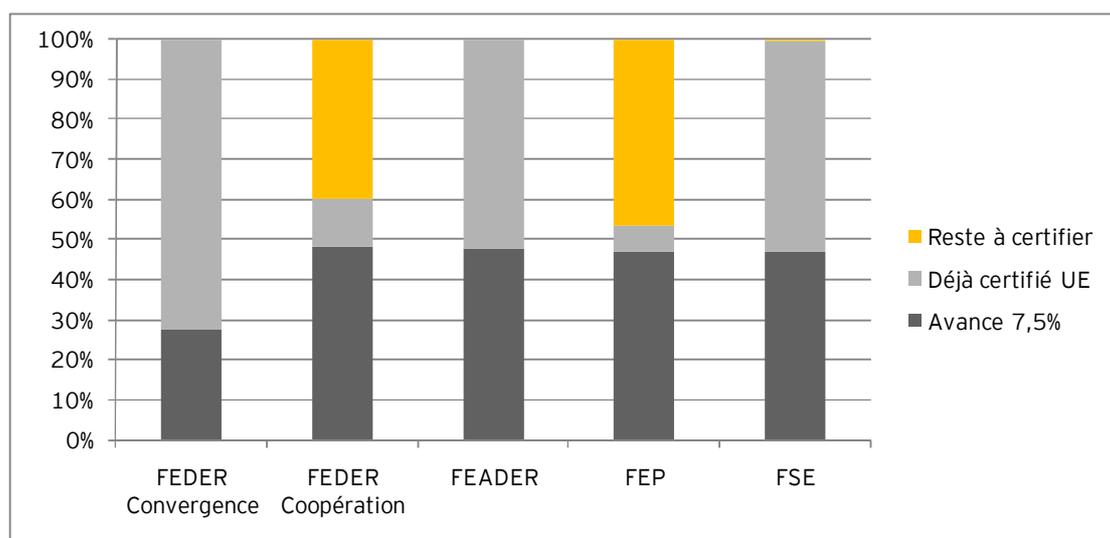
⁶⁵ Montant calculé à partir des maquette UE des PO FEDER Convegence et PO FSE uniquement.

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 dégageant d'office sont précisés dans chaque rapport par programme européen. L'évaluation confirme que **le risque de dégageant 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 dégageant d'office sont détaillées dans la partie 4 des rapports.

Figure 10 - Situation du dégageant 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
sous-total objectif 112			86,1	37,1	43%	9

N°	Intitulé objectifs	Pos contribuant à la stratégie régionale intégrée	Maquette UE (M€)	Prog. UE (M€)	% de prog.	Nombre de mesures
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
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

N°	Intitulé objectifs	Pos contribuant à la stratégie régionale intégrée	Maquette UE (M€)	Prog. UE (M€)	% de prog.	Nombre de mesures
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'Etat, 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'Etat (SGAR), du Conseil Général (Directeur Général des Services) et Régional (Directeur Général des 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 portant 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 National de Suivi des Programmes Européens, de représentants des services instructeurs de l'Etat, 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.				

	FEDER Convergence	FSE Convergence	FEDER Coopération	Volet Régional du PO National FEP	FEADER
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 Etat / Région / Département.

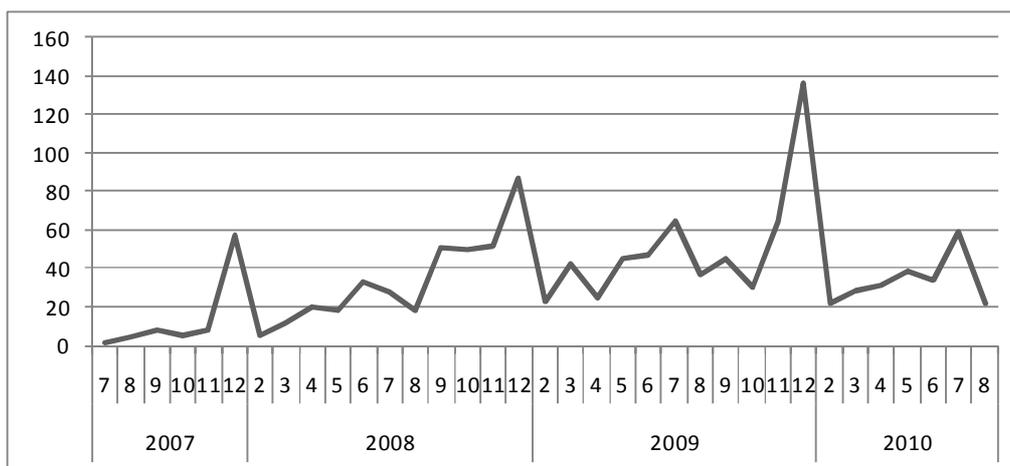
Coprésidé par le triptyque État / Région / Département, le **Comité National de Suivi (CNS)** associe des membres de plein droit (CESR, CCEE, Association des Maires, chambres consulaires, Comité des pêches) et des membres consultatifs associés (représentants Commission européenne et administrations centrales, 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'Etat, le Conseil régional et le Conseil général⁶⁷» 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 efficacité 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 dégageant 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 ».

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

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 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'un mini film de présentation des fonds européens à La Réunion depuis 20 ans (1989-2009)	Action réalisée en décembre 2009 : - Réalisation de 2 émissions de 26 mn : « 1989 - 2009 : 20 ans d'Europe à La Réunion » et « Locaterre Spécial Europe » sur le développement durable Diffusion sur Télé Réunion (semaine du CNS : 3 créneaux pour les « 20 ans d'Europe », le 12 décembre, le 13 décembre et le 15 décembre), « Locaterre Spécial Europe » a été diffusé dans son intégralité le 21 décembre à 20h00 et une séquence le mercredi à 19h30. - Remise aux membres du CNS
			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
	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 : - 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 - 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

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
				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
	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 Antenne Réunion et RFO sur des projets cofinancés par l'union européenne : Topazes Coiffure, Cyclotron et Incubateur. - 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.
Médiatisation	6 : Relation presse	10	Rubrique Europe dans la presse spécialisée	Actions en cours : <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)
			Organisation de visites de projets cofinancés par l'UE	Actions réalisées : <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)

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
				locale, une invitation plateau au Journal Télévisé et un article sur internet.)
Animation	7 : Valorisation de l'Europe au travers des projets cofinancés	20	<p>Contribution des bénéficiaires pour la valorisation des fonds européens à La Réunion à travers la modification de leur packaging</p> <p>Baptême de rue, salle, place au nom évocateur de l'Europe ou des fonds</p> <p>Présence de La Réunion sur/dans les bâtiments de la Commission à travers des photos/panneaux</p> <p>Constitution d'une banque de fiches-projet, d'articles de presse</p>	<p>Action à réaliser</p> <p>Participation de La Réunion à une exposition « l'Europe Outre-mer : richesse et diversité » organisée par le MIOCT 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> <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 <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) <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

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
				- 1 module « régimes d'aides » en collaboration avec la DEGEOM (environ 33 participants)
			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	Action mise en œuvre à travers les actions de formation
	9 : Evénementiels	250	Mise en place d'une action de communication par an à l'occasion d'un CNS	Actions réalisées : <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.
			Organisation d'un prix récompensant les projets exemplaires sous l'angle de l'originalité de l'action et de son efficacité	Action à mettre en œuvre
			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 défectueux 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, AFD 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 parcour 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

Propositions d'évaluation / d'études spécifiques issues de l'évaluation à mi-parcours	Justification
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 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'aulne de contextes communautaire et régional mouvants :

- les conséquences du séminaire RUP du mois de Mai 2010 à Bruxelles et la suite donnée au « memorandum 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 PO FSE 2007-2013 à La Réunion

4.1. Le PO FSE à La Réunion

Le PO FSE a été approuvé par la Commission européenne le 16 novembre 2007. Il fait suite à l'orientation n°3 du DOCUP mis en œuvre sur la période 2000-2006 dont les interventions financées visaient à « *favoriser l'égalité des chances et valoriser l'identité réunionnaise* ». Il bénéficie d'un taux d'intervention UE de 70% complété par des fonds publics et très marginalement, par des fonds privés.

A La Réunion, le **programme**, qui s'est accru de 60 millions d'euros de dépenses UE entre la présente programmation et le DOCUP 2000-2006, est **une source de financement primordiale et constitutive du développement des ressources humaines et plus largement des politiques publiques régionales d'insertion-formation-emploi**.

Rappel des orientations européennes et nationales

Dans le cadre de la politique de cohésion réformée pour la période 2007 - 2013, le règlement (CE) 1083/2006 du Conseil du 11 juillet 2006 définit **les dispositions générales applicables au Fond européen de développement régional (FEDER), au Fond social européen (FSE) et au Fond de cohésion**. La réforme vise des actions structurelles plus ciblées sur les orientations stratégiques de l'Union européenne, plus concentrées sur les régions les moins favorisées ainsi que plus décentralisées et simplifiées.

Le Fond social européen a ainsi vocation à soutenir « les politiques des États membres pour recentrer **la stratégie de Lisbonne sur la croissance et l'emploi**. Étroitement liées aux Grandes Orientations des Politiques Économiques (GOPE) et à la Stratégie Européenne pour l'Emploi (SEE), il vise plus particulièrement à « atteindre le plein emploi ; augmenter la qualité et la productivité du travail ; promouvoir l'inclusion sociale (notamment l'accès des personnes défavorisées à l'emploi) et réduire les disparités nationales, régionales et locales en matière d'emploi »⁶⁹.

Le règlement (CE) n°1081/2006 du Parlement et du Conseil du 5 juillet 2006 prévoit quant à lui, pour la présente programmation, **le champ d'application et les priorités du Fond social européen** dans le cadre de l'objectif « Convergence » et de l'objectif « Compétitivité régionale et emploi » :

Dans le cadre de l'objectif « Convergence »	<ul style="list-style-type: none">• Plus d'investissement dans le capital humain, avec des réformes dans les systèmes d'éducation et de formation, une participation accrue à l'éducation et à la formation tout au long de la vie et au développement du potentiel humain dans le domaine de la recherche et de l'innovation• Un renforcement de la capacité et de l'efficacité institutionnelle afin de contribuer à la bonne gouvernance
---	--

⁶⁹ Synthèse du Règlement (CE) n°1081/2006 du Parlement et du Conseil du 5 juillet 2006, site Europa.

<p>Dans le cadre des objectifs « Convergence » et « Compétitivité régionale et emploi »</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Augmenter la capacité d'adaptation des travailleurs, des entreprises et des chefs d'entreprise • Améliorer l'accès à l'emploi et l'insertion durable sur le marché du travail des demandeurs d'emploi et des personnes inactives • Prévenir le chômage, en particulier le chômage de longue durée et le chômage des jeunes • Encourager le vieillissement actif et prolonger la vie active • Accroître la participation au marché du travail • Renforcer l'inclusion sociale des personnes défavorisées en vue de leur intégration durable dans l'emploi • Lutter contre toutes les formes de discrimination sur le marché du travail • Renforcer et accroître le capital humain • Promouvoir les partenariats
---	--

Le cadre de référence stratégique national (CRSN) donne comme orientation stratégique au FSE en objectif « Convergence » de « *promouvoir l'emploi, le capital humain et l'inclusion sociale* ». Prenant en compte les spécificités des régions d'outre-mer par rapport au reste de l'Europe, et notamment les perspectives démographiques et leur poids à venir sur l'emploi et l'inclusion sociale, trois priorités ont été définies dans le CRSN permettant d'une part, de poursuivre l'effort de rattrapage de ces régions en matière d'emploi, d'éducation et de formation, et d'autre part, d'anticiper et de gérer les changements économiques et sociaux à venir :

- Adapter les travailleurs et les entreprises
- Prévenir le chômage
- Favoriser l'inclusion et lutter contre les discriminations
- Promouvoir le partenariat et la mise en réseau en faveur de l'emploi et de l'inclusion sociale
- Investir dans le capital humain
- Renforcer les capacités institutionnelles et administratives
- Développer des actions innovantes transnationales ou interrégionales pour l'emploi et l'inclusion sociale

Règles et principes généraux à La Réunion

Le PO FSE est donc régi à la fois par les règlements européens 1083/2006 et 1081/2006 et le CRSN. Les interventions éligibles au FSE à La Réunion pour la période 2007-2013 sont quant à elles précisées dans le livre de procédure élaboré par le partenariat local pour la période 2007-2013, et plus particulièrement par :

- Le manuel de gestion «Actions de formation », dont la version définitive a été agréée par le CLS du 17 décembre 2009. Il précise le champ d'intervention et les modalités de gestion des **actions de formation réalisées par des organismes de formation**, y compris dans le cadre de marchés publics portés par les institutions publiques. Le cas échéant, les dossiers concernés intègrent également la rémunération des stagiaires de la formation professionnelle.
- Le manuel de gestion « Programmes d'actions » validé en CLS le 2 avril 2009 concerne **les programmes d'actions (ou actions ponctuelles)** réalisés par des organismes publics, privés et éventuellement par des collectivités, dont les actions éligibles peuvent être, à titre d'illustration :
 - des actions d'animation, de promotion, de sensibilisation (réalisation de campagnes de communication, accueil des investisseurs, organisation de journées techniques, échanges, séminaires...);
 - des actions d'encadrement et d'appui technique (encadrement technique agricole, appui technique à des filières artisanales, assistance technique au montage de projets, actions de regroupement de professionnels, appui à la création d'activités);
 - des actions d'expérimentation-recherche ;
 - des études (connaissance de la faune et de la flore, analyses réalisées par des observatoires ...);

- des actions d'information et de diffusion de connaissances.

Une des évolutions importantes et structurantes de la gestion du FSE à La Réunion par rapport à la précédente programmation repose sur **l'introduction de la subvention globale**, définie dans le Règlement de la Commission n°1081/2006 du 5 juillet 2006 et rendue obligatoire en 2007 par décret du Premier ministre. A La Réunion, le Conseil régional est l'organisme intermédiaire gestionnaire de cette subvention globale et préfinance à ce titre les dossiers entrant dans le périmètre d'intervention de cette dernière. Au-delà des modifications de gouvernance apportée par cette subvention globale (cf. la partie sur les points spécifiques de mise en œuvre du PO), le FSE se démarque des autres programmes européens par l'importance accordée, en termes de masse financière, aux dossiers financés par la Région au titre de subvention globale :

Figure 12 - Poids de la subvention globale

Modes de financement	Maquette UE (M€)
En subvention globale	347,5
% du PO	67%
Autres	169,4
	516,9

Source : Données AGILE au 30 juin 2010 et annexe à la convention fixant les modalités de gestion de la subvention globale

Programmation à mi-parcours

Au 30 juin 2010, le montant FSE programmé s'élève à 230 M€ soit 44,5% de l'allocation prévisionnelle, avec 257 projets programmés (à fin octobre 2010, ce niveau atteint 237 M€ de FSE programmés soit 45,8 %) :

Figure 13 - Programmation du PO FSE à mi-parcours

Maquette UE (M€)	Programmé UE (M€)	Taux de programmation UE
517	230	44,5%

Source : Données AGILE au 30 juin 2010

Le PO FSE est ainsi **le fond le plus en avance en termes de programmation par rapport aux autres programmes européens**. Il a connu, tout particulièrement en 2009, une montée en puissance significative lui permettant d'atteindre à fin 2009, un taux de programmation optimal, conforme aux objectifs fixés (cf. « État d'avancement du PO FSE »).

4.2. La pertinence et la cohérence du PO FSE

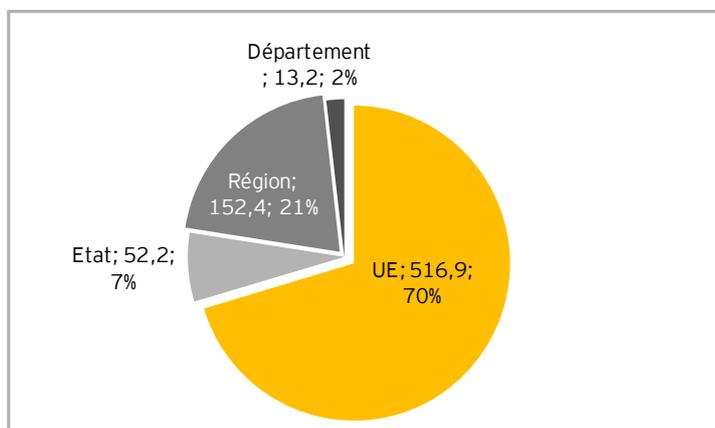
Rappel méthodologique :

- Cette partie vise à analyser - en complément de l'analyse transversale de la pertinence et de la cohérence des programmes européens (cf. partie 3.2) - si la pertinence et la cohérence du PO FSE sont confirmées, c'est-à-dire si :
 - le PO FSE 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 FSE (articulation des objectifs, logique de constitution) permet une bonne réponse à ces besoins.
- La complémentarité du PO FSE avec les autres politiques et instruments en matière de formation professionnelle et d'apprentissage est optimale.

4.2.1. Un programme d'envergure, conjuguant tournant et continuité

Le programme opérationnel FSE, deuxième fond européen à La Réunion derrière le FEDER Convergence en termes de montant financier, représente un enjeu financier global de 742 millions d'euros, avec un taux d'intervention de l'Union européenne de 70%, soit 517 millions d'euros de FSE :

Figure 14 - Maquette financière 2007-2013 du FSE à La Réunion



Source : PO FSE

Un programme conjuguant tournant et continuité, mieux doté et simplifié par rapport à la précédente programmation

Au sein de la précédente programmation (DOCUP), conformément au cadre de référence national de l'Objectif 3, les interventions financées au titre du FSE visaient à « accroître, renforcer et optimiser les actions conduites pour lutter contre le chômage, notamment de longue durée, à promouvoir l'égalité des chances dans l'accès au marché du

travail et la lutte contre les exclusions, en s'appuyant sur des politiques de prévention d'une part et d'insertion sociale, d'autre part ».

Les dispositions du DOCUP en faveur des ressources humaines notamment, étaient regroupées au sein de l'orientation 3 « Favoriser l'égalité des chances et valoriser l'identité réunionnaise » et de l'orientation 4 « Ouvrir les horizons de La Réunion ». Plus précisément, **trois axes étaient dédiés au Fond social européen pour un coût total de 660 millions d'euros, dont 457 millions d'euros de financement européen, soit une enveloppe inférieure de 15% par rapport à la présente programmation :**

Tableau 25 -Maquette UE par axe du DOCUP

Axe du DOCUP	Maquette UE (M€)
Axe G : Insertion et lutte contre l'exclusion	97
Axe H : Formation et apprentissage tout au long de la vie	322
Axe I : Accompagnement à l'ingénierie	37

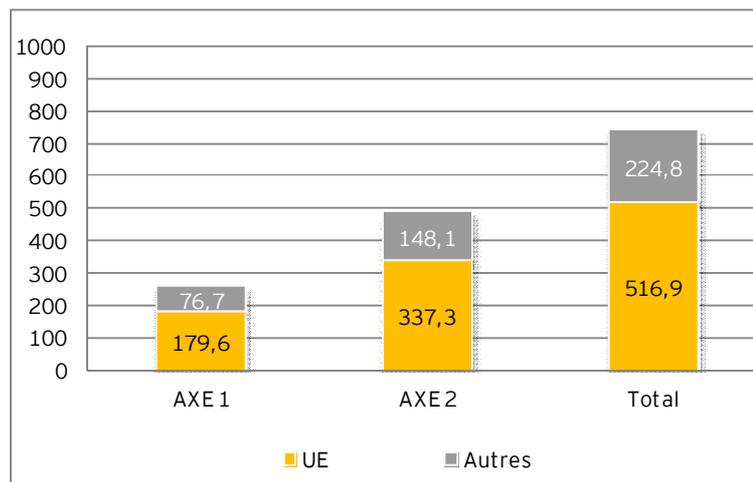
Source : DOCUP , récapitulatif financier

- **L'axe G du DOCUP** « Favoriser l'insertion et prévenir les exclusions » comportait trois mesures concernant les publics plus menacés par l'exclusion et déployant une combinaison d'approches préventives :
 - « les interventions financées au titre de cet axe visent à accroître, renforcer et optimiser les actions conduites pour lutter contre le chômage, notamment de longue durée, à promouvoir l'égalité des chances dans l'accès au marché du travail et la lutte contre les exclusions, en s'appuyant sur des politiques de prévention d'une part et d'insertion sociale, d'autre part " »
- **L'axe H du DOCUP** intitulé « Promouvoir la formation et l'apprentissage tout au long de la vie » était quant à lui décliné autour de 8 mesures dédiées à la mobilité géographique et professionnelle, à la promotion d'une main d'œuvre compétente et à l'accentuation de l'effort fait en faveur des femmes pour une participation accrue à la vie active :
 - « l'objectif de cet axe est d'agir sur l'ensemble du dispositif d'éducation et de formation afin de répondre à la demande tant quantitative que qualitative, dans un double objectif de maintenir une constante adéquation des compétences par rapport au marché du travail d'une part et d'améliorer la capacité d'adaptation des publics d'autre part. Cette stratégie conduira également à améliorer le niveau de qualification de la population active ».
- **L'axe I du DOCUP** « Développer les politiques d'accompagnement et d'innovation pédagogique » s'articulait en 5 mesures contenant l'ensemble des actions ne bénéficiant qu'indirectement aux publics cibles mais pour autant indispensable au fonctionnement efficace du FSE : actions en faveur des individus le plus souvent en grave difficultés d'insertion ; actions en faveur des entreprises ou des structures d'insertion, PME et PMI ; actions en faveur des systèmes (OREF, services de l'emploi, etc.).

Dans un effort de simplification de l'architecture du PO FSE et de mise en adéquation avec les deux enjeux clés définis lors de l'élaboration de la stratégie régionale intégrée (« un impératif de cohérence et de continuité pour répondre aux défis permanents de La Réunion » d'une part et « des réponses adaptées face aux nouveaux défis issus de la mondialisation et aux nouveaux enjeux du développement durable » d'autre part), deux axes prioritaires d'intervention ont été retenus pour élaborer le programme opérationnel pour la période 2007-2013 à La Réunion :

- **Un axe 1** « Répondre aux nouveaux défis en développant une offre de formation innovante et en favorisant la mobilité éducative et professionnelle » s'inscrivant dans les « tournants » de la stratégie régionale intégrée qui représente 35% de la maquette financière :
 - Cet axe comprend d'une part, des mesures innovantes, répondant à un enjeu d'individualisation par les opérateurs des parcours de formations : ateliers de pédagogie personnalisée ; mobilité des demandeurs d'emploi et des étudiants (notamment des personnes de plus haut niveau de qualification par rapport au DOCUP 2000-2006) et d'autre part, des mesures portant sur des secteurs particulièrement porteurs tels que le sanitaire et social, les services à la personne et l'adéquation formation/emploi en articulation avec la réalisation des grands projets d'infrastructures.
 - Il comprend certaines mesures de l'axe H FSE du DOCUP (la mobilité géographique et professionnelle notamment) et de l'axe I (ingénierie).
- **Un axe 2** « Renforcer la cohésion sociale et poursuivre l'effort de qualification et de professionnalisation de la population active » répondant une logique de continuité et couvrant 65% des financements du PO FSE :
 - Cet axe, qui comprend les mesures emblématiques de la formation professionnelle à La Réunion (formation des adultes, apprentissage, professionnalisation et qualification des demandeurs d'emplois, RSMA) correspond globalement à l'axe H du DOCUP.

Figure 15 - Répartition par axe de la maquette financière



Source : PO FSE

Les deux axes retenus sont naturellement cohérents avec la stratégie régionale plurifonds puisqu'ils en reprennent la structuration de base selon le diptyque « tournant » / « continuité » qui constitue une clé de lecture de ce document stratégique pour la période 2007-2013. Le PO FSE contribue plus précisément à un des trois axes stratégiques de la stratégie régionale intégrée, à savoir « la compétitivité des hommes : promouvoir et valoriser le potentiel humain » (axe 1).

Un programme pertinent avec les besoins de formation professionnelle et d'emploi de la population

Au même titre que les autres programmes européens à La Réunion, la logique d'intervention du FSE a été élaborée selon trois préalables méthodologiques : la mise en cohérence avec le diagnostic du territoire réunionnais et avec les enjeux qui s'en dégagent ; la prise en compte des enseignements tirés des programmations précédentes et la recherche de complémentarité avec les diverses stratégies locales déjà en vigueur ou en cours de préparation en

2007 (Plan Départementale de Cohésion Sociale- PDCS ; Plan Régional de Développement des Formations - PRDF ; etc.).

La croissance démographique et l'élévation des niveaux de qualification demeurant en 2007, comme en 2000, les constats majeurs pour le développement de La Réunion, le cadre stratégique du PO FSE reste globalement en ligne avec les trois défis humains identifiés comme structurants dans le DOCUP 2000-2006 :

- **le défi de l'emploi**, avec la mise en exergue de deux objectifs stratégiques :
 - créer de l'emploi durable sur place ;
 - permettre l'accès à d'autres emplois qualifiés à l'extérieur de l'île (la mobilité est néanmoins fléchée « en tournant » dans le PO FSE 2007-2013 alors qu'il s'agit de mesures « historiques ») ;
- **le défi de la qualification** et plus particulièrement, le taux élevé de sortie des jeunes du système scolaire sans diplôme entraînant une sous-qualification d'une partie importante de la population, aggravée par le poids de l'illettrisme, facteur premier d'exclusion économique et sociale à La Réunion :
 - ces problématiques représentent l'enjeu financier principal du DOCUP FSE (axe H - 446 millions d'euros, soit 70% des 3 axes dédiées au FSE) et du PO FSE 2007-2013 (mesures emblématiques de l'axe 2) ;
- **le défi de la cohésion sociale**, l'enjeu étant de « *sortir de la précarité et de la dépendance un quart de la population qui vit principalement de minima sociaux* » :
 - l'axe G du DOCUP était entièrement dédié au défi de l'insertion sociale, alors que les mesures du PO FSE relatives à cette problématique sont concentrées dans un des 5 objectifs « favoriser l'insertion par une offre de formation adaptée » de l'axe 2.

Néanmoins, **l'ambition de développer une offre de qualification en cohérence avec l'émergence de secteurs économiques stratégiques et porteurs pour les emplois de demain, a conduit à consolider au sein d'un axe unique du PO FSE, l'axe 1**, un ensemble d'actions innovantes, à la fois sur les processus de mise en œuvre (ingénierie) et leur contenu (formations sanitaires et sociales, mobilité, services à la personne, etc.), permettant au fond social européen, de contribuer au défi d'adaptation entre l'offre d'emploi et l'offre de formation à La Réunion.

Un programme décliné en objectifs clairs et priorisés

Chacun des deux axes du PO FSE 2007-2013 est décliné en objectifs principaux (et indicateurs associés - cf. la partie sur la mise en œuvre) couvrant plusieurs mesures :

Tableau 26 - Répartition des objectifs principaux par axe

Axe 1 : 35%	Axe 2 : 65%
3 objectifs principaux/ 20 mesures « en tournant »	5 objectifs principaux / 26 mesures « en continuité »
1A : Développer les dispositifs d'éducation et de formation innovants et soutenir les filières en	2A : Favoriser l'insertion pour une offre de formation adaptée : 12 mesures (2.1 à 2.12)
1B : Investir dans l'ingénierie de formation pour anticiper les enjeux à venir : 3 mesures (1.12 à 1.14)	2B : Accès à l'emploi par la voie de l'apprentissage : 1 mesure (2.13)
1C : Encourager la mobilité éducative et professionnelle à l'échelle internationale : 5 mesures	2C : Accompagner les demandeurs d'emploi sur le marché du travail par la qualification : 4 mesures (2.14
Assistance technique (mesure 1.20).	2D : Promouvoir l'égalité des chances en intervenant sur les acteurs et les dispositifs : 4 mesures (2.18 à 2.21)
	2E : Anticiper les mutations économiques en adaptant les compétences des salariés au marché du travail : 5

Source : PO FSE

L'analyse du poids financier de chacun des objectifs opérationnels du PO FSE 2007-2013 permet en outre de valider les priorités du programme :

Tableau 27 - Enjeu financier des objectifs du PO FSE par axe et ordre décroissant

Axe du PO	Objectifs	Maquette CT (M€)	%
Axe 1 - Répondre aux nouveaux défis en développant une offre de formation innovante et favoriser la mobilité éducative et professionnelle	1A: Développer les dispositifs d'éducation et de formation innovante	136,25	18%
	1C : Encourager la mobilité éducative et professionnelle à l'échelle internationale	105,50	14%
	1B : Investir dans l'ingénierie de formation pour anticiper les enjeux à venir	14,25	2%
	Assistance technique	0,60	0,1%
			256,60
Axe 2 - Renforcer la cohésion sociale et poursuivre l'effort de qualification et de professionnalisation de la population active	2C : Accompagner les demandeurs d'emploi sur le marché du travail par la qualification	213,01	29%
	2B : Accès à l'emploi par la voie de l'apprentissage	85,81	18%
	2A : Favoriser l'insertion par une offre de formation adaptée	126,64	17%
	2D : Promouvoir l'égalité des chances en intervenant sur les acteurs et les dispositifs	33,78	7%
	2E : Anticiper les mutations économiques en adaptant les compétences des salariés au marché du travail	26,02	4%
			485,26
Total PO FSE		741,86	

Source : Données AGILE

A la lecture de ces tableaux, plusieurs constats peuvent être dressés :

- **L'accompagnement des demandeurs d'emploi sur le marché du travail par la qualification (objectif 2C) est l'objectif prioritaire du PO FSE** : il représente près d'un tiers du programme européen et comprend les mesures « historiques » clés de la politique de formation professionnelle à La Réunion :
 - la formation professionnelle des adultes (72M€),
 - la professionnalisation et la qualification des demandeurs d'emploi (40M€).
 - le Régime du service militaire adapté - RSMA (31 M€).
- **Le développement des dispositifs d'éducation et de formation innovants (objectif 1.A) ; la mobilité éducative et professionnelle à l'échelle internationale (1.C) ainsi que le développement de l'apprentissage (2.B) et la promotion de l'insertion (2.A) apparaissent également importants :**

- ils représentent pour chacun d'entre eux environ 1/5 du PO FSE et pèsent au total 60% de l'ensemble du programme, soit 454 millions d'euros de dépenses totales.
- Enfin, les investissements dans **l'ingénierie de formation (1B)**, la promotion de **l'égalité des chances (2D)** et **l'anticipation des mutations économiques (2E)** sont en retrait par rapport aux objectifs précédemment cités :
 - l'objectif 2D pèse 7% du programme avec principalement des actions de lutte contre l'illettrisme, problématique pourtant majeure à La Réunion ;
 - l'objectif 2E ne représente quant à lui que 4% du PO FSE : il couvre notamment les actions en faveur de la validation des acquis de l'expérience (VAE), dispositif clé pour l'accroissement du niveau de qualification de la population active ;
 - l'objectif 1B représente 2% du PO FSE et porte notamment sur le financement du programme d'actions du CARIF-OREF pour ses missions récurrentes d'analyse des besoins et d'amélioration de la lisibilité de l'offre de formation.

La logique d'intervention du PO FSE 2007-2013 peut être utilement éclairée par **la ventilation de la maquette financière par thème prioritaire**⁷⁰ faisant apparaître :

- **une très large prédominance** (14 % de l'axe 1 et 36% de l'axe 2, soit la moitié du PO FSE) **des mesures visant à accroître la participation à l'éducation et à la formation tout au long de la vie** (thème prioritaire 72), notamment des actions visant à réduire le décrochage scolaire et la discrimination fondée sur les sexes, et par un accès plus large à une formation initiale et professionnelle de qualité ;
- **un poids important dans la stratégie du PO FSE** consacré d'une part, à la mise en œuvre de mesures actives et préventives sur le marché de l'emploi (7% de l'axe 1 et 9% de l'axe 2) et d'autre part, **au parcours d'insertion et de retour à l'emploi pour les personnes défavorisées** (seulement 1,7% de l'axe 1 mais 15,4% de l'axe 2), comprenant notamment des actions de lutte contre les discriminations dans l'accès au marché du travail ainsi que la progression au sein de celui-ci et la promotion de la diversité sur le lieu de travail.

Tableau 28 - Enjeu financier des thématiques prioritaires du PO FSE par axe et ordre décroissant

Axe PO	Thèmes prioritaires	Maquette CT (M€)	%
1. Répondre aux nouveaux défis en développant une offre de formation innovante et favoriser la mobilité éducative et professionnelle	Mesures visant à accroître la participation à l'éducation et à la formation	105,50	14,2%
	Développement de services spécifiques d'emploi, de formation et de soutien dans le contexte de restructurations sectorielles	64,89	8,7%
	Mise en œuvre de mesures actives et préventives sur le marché du travail	51,79	7,0%
	Parcours d'insertion et de retour à l'emploi pour les personnes défavorisées	12,79	1,7%
	Développement du potentiel humain dans les domaines de la recherche et de l'innovation	9,73	1,3%

⁷⁰ PO FSE, pages 6 à 9 : Tableau « combinaison des codes des dimensions 1 à 5 définissant 12 thèmes d'intervention prioritaires.

Axe PO	Thèmes prioritaires	Maquette CT (M€)	%
	Élaboration, introduction et mise en œuvre de réformes dans les systèmes d'éducation et de formation	7,82	1,1%
	Actions spécifiques pour accroître la participation des migrants à l'emploi	1,99	0,3%
	Modernisation et renforcement des institutions du marché du travail	1,49	0,2%
	Assistance technique	0,60	0,1%
		256,6	34,6%
2. Renforcer la cohésion sociale et poursuivre l'effort de qualification et de professionnalisation de la population active	Mesures visant à accroître la participation à l'éducation et la à la formation	267,82	36,1%
	Parcours d'insertion et de retour à l'emploi pour les personnes défavorisées	114,25	15,4%
	Mise en œuvre de mesures actives et préventives sur le marché du travail	64,22	8,7%
	Développement de systèmes et de stratégies pour un apprentissage tout au long de la vie dans les entreprises (adaptabilité au changement des salariés)	24,59	3,3%
	Soutien au travail indépendant et à la création d'entreprise	9,24	1,2%
	Mesures visant à accroître la participation durable des femmes à l'emploi et leur progression professionnelle	3,00	0,4%
	Élaboration, introduction et mise en œuvre de réformes dans les systèmes d'éducation et de formation	2,13	0,3%
	485,3	65,4%	

Source : PO FSE

4.2.2. Des évolutions récentes pouvant impacter les objectifs et la suite de la programmation

A mi-parcours du programme, les enjeux et priorités de PO FSE, loin d'être remis en cause, sont au contraire confortés par le **contexte de crise économique et de précarisation sociale**, impactant fortement l'emploi et la précarité sociale, et donc la politique de formation professionnelle et d'apprentissage. Dès à présent, on constate que la crise de l'emploi rend plus difficile les formations en alternance et a apporté une certaine frilosité des employeurs à s'engager dans un contrat d'apprentissage.

Si peu d'éléments soulignés dans l'actualisation du diagnostic (cf. partie 3.2) viennent remettre en cause les objectifs du PO FSE, le contexte actuel de resserrement des marges de manœuvre financières des collectivités, pouvant réduire leur projet d'investissement ou les conduire à ne pas pouvoir finaliser leurs plans de financement, ne doit pas être négligé dans l'exercice de révision à mi-parcours.

Concernant le FSE, **trois 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 :

- 1. le transfert récent dans sa totalité de la compétence RMI et APA au Département et la réforme liée à l'introduction du RSA, prévue pour le début de l'année 2011 inclura nécessairement une refonte des dispositifs d'insertion portés par le Conseil général.
- 2. l'adaptation récente de la stratégie régionale d'innovation (SRI) :
 - deux domaines d'activité stratégique (DAS) de la SRI sont en forte cohérence avec le PO FSE, à savoir la santé et les services à la personne ;
 - une correspondance peut également être établie entre certaines orientations stratégiques de l'innovation et le PO FSE :

Tableau 29 - Tableau de correspondance possibles entre les orientations stratégiques de l'innovation et le PO FSE

Orientations stratégiques de l'innovation	
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

Source : orientations stratégiques de l'innovation

- 3. **La révision des stratégies régionales** dont celles de la formation professionnelle et de l'apprentissage :
 - la nouvelle majorité régionale annonce l'ouverture de nouvelles filières de formation professionnelle et en particulier d'apprentissage ;
 - un nouveau CPRDF doit être prochainement adopté par la nouvelle Assemblée régionale et va impliquer de nouvelles priorités pluriannuelles de la Région et de l'État en matière de formation professionnelle et d'apprentissage (consolidation de certains dispositifs par exemple).

A mi-parcours, il apparaît important que le partenariat local soit attentif à ces différentes problématiques et à la recherche d'éléments de réponses sur ces sujets.

4.2.3. Des lignes de partage assurant une complémentarité correcte avec les autres instruments régionaux

Des lignes de partage claires avec les autres fonds européens (FEDER Convergence, FEDER Coopération, FEP, FEADER)

La mise en place de la stratégie régionale plurifonds et la méthodologie de travail retenue au niveau local ont permis, dès la conception des programmes, d'établir des **lignes de partage claires entre les différentes interventions**. Notamment, comme souligné dans la partie transversale, le maintien d'un Comité Local de Suivi (programmation) unique et plurifonds permet de garantir la bonne articulation entre les fonds.

A titre d'exemple :

- **le FSE est très largement complémentaire avec le FEDER Convergence** par les lourds investissements réalisés par ce dernier en matière de construction, rénovation et aménagement des universités, des lycées et des collèges mais également des instituts pour les personnes handicapées et les personnes âgées. Les

deux programmes européens contribuent d'ailleurs à l'axe stratégique n°1 de la stratégie régionale intégrée relatif à la compétitivité humaine ;

- par ailleurs, les formations dispensées au titre du FSE dans les secteurs du tourisme, des TIC et des BTP œuvrent à la réalisation des équipements d'infrastructures financés par le FEDER (la Route des Tamarins ; les constructions hôtelières, etc.) et anticipent leur fonctionnement ;
- **sur la formation professionnelle**, les échanges d'étudiants ou les bourses doctorales et les programmes de mobilité des demandeurs d'emplois et des étudiants à l'international répondent aux objectifs de mobilité du PO FEDER Coopération ;
- **la complémentarité avec le FEADER** est particulièrement lisible avec les actions de formation des agriculteurs financées par le FSE.

Une complémentarité satisfaisante avec les autres instruments régionaux de la politique de formation professionnelle et d'insertion

Avec 516 M€ de FSE sur la période 2007-2013, soit environ 74 M€ / an, le PO FSE tient un rôle crucial dans les politiques régionales de formation professionnelle, d'apprentissage et d'insertion sociale, notamment dans un contexte de crise économique et de précarisation sociale.

Sa complémentarité et les synergies déployées avec la plupart des autres financements régionaux existants sont éprouvées. A cet égard, beaucoup d'actions conduites par la Région en matière de formation professionnelle et d'apprentissage au titre de son Plan Régional de Développement des Formations (PRDF) sont financées sur le FSE : tel est le cas, à titre illustratif, du programme d'actions du CARIF-OREF.

Un point d'attention doit néanmoins être marqué sur **la thématique de l'insertion**. Relavant de la compétence du Département mais instruite dans la plupart des cas par la DTEFP, les mesures dédiées à l'insertion dans le PO FSE gagneraient certainement à bénéficier d'une meilleure articulation avec les dispositifs départementaux, notamment le Plan Départemental de Cohésion sociale.

La réforme liée à l'introduction du RSA, qui va nécessairement se traduire par une refonte des dispositifs d'insertion, pourrait ainsi être l'occasion d'engager une réflexion sur cette problématique et plus précisément, sur la possibilité d'élargir le champ des actions « insertion » éligibles au FSE, avec l'introduction de mesures en faveur de la lutte contre l'échec scolaire par exemple.

4.3. L'état d'avancement du PO FSE à mi-parcours

Rappel méthodologique :

Cette partie vise à analyser, en complément de l'analyse transversale sur l'avancement de la stratégie régionale plurifonds (cf. partie 3.5), l'état d'avancement du PO FSE, à travers de l'analyse :

- L'état global de la programmation en 2010,
- Quelques typologies transversales du programme,
- Les premiers résultats du programme par grand objectif, présentant les principales réalisations et les mesures davantage en souffrance,
- Les perspectives de programmation et la révision à mi-parcours.

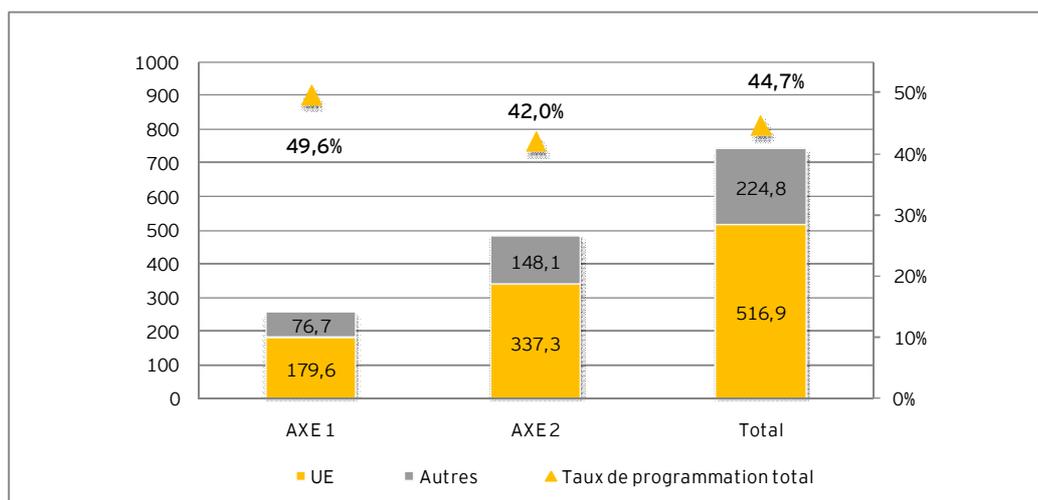
Ces analyses reposent sur :

- l'analyse des données financières et physiques (extraction Présage) au 30 juin 2010 et au 7 août 2010 ;
- les indicateurs de réalisation et de résultats disponibles et fiables,
- les entretiens réalisés avec l'ensemble des parties prenantes du PO FSE,
- les données prospectives à travers l'exploitation des fiches de révision à mi-parcours élaborées au cours du 1er semestre 2010, les états Excel des reliquats et les propositions d'abondement.

4.3.1. Une programmation financière en avance par rapport aux autres programmes européens

Une programmation à mi-parcours très satisfaisante, globalement homogène entre les axes et conforme aux objectifs fixés

Figure 16 - Taux de programmation par axe



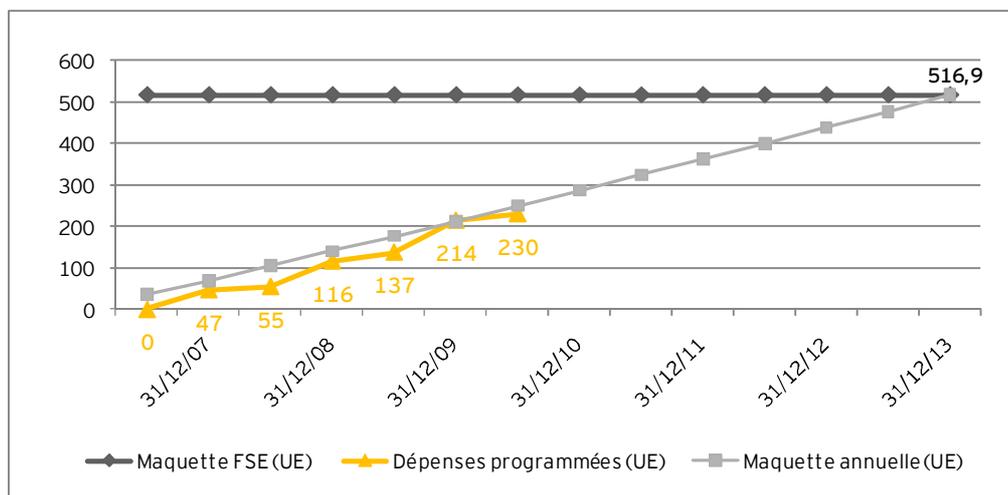
Source : Données AGILE au 30 juin 2010

Le programme opérationnel FSE 2007-2013 se caractérise par un **taux de programmation très satisfaisant de 44,5% en contribution européenne au 30 juin 2010** (à fin octobre 2010, ce niveau atteint 237 M€ de FSE programmés soit 45,8 %) et par **une certaine homogénéité du niveau d'avancement entre les axes**, avec un axe 1 en avance de 8 points (5 points à fin octobre) sur l'axe 2 en termes de programmation.

Ce niveau d'avancement est d'autant plus satisfaisant que la mise en route opérationnelle du programme s'est heurtée à plusieurs difficultés :

- une approbation quelque peu tardive du PO FSE de la région Réunion (le 16 novembre 2007) ;
 - un démarrage du PO FSE en parallèle à la clôture du DOCUP jusqu'en 2009, ce qui a amené les services instructeurs à davantage se concentrer sur le processus de remontée des dépenses et de certification des actions entrant dans le périmètre des axes G, H et I du DOCUP que sur la programmation des mesures inscrites au PO FSE ;
 - un nombre non négligeable de mesures nouvelles ou nécessitant un travail important de (re)définition des cadres d'intervention n'ont été agréées qu'au cours de l'année 2008 (cas des mesures 1.2 Atelier de Pédagogie Personnalisée et 1.3 Dispositif régional d'aide en faveur des étudiants de haut niveau) et même, pour certaines, en fin d'année 2008 ou au début de l'année 2009 (cas des mesures 2.07 Plan Local pour l'Insertion et l'Emploi- PLIE et 2.9 « Appui social individualisé ») ;
 - la mise en place de la subvention globale gérée par le Conseil régional entraînant un certain nombre d'ajustements dans les procédures d'instruction et de suivi des mesures concernées ;
 - une certaine instabilité du cadre de gestion national et par conséquent, une complexification importante localement de ses modalités de gestion ;
 - la finalisation tardive, en 2009, du manuel de gestion FSE 2007-2013 précisant les règles de gestion et de contrôle des « actions de formation », ce qui s'est avéré contraignant pour les services instructeurs et de contrôle du FSE et qui a pu en contraindre la mise en œuvre.
- **La montée en puissance du programme** a donc été réellement effective en termes de réalisations financières au cours de l'année 2009, permettant une atteinte du niveau de programmation optimal à la fin de l'année 2009 et 230 millions d'euros programmés à mi-parcours, au 30 juin 2010 :

Figure 17- Montée en puissance de la programmation FSE depuis 2007



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

Les difficultés de mise en œuvre décrites précédemment ont été compensées par trois facteurs principaux :

- **Le système de gestion intégrée** qui contribue largement à un rythme de programmation au niveau attendu (cf. la partie sur « la mise en œuvre transversale »).
- **Le succès de quelques mesures emblématiques du FSE** (le RSMA, l'apprentissage, la mobilité, la formation professionnelle des adultes, etc.) qui ont fait leur preuve depuis des générations de programmation européenne :
 - ces dispositifs sont dans la majorité des cas des mesures d'ampleur significative, généralement portées par des acteurs rompus à la réglementation du Fond Social européen, moins sensibles à l'accroissement actuel des difficultés de mise en œuvre du FSE qui concerne en premier les plus petits dossiers et porteurs de projets ;
 - ces mesures historiques « socles » permettent donc d'assurer, de manière quasiment mécanique, un très bon niveau de programmation au PO FSE ;
 - ces mesures contribuent également à faire du programme un outil de financement reconnu comme essentiel pour faire face aux défis structurels et aux enjeux socio-économiques majeurs du territoire et aux besoins de formation et d'emploi de la population.
- **La gestion en subvention globale de 19 mesures du PO FSE** (sur 46 mesures au total) :
 - Les mesures gérées en subvention globale, qui pèsent 67% du PO FSE (347,5 millions d'euros) ont en un taux de programmation supérieur de 7 points par rapport aux autres mesures :

Tableau 30 -Taux de programmation en subvention globale

Modes de financement	Maquette UE	Montant programmé UE	Taux de programmation
Subvention globale	347,5	162,8	47%
Autres	169,3	67,4	40%
	516,9	230	45%

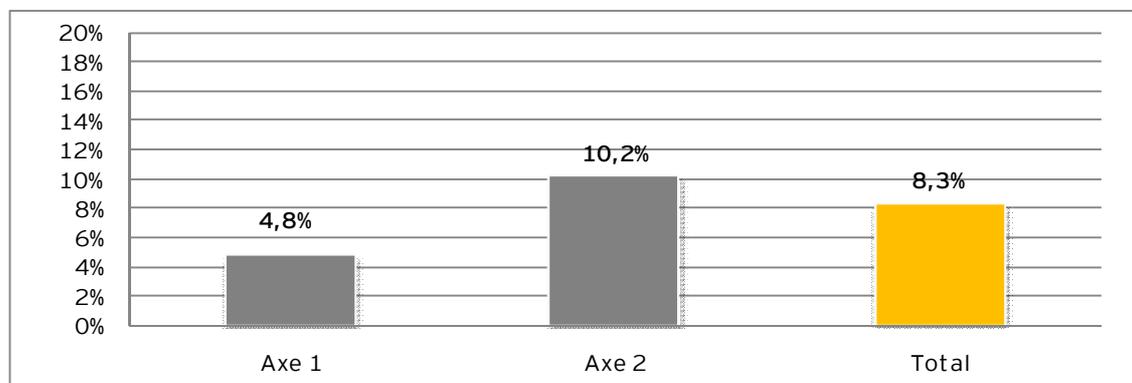
Source : Données AGILE au 30 juin 2010

- La part du programmé géré en subvention globale est une des spécificités du PO FSE, ce qui contribue pour partie au bon niveau de programmation du PO FSE par rapport aux autres fonds : en effet, les dossiers concernés par la subvention globale sont proportionnellement des dossiers de plus grande ampleur financière et sont préfinancés, ce qui leur assure une programmation quasiment « mécanique » dans la mesure où la Région est dans la plupart du temps service instructeur et unique financeur de ces projets (pas de contrepartie nationale).

Un risque de dégageant d'office limité

Le niveau de certification est relativement faible à mi-parcours, ce qui s'explique principalement par une stratégie volontariste du partenariat local de déclarer les dépenses de manière optimale par rapport à la piste d'audit :

Figure 18 - Taux de certification par axe du PO FSE



Source : Données AGILE au 30 juin 2010

Plusieurs éléments explicatifs peuvent être avancés :

- des difficultés liées à la multiplication de la réglementation relative à la gestion et au contrôle du FSE ;
- le choix des services instructeurs de se concentrer en début de programmation du PO sur la certification des dépenses du DOCUP (jusqu'à fin 2009) ;
- la crise économique entraînant une modification de la règle de dégageant d'office et un assouplissement pour la tranche 2007 ;
- la volonté du partenariat local de « freiner » la certification en 2009 afin de solder les dépenses du DOCUP.

Néanmoins, les prévisions de dégageant d'office, qui s'appliquent pour la première fois fin 2010 pour le PO FSE, sont relativement optimales. En effet, les dépenses certifiées UE s'élèvent au 30 juin 2010 à 43 millions d'euros :

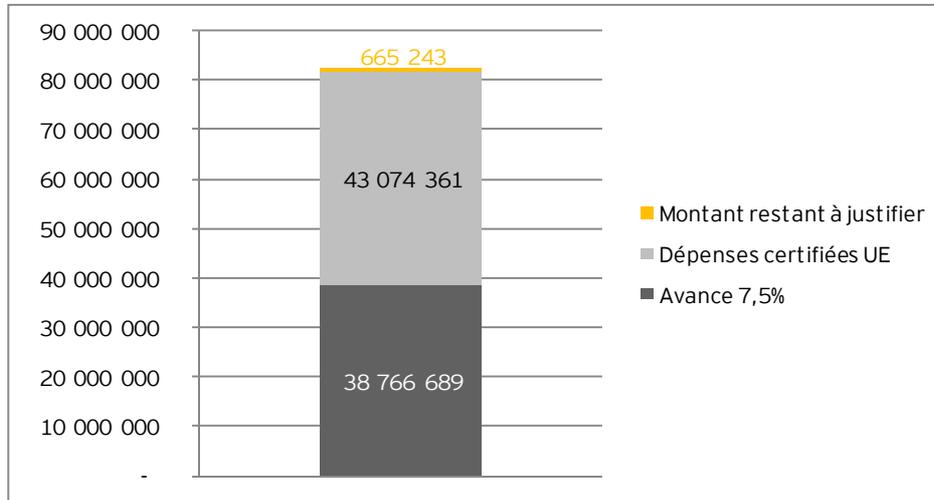
Tableau 31 - Certification par axe

Axe	Dépenses certifiées	Maquette totale	Maquette UE	Taux de prog. UE	Niveau de certification UE
Axe 1	12 376 766	257	180	70%	8 663 736
Axe 2	49 509 211	485	337	70%	34 410 625
Total	61 885 977	742	517	70%	43 074 361

Source : Données AGILE au 30 juin 2010

Le seuil des dépenses à atteindre s'élève quant à lui à 82 millions d'euros, desquels doit être retranchée l'avance de 7,5%, (39 M€) portant donc **le montant restant à justifier de 665 K€, soit 2% des dépenses déjà certifiées** :

Figure 19 - Situation du dégageant d'office pour le FSE



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

Fin 2010, le **risque de dégageant d'office est donc très faible**, la dépense à justifier étant limitée à environ 3 M€ grâce à l'avance versée.

A partir de 2011, une **vigilance chaque année sera nécessaire** pour s'assurer de la bonne remontée progressive des dépenses des bénéficiaires, notamment sur les petits porteurs de projets, concernés en premier plan par la complexification des processus de gestion du FSE.

4.3.2. Analyse transversale des réalisations physiques

Les objectifs les mieux dotés financièrement sont les mieux programmés

Concernant l'axe 1, si les **taux de programmation par objectif sont disparates** (avec un écart de 40 points entre l'objectif le mieux programmé et celui le plus en retrait), il est néanmoins intéressant de noter que **les objectifs représentant les enjeux financiers les plus importants (objectifs 1A et 1C) ont les taux de programmation les plus élevés**, signe que les priorités les plus stratégiques du PO FSE ont bénéficié d'une mobilisation financière, organisationnelle et humaine importante permettant d'afficher à mi-parcours des taux de programmation très satisfaisants :

Tableau 32 - Taux de programmation par objectif de l'axe 1

Axe PO	Objectifs	Programmé UE (M€)	Dépenses UE (M€)	Taux
1. Répondre aux nouveaux défis en développant une offre de formation innovante et favoriser la mobilité éducative et professionnelle	1A : Développer les dispositifs d'éducation et de formation innovante	53	95	55,8%
	1C : Encourager la mobilité éducative et professionnelle à l'échelle internationale	34	74	45,7%
	1B : Investir dans l'ingénierie de formation pour anticiper les enjeux à venir	3	10	35,0%
	Assistance technique	0	0	16,7%
		91	180	50,4%

Source : Ernst & Young, données AGILE, actualisées au 7 août 2010

Le même constat peut être dressé concernant **les objectifs stratégiques de l'axe 2**: là encore, les objectifs les mieux dotés financièrement sont les mieux programmés, à l'exception de l'objectif 2A « Favoriser l'insertion pour une offre de formation adaptée », qui a un taux de programmation inférieur de 13 points à la moyenne de l'axe alors qu'il est doté financièrement à un niveau comparable à l'objectif 2B, qui lui, atteint un niveau d'avancement de 47,6% :

Tableau 33 - Taux de programmation par objectif de l'axe 2

Axe PO	Objectifs	Programmé UE (M€)	Dépenses UE (M€)	Taux
2. Renforcer la cohésion sociale et poursuivre l'effort de qualification et de professionnalisation de la population active	2C : Accompagner les demandeurs d'emploi sur le marché du travail par la qualification	76	149	51,0%
	2B : Accès à l'emploi par la voie de l'apprentissage	29	60	47,6%

Axe PO	Objectifs	Programmé UE (M€)	Dépenses UE (M€)	Taux
	2E : Anticiper les mutations économiques en adaptant les compétences des salariés au marché du travail	6	16	39,8%
	2A : Favoriser l'insertion pour une offre de formation adaptée	27	89	30,4%
	2D : Promouvoir l'égalité des chances en intervenant sur les acteurs et les dispositifs	7	24	29,9%
		145	337	43,0%

Source : Ernst & Young, données AGILE actualisées au 7 août 2010

Une programmation portée par un nombre restreint de projets emblématiques

Sur **257 dossiers programmés** au 30 juin 2010 (et 277 au 7 août), **les 15 principaux projets** concentrent plus de 40% de la programmation actuelle :

Tableau 34 - Programmation des 15 principaux projets

Axe PO	N° mesure	Intitulé mesure	Programmé total (€)	Programmé UE (€)	Année	Service instructeur
2	2-16	REGION REUNION : AFDAR - Programme de formation 2009	20 582 815	14 407 971	2 009	REGION DFPA
2	2-16	Région Réunion : programme AFDAR 2008	19 748 915	13 824 240	2 008	REGION DFPA
2	2-16	REGION REUNION: programme d'activités de l'AFDAR en matière de formation professionnelle	17 447 257	12 213 080	2 008	REGION DFPA
2	2-13	CHAMBRE DE METIERS ET DE L'ARTISANAT : Programme de formation apprentissage métiers -	9 955 874	6 292 912	2 009	REGION DFPA
2	2-13	REGION REUNION: apprentissage Chambre de Métiers et de l'Artisanat - programme 2007	8 999 541	6 299 679	2 007	REGION DFPA
2	2-13	Région Réunion : programme apprentissage CMA 2008	8 909 238	6 236 466	2 008	REGION DFPA
1	1-11	REGION REUNION : Programme 2009 - Formations initiales aux métiers du sanitaire et	8 373 807	5 861 665	2 009	REGION DFPA
1	1-11	Région Réunion : programme de formation du secteur sanitaire 2008	6 987 662	4 891 363	2 008	REGION DFPA

Axe PO	N° mesure	Intitulé mesure	Programmé total (€)	Programmé UE (€)	Année	Service instructeur
2	2-15	RSMA REUNION : Programme 2010	6 885 714	4 820 000	2 010	DTEFP
2	2-01	REGION REUNION: programme de formations de remise à niveau et de redynamisation sociale -	6 871 794	4 810 256	2 007	REGION DFPA
2	2-15	RSMA REUNION : Dispositif qualifiant au profit des jeunes volontaires du RSMA - Programme 2009	6 457 143	4 520 000	2 009	DTEFP
2	2-01	REGION REUNION : Plateforme de remise à niveau et de préqualification - reconduction des marchés	6 315 576	4 420 903	2 009	REGION DFPA
1	1-17	ANT : Mobilité ANT - Programme 2008 (Volet État)	6 314 286	4 420 000	2 008	DTEFP
1	1-17	ANT : Programme Mobilité 2009 - Structure	6 314 286	4 420 000	2 009	DTEFP
1	1-17	ANT : Programme Mobilité 2009 - Prestations	6 285 714	4 400 000	2 009	DTEFP

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

Il apparaît ainsi que la programmation est principalement portée par la réussite :

- **des projets structurants, historiques et emblématiques du PO FSE** : les actions de **mobilité** de l'axe 1 qui affichent un taux de programmation moyen d'environ 46% et **les dispositifs clés de la politique de formation et l'apprentissage à La Réunion** : RSMA (mesure 2.15) ; la formation professionnelle des adultes (mesure 2.16) et l'apprentissage (mesure 2.13) ;
- **certains dispositifs d'éducation et de formation innovant**, et notamment les projets conduits dans les **secteurs sanitaire et social** (mesures 1.08 et 1.11) et les investissements réalisés pour le développement des services à la personne.

Les réalisations se concentrent sur un nombre limité de thématiques

Trois thématiques couvrent plus de 90% de la programmation à mi-parcours : la formation, l'emploi et l'insertion

- une très large prédominance (56%) des réalisations concerne des projets qui visent à accroître la participation à **l'éducation et à la formation** tout au long de la vie : actions de réduction du décrochage scolaire et de la discrimination fondée sur le sexe ; actions pour favoriser l'accès à une formation initiale, professionnelle et supérieure de qualité ;
- une part importante de la programmation est consacrée à la mise en œuvre de mesures actives et préventives sur **le marché du travail** ;
- les actions visant au « développement de services spécifiques d'emploi, de formation et de soutien dans le contexte de restructurations sectorielles » et les **actions d'insertion** sont également bien représentées à mi-parcours.

Tableau 35 - Programmation des thèmes prioritaires

Axe PO	Libellé thème prioritaire	Programmé UE (M€)	Programmé coût total (M€)
1. Répondre aux nouveaux défis en développant une offre de formation innovante et favoriser la mobilité éducative et professionnelle	Mesures visant à accroître la participation à l'éducation et à la formation	33,8	48,3
	Mise en œuvre de mesures actives et préventives sur le marché du travail	28,1	40,2
	Développement de services spécifiques d'emploi, de formation et de soutien dans le contexte de restructurations sectorielles	22,0	31,4
	Élaboration, introduction et mise en œuvre de réformes dans les systèmes d'éducation et de formation	3,1	4,4
	Parcours d'insertion et de retour à l'emploi pour les personnes défavorisées	2,6	3,8
	Développement du potentiel humain dans les domaines de la recherche et de l'innovation	0,9	1,4
	Assistance technique	0,1	0,1
	Actions spécifiques pour accroître la participation des migrants à l'emploi	0,0	0,0
	Modernisation et renforcement des institutions du marché du travail	0,0	0,0
2. Renforcer la cohésion sociale et poursuivre l'effort de qualification et de professionnalisation de la population active	Mesures visant à accroître la participation à l'éducation et à la formation	96,8	139,3
	Parcours d'insertion et de retour à l'emploi pour les personnes défavorisées	24,3	34,7
	Mise en œuvre de mesures actives et préventives sur le marché du travail	14,5	20,7
	Développement de systèmes et de stratégies pour un apprentissage tout au long de la vie dans les entreprises (adaptabilité au changement des salariés)	6,4	10,4
	Soutien au travail indépendant et à la création d'entreprise	2,3	3,3
	Mesures visant à accroître la participation durable des femmes à l'emploi et leur progression professionnelle	0,7	1,0
	Élaboration, introduction et mise en œuvre de réformes dans les systèmes d'éducation et de formation	0,0	0,0

Source : Ernst & Young, données AGILE actualisées au 7 août 2010

La Région, cofinanceur prédominant du PO FSE

Le principal co-financeur du PO FSE à La Réunion est la Région Réunion qui porte **34% de la programmation totale du PO** et qui couvre près d'un tiers du nombre de dossiers programmés. Au total, les 10 plus importants maîtres d'ouvrage portent ainsi près de 60% de la programmation totale, soit 208 millions d'euros et 145 dossiers programmés au 30 juin 2010, ce qui est constitué un gage de stabilité et d'assurance pour la suite de la programmation et les perspectives de dégageant d'office :

Tableau 36 - Programmation et nombre de projets des 10 principaux maîtres d'ouvrage

Maître d'ouvrage	Nombre de projets	Montant programmés UE (€)
REGION REUNION	72	119 737 137
ANT	5	21 346 035
RSMA	4	18 140 000
Institut régional du travail social (IRTS)	4	11 572 786
Chambres consulaires	7	10 471 322
CNARM	4	9 760 000
Autres organismes de formation	31	6 475 286
Agence d'insertion (ADI)	5	5 180 000
CARIF-OREF	9	2 839 975
Pôle Insertion et Développement Emploi de la Formation Professionnelle	4	2 558 540

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

Une part essentielle de la programmation réalisée en subvention globale

Comme énoncé précédemment, une des spécificités de mise en œuvre du FSE est la délégation à la Région de la gestion par l'octroi d'une subvention globale. **19 mesures** sur les 43 constituant le PO FSE entre dans la subvention globale FSE du Conseil régional, soit 71% de la programmation :

Tableau 37 - Part de la subvention globale dans la programmation

Modes de financement	Montant programmé UE
Subvention globale	162,8
% du PO	71%
Autres mesures	67,4
	230,2

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

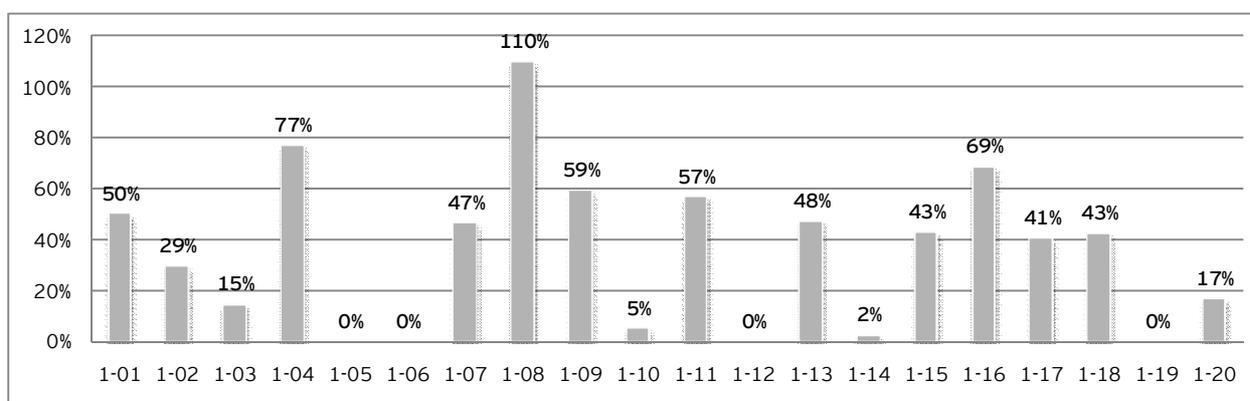
4.3.3. Des premières réalisations significatives

Programmé à hauteur de 44,7% (soit environ 230 M€ de FSE), l'évaluation à mi-2010 du PO FSE offre déjà de premiers éléments de réalisations et de résultats intéressants. L'analyse qui suit permet aussi de lister quelques mesures en retard de programmation, qu'il convient de dynamiser à l'aube de la seconde phase de programmation.

Axe prioritaire 1 : Répondre aux nouveaux défis en développant une offre de formation innovante et favorisant la mobilité éducative et professionnelle (en tournant)

Comme l'illustre l'histogramme suivant, les taux de programmation UE des mesures de l'axe 1 du PO FSE s'échelonnent de 0% à 110%. En outre, sur 22 mesures, 8 mesures ont des taux de programmation inférieurs à 20% et 4 mesures n'ont pas encore été mobilisées :

Figure 20 - Taux de programmation UE par mesure (axe 1)



Source : Ernst & Young, données AGILE actualisées au 7 août 2010

Dédié au « tournant » et représentant 35% du PO FSE, l'axe 1 visant la mise en œuvre de dispositifs de formation professionnelle innovant est l'axe le mieux en avancé, avec un taux de programmation de 49% :

Tableau 38 -Taux de programmation de l'axe 1

Programmé UE (M€)	Dépenses UE (M€)	Taux
89	180	49,6 %

Source : Ernst & Young, données actualisées 7 août 2010

Pour rappel, l'axe 1 vise :

- le développement des dispositifs d'éducation et de formation innovants ;
- l'investissement dans l'ingénierie de formation pour anticiper les enjeux à venir ;
- la mobilité éducative et professionnelle à l'échelle internationale.

L'état de programmation élevé de l'axe 1 peut s'expliquer par le fait que **les deux projets emblématiques**, l'accompagnement au développement du secteur sanitaire et social d'une part et la mobilité des demandeurs d'emploi, qui pèsent 59% de la programmation, ont un très bon niveau d'avancement.

Objectif 1A : « Développer les dispositifs d'éducation et de formation innovante »

L'objectif 1A est le plus en avance du PO FSE avec un taux de programmation près de 55,8%. Avec 95 millions d'euros de dépenses UE, il pèse plus de la moitié de l'axe 1 et près de 1/5 du PO FSE.

Il comporte 11 mesures instruites par 3 services instructeurs, la DTEFP, la Région et la DRRT qui ont programmé au 7 août 2010, 64 projets.

Son bon niveau général de programmation peut s'expliquer par le fait que les trois principaux enjeux financiers de cet objectif - l'émergence de secteurs nouveaux (36,3 M€ de maquette UE) ; le développement du secteur social (14 M€) et le développement du secteur sanitaire (19 M€) - atteignent des taux de programmation supérieurs à 50% :

Tableau 39 - Taux de programmation et nombre de projets des mesures de l'objectif 1A

N° mesure	Intitulé	Taux de programmation UE	Montant programmé (M€)	Nb de projets
1-01	Formation favorisant l'émergence de secteurs nouveaux, des pôles de développement et l'accompagnement des grands projets	50,1%	18,2	11
1-02	APP	29,5%	2,6	12
1-03	Dispositif régional d'aide en faveur des étudiants de haut niveau (bourse de 3ème cycle)	14,7%	0,9	2
1-04	Structurer une offre de formation innovante	76,9%	3,1	10
1-05	Modernisation du service public de l'emploi	0,0%	0,0	0
1-06	Transnationalité et expérimentation sur problèmes concrets	0,0%	0,0	0
1-07	Structuration et développement des services à la personne	46,6%	0,3	4
1-08	Accompagner le développement du secteur social par la formation	110,1%	15,3	6
1-09	Formation initiale EAM	59,3%	2,0	4
1-10	Consolidation de l'emploi scientifique (Post Doc)	5,1%	0,0	2
1-11	Accompagner le développement du secteur sanitaire par la formation	56,9%	10,8	2
	Total	55,8%	53,2	64

Source : Ernst & Young, données AGILE actualisées au 7 août 2010

Analyse des premières réalisations et résultats

Six mesures ont des réalisations notables à mi-parcours :

- La mesure 1.01 « formation favorisant l'émergence de secteurs nouveaux, des pôles de développement et l'accompagnement des grands projets » est l'enjeu financier principal de cet objectif. Cette mesure est portée par la Région et vise à la meilleure adéquation de l'offre et de la demande de formation. Les secteurs d'activité concernés par ces actions sont le tourisme, les TIC, les métiers du son et de l'image et le BTP. A cet égard, et en collaboration étroite avec la cellule de veille sur les grands projets du CARIF-OREF, la Région a développé des formations de BTP « grands chantiers » permettant de pouvoir en ressources humaines les entreprises maîtres d'œuvre des investissements d'infrastructures routières financés au titre du FEDER.
- La mesure 1.04 « structurer une offre de formation innovante » tend quant à elle à structurer une offre de formation adaptée aux publics les plus éloignés de l'emploi : des actions d'insertion et formation à destination des jeunes en difficultés et de la population carcérale ont ainsi été entreprises par la Région et la Chambre des métiers.
- Les mesures 1.07 « services à la personne », 1.08 « développement du secteur social » et 1.09 « développement du secteur sanitaire » répondent à des besoins importants en termes de formation et d'emploi. Les formations sanitaires et sociales sont financées par la Région au titre de sa compétence de droit commun. L'ARVISE, l'École des métiers d'aide à la personne (EMAP), l'Institut régional du travail social, les bourses du secteur social et les IFSI sont les principaux acteurs et instruments du développement des secteurs sanitaire et social à La Réunion. Selon les indicateurs renseignés par l'AGILE, près de 3 000 000 d'heures stagiaires auraient été financées à fin 2009.
- La mesure 1.09 « formation initiale EAM » est une mesure mono-projet finançant le programme annuel de l'AGEMAR, Association de Gérance de l'École Maritime Aquacole de La Réunion, qui propose des formations initiales aux métiers de la mer.

Analyse des mesures en retard de programmation

Quatre mesures sont en retard de programmation à mi-parcours :

- Les mesures 1.05 « modernisation du secteur public » et 1.06 « transnationalité et expérimentation sur problèmes concrets » n'ont pas démarré et ont fait l'objet de proposition de reliquats importants à mi-parcours, posant la question de leur opportunité. Néanmoins, la programmation de ces mesures ne devraient pas rester nulle jusqu'en 2013, avec des actions prochainement proposées au Maison de l'emploi pour la mesure 1.05 et un effort de sensibilisation des porteurs de projets potentiels devrait être déployé pour la mesure 1.06.
- Les mesures 1.03 « dispositif régional d'aide en faveur des étudiants de haut niveau » et 1.10 « consolidation de l'emploi scientifique » sont instruites par la DRRT qui rencontrent des retards importants dans les procédures d'instruction, d'où leur faible niveau de programmation à mi-parcours. Ces difficultés réglées, ces deux mesures devraient pouvoir atteindre un niveau de consommation satisfaisant en fin de programmation, avec néanmoins une proposition de reliquat important proposé sur la mesure 1.03.

Prospective

Les objectifs poursuivis en matière de structuration d'une offre de formation adéquate avec les besoins des entreprises et de développement des secteurs sanitaire et social sont clefs pour le PO FSE. Ils sont clairement en ligne avec les enjeux du territoire réunionnais et nécessitent donc d'être dynamisés.

Dans le cadre de la révision à mi-parcours, **les points d'attention suivants doivent être soulevés :**

- la nécessité d'un abondement des mesures 1.01 et 1.04 relatives à la mise en adéquation de l'offre et de la demande de formation et des mesures 1.07, 1.08 et 1.11 visant le développement des services à la personne et des secteurs sanitaire et social particulièrement porteurs et pourvoyeurs d'emplois à La Réunion ;
- une analyse des difficultés d'avancement de certaines mesures, notamment la mesure 1.05 sur la modernisation du secteur public de l'emploi et la mesure 1.06 sur la transnationalité.

Objectif 1B : « Investir dans l'ingénierie de formation pour anticiper les enjeux à venir »

L'objectif 1B est un des objectifs les plus en retrait du PO FSE, avec un niveau de programmation de 35%. Au regard du montant de sa maquette financière (10 millions d'euros, soit 2% du PO FSE et 6% de l'axe 1), il n'apparaît pas comme un objectif prioritaire.

Il comporte **3 mesures** instruites par 2 services instructeurs, la DTEFP et la Région qui ont programmé au 7 août 2010, **8 projets**.

Son **niveau général de programmation** en deçà de la plupart des autres objectifs du PO FSE peut s'expliquer par :

- le fait que ces mesures en « tournant » sont des mesures nouvelles et que par les opérateurs soient encore peu sensibilisés aux actions proposées ;
- un manque d'animation spécifique à destination des porteurs de projets potentiels.

Tableau 40 - Taux de programmation et nombre de projets des mesures de l'objectif 1B

N° mesure	Intitulé	Taux de programmation UE	Montant programmé (M€)	Nb de projets
1-12	Améliorer la définition des cursus de formation	0,0%	0,0	0
1-13	Développer les missions d'analyse des besoins et améliorer la lisibilité de l'offre de formation	47,5%	3,5	7
1-14	Dynamiser l'ingénierie de la commande publique de formation	2,4%	0,03	1
	Total	35,0%	3,5	8

Source : Ernst & Young, données AGILE actualisées au 7 août 2010

Analyse des premières réalisations et résultats

Une mesure connaît des réalisations notables à mi-parcours :

- La mesure 1.13 « Développer les missions d'analyse des besoins et améliorer la lisibilité de l'offre de formation », enjeu financier principal de cet objectif, avec 7,3 millions d'euros de dépenses UE, atteint un taux de programmation satisfaisant de 47,5%. Cette mesure est entièrement consacrée au financement par la Région et l'État du **programme d'actions du CARIF-OREF** au titre de ses missions de base et des missions de la cellule Régionale Inter-service en validation des acquis de l'expérience (VAE).

Analyse des mesures en retard de programmation

- **La mesure 1.14 « dynamiser l'ingénierie de la commande publique »** n'a été mobilisée par la Région qu'une seule fois, pour le financement d'une étude d'assistance à maîtrise d'ouvrage publique pour la définition d'un dispositif de suivi et d'évaluation du Plan régional de Développement des Formations (PRDF). Réalisée par le cabinet Ernst & Young en 2007, cette mission a donné lieu à des résultats concrets, notamment la redéfinition de plate-forme Formanoo gérée par le CARIF-OREF. Néanmoins, cette mesure reste largement sous-consommée à l'heure actuelle.
- **La mesure 1.12 « amélioration de la définition des cursus de formation »** n'a pas démarré à mi-parcours. Portée par la Région, l'opportunité du maintien de cette mesure pour la suite de la programmation n'a pas été confirmée, cette décision étant soumise aux orientations de la nouvelle mandature régionale.

Prospective

Dans le cadre de la révision à mi-parcours, **une réflexion doit être menée sur ces mesures**, à travers :

- une analyse des difficultés de trésorerie récurrentes rencontrées par le CARIF-OREF dues principalement à la complexité du système de conventionnement et surtout, au retard de signature des conventions annuelles, entravant le déblocage des crédits en début d'année et contraignant l'organisme à un financement de ses actions sur fonds propres pendant le 1er semestre de chaque année.
- les opportunités à venir de lancer des appels d'offres pour dynamiser la mesure 1.12 « Améliorer la définition des cursus de formation » et 1.14 « Dynamiser l'ingénierie de la commande publique de formation ».

Objectif 1C : « Encourager la mobilité éducative et professionnelle à l'échelle internationale »

L'objectif 1C atteint un niveau d'avancement de 45,7%, en ligne avec le taux de programmation moyen du PO FSE de 44,5%. Il représente 40% de l'axe 1 et environ 1/6 du PO FSE.

Il comporte 5 mesures instruites par 3 services instructeurs, le Département, la DTEFP et la Région, qui ont programmé au 7 août 2010, 17 projets.

Son bon niveau général de programmation peut s'expliquer par le fait que l'ouverture de l'île sur l'extérieur est reconnue depuis longtemps comme un enjeu clé par la population réunionnaise et les acteurs de la formation concernés.

Tableau 41 - Taux de programmation et nombre de projets de l'objectif 1C

N° mesure	Intitulé	Taux de programmation UE	Montant programmé (M€)	Nb de projets
1-15	Mobilité des étudiants	42,9%	0,7	3
1-16	Mobilité des demandeurs d'emploi	68,6%	9,8	4
1-17	Dispositif de mobilité en faveur des demandeurs d'emploi	40,6%	22,4	7
1-18	Allocation de scolarité des étudiants	42,7%	0,9	3
1-19	Développer l'apprentissage des langues étrangères	0,0%	0,0	0
	Total	45,7%	33,8	17

Source : Ernst & Young, données AGILE actualisées au 7 août 2010

Analyse des premières réalisations et résultats

Quatre mesures ont des réalisations notables à mi-parcours :

- Les mesures 1.15 « mobilité des étudiants » et 1.18 « allocation de scolarité des étudiants », aide complémentaire versée par le Département aux étudiants boursiers, a donné lieu à des réalisations notables : selon les indicateurs consolidés par l'AGILE à fin 2009, plus de **2 200 étudiants seraient bénéficiaires du programme mobilité du Conseil Général**, assez éloigné néanmoins de l'objectif de 7 600 départs d'étudiants en 2013.
- Les mesures 1.16 « mobilité des demandeurs d'emplois » et 1.17 « dispositif de mobilité en faveur des demandeurs d'emplois » sont deux mesures emblématiques du PO FSE à La Réunion. Déjà inscrites au titre du DOCUP 2000-2006, elles représentent à elles deux 90% de la maquette UE de l'objectif 1C, soit plus 69 millions d'euros de FSE dédiés. **La mesure 1.16**, portée par le CNARM (programme annuel) et financée par le Département, pèse 14 M€ de crédits européens et atteint une programmation optimale de près de 70%. Elle est complémentaire avec **la mesure 1.17** portée par la Région au titre de l'aide à la première installation et surtout par l'Agence Nationale pour l'insertion et la promotion des Travailleurs d'Outre Mer (ANT), dont le programme « mobilité » annuel est financé par l'État et la Région à hauteur respectivement d'environ 6 millions d'euros. Selon les indicateurs précités, **7 200 demandeurs d'emplois auraient bénéficié de ces actions à fin 2009**, soit un niveau proche de la valeur cible qui s'élève à 8 000.

Analyse des mesures en retard de programmation

- **La mesure 1.19 « développer l'apprentissage des langues étrangères »** n'a pas démarré à mi-parcours. Portée par la Région, l'opportunité du maintien de cette mesure pour la suite de la programmation n'a pas été confirmée, cette décision étant soumise aux orientations de la nouvelle mandature régionale.

Prospective

Les objectifs poursuivis en matière de mobilité des étudiants et des demandeurs d'emplois sont capitaux pour La Réunion, comme pour l'ensemble des DOM. Ils sont clairement en ligne avec les enjeux du territoire réunionnais.

Dans le cadre de la révision à mi-parcours, une réflexion pourra être conduite sur :

- la nécessité de **dynamiser la mobilité des étudiants** (mesure 1.15) permettant d'atteindre le niveau de 2000-2006 et l'objectif fixé pour 2013 et de la mobilité des demandeurs d'emplois (mesure 1.16) qui rencontrent à mi-parcours un franc succès ;
- une redéfinition, en accord avec la volonté de la nouvelle mandature, de la mesure 1.19 relative au développement des langues étrangères.

Assistance technique

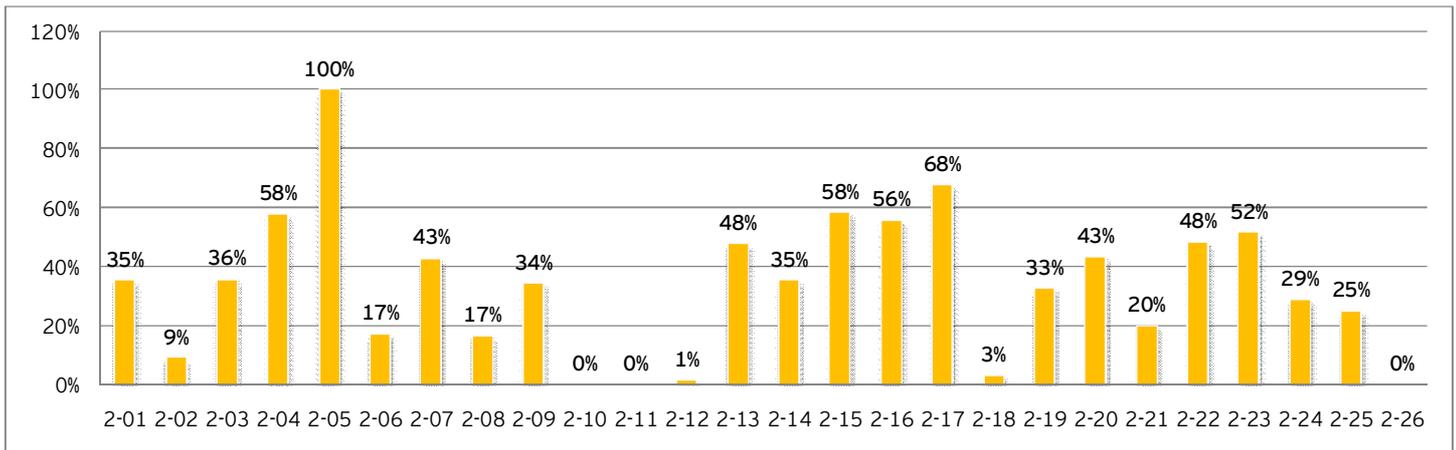
L'assistance technique a permis le financement de « missions » portées par le Département et présentées annuellement (2008 et 2009) à l'AGILE pour instruction.

50 000 euros ont ainsi été octroyés en 2008 (taux d'intervention de l'UE de 100%) et 20 000 euros en 2009, soit un taux de programmation de 16,7% au 30 juin 2010.

Axe 2 : Renforcer la cohésion sociale et poursuivre l'effort de qualification et de professionnalisation de la population active (en continuité)

Les taux de programmation des mesures de l'axe 2 sont tout aussi hétérogènes que ceux de l'axe 1 : 9 mesures ont un taux de programmation au 7 août supérieur à 40% ; 8 mesures, dont 3 non encore mobilisées, sont particulièrement en retrait avec des taux de programmation inférieur à 20% :

Figure 21- Taux de programmation UE par mesure (axe 2)



Source : Ernst & Young, données AGILE actualisées au 7 août 2010

Dédié à la « continuité » et représentant 65% du PO FSE, l'axe 2 visant la mise en œuvre des dispositifs de formation professionnelle et d'apprentissage les plus structurants pour La Réunion, est l'axe le « moins » bien avancé, avec un taux de programmation de 42%, soit 7,5 points inférieurs à l'axe 1 :

Tableau 42 - Tableau 43 - Taux de programmation de l'axe 2

Programmé UE (M€)	Dépenses UE (M€)	Taux
141	337	42%

Source : Données AGILE

Pour rappel, il tend à renforcer la cohésion sociale et poursuivre l'effort de qualification et de professionnalisation de la population active en :

- favorisant l'insertion par une offre de formation adaptée ;
- accédant à l'emploi par la voie de l'apprentissage ;
- accompagnant les demandeurs d'emplois sur la marché du travail par la qualification ;
- promouvant l'égalité des chances en intervenant sur les acteurs et les dispositifs ;
- enfin, en anticipant les mutations économiques en adaptant les compétences des salariés au marché du travail.

Objectif 2A : « Favoriser l'insertion par une offre de formation adaptée »

L'objectif 2A est un des objectifs le plus en retrait du PO FSE à mi-parcours avec un taux de programmation près de seulement 30% au 7 août 2010. Il représente environ un quart de l'axe 2 et 17% du programme.

Il comporte 12 mesures instruites par 3 services instructeurs, la Région, la DTEFP et le Rectorat (la mesure 2.08 uniquement), qui ont programmé 90 projets au 7 août 2010.

Son relatif faible niveau général de programmation peut s'expliquer par une montée en puissance progressive des actions proposées : sur les 90 projets financés à mi-parcours sur cet objectif, environ 60% n'ont été programmés qu'au cours des années 2009 et 2010, les services instructeurs se concentrant sur les mesures des objectifs 2B (développement de l'apprentissage) et 2C (accompagnement des demandeurs d'emplois), mesures à fort enjeu financier, historiques et éprouvées.

Tableau 44 - Taux de programmation et nombre de projets de l'objectif 2A

N° mesure	Intitulé	Taux de programmation UE	Montant programmé (M€)	Nb de projets
2-01	Construire une offre adaptée aux besoins et capacités des publics	35,4%	10,8	6
2-02	Actions individuelles et collectives en faveur des publics les plus en difficulté	9,0%	2,1	2
2-03	Accompagner la création d'entreprise par les publics en difficulté	35,7%	2,3	12
2-04	Formation et accompagnement pour l'insertion professionnelle durable des bénéficiaires des minima	57,9%	5,2	6
2-05	Chantier d'insertion dans le domaine de l'environnement	100,0%	2,1	5
2-06	Favoriser le développement et la structuration du secteur de l'économie sociale et solidaire	17,2%	0,1	2
2-07	PLIE	42,9%	3,4	46
2-08	Accompagner les publics peu formés en parcours vers la qualification professionnelle et l'emploi (MGI - FCIL -	16,8%	0,4	7
2-09	Appui social individualisé	34,4%	0,5	3
2-10	Aide au retour à l'emploi et/ou accompagnement des jeunes en difficulté	0,0%	0,0	0
2-11	Prestations en faveur des demandeurs d'emploi	0,0%	0,0	0
2-12	Insertion par l'activité économique	1,4%	0,0	1
	Total	30,4%	26,9	90

Source : Ernst & Young, données AGILE actualisées au 7 août 2010

Analyse des premières réalisations et résultats

Quatre mesures ont des réalisations notables à mi-parcours :

- **La mesure 2.01 « construire une offre adaptée aux besoins et capacités des publics »** représente l'enjeu financier principal de l'objectif avec 31 millions d'euros de dépenses UE, soit un tiers de l'objectif 2A. Cette mesure, portée par la Région, vise au développement des **parcours d'insertion et de retour à l'emploi pour les personnes défavorisées**. Trois programmes sont portés par la Région au titre de cette mesure : les projets d'initiatives locales (PIL) ; la plateforme de remise à niveau et de pré-qualification (4,4 M€ de FSE programmés) ; et le programme de formation de remise à niveau et de redynamisation sociale (4,8 M€ de FSE).
- **La mesure 2.03** vise au soutien du travail indépendant et à la création d'entreprise à destination des publics en difficultés. Plus de 6 millions d'euros de FSE sont dédiés à cette mesure qui atteint une programmation de 36% à mi-parcours. Les principaux bénéficiaires de ce dispositif porté par le Département sont Réussit Réunion Situation qui a lancé une couveuse d'entrepreneurs ; l'AD2R et l'Association pour le développement économique local (ADEL) au titre des prestations d'accueil, d'accompagnement et de suivi des porteurs de projets économiques et l'ADIE qui propose un crédit solidaire et une aide à la création et au premier développement de très petites entreprises ;
- **La mesure 2.04 « Formation et accompagnement pour l'insertion professionnelle durable des bénéficiaires des minima sociaux et des contrats aidés »** atteint également un bon niveau de programmation (57%). Cette mesure porte principalement sur le financement de **deux projets de l'Agence Département d'Insertion**, le dispositif chèques compétence (près de 2 millions d'euros de FSE) et la formation des bénéficiaires de contrats aidés dans le domaine de l'environnement.
- **La mesure 2.05 « chantier d'insertion dans le domaine de l'environnement »** est une vraie réussite avec une programmation optimale qui atteint 100% à mi-2010, soit 2 M€ de FSE programmés permettant le financement de 2 projets en faveur de parcours d'insertion et de retour à l'emploi pour les personnes défavorisées portés d'une part, par l'association Cœur Vert qui met en place un chantier d'insertion et d'autre part, par l'ONF au titre de son programme annuel d'encadrement de personnes en grande difficulté sociale par le biais de chantier d'insertion.
- **La mesure 2.07 « Plan Local d'Initiatives économiques - PLIE »** est une mesure essentielle du PO FSE. Le niveau de pénétration de ce dispositif connu et éprouvé par les acteurs institutionnels et les porteurs de projets est très satisfaisant, avec 46 projets financés à mi-parcours et 3,4 millions d'euros programmés, soit une moyenne de 72 340 euros par projet. Les bénéficiaires sont de nature diverse : entreprises privées (Greta industrie dans le BTP, SARL Capital formation, Bonbon piment ; etc.) ; missions locales de La Réunion ; Chantiers d'insertion ; ANPE ; etc.

Analyse des mesures en retard de programmation

Quatre mesures sont en retard de programmation à mi-parcours :

- **La mesure 2.02 « actions individuelles et collectives en faveur des publics les plus en difficulté »** représente la deuxième priorité de cet objectif, avec 23 millions d'euros de dépenses UE dédiés. Comme la mesure 2.01, cette mesure est portée par la Région et vise au développement des parcours d'insertion et de retour à l'emploi pour les personnes défavorisées. Les deux programmes financés, le programme régional de formation de remise à niveau et celui dédié à la redynamisation sociale, représentent 1 M€ de FSE programmés. La redondance de cette mesure avec la mesure 2.01 peut expliquer sa faible programmation.
- **La mesure 2.08 « accompagner les publics peu formés en parcours vers la qualification professionnelle et l'emploi »** vise à accroître la participation à l'éducation et à la formation. Instruite

par le Rectorat, elle n'a donné lieu qu'à trois projets portés par le groupe d'intérêt public formation continue et insertion professionnelle : un programme annuel de remotivation des élèves dans un parcours de formation et des actions de re-préparation à l'examen par alternance du BEP secteur tertiaire.

- **Les mesures 2.10 « aide au retour à l'emploi et/ou accompagnement des jeunes en difficulté » et 2.11 « prestations en faveur des demandeurs d'emploi »** n'ont pas démarré. La première vise à la mise en place de parcours d'insertion et de retour à l'emploi tandis que la seconde a pour objectif la mise en œuvre de mesures actives sur le marché du travail. Selon la DTEFP, la mesure 2.10 devrait permettre le financement annuel des missions locales pour leur mission d'accompagnement des jeunes bénéficiaires du fonds FIPJ et donc atteindre un niveau de programmation favorable d'ici 2013. De même, les perspectives de programmation de la mesure 2.11 sont bonnes avec la mobilisation prochaine du FSE sur des actions de suivi renforcé d'ores et déjà mises en œuvre par Pôle Emploi.
- **La mesure 2.12 « insertion par l'activité économique »** a très faiblement démarré avec 9 800 euros de FSE programmés au titre de la professionnalisation des permanents des structures de l'IAR, chargés de l'accompagnement socioprofessionnel, portés par l'IRTS (institut régional du travail social).

Prospective

Les objectifs poursuivis en **matière d'insertion des publics les plus en difficulté** sont essentiels dans une logique de « convergence » et de rattrapage des écarts de niveaux de vie avec la métropole.

Pourtant, selon les indicateurs consolidés par l'AGILE, et comme le confirme le taux de programmation en retrait de cet objectif, les réalisations atteintes à mi-parcours sont largement en deçà des objectifs fixés, avec 12 300 bénéficiaires mis en parcours à fin 2009 contre 110 000 pour la valeur cible et 518 activités créées contre 4 000 prévues. Seules les près de 900 000 heures stagiaires dispensées semblent en ligne avec les prévisions (1 700 000).

Dans le cadre de la révision à mi-parcours, **les points d'attention suivants pourraient être soulevés :**

- la nécessité d'un abondement de **la mesure 2.05 « chantier d'insertion dans le domaine de l'environnement »** et certainement 2.07 « PLIE » qui fait face à de très nombreuses demandes de financement de porteurs de projets rompus à ce dispositif.
- une analyse des difficultés d'avancement de certaines mesures, notamment des mesures 2.08 et 2.12.

Objectif 2B : « Accès à l'emploi par la voie de l'apprentissage »

L'objectif 2B a un **taux de programmation supérieur de près de 5 points au taux moyen de l'axe 2 (43%)**. Il représente 18% de l'axe 1 et 12% du PO FSE.

Il comporte **1 seule mesure** instruite par la Région, correspondant à 14 projets programmés au 7 août 2010.

Tableau 45 - Taux de programmation et nombre de projets de l'objectif 2B

N° mesure	Intitulé	Taux de programmation UE	Montant programmé (M€)	Nombre de projets
2-13	Élever les niveaux de qualification par l'apprentissage	47,6%	28,6	14
	Total	47,6%	28,6	14

Source : Ernst & Young, données AGILE actualisées au 7 août 2010

Analyse des premières réalisations et résultats

- Cette mesure portée par la Région au titre de sa compétence de droit commun est dédiée au financement des actions des CFA ; du programmes apprentissage « commerce et services » de la Région et du programme de formation par l'apprentissage de la Chambres des métiers.
- Selon les indicateurs de réalisation consolidés par l'AGILE, 3 923 jeunes étaient en apprentissage en 2009, soit un niveau supérieur à l'objectif fixé de 3 500 apprentis/an et un peu plus de 1 600 000 heures de formation ont été dispensées depuis 2007, soit une valeur proche de la cible établie à 1 700 000 heures de formation.

Prospective

Les objectifs poursuivis en matière d'apprentissage sont clefs pour le PO FSE. Ils sont clairement en ligne avec les enjeux du territoire réunionnais, représentent à mi-parcours une réussite et gagneraient donc à être consolidés.

Dans le cadre de la révision à mi-parcours, **la nécessité d'un abondement de cette mesure**, notamment dans la perspective de l'ouverture de 22 sections d'apprentissage supplémentaires d'ici 2013, semble avérée.

Une attention particulière est néanmoins à porter sur **les conséquences actuelles de la crise économique** entraînant une diminution de nombre d'employeurs proposant des contrats d'apprentissage.

Objectif 2C : « Accompagner les demandeurs d'emploi sur le marché du travail par la qualification »

L'objectif 2C a un très bon niveau d'avancement à mi-parcours avec un taux de programmation de près de 51%. Il représente par ailleurs plus de la moitié de l'axe 2 et quasiment un tiers du PO FSE.

Il comporte **4 mesures** instruites par deux services instructeurs, la Région et la DTEFP qui ont programmé au 7 août 2010, **47 projets** au titre de cet objectif.

Son niveau élevé de programmation s'explique principalement par le fait que **les mesures 2.14, 2.15 et 2.16 sont historiques, emblématiques et essentielles** à la politique de formation professionnelle et d'apprentissage à La Réunion.

Tableau 46 - Taux de programmation et nombre de projets de l'objectif 2C

N° mesure	Intitulé	Taux de programmation UE	Montant programmé (M€)	Nombre de projets
2-14	Développer la professionnalisation et l'accès à la qualification des demandeurs d'emplois	35,3%	14,5	21
2-15	RSMA	58,3%	18,1	4
2-16	Formation Professionnelle des adultes	55,7%	40,4	3
2-17	Formations initiales au métier agricole	67,8%	3,0	19
	Total	51,0%	76,1	47

Source : Ernst & Young, données AGILE actualisées au 7 août 2010

Analyse des premières réalisations et résultats

Les quatre mesures de l'objectif 2C ont des réalisations notables à mi-parcours :

- **La mesure 2.14 « Développer la professionnalisation et l'accès à la qualification des demandeurs d'emplois »** : le taux de programmation de cette mesure en retrait par rapport à la moyenne de la programmation du PO FSE peut s'expliquer par la multiplication des recours lors des procédures de marchés publics. La Réunion est l'unique financeur de cette mesure (préfinancement et marchés publics) qui porte sur des actions de formations dans des secteurs aussi divers que l'agroalimentaire, le commerce, les services, l'animation socioculturelle et sportive ou encore la coiffure et l'esthétique. Le Conseil régional finance également, au titre de cette mesure, les bourses des stagiaires de l'École de Gestion et de Commerce de La Réunion (EGCR) et le programme annuel de cette même école.
- **La mesure 2.15 « RSMA »** : le Régiment du Service militaire Adapté de La Réunion est un dispositif qualifiant au profit de jeunes volontaires. Le FSE, avec une contrepartie nationale, finance le programme annuel du RSMA.
- **La mesure 2.16 « Formation Professionnelle des adultes »** concerne le programme d'actions financé sans contrepartie nationale par la Région au titre de sa subvention globale. L'AFPAR reçoit ainsi annuellement un préfinancement régional couvrant ses frais de fonctionnement d'un montant moyen de 13 M€. Tout comme le CARIF-OREF, l'AFPAR rencontre certaines difficultés de trésorerie en début d'année civile, problématique relative au retard de la signature de la convention la liant à la Région.
- **La mesure 2.17 « Formations initiales au métier agricole »** : 19 dossiers ont été programmés au 7 août 2010 sur cette mesure qui porte sur le financement d'actions de formations initiales dans le secteur agricole. Ces projets éligibles au FSE sont financés par l'État. Les Maisons familiales rurales (MFR) et l'Institut rural de l'éducation et d'orientation (IREO) sont les deux principaux bénéficiaires de cette mesure.
- Selon les indicateurs consolidés par l'AGILE, **4 604 personnes** auraient bénéficié de ces actions à fin 2009, soit un niveau en retrait par rapport à la valeur cible fixée à 9 200 par an. Près de 3,5 millions d'heures / stagiaires auraient en outre été dispensées en 2009.

Prospective

Les objectifs poursuivis en matière de formation professionnelle des adultes sont primordiales pour La Réunion : leurs atteintes contribuent en effet à la hausse du niveau de qualification de la population et donc de l'employabilité des Réunionnais, deux enjeux majeurs de la région.

Dans le cadre de la révision à mi-parcours, un **possible abondement de l'ensemble de ces mesures** doit être étudié : dans un contexte de crise économique, une dynamisation de ces projets particulièrement structurants pour la formation de la population semble en effet opportune.

Objectif 2D : « Promouvoir l'égalité des chances en intervenant sur les acteurs et dispositifs

L'objectif 2D est celui qui est le plus en retrait à mi-parcours avec un taux de programmation près de 30% au 7 août 2010. Néanmoins, la mesure qui avance le mieux est celle qui est la mieux dotée financièrement : 12M€ de maquette UE est en effet destiné à **la lutte contre l'illettrisme** (mesure 2.21), avec un taux de programmation satisfaisant d'environ 43%.

Cet objectif, qui représente une faible part de l'axe 2 (7%), comporte **4 mesures**, principalement instruites par la DTEFP et pour la mesure 2.21 « *Lutte contre les situations génératrices d'exclusion* », par le Rectorat. Son faible niveau général de programmation peut s'expliquer par le fait que la promotion de l'égalité des chances, à l'exception de la lutte contre l'illettrisme, n'apparaît plus comme une priorité majeure dans le PO FSE, à la différence du DOCUP où cette thématique était davantage mise en avant.

Tableau 47 - Taux de programmation et nombre de projets de l'objectif 2D

N° mesure	Intitulé	Taux de programmation UE	Montant programmé (M€)	Nombre de projets
2-18	Agir pour la diversité et contre les discriminations	3,0%	0,1	2
2-19	Action en faveur de la mixité/égalité - mainstreaming	32,6%	0,7	6
2-20	Lutte contre l'illettrisme	43,4%	5,3	11
2-21	Prévenir et lutter contre les situations génératrices d'exclusion	20,1%	1,0	5
	Total	29,9%	7,1	24

Source : Ernst & Young, données AGILE actualisées au 7 août 2010

Analyse des premières réalisations et résultats

Deux mesures ont des réalisations notables à mi-parcours :

- **La mesure 2.20** « Lutte contre l'illettrisme » : La Région est le principal bénéficiaire du FSE sur cette mesure qu'elle gère en marchés publics et qui remporte un franc succès depuis le début de la programmation. Il est à rappeler que les besoins en la matière sont colossaux, avec plus de 20% de la population qui est en situation d'illettrisme. Le CARIF-OREF contribue également à la mise en place d'actions en faveur de cette thématique au titre de sa mission d'appui à la prévention et à la lutte contre l'illettrisme. Selon les indicateurs consolidés par l'AGILE, plus de 500 000 heures de formation ont ainsi été dispensées en 2009 (soit environ deux fois moins que la valeur cible).
- **La mesure 2.19** « Action en faveur de la mixité/égalité - mainstreaming » : cette mesure s'inscrit dans une logique de « tournant » et bénéficie depuis 2008 à deux bénéficiaires : l'Agence pour l'intégration de l'égalité des chances entre les hommes et les femmes au titre de son programme « Chance Égale » et l'association Finaliser Transmettre Mobiliser qui réalise notamment des études sur les opportunités d'emplois du public féminin.

Analyse des mesures en retard de programmation

Deux mesures sont en retard de programmation à mi-parcours :

- **La mesure 2.21** « Prévenir et lutter contre les situations génératrices d'exclusion » porte sur le dispositif « Contrat Local d'Accompagnement scolaire » financé par l'État depuis 2009, en contrepartie FSE. Cinq associations ont ainsi bénéficié du FSE à ce titre au cours de l'année scolaire 2009/2010.
- **La mesure 2.18** « Agir pour la diversité et contre les discriminations ». Seuls deux projets ont été programmés à mi-parcours, l'un porté par l'INSEE relatif à la contribution réunionnaise à l'enquête Migrations - Familles - Vieillesse et l'autre, par l'association Finaliser Transmettre Mobiliser pour son programme d'actions annuel.

Prospective

Les objectifs poursuivis en matière de promotion de l'égalité des chances en intervenant sur les acteurs et les dispositifs semblent être passés au second plan dans le PO FSE. Dans le contexte de crise économique, une réflexion sur une dynamisation des mesures de l'objectif 2D pourrait être menée afin d'accroître la lisibilité de ces mesures.

Dans le cadre de la révision à mi-parcours, les points d'attention suivants pourraient être soulevés :

- la nécessité d'un **abondement de la mesure relative à la lutte contre l'illettrisme** qui, si elle est bien programmée, pourrait être largement dynamisée, au regard des forts besoins de la population. Les actions de communication pourraient en outre être renforcées : ceci contribuerait à une optimisation de la mesure et éventuellement, à l'atteinte d'ici 2013 de l'objectif fixé de dispenser des formations de pré-qualification à plus de 1 million de Réunionnais.
- une analyse des difficultés d'avancement **des mesures 2.21 et 2.18** : des actions de sensibilisation auprès des porteurs de projets potentiels sont certainement à conduire dans la seconde partie de la programmation.

Objectif 2E : « Anticiper les mutations économiques en adaptant les compétences des salariés au marché du travail »

L'objectif 2E a avec un taux de programmation près de 40% au 7 août 2010. Il ne représente qu'une faible part de l'axe 2 (4% de la maquette UE).

Il comporte 5 mesures instruites par 2 services instructeurs, la DTEFP et la Région : 22 projets ont été programmés au 7 août 2010. Son niveau de programmation global est en deçà de l'avancement moyen de lu PO FSE mais reste néanmoins satisfaisant (près de 40%).

Tableau 48 - Taux de programmation et nombre de projets de l'objectif 2E

N° mesure	Intitulé	Taux de programmation UE	Montant programmé (M€)	Nombre de projet
2-22	Adapter les compétences des salariés aux mutations économiques	48,5%	1,2	2
2-23	EDEC+DIF	51,6%	4,0	11
2-24	Agir sur le développement des compétences	28,9%	0,6	5
2-25	VAE	24,9%	0,5	4
2-26	Formation en milieu rural	0,0%	0,0	0
	Total	39,8%	6,3	22

Source : Ernst & Young, données AGILE actualisées au 7 août 2010

Analyse des premières réalisations et résultats

Deux mesures ont des réalisations notables à mi-parcours :

- la mesure 2.22 « Adapter les compétences des salariés aux mutations économiques » se concentre depuis 2007 sur le secteur de l'artisanat et porte sur le financement d'une part, du programme de

formation continue dans le secteur de l'artisanat du Conseil régional et d'autre part, sur le programme annuel « artisanat » de la Chambre des métiers et de l'artisanat.

- la **mesure 2.23 « EDEC+DIF »** consiste au financement, par l'État et/ou la Région des OPCA et branches professionnelles (FONGECIF, ARFOBAT, FAFSEA, OPCALIA, AGEFOS, etc.) au titre, soit du congés individuels de formation (CIF) pour lesquels la dotation annuelle régionale est légale et obligatoire ; soit de programmes d'actions portant, à titre illustratif, sur la « sécurisation des parcours professionnels et de l'emploi » (OPCALIA).

Analyse des mesures en retard de programmation

Deux mesures sont en retard de programmation à mi-parcours :

- La **mesure 2.24 « Agir sur le développement des compétences »** concerne essentiellement le financement par l'État, la Région et le Département, du programme d'actions de l'Agence Régionale pour l'Amélioration des Conditions de Travail (ARACT).
- La **mesure 2.25 « Validation des Acquis de l'Expérience »** : compétence de droit commun du Conseil régional au titre de son Plan de Régional de Développement des Formations (PRDF), la VAE, dispositif pourtant fondamental de la qualification et de la professionnalisation de la population active, n'apparaît pas comme une priorité du PO FSE, avec seulement 0,5 M€ qui lui sont dédiés, consacrés depuis 2007 au versement d'une subvention par la Région au CARIF-OREF au titre des missions portées par la Cellule Régionale Inter-Service en Validation des Acquis de l'Expérience (CRIS-VAE).

La **mesure 2.26 « Formation en milieu rural »** n'a pas démarré à mi-parcours : son articulation avec le FEADER est certainement à revoir.

Prospective

Les actions conduites dans le monde du travail contribuent à l'augmentation globale de la qualification de la population de La Réunion, enjeu majeur de la politique de formation et d'emploi à La Réunion.

Dans le cadre de la révision à mi-parcours, les points d'attention suivants pourraient être soulevés :

- Le périmètre d'intervention de la mesure 2.22 « Adapter les compétences des salariés aux mutations économiques » pourrait être élargi à d'autres secteurs que l'artisanat.
- La VAE (mesure 2.25), dispositif clé de la formation professionnelle, semble « sous-utilisée » à ce stade à La Réunion et pourrait bénéficier d'un abondement à mi-parcours et d'une mobilisation plus importante des acteurs.

4.3.4. De bonnes perspectives de programmation, des enjeux à arbitrer dans le cadre de la révision à mi-parcours

Des perspectives encourageantes d'ici fin 2010 : une programmation qui pourrait dépasser 60% de la maquette

La programmation à fin décembre 2010 devrait atteindre 312 millions d'euros, soit 60% de la maquette UE. La programmation prévisionnelle à fin décembre 2013 devrait quant à elle s'élever à près de 500 millions d'euros, soit plus de 95% des dépenses FSE allouées.

Tableau 49 - Programmation à fin 2010

	Taux de programmation au 30 juin (Présage)	Taux de programmation à fin 2010 (prévision)
Axe 1	49,6%	70%
Axe 2	42%	55%
Total	45%	60%

Source : Ernst & Young, à partir des données AGILE, tableaux de prévisions financières et fiches de révision à mi-parcours

Peu de reliquats dans le cadre de la révision

A ce stade, 39,5 M€ de reliquats, soit 7% de la maquette UE ont été validés par le CLS restreint.

Ces reliquats concernent essentiellement :

- un rééquilibrage des mesures entre elles ;
- la prise en compte du prorata temporis (reliquat automatique sur programmation prévisionnelle).

Quelques demandes d'abondement nécessitant des arbitrages

Au total, les montants des abondements proposés pour couvrir les prévisions de programmations du PO FSE s'élèvent à **94,4 millions d'euros**, bénéficiant plus largement à l'axe 1 (58,9 M€ d'abondement contre 35,5 M pour l'axe 2).

Les principales **demandes d'abondements**, pressenties à ce stade par le partenariat local, et dont l'opportunité est confirmée par nos analyses, se concentrent sur deux types de mesures :

- **les mesures emblématiques du PO FSE** qui ont rencontré un franc succès depuis 2007 : l'adéquation entre l'offre et la demande de formation (mesures 1.01, 1.02 et 1.04) ; la mobilité (mesures 1.15 à 1.17) ; le PLIE (2.07), l'apprentissage (2.13) ; la formation professionnelle des adultes (2.16) ou encore le RSMA ;
- les mesures qui nécessitent d'être dynamisées au regard des forts besoins de la population en matière de formation, comme par exemple, la VAE (2.25) et l'illettrisme (2.20).

Une attention doit a contrario être maintenue au sujet :

- **de certains projets nouveaux, sans historique**, qui n'ont pas réussi à mi-parcours à trouver leurs publics cibles :
 - les projets relatifs à la modernisation du service public (1.05), à la transnationalité et à l'expérimentation de problèmes concrets (1.06) ainsi que les projets de dynamisation de l'ingénierie de la commande publique (1.14) ;
 - les actions en faveur de la lutte contre les discriminations (2.18) et des formations en milieu rural (2.26).
- **de projets dont les modalités précises d'intervention ont été définis tardivement** mais qui devraient rapidement gagner en puissance : les mesures d'accompagnement des jeunes en difficultés et des demandeurs d'emplois (mesures 2.10, 2.11, 2.12).
- **de projets qui connaissent des retards de programmation** : tel est le cas notamment de la mesure instruite par la DRRT (dispositif régional d'aide en faveur des étudiants de haut niveau - mesure 1.03).

Plus globalement, l'exercice de révision à mi-parcours devra prendre en considération le contexte de crise économique et sociale qui accentue les besoins en matière de formation et d'emploi, tout en réduisant les offres d'emploi, comme l'illustre une diminution récente du nombre d'employeurs prêts à s'engager dans un contrat d'apprentissage.

4.3.5. Conclusion : la contribution du PO FSE aux priorités de la stratégie régionale intégrée

La contribution financière du FSE à la Stratégie régionale plurifonds

Le PO FSE contribue de manière prédominante par rapport aux autres programmes européens concernés (FEDER Coopération, FEDER Convergence, FEADER), à l'axe 1 « compétitivité humaine » de la stratégie régionale : le FSE pèse 74% de la maquette UE de l'axe 1 et près de 80% de sa programmation à mi-parcours :

Tableau 50 - Contribution financière du PO FSE à la stratégie régionale intégrée

N°	Intitulé objectifs	Pos contribuant à la stratégie régionale intégrée	Maquette UE	Prog. UE	% 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	0,0	0%	1
		FSE	92,9	52,8	57%	9
sous-total objectif 111			117,4	63,7	54%	13
Contribution du FSE à l'objectif n°111 de la stratégie			79%	83%	% supérieur	69%

N°	Intitulé objectifs	Pos contribuant à la stratégie régionale intégrée	Maquette UE	Prog. UE	% de prog.	Nombre de mesures
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
sous-total objectif 112			86,1	37,1	43%	9
Contribution du FSE à l'objectif n°112 de la stratégie			97%	97%	% équivalent	89%
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
Contribution du FSE à l'objectif n°113 de la stratégie			62%	100%	% supérieur	80%
121	Favoriser l'inclusion économique et sociale	FEDER Convergence	30,5	11,5	38%	4
		FEDER Convergence	3,2	1,2	37%	3
		FSE	112,2	33,5	30%	15
sous-total objectif 121			145,9	46,2	32%	22
Contribution du FSE à l'objectif n°121 de la stratégie			77%	72%	% équivalent	68%
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
Contribution du FSE à l'objectif n°122 de la stratégie			65%	74%	% supérieur	60%
Total axe 1 "compétitivité des hommes"			700,5	292,2	42%	65
Contribution du FSE à l'axe 1 de la stratégie régionale intégrée : la "compétitivité des hommes"			74%	79%	% supérieur	69%

Source : Données AGILE

La contribution du FSE dans l'atteinte des objectifs de la stratégie régionale plurifonds

Au regard de l'importance du poids du FSE dans la programmation de l'axe 1 de la stratégie régionale intégrée, il est possible, à mi-parcours, de dresser un premier bilan de la contribution des réalisations physiques du fond social européen à l'atteinte des objectifs de la Stratégie régionale plurifonds :

N°	Intitulé objectifs	Nombre de mesures	Mesures concernées	Nombre de projets	Principales réalisations	Valeur ajoutée du FSE
111	Construire des parcours de formation et professionnels porteurs d'avenir et miser sur des méthodes innovantes	9	mesures 1.1 à 1.11 (sauf les 1.5 et 1.6)	53	<ul style="list-style-type: none"> . Environ 2500 bénéficiaires étudiants à fin 2009 . Plus de 1000 demandeurs d'emplois bénéficiaires en 2009 . Près de 3 millions d'heures de formation dispensées depuis 2007 	<ul style="list-style-type: none"> . Forte sur la construction des parcours de formation . Peu lisible sur la mise en place de méthodes innovantes de formation (ingénierie)
112	Développer une politique de la mobilité pour favoriser la conquête d'emplois plus diversifiés dans un plus grand nombre de pays	8	mesures 1.12 à 1.19	25	<ul style="list-style-type: none"> . Plus de 2000 bénéficiaires étudiants à fin 2009 . Plus de 7000 demandeurs d'emplois à fin 2009 	<ul style="list-style-type: none"> . Forte sur le développement de la politique de mobilité . Peu lisible sur les résultats (nombre et type d'emplois pourvus ; destination géographique)
113	Appliquer une stratégie d'ensemble pour le renforcement et l'adaptation des ressources humaines	4	mesures 1.5, 1.6, 2.19, 2.25	10	<p>Pas d'indicateurs dédiés aux mesures se rattachant à cet objectif : Très peu de réalisations sur la modernisation du service public (mesure 1.5) et la transnationalité (1.6)</p> <ul style="list-style-type: none"> . 6 projets programmés sur la mixité (mesure 2.19) pour un montant de près de 700 K€ . Des actions en faveur de la VAE (mesure 2.25) sous-programmées à mi-parcours. 	<ul style="list-style-type: none"> . Relativement faible au regard des niveaux de programmation en retrait sur les mesures contribuant à cet objectif

N°	Intitulé objectifs	Nombre de mesures	Mesures concernées	Nombre de projets	Principales réalisations	Valeur ajoutée du FSE
121	Favoriser l'inclusion économique et sociale	15	mesures 2.1 à 2.5 ; 2.7 à 2.12 ; 2.28 ; 2.20 à 2.22	108	<ul style="list-style-type: none"> . Près de 12 000 bénéficiaires mis en parcours d'insertion depuis 2007 (à mettre au regard néanmoins de la valeur cible fixée à 110 000 bénéficiaires), 60% de sorties positives et près de 900 000 heures de formations dispensées (conforme aux prévisions) . 9 structures bénéficiaires des dispositifs dédiées à la promotion de l'égalité des chances, qui ont dispensé en 2009 plus de 500 000 heures de formation (en-deçà des prévisions de 1 million par an). 	. Relativement élevé mais à optimiser pour la suite de la programmation.
122	Enrichir le vivier de compétences nécessaire au développement économique	9	mesures 2.06 ; 2.13 à 2.17 ; 2.23 ; 2.24 ; 2.26	79	<ul style="list-style-type: none"> . Peu de réalisations sur le développement et la structuration du secteur de l'économie sociale et solidaire (mesure 2.06) . 4 000 apprentis par an et environ 1, 5 million d'heures de formation dispensées. . 4 600 demandeurs d'emplois bénéficiaires de la formation professionnelle par an et environ 3, 4 millions d'heures de formation dispensées. . 16 projets relatifs à l'adaptation des compétences des salariés au marché du travail. . Aucune formation rurale dispensée. 	<ul style="list-style-type: none"> . Forte sur le développement de l'apprentissage et des formations professionnelles des demandeurs d'emplois. . Moins lisible pour les formations des salariés.
		45		275		

4.4. Points spécifiques à la mise en œuvre du programme européen FSE

Rappel méthodologique :

Cette partie vise à analyser - en complément de l'analyse transversale du système commun (cf. partie 3) - les points spécifiques du système de suivi du PO FSE, à travers la revue de :

- L'efficacité de l'organisation du système mis en place pour le PO FSE,
- L'animation du PO FSE (information, publicité et communication spécifiques),
- La qualité et l'efficacité de la gestion et du suivi opérationnel (instruction, programmation, circuit financier)
- La fiabilité et l'efficacité du système de suivi et d'évaluation. Sur ce dernier point, sont analysées les questions spécifiques du CCTP notamment : les principaux indicateurs reflètent-ils réellement l'action cofinancée ? les objectifs/indicateurs/valeurs cibles sont-ils encore adéquats, au regard notamment de la crise mondiale ? ces indicateurs ont-ils été renseignés ? la procédure de collecte des données est-elle fiable ?

4.4.1. Des modalités de gestion quelque peu spécifiques

Tableau 51 : Organisation générale du PO FSE

Étape	Autorité compétente
Autorité de gestion	M. le Préfet de La Réunion
Monitoring	Cellule Europe AGILE (Agence de Gestion des Initiatives Locales en matière Européenne), expression du partenariat local État-Région-
Comité de programmation	Comité Local de Suivi (CLS) co-présidé par les représentants de l'État, du Conseil Régional du Conseil Général
Services instructeurs	Services du partenariat État-Région-Département
Logiciel de gestion des dossiers FSE	PRESAGE
Autorité de certification	Préfecture de La Réunion - Secrétariat général aux Affaires Régionales (SGAR)
Organisme payeur	Trésorier Payeur de Région
Autorité d'audit	CICC-Fonds Structurels (Commission Interministérielle de Coordination des Contrôles)

Étape	Autorité compétente
Suivi des programmes	Comité national de suivi des fonds européens, coprésidé par le Préfet de région, le président du Conseil Régional et la Président du Conseil Général
Évaluation	Plan régional d'évaluation plurifonds et Comité régional d'évaluation (CRE)
Système de contrôle	Préfecture de La Réunion - Secrétariat général aux Affaires Régionales (SGAR)

Source : dispositions générales de mise en œuvre des fonds européens, PO FSE

Le Préfet est autorité de gestion pour le PO FSE. Pour mener à bien sa mission de gestion et de mise en œuvre du PO FSE, il s'appuie sur :

- Le Comité local de suivi (CLS),
- L'AGILE chargée du « secrétariat technique » du PO⁷¹,
- Les services instructeurs.

La programmation du PO FSE est assurée par les mêmes comités de programmation communs et plurifonds :

- Le Comité national de suivi qui se réunit une fois par an,
- Le Comité local de suivi qui se réunit mensuellement.

Les modalités de gestion de la subvention globale

Pour répondre aux enjeux spécifiques du FSE et se conformer à la réglementation européenne, **la délégation au Conseil régional d'une subvention globale**, instituée par le Règlement (CE) de la Commission n°1081/2006 du 5 juillet 2006 et rendue obligatoire en 2007 par décret du Premier ministre, a été mise en place pour la programmation 2007-2013. Une convention fixe par ailleurs les modalités de gestion des dossiers concernés par cette subvention et précise **les missions dévolues à la Région**⁷² :

- La Région assure **l'ensemble des activités de mise en œuvre des dispositifs cofinancés**, de gestion et de contrôle de la subvention globale dans son ensemble et des opérations qui en relèvent en particulier ;
- elle gère, veille au **bon avancement et contrôle ces opérations**, de l'information des bénéficiaires potentiels au contrôle de service fait, en passant par l'appui au montage des projets, la réception des dossiers, ainsi que l'instruction, la sélection, la notification, le suivi de l'exécution de l'opération et le recueil des indicateurs d'évaluation ;
- elle assure le recueil et le renseignement exhaustif et continu dans Présage ;
- lors de **l'instruction des dossiers**, elle vérifie la capacité du bénéficiaire à satisfaire aux obligations communautaires et nationales, et organise à son issue, **la sélection des opérations** par une instance de décision constituée en son sein ;

⁷² Convention relative à la désignation d'un organisme intermédiaire gestionnaire d'une subvention globale du Fonds social européen

- le DGS ou son représentant, afin d'assurer la cohérence de l'ensemble de la programmation et la bonne information du partenariat, présente les projets relevant de la subvention globale au CLS pour programmation (un seul rapport « subvention globale » est présenté).

La subvention globale ainsi déléguée à la Région donne lieu à **deux modalités de gestion** : elle est soit **utilisée en propre par le Conseil régional** pour la mise en place d'actions de formation financées en marchés publics (cas de l'illettrisme par exemple), soit **reversée aux bénéficiaires, dans « les meilleurs délais possibles, avec un objectif de préfinancement⁷³ »**.

Le système de préfinancement est néanmoins un facteur facilitant pour la plupart des porteurs de projets qui en bénéficient, le risque de non certification des dépenses étant couvert par la Région.

Certaines difficultés ont néanmoins été soulignées :

- **Le volume très important des dossiers** (environ 60% des dossiers programmés du PO FSE) financés par la Région qui est **dans la plupart des cas unique instructeur** et financeur sur les mesures concernées, ces projets (seules les mesures cofinancées sont instruites par le Département) ont impacté son organisation :
 - une **réorganisation des services** de la Direction de la Formation professionnelle et de l'Apprentissage s'est en effet avérée nécessaire : la Région n'étant pas instructeur durant la précédente programmation, un service dédié à l'instruction a dû être créé en début de programmation ;
 - en outre, un service gestionnaire de la subvention globale (gestion des marchés publics) a également été structuré.
- **Les bénéficiaires du préfinancement régional** sont liés à la Région par une convention annuelle (CARIF-OREF, AFD, etc.) :
 - la signature des conventions, qui conditionne le versement des paiements (avance, acompte et solde), n'intervient dans de nombreux cas qu'en milieu d'année civile, soit près d'un semestre avant le lancement des programmes d'actions des porteurs de projets, ce qui pose des difficultés de trésorerie à certains d'entre eux ou tout du moins, pour la plupart comporte un manque de lisibilité sur les actions à conduire

Une instruction concentrée sur la Région et la DTEFP

La procédure d'instruction démarre dès lors qu'une demande de subvention est adressée au service instructeur et a pour objectif la présentation du dossier au Comité Local de Suivi.

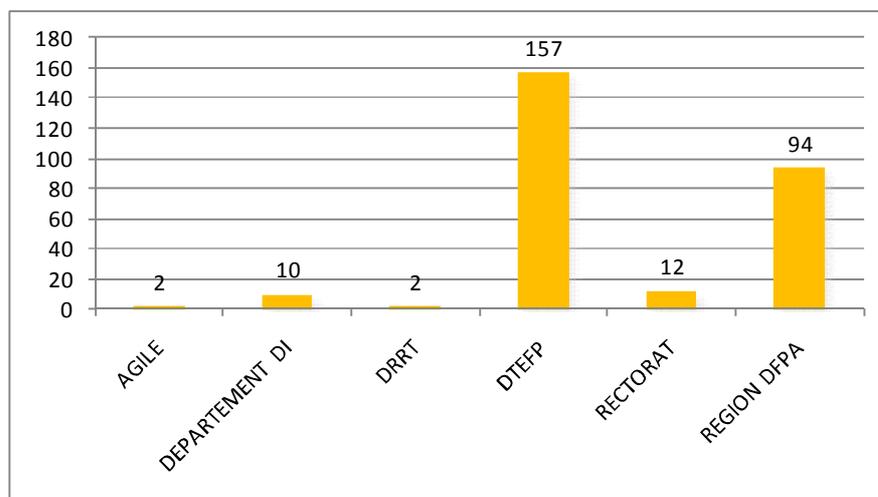
L'instruction des projets est assurée, selon les mesures, par des services du Conseil régional, de l'État (DTEFP et DRRT), du Conseil général (direction de l'insertion), le Rectorat et par l'Agile.

La répartition des services instructeurs (SI) sur le PO FSE, comme pour tous les autres programmes européens, s'est réalisée selon la stratégie régionale plurifonds par secteur d'intervention, sur décision du partenariat local.

Concernant le PO FSE, elle induit un nombre relativement restreint de services instructeurs, 5 services instructeurs pour 43 mesures, avec une large prédominance des services de la Région et de la DTEFP :

⁷³ Page 7/15 de la convention précitée.

Figure 22 - Nombre de dossiers instruits par service instructeurs programmé moyen par dossier par axe



Source : Ernst & Young, données Agile actualisées au 7 août 2010

Cette concentration de l'instruction sur deux services ne soulève pas de difficultés particulières et semble même optimale. A contrario, la présence d'instructeurs pour un nombre très faible d'opérations (la DRRT, le Département et le Rectorat qui ne programment que 2 à 10 dossiers sur toute la période), pose la question de l'efficacité de gestion pour ces structures (coût d'entrée sur les fonds européens pour un faible nombre de dossiers instruits). Certains de ces services relatent des problèmes importants de moyens humains, faisant courir, en nombre et en qualité, le risque de retards significatifs dans l'instruction des dossiers.

La judiciarisation de la politique de formation

Enfin, une des spécificités de gestion du FSE repose sur la judiciarisation de la politique de la formation professionnelle et sur la complexification des procédures de marchés publics : les recours liés aux marchés publics depuis le début de la programmation (notamment sur la mesure 2.14 « qualification des demandeurs d'emplois - 1 des 3 mesures emblématiques du FSE entravant sa programmation) se multiplient, ce qui freinent la programmation des mesures concernées.

4.4.2. L'animation du PO FSE : un besoin important d'information et d'actions spécifiques ciblées

La procédure d'animation vise à assurer **la visibilité du programme** et sa **diffusion** auprès de potentiels porteurs de projet et à **accompagner les maîtres d'ouvrage** dans la phase de conception de leurs projets. Au sens large, elle s'entend comme l'information de l'ensemble des acteurs du dispositif, comprenant les bénéficiaires, les services instructeurs, les partenaires et elle regroupe ainsi des actions d'information et de publicité, des actions de formation et de pédagogie et des mesures visant à la diffusion des résultats.

Ces dispositions étant sensiblement les mêmes sur le FEDER, FSE, FEP et FEADER, l'autorité de gestion et ses partenaires ont fait le choix de ne mettre en place qu'un seul plan d'action et de communication pour l'ensemble des fonds. Afin de rationaliser les moyens et de maintenir une cohérence d'actions, ce plan d'actions et de communication est financé par le PO FEDER Convergence (cf. la partie sur la mise en œuvre transversale).

En dehors des actions communes et transversales à l'ensemble des fonds, **deux problématiques spécifiques au FSE** nécessitent à notre sens de mettre l'accent, durant la suite de la programmation, sur le déploiement d'actions d'animation et d'information ciblées sur ce programme :

- **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 depuis le début de la programmation ;
- Par ailleurs, **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.

Dans ce contexte, des **actions spécifiques sur le PO FSE**, pourraient être menées, notamment pour accélérer la programmation de deux types d'actions :

- les mesures qui fonctionnent bien à mi-parcours mais qui nécessitent d'être dynamisées et optimisées (illettrisme ; VAE ; les actions en faveur de l'insertion ; formation sur les secteurs émergents ; formation entre lien avec les grands projets d'infrastructures du FEDER ; etc.) ;
- les mesures qui n'ont pas encore ou peu démarré à mi-parcours et qui peinent à mobiliser les porteurs de projets potentiels (transnationalité ; ingénierie de la commande publique, etc.).

Plusieurs actions ponctuelles pourraient dans ce cadre être menées :

- mise en place de réunions / matinées / tables rondes spécifiques (exemple : matinée des opérateurs potentiels sur le PO FSE) ;
- information vers des porteurs projets potentiels, insuffisamment présents aujourd'hui, tels que les organismes de formation ne sollicitant pas de FSE ou encore, les associations et communes urbaines, deux types de maître d'ouvrage « sous-représentés » à ce stade dans le PO FSE.
- formations des petits bénéficiaires, ce qui permettrait d'anticiper les difficultés à venir lors des procédures de remontée et de certification des dépenses, et de pallier ainsi le risque de dégageant d'office en fin de programmation.

La mesure 1.20 d'assistance technique, qui affiche aujourd'hui affichant un taux de programmation de 17% sur une enveloppe d'environ 0,4 M€ de FSE, pourrait être ainsi mobilisée ces actions de communication et de sensibilisation des opérateurs. Elle pourrait aussi permettre de mettre en valeur certaines actions soutenues au titre du FSE.

En guise de conclusion, la majorité des bénéficiaires regrettent la lourdeur du processus de montage et d'instruction des dossiers. Plus largement, l'enjeu principal de la mise en œuvre du FSE réside dans la recherche d'un équilibre entre le respect des contraintes règlementaires communautaires et nationales et la nécessité de répondre à une demande sociale en faveur de l'insertion, de la formation et de l'emploi particulièrement forte dans un contexte de crise économique. La lourdeur des procédures du FSE, qui tendent davantage à privilégier les bénéficiaires rompus aux règles européennes et les plus solides financièrement, semblent entrer en contradiction avec les réponses que peuvent apporter les acteurs concernés, et notamment les petits porteurs de projets (développement de pratiques innovantes ; individualisation des dispositifs ; services de proximité ; etc.).

4.4.3. Un système de suivi et d'évaluation à optimiser

Un pilotage et suivi financier optimal

La **qualité du pilotage**, réalisé selon la logique plurifonds par la cellule de gestion AGILE, **est satisfaisante**. La régularité des CLS, le suivi de la programmation et les alertes centralisées à l'AGILE sont garants d'un bon pilotage du programme (cf. la partie sur la mise en œuvre transversale).

Un dispositif de suivi-évaluation à optimiser

Le **dispositif de suivi-évaluation** mis en œuvre via les **indicateurs** quantitatifs et qualitatifs du PO FSE gagnerait à être optimisé.

A titre illustratif sur l'objectif 1 de l'axe 1, les indicateurs suivants sont suivis par les services instructeurs, consolidés par l'AGILE et transmis à la Commission européenne via le logiciel SFC une fois par an lors de l'élaboration du rapport annuel d'exécution :

Figure 23 - Indicateurs du PO FSE de l'axe 1, objectif 1 « développer les dispositifs d'éducation et de formation innovants » (mesures 1 à 11)

Libellé	Axe	Type d'indicateur	Valeur de référence (réalisé 2000-2006)	Valeur cible (objectif quantifié à atteindre)	Réalisé 2007	Réalisé 2008	Réalisé 2009
Nombre de bénéficiaires étudiants	1	Réalisation PO	620	650	1	829	2 501
Nombre d'entreprises bénéficiaires	1	Réalisation PO	20/an	25/an	0	4	1
Nombre de demandeurs d'emploi bénéficiaires	1	Réalisation PO	3800/an	4200/an	2 132	665	1 192
Nombre d'actions mises en œuvre	1	Réalisation PO	450	600	2	34	133
Nombre d'heures stagiaires	1	Réalisation PO	3,7 millions	4,5 millions	1,6 millions	1,9 millions	2,8 millions
Nombre de filières émergentes soutenues	1	Résultat PO	2	3	non renseigné	non renseigné	non renseigné
Nombre de bénéficiaires intégrant le marché de l'emploi	1	Résultat PO	non renseigné	non renseigné	non renseigné	non renseigné	non renseigné

Source : Tableau de suivi AGILE et fichier SFC

A partir de cet exemple, sur 7 indicateurs de réalisation et de résultats, il est possible de constater :

- un nombre d'indicateurs limité, en ligne avec les recommandations des évaluations antérieures,
- certains indicateurs (les indicateurs de résultats) sont certes ambitieux mais non renseignés,
- l'absence d'indicateurs d'impact,
- des valeurs cibles en ligne par rapport aux valeurs de référence mais qui paraissent dans certains cas peu opportunes car déconnectées des réalisations :

- tel est le cas du « nombre d'étudiants bénéficiaires » (2 501 depuis 2009), dont la valeur cible (650) devrait très certainement être revue à la hausse à mi-parcours ;
- et a contrario, du « nombre de demandeurs d'emplois bénéficiaires» (1 192 en 2009), dont la valeur cible (4 200 par an) semble trop optimiste.
- de manière générale, les erreurs lors de la définition des valeurs cibles sont très fréquentes et peuvent avoir pour explication :
 - une surestimation des prévisions de réalisation qui nécessiterait à mi-parcours une correction sur la base du réalisé 2007-2010 ;
 - une erreur de l'estimation initiale des valeurs cibles et de référence du fait d'une mauvaise définition du périmètre de l'indicateur (par exemple, les demandeurs d'emploi sont comptabilisés avec les étudiants).

Concernant les modalités de collecte et le renseignement de ces indicateurs, la procédure est en amélioration par rapport à la période précédente mais certaines difficultés persistent. Notamment, certains services n'ont pas encore intégré la logique et ne demandent pas aux porteurs de projet l'information sur le prévisionnel et le réalisé.

Par ailleurs, **les modalités de consolidation et donc de suivi effectué par l'AGILE ne permettent à ce jour de fournir à la Commission européenne des données fiables.**

Ainsi, le renseignement à mi-parcours est encore largement disparate et sa fiabilité varie selon les champs. L'intégralité des données n'a pu être exploitée dans le cadre de cette évaluation.

L'analyse complète de la pertinence et la fiabilité de l'ensemble des indicateurs du PO FSE n'a pu être réalisée dans le cadre de ce rapport du fait de l'absence des retours de la majorité des services instructeurs sollicités sur cette problématique.

4.5. Recommandations

Au regard de la logique d'intervention poursuivie, de l'état d'avancement du programme à mi-2010 et des premiers résultats obtenus, l'évaluation recommande une réflexion autour de 5 pistes de travail :

1. Dynamisation de la programmation : travailler sur les mesures en retard à travers notamment la revue systématique des projets initialement pressentis et un appui à certains services instructeurs.
2. Abondement : l'opportunité des principales **demandes d'abondement** pressenties à ce stade par le partenariat local est confirmée par nos analyses. Les demandes se concentrent sur deux types de mesures :
 - **les mesures emblématiques du PO FSE** qui ont rencontré un franc succès depuis 2007 : l'adéquation entre l'offre et la demande de formation (mesures 1.01, 1.02 et 1.04) ; la mobilité (mesures 1.15 à 1.17) ; le PLIE (2.07), l'apprentissage (2.13) ; la formation professionnelle des adultes (2.16) ou encore le RSMA ;
 - les mesures qui nécessitent d'être dynamisées au regard des forts besoins de la population en matière de formation, comme par exemple, la VAE (2.25) et l'illettrisme (2.20).
3. Instruction : accompagner les services instructeurs en difficulté et poursuivre 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 avec une forte limite posée par les contraintes communautaires et nationales.
4. Animation et exigences vis-à-vis des bénéficiaires : renforcer les relais de communication auprès des bénéficiaires potentiels du PO FSE ; assurer la formation des services instructeurs sur l'ensemble de leur périmètre de responsabilités, y compris sur les mesures nouvelles ; clarifier et objectiver les difficultés rencontrées par les maîtres d'ouvrage sur les contrôles (via une évaluation par exemple) ; envisager de simplifier les dispositifs (dans les limites réglementaires précitées) via par exemple un système de transmission unique des pièces justificatives ou l'allègement des exigences pour les maîtres d'ouvrage récurrents ; adapter les dossiers du porteur.

En outre, en termes de communication, l'évaluation recommande :

- la mise en place de réunions / tables rondes spécifiques (exemple : matinée des opérateurs potentiels) ;
 - l'information vers des porteurs projets potentiels, insuffisamment présents aujourd'hui, tels que les organismes de formation ne sollicitant pas de FSE ou encore, les associations et communes urbaines, deux types de maître d'ouvrage « sous-représentés » à ce stade dans le PO FSE.
5. Suivi-évaluation : 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

5. Annexes

5.1. Liste des tableaux et figures

Figure 1 - Maquette financière UE par programme européen de la stratégie régionale intégrée.....	15
Figure 2 - Maquette financière UE par axe de la stratégie régionale plurifonds.....	17
Figure 3 - Taux de programmation et de certification par programme au 30 juin 2010.....	37
Figure 4 - Taux de programmation et de certification par programme à fin octobre 2010.....	38
Figure 5 - Maquette, niveau et taux de programmation UE par axe.....	38
Figure 6 - Maquette UE par objectif de la stratégie régionale plurifonds.....	40
Figure 7 - Mesures en « continuité » et mesures en « tournant » (M€).....	40
Figure 8 - Taux de programmation et de certification des mesures en « continuité » et en « tournant ».....	41
Figure 9 - Maquette et programmation des mesures "earmarkées".....	41
Figure 10 - Situation du dégagement d'office pour les cinq programmes européens.....	42
Figure 11 - Rythme de programmation des opérations en CLS sur l'ensemble des fonds.....	48
Figure 12 - Poids de la subvention globale.....	67
Figure 13 - Programmation du PO FSE à mi-parcours.....	67
Figure 14 - Maquette financière 2007-2013 du FSE à La Réunion.....	68
Figure 15 - Répartition par axe de la maquette financière.....	70
Figure 16 - Taux de programmation par axe.....	77
Figure 17- Montée en puissance de la programmation FSE depuis 2007.....	78
Figure 18 - Taux de certification par axe du PO FSE.....	80
Figure 19 - Situation du dégagement d'office pour le FSE.....	81
Figure 20 - Taux de programmation UE par mesure (axe 1).....	87
Figure 21- Taux de programmation UE par mesure (axe 2).....	93
Figure 22 - Nombre de dossiers instruits par service instructeurs programmé moyen par dossier par axe.....	110
Figure 23 - Indicateurs du PO FSE de l'axe 1, objectif 1 « développer les dispositifs d'éducation et de formation innovants » (mesures 1 à 11).....	112
Tableau 1 - Processus d'élaboration de la mise en œuvre des programmes européens 2007-2013 à La Réunion.....	15
Tableau 2- Quelques indicateurs macro-économiques.....	20
Tableau 3 - Trafic de Port Réunion selon la nature des marchandises.....	20
Tableau 4 - Défaillance d'entreprise à La Réunion.....	21
Tableau 5- Indicateurs de revenus agricoles.....	22
Tableau 6 - Indicateurs agricoles de 2009.....	22
Tableau 7 - Importations et exportations des produits de la pêche à La Réunion.....	22
Tableau 8 - Trafic passager des aéroports de Roland Garros et de Pierrefonds.....	23
Tableau 9 - Comparatif des capacités d'accueil en hôtellerie des DOM en 2010.....	24
Tableau 10 - Évolution de la fréquentation hôtelière à La Réunion.....	24
Tableau 11 - Évolution de la population active au sens du BIT.....	26
Tableau 12 - Évolution du chômage au sens du BIT.....	26
Tableau 13 - Évolution de la masse salariale par secteur entre 2008 et 2009.....	26
Tableau 14 - Évolution du revenu disponible brut (RDB) à La Réunion.....	27
Tableau 15 - Déroulement des élections depuis 2007.....	29
Tableau 16 - Correspondances possibles entre les orientations stratégiques de l'innovation et les PO.....	35
Tableau 17 - Maquette UE des objectifs de la stratégie.....	39
Tableau 18 - Contribution des programmes européens à la stratégie régionale intégrée.....	42

Tableau 19 - Composition des comités	45
Tableau 20 - Le schéma d'organisation par programme à La Réunion	46
Tableau 21 - Information et publicité dans les programmes européens.....	51
Tableau 22 - Objectifs du plan d'actions de communication	52
Tableau 23 - Liste indicative des évaluations pressenties dans le cadre du PRE des POE.....	62
Tableau 24 - Propositions d'évaluation / d'études spécifiques issues de l'évaluation à mi-parcours et justifications	62
Tableau 25 -Maquette UE par axe du DOCUP.....	69
Tableau 26 - Répartition des objectifs principaux par axe.....	71
Tableau 27 - Enjeu financier des objectifs du PO FSE par axe et ordre décroissant.....	72
Tableau 28 - Enjeu financier des thématiques prioritaires du PO FSE par axe et ordre décroissant.....	73
Tableau 29 - Tableau de correspondance possibles entre les orientations stratégiques de l'innovation et le PO FSE	75
Tableau 30 -Taux de programmation en subvention globale	79
Tableau 31 - Certification par axe	80
Tableau 32 - Taux de programmation par objectif de l'axe 1.....	82
Tableau 33 - Taux de programmation par objectif de l'axe 2.....	82
Tableau 34 - Programmation des 15 principaux projets	83
Tableau 35 - Programmation des thèmes prioritaires	85
Tableau 36 - Programmation et nombre de projets des 10 principaux maîtres d'ouvrage	86
Tableau 37 - Part de la subvention globale dans la programmation.....	86
Tableau 38 -Taux de programmation de l'axe 1	87
Tableau 39 - Taux de programmation et nombre de projets des mesures de l'objectif 1A	88
Tableau 40 - Taux de programmation et nombre de projets des mesures de l'objectif 1B	90
Tableau 41 - Taux de programmation et nombre de projets de l'objectif 1C.....	91
Tableau 42 - Tableau 43 - Taux de programmation de l'axe 2	93
Tableau 44 - Taux de programmation et nombre de projets de l'objectif 2A.....	94
Tableau 45 - Taux de programmation et nombre de projets de l'objectif 2B.....	96
Tableau 46 - Taux de programmation et nombre de projets de l'objectif 2C.....	97
Tableau 47 - Taux de programmation et nombre de projets de l'objectif 2D.....	99
Tableau 48 - Taux de programmation et nombre de projets de l'objectif 2E.....	100
Tableau 49 - Programmation à fin 2010	102
Tableau 50 - Contribution financière du PO FSE à la stratégie régionale intégrée.....	103
Tableau 51 : Organisation générale du PO FSE.....	107

5.2. Liste des personnes interrogées

Les interlocuteurs suivants ont été rencontrés dans le cadre de l'évaluation spécifique du PO FSE, en complément d'éventuelles rencontres sur l'évaluation à mi-parcours de l'ensemble des POE.

Structure	Fonction	Interlocuteurs
CLS RESTREINT		
Préfecture	Secrétaire Général Aux Affaires Régionales	Jean Ballandras Guylaine Charrier
Conseil Régional	Directeur Général Adjoint Europe	Patrick Guillaumin
Conseil Général	Directeur Général Adjoint	Ismaël Locate
AGILE		
	Directeur	Serge JOSEPH
	Chargé de mission Présage et guide des procédures	Frédéric Paillassard
	Chargé de mission FEDER Convergence	Philippe Boyer
AGILE	Chargé de mission FEDER Convergence et Coopération	Patrick Nativel
	Chargé de mission FSE	Olivier Hoarau
	Chargé de mission évaluation	Bruno Bertil
	Chargée de mission Communication	Cathy Mellon
SERVICES INSTRUCTEURS		
Conseil Régional	FSE	Tamara Raczinsky Philippe Rangoulaman
Conseil Général	Correspondant pour tous les fonds	M. Pifarrelli
	FSE	Hugues Maillot
Direction du Travail	FSE	Ronald Foin
Rectorat	FSE	
AUTRES PARTIES PRENANTES		
CESR	Global	Jean Raymond MONDON (président) Didier Lamotte (directeur) Guy Dupont
CCEE	Global	Mickael Maillot (directeur) M. Langlois M. Hoareau
Chambre de commerce et d'industrie (CCIR)	FEDER-FSE	Monsieur le Président
Chambre des métiers et de l'artisanat	FEDER-FSE	Alçay Mourouvaye, secrétaire général adjoint
BENEFICIAIRES		
AFPA	FSE	Patrick Pitou
CARIF-OREF	FSE	Jean René Hoareau